

РЕШЕНИЕ

№ 8037

гр. София, 26.02.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 72 състав, в
публично заседание на 26.11.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Стоева

при участието на секретаря Зорница Димитрова, като разгледа дело номер **5105** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на „Ц.Б.С.-2009“ ООД против мълчалив отказ на изпълнителния директор на Националната агенция за приходите (НАП) за издаване на акт за прихващане и възстановяване по подадено искане с вх. № 26-Ц-164/11.03.2024г. по описа на НАП.

С жалбата се твърди, че на 11.03.2024г. дружеството е депозирало искане с № 26-Ц-164 от 11.03.2024г. за възстановяване на недължимо платени държавни такси по Закона за хазарта посредством издаване на акт за възстановяване и прихващане, но въпреки надлежното депозиране на искането изпълнителният директор на НАП не се е произнесъл в срок, като по този начин е постановил мълчалив отказ по реда на чл. 131 ДОПК. Жалбоподателят счита мълчаливия отказ за незаконосъобразен, като излага подробни съображения, че разпоредбите на § 18 - § 22 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2024г., с които се увеличават с обратно действие размерите на еднократните държавни такси за издаване и поддържане на лицензи, вкл. и за организаторите на хазартни игри с лицензи, издадени преди 01.01.2024г., са противоконституционни, противоречат на правото на Европейския съюз и международните договори, по които Република България е страна, като освен това при приемането им са нарушени и приложимите материалноправни разпоредби от националния закон. Твърди се в жалбата, че с цел да не понесе санкции и за да продължи дейността си по лиценза, дружеството е заплатило надлежно увеличените с обратна сила допълнителни държавни такси, дължими по силата на измененията в ЗХ, но същите са недължимо платени и следователно подлежат на връщане. Навеждат се и подробно се аргументират доводи за противоречие на разпоредбите на § 18 - § 22

от ЗДБ с принципите на правната сигурност и на оправданите правни очаквания, както и за несъвместимост с установената от ДФЕС свобода на предоставяне на услуги. Жалбоподателят счита, че посочените разпоредби са изцяло противоконституционни, тъй като въвеждат с обратна сила задължение за заплащане на допълнителна държавна такса по чл. 30 ЗХ за организатори на хазартни игри като дружеството, които вече са заплатили дължимите еднократни такси и са получили съответните лицензи. В допълнение посочва, че обратното действие на измененията в чл. 30 ЗХ, придадено с § 19 - § 20 от ЗДБ, противоречи и на чл. 1 от Протокол № 1 към ЕКЗПЧОС, т.е. на международен договор, по който Република България е страна.

По изложените съображения се прави искане за отмяна на постановения мълчалив отказ и за решаване на спора по същество, като съдът постанови да бъде възстановена на дружеството недължимо платената сума в размер на 145000 лева. Претендират се присъжда на сторените по делото разноски.

Ответникът представя административната преписка, като взема становище за неоснователност на жалбата.

В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от юрк. Х., който поддържа жалбата като основателна и претендира отмяна на мълчаливия отказ на изпълнителния директор на НАП.

Ответникът – изпълнителният директор на НАП, в съдебното заседание, чрез процесуалния си представител юрк. В., оспорва жалбата като неоснователна и недоказана. С представените по делото писмени бележки се поддържа, че таксата по чл. 30, ал. 6 ЗХ е дължима, доколкото по своето естество е такава за издаване и поддържане на лиценз с продължителност от 10 години, като се посочва, че процесното увеличение е изчислено и платено пропорционално за оставащите месеци след 01.01.2024 г. при спазване на формулата по § 22 от ЗДБ. Счита, че не е налице прилагане с обратна сила на изменението на нормата на чл. 30, ал. 6 ЗХ спрямо „Ц.Б.С.-2009“ ООД, тъй като в случая е налице заварено положение спрямо новоприетата норма. Посочва, че според § 22, ал. 1 ЗДБ новият размер на таксата се прилага занапред пропорционално за оставащите месеци на действие на лиценза, считано от 01.01.2024 г. Прави искане за отхвърляне на жалбата, като се потвърди отказът на изпълнителния директор на НАП като правилен и законосъобразен. Претендират се разноски по делото.

Съдът, като обсъди доводите на страните и писмените доказателства, събрани по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

Не е спорно по делото, а и се установените с административната преписка писмени доказателства, вкл. удостоверение за издаден лиценз № 000030-1385 от 08.02.2024г. и удостоверение за издаден лиценз № 000030-4382 от 12.04.2024 г., че дружеството - жалбоподател притежава лиценз за организиране на хазартни игри в игрално казино, със срок на действие на лиценза от десет години, за обект с адрес: м. "К." № 22, землището на [населено място], обл. Б.. Видно от издадените удостоверения, лицензът е валиден до 27.06.2026г.

Липсва спор, а и е видно от представените с преписката декларация за дължимата еднократна част от таксите по чл. 30 ЗХ от 21.02.2024г. и преводно нареждане от 21.02.2024г., че дружеството е декларирало и внесло сумата от 145000 лв. - такса по чл. 30, ал. 5 ЗХ.

Процесното административно производство е образувано по подадено от "Ц.Б.С.-2009" ООД искане с вх. № 26-Ц-164 от 11.03.2024 г. на основание чл. 129, ал. 1 ДОПК за възстановяване на недължимо платена такса по чл. 30, ал. 6 ЗХ относно игрално казино с адрес: м. "К." № 22, землището на [населено място], общ. П., възлизаща в размер на 145 000,00 лева.

В законоустановения срок и към датата на приключване на устните състезания административният орган не се е произнесъл по искането.

При така установените факти, съдът приема от правна страна следното:

Наличието на компетентност за разглеждане на подаденото искане е условие за прилагането на фикцията, уредена в чл. 58, ал. 1 АПК, че непроизнасянето в срок се счита за мълчалив отказ, подлежащ на съдебен контрол. В случая с искането е сезиран компетентният орган, тъй като съгласно чл. 17, ал. 1, т. 1 ЗХ в компетентността на изпълнителния директор на НАП е да издава, да отказва да издаде, да прекратява и да отнема лицензи за организиране на хазартни игри, лицензи за производство, разпространение и сервиз, както и лицензи за внос, разпространение и сервиз на игрално оборудване. Тълкуването на цитираната разпоредба сочи, че негова е и компетентността да извърши преценка дали платената държавна такса за поддържане на издадения лиценз е дължимо внесена или не и дали подлежи на възстановяване. Независимо че в изброените в чл. 17 ЗХ функции и компетентности на изпълнителния директор на НАП не е посочено изрично правомощието да възстановява недължимо платени такси, съгласно чл. 17, ал. 1, т. 16 ЗХ същият осъществява и други правомощия в областта на хазарта и свързаните с него дейности, предвидени в нормативен акт.

Така съдебната практика на Върховния административен съд, намерила израз, например, в определение № 13042 от 3.12.2024 г. на ВАС по адм. д. № 9859/2024 г., VIII о., определение № 7725 от 10.07.2025 г. на ВАС по адм. д. № 5752/2025 г., VIII о., определение № 13057 от 03.12.2024г. по адм. дело № 8624/2024г. на ВАС, VIII отд. и др.

Съгласно чл. 25, ал. 1 ЗХ в 14-дневен срок от завършване на производството и след като приеме, че обстоятелствата по искането са изяснени, изпълнителният директор на Националната агенция за приходите постановява решение, а съгласно чл. 28 ЗХ решенията му се обжалват относно тяхната законосъобразност пред Административния съд - [населено място], в 14-дневен срок от съобщаването им по реда на АПК.

В случая такова производство не се е развило, поради което след изтичане на 14-дневния срок от подаване на искането за възстановяване на процесната такса, е налице мълчалив отказ на изпълнителния директор на НАП. Срокът за произнасяне по подаденото до изпълнителния директор на НАП искане с вх. № 26-Ц-164/11.03.2024 г. е изтекъл на 25.03.2024 г., тъй като той е 14-дневен. Предвид липсата на издаден акт и по арг. от чл. 58, ал. 1 АПК след посочената дата безспорно е формиран мълчалив отказ, който съгласно чл. 149, ал. 2 АПК /в относимата редакция/ подлежи на оспорване в едномесечен срок от изтичане на срока, в който административният орган е бил длъжен да се произнесе, т.е. до 26.04.2024 г. В случая жалбата на „Ц.Б.С.-2009“ ООД е подадена своевременно чрез НАП на 24.04.2024 г., следователно е в срок.

Предвид изложеното следва да се приеме, че жалбата, като подадена в законоустановения срок за обжалване, срещу акт, подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност, и от активно легитимирана страна - адресат на акта, се явява допустима и подлежи на разглеждане по същество.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Спорът по делото се съсредоточава по въпроса налице ли е законово основание да се откаже възстановяване на заплатената от дружеството държавна такса по чл. 30, ал. 5 ЗХ в размер на сумата от 145000 лв.

Към датата на постановяване на решението за издаване на лиценз на жалбоподателя за организиране на игри в игрално казино – 28.03.2023 г., нормата на чл. 30, ал. 5 ЗХ регламентира, че за издаване и поддържане на лиценз за игри в игрално казино със срок на лиценза 5 години се събира еднократна държавна такса в размер на 100 000 лв., а за издаване и поддържане на лиценз за игри в игрално казино със срок на лиценза 10 години се събира еднократна държавна такса в размер на 200 000 лв.

В ДВ, бр. 108 от 30.12.2023 г. е обнародван Законът за държавния бюджет на Република България

за 2024 г., като с § 18 - § 23 от Преходните и заключителните разпоредби към него са направени изменения в ЗХ, вкл. с § 18, т. 2, б. в от ПРЗ на Закона за държавния бюджет на Република България за 2024г. разпоредбата на чл. 30, ал. 5 ЗХ е изменена, като в редакцията в сила от 01.01.2024г. предвижда, че за поддържане на лиценз за игри в игрално казино със срок на лиценза 5 години се събира еднократна държавна такса в размер на 300 000 лв., а за поддържане на лиценз за игри в игрално казино със срок на лиценза 10 години се събира еднократна държавна такса в размер на 600 000 лв.

Същевременно с разпоредбата на § 21, ал. 1 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2024г. е предвидено, че организаторите на хазартни игри в игрално казино с лицензи, издадени преди 1 януари 2024 г., дължат таксата по чл. 30, ал. 5 от Закона за хазарта, изчислена по следната формула: $A = V/C \times D$, където: А е дължимата такса; В е таксата по чл. 30, ал. 5; С е общият брой месеци от срока на действие на издадения на организатора лиценз; D е броят месеци на действие на лиценза, оставащи след 1 януари 2024г., а според ал. 2 на същата разпоредба, в случай че срокът на действие на лиценза в месеци след 1 януари 2024 г. не изтича в края на календарен месец, определянето на общия брой месеци от срока на действие на издадения на организатора лиценз за целите на изчисляване на дължимата еднократна част от таксата по ал. 1 се закръглява надолу до края на предходния календарен месец. Според ал. 3 дължимата еднократна част от таксата, определена по ал. 1, се декларира и внася в срок до 28 февруари 2024 г. при условията и по реда на чл. 92 от Закона за хазарта, като образецът на декларацията се утвърждава от министъра на финансите в срок до 31 януари 2024 г.

В случая се установи по делото, че съобразно посочената разпоредба оспорващото дружество е декларирало и заплатило дължимата държавна такса по чл. 30, ал. 5 ЗХ по формулата на § 21, ал. 1 от ПЗР на ЗДБ за 2024г. за 29 месеца в размер на 145000 лв.

Страните не спорят относно размера на тази сума, нито по начина на определянето ѝ. Спорът е относно дължимостта на така определената такса, като жалбоподателят намира, че макар и тя да е законоустановена, тъй като разпоредбите, които я регламентират са противоконституционни, същата следва да бъде възстановена като недължимо платена.

Съдът намира това възражение за неоснователно. Таксите и техните размери са установени със закон, което съответства на разпоредбата на чл. 60, ал. 1 вр. ал. 2 от Конституцията на Република България. Дали с въвеждането на допълнителна такса се нарушава принципът на свободна стопанска инициатива и се създава нестабилна стопанска среда е въпрос, който няма отношение към законоустановеността на процесната такса. Придаването на обратно действие на нормата, предвиждаща заплащане на държавна такса в по-висок размер, обратно на твърденията на оспорващия, няма противоконституционен характер, ако преследва легитимна цел, в случая справедливо преразпределение на приходите от дейността и разходите за осъществяване на надзора върху нея.

В този смисъл не следва да се сподели възражението на жалбоподателя, че нормите на § 18 - § 22 от ПЗР на ЗДБ са противоконституционни. Така в Решение № 5 от 11.05.2017 г. по конст. дело № 12 от 2016 г. К. съд посочва, че мярката "... е средство за справедливо разпределение на разходите в обществото между тези, които в определена степен са привилегирани за своите приходи и следва да понесат и полагащите им се тежести. Никой не е защитен от такава тежест и нейното налагане, дори да има обратно действие въвеждащата я норма, не е задължително нарушаване на правната сигурност. Когато със законодателната промяна се преследва легитимна цел, за постигането на която са предвидени разумно обосновани средства, преценката за правилността на такова решение е изцяло на законодателя.". Също в цитираното решение К. съд посочва, че "Както в правната доктрина, така и в съдебната практика се прави разграничение между обратно

действие на закона, когато той преурежда юридическите факти от момента на тяхното проявление до завършен фактически състав, с който приключва едно правоотношение (ретроактивност *stricto sensu*), и случаите, когато нововъведен правен режим преурежда за в бъдеще заварени правоотношения, които не са приключили (привидна, несъщинска ретроактивност - незабавно прилагане на закона). В своята практика К. съд, като подчертава, че правилото за неретроактивност е проява на конституционните принципи за правова държава и законност, приема, че "... хипотезата на прилагане на новия закон към заварено правоотношение не е равнозначна на обратно действие на новия закон (Решение № 12 от 11.11.2010 г., Решение № 9 от 1996 г., Решение № 10 от 2011 г.). Конституцията не съдържа забрана за обратно действие на правните норми във всички области на правото, а тя произтича от върховенството на правото като конституционен принцип (чл. 4, ал. 1 от Конституцията) и е приложима към хипотезите на ретроактивност *stricto sensu*, когато се нарушава доверието в правната система, правната сигурност и придобити права. Изрична забрана в този смисъл се съдържа единствено в чл. 5, ал. 3 от Конституцията по отношение на наказателните закони, които предвиждат нови или по-тежки санкции от отменените. Не е изключен ретроактивен ефект на закона в гражданскоправните отношения и той може да бъде обоснован с публичен интерес, особено ако става дума за правни норми, приети в процес на трансформиране на ценностния фундамент на обществото. Докато ретроактивност *stricto sensu* е допустима само по изключение, несъщинска ретроактивност е по правило възможна, когато законодателните цели не могат да бъдат надхвърлени от интереса на индивида в продължаващото действие на предишния закон. Незабавното прилагане на закона е съвместимо с принципа на закрила на правната сигурност, когато е подходящо и необходимо, за да бъде постигната преследваната от закона цел, и се остане в границите на разумно приемливото при цялостно балансиране на "излъганото доверие" и значимостта и спешността на основанията за законодателните промени."

В конкретния случай правилото на § 21, ал. 1 ПЗР на ЗДБ на РБ за 2024г. се отнася до действие на законова норма върху заварени правоотношения, юридическите факти по които са настъпили до влизането в сила на закона, но не са завършили действието си и тези правоотношения продължават да се развиват. Задължението да се внесе допълнителен размер на таксата касае единствено оставащото време на действие на лиценза до 27.06.2026г., като не се засяга дейността на организатора на хазартни игри за предхождащия период. По тези съображения съдът приема, че не са налице основания за възстановяване на платената такса от жалбоподателя по чл. 30, ал. 5 ЗХ вр. § 21, ал. 1 ПЗР на ЗДБ, тъй като същата е била заплатена на валидно правно основание, като към момента на подаденото искане не са били налице основания, които да водят до частично или цялостно отпадане на дължимостта ѝ.

За пълнота следва да се посочи, че доколкото с определение на Съда на Европейския съюз от 03.07.2025 г. по съединени дела С-687/24 и С-688/24 е прието, че отправените преюдициални запитвания са явно недопустими, доводите на жалбоподателя в тази насока не следва да се обсъждат.

По изложените съображения съдът намира, че мълчаливият отказ на изпълнителния директор на НАП е законосъобразен и не страда от пороци, водещи до неговата отмяна, поради което и жалбата като неоснователна следва да бъде отхвърлена.

Относно разноските в производството.

При този изход на спора право на разноски има ответникът, поради което следва да му се присъди сумата от 102.26 (сто и две евро и двадесет и шест евроцента) евро, представляваща юрисконсултско възнаграждение по делото.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, съдът

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на „Ц.Б.С-2009“ ООД срещу мълчалив отказ на изпълнителния директор на Националната агенция за приходите (НАП) за издаване на акт за прихващане и възстановяване по подадено искане с вх. № 26-Ц-164/11.03.2024г. по описа на НАП.

ОСЪЖДА „Ц.Б.С.-2009“ ООД да заплати на Националната агенция за приходите сумата от 102,26 (сто и две евро и двадесет и шест евроцента) евро, представляваща юрисконсултско възнаграждение по делото.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок пред Върховния административен съд.

СЪДИЯ: