

РЕШЕНИЕ

№ 18378

гр. София, 14.05.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 78 състав, в
публично заседание на 19.03.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Пенка Велинова

при участието на секретаря Александра Вълкова, като разгледа дело номер **12180** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), вр. чл. 186, ал. 4 от ЗДДС, по жалба от „Дан и Ник 2019“ ЕООД срещу ЗППАМ № ФК-С.-0106621/20.10.2025г. на началник отдел „Оперативни дейности“ ГД „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП, с която е наложена принудителна мярка – запечатване за 14 дни на обект на дружеството на адрес: [населено място], [улица], както и забрана за достъп до него за същия срок.

Излагат се мотиви, че заповедта е незаконосъобразна поради съществени процесуални нарушения, липса на мотиви и противоречие със закона. Сочи се, че прилагането на мярката е свързано и с налагане и на имуществена санкция в размер на 1300 лв., без мотиви и конкретика. Посочените цели – недопускане на вреда за фиска, засилване на контрола и промяна на начина на извършване на дейността, били в противоречие с крайната цел, тъй като дружеството нямало да отчита приходи и да плаща осигуровки за съответния период. Посоченото предположение, че една от целите на търговеца е отклоняване от данъчно облагане, противоречало на доказателствата. Дружеството реализирало значителни обороти, от което следвало, че конкретното неиздаване на фискален бон имало по-скоро случаен характер, а не представлявало закономерност. Акцентира се върху непропорционалността между нарушението – неиздаване на фискален бон за 7,20 лв. – и наложените санкции. Бланкетни и необосновани били изводите, че се води „черно“ счетоводство и че е налице практика в обекта да се укриват приходи. Акцентира се върху характера на принудителната административна мярка, която няма санкционен характер, а цели превъзпитание. Позовава се на решение на СЕС по дело С-97/2021 г. Претендира се нарушение на чл. 26, ал. 1 от АПК. Това, според жалбоподателя, нарушава правото му на защита.

Не били доказани фактическите основания за прилагане на мярката. Иска се отмяна на заповедта и се претендират разноски.

В съдебно заседание представител на дружеството-жалбоподател не се явява.

Ответникът, чрез процесуален представител, оспорва жалбата и изразява становище, че законът е достатъчно ясен и че при всяка извършена продажба следва да се издава надлежен документ – фискален бон. Във връзка с твърденията за непропорционалност се обръща внимание, че поради характера на обекта няма как самостоятелен клиент да извърши покупка на стойност, значително надвишаваща процесната сума. Претендира се потвърждаване на мярката и присъждане на юрисконсултско възнаграждение, като се прави и възражение за прекомерност на адвокатския хонорар.

СПП не е встъпила в процеса.

Съдът, след като прецени поотделно и в съвкупност събраните по делото доказателства, доводите и становищата на страните, намира за установено от фактическа страна следното:

На 30 май 2025 г. е извършена проверка на търговски обект по смисъла на § 1, т. 41 от Допълнителните разпоредби на закона, а именно обект за бърза закуска, находящ се в [населено място], [улица], стопанисван от процесното дружество-жалбоподател. При проверката е извършена контролна покупка на едно пилешко шишче и пържени картофи на стойност 7,20 лв., като е осъществено плащане, за което не е издадена фискална касова бележка от фискално устройство модел D. DP-150 TKL, с № D. и № на фискалната памет 02731015. Съответно не е предоставена фискална касова бележка на клиента – служител на НАП.

Констатациите са описани в Протокол серия АА № 0206621/30.05.2025 г.

Деянито е квалифицирано като нарушение на чл. 118, ал. 1 от ЗДДС, съгласно който всяко регистрирано или нерегистрирано по този закон лице е длъжно да регистрира и отчита извършените от него доставки/продажби в търговски обект чрез издаване на фискална касова бележка от фискално устройство и/или чрез издаване на касова бележка от интегрирана автоматизирана система за управление на търговската дейност, независимо дали е поискан друг данъчен документ.

Посочва се, че търговецът попада в обхвата на лицата по чл. 3, ал. 1 от Наредба № Н-18 от 13.12.2006 г. на министъра на финансите.

За деянието е наложена принудителна административна мярка, предмет на настоящото дело, а именно: запечатване на търговския обект – бърза закуска, находящ се в [населено място], [улица], както и забрана за достъп до него за срок от 14 дни. Правното основание за това са чл. 186, ал. 1, т. 1, б. „а“ и чл. 187, ал. 1 от Закона за данък върху добавената стойност. За същото деяние срещу лицето е издадено Наказателно постановление № 856536-Ф./17.10.2025 г., с което на дружеството е наложена имуществена санкция в размер на 1300 лв.

В обжалваната заповед са изложени следните мотиви относно основанията за налагането ѝ и продължителността на срока: Определеният от законодателя размер на срока за запечатване на търговския обект указвал значимостта на охраняваните обществени отношения. Разпоредбите на чл. 186 и чл. 187 от ЗДДС осъществявали държавна принуда за защита на установени правни регламенти и имали и санкционен характер, тъй като по принцип ПАМ се налагат за преустановяване и/или предотвратяване на административни нарушения и последиците от тях, поради което имали и превантивен характер. Нарушението водило до негативни последици за фиска. При определяне продължителността на мярката били взети предвид начина на организиране на дейността на търговеца и степента на обществената му опасност. Търговецът действал отдавна и бил запознат със задълженията си. Действията доказвали, че цели укриване на задължения към фиска. Бил съобразен и принципът на съразмерност и с целената превенция –

преустановяване на незаконосъобразните практики в обекта, промяна на начина на работа, за което се изисквало и време.

Описаните факти се установяват непротиворечиво от писмените доказателства по делото – констативен протокол, АУАН, НП, заповеди за компетентност и др. Те не са и спорни. Спорът е правен – дало при тези факти са налице основания за прилагане на мярката.

При така установената фактическа обстановка съдът формира следните правни изводи:

Жалбата е допустима, като подадена в срока по чл. 149, ал. 1 АПК вр. чл. 186, ал. 4 от ЗДДС и от надлежна страна.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Обжалваната заповед е издадена от компетентен орган по смисъла на чл. 186, ал. 3 ЗДДС. Със заповед № ЗЦУ-1148/25.08.2020 г. изпълнителният директор на НАП е оправомощил началниците на отдели „Оперативни дейности“ в Дирекция „Оперативни дейности“ в Главна Дирекция „Фискален контрол“ към ЦУ на НАП да издават заповеди за налагане на принудителна административна мярка запечатване на обект по чл. 186 ЗДДС. От приложената заповед № 441/16.06.2023г. на ИД на НАП се установява, че издателят на акта е назначен на длъжността началник на отдел „Оперативни дейности“ С. в Главна дирекция „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП.

Обжалваният акт е издаден в предписаните от закона форма и съдържание. Изложени са фактически и правни основания за налагане на ПАМ. Тя е връчена и обжалвана от адресата на акта. В хода на административното производство не са допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила, свързани със съставяне и връчване на ЗПАМ, които да обуславят отмяна на заповедта на това основание. В заповедта е описано установеното деяние в достатъчна степен за да е ясно, какви факти са констатирани. Посочена е и правната квалификация. Що се отнася до мотивите за налагане на мярката и нейната продължителност – описани са тези съображения, които органът счита за относими и съществени. Т.е. волята на органа е ясна. Дали те са достатъчни за да обосноват прилагане на мярката и нейния размер е въпрос по същество.

Не е налице нарушение на чл. 26, ал. 1 от АПК, доколкото жалбоподателят е уведомен със съставяне и връчване на констативния протокол за основанията въз основа на които по силата на закона възникват основанията за налагане на мярката. Освен това, заповедта му е връчена и дружеството е упражнило възможността да обжалва. Няма пречка да направи пред съда всичките си възражения и да приложи доказателства.

Съгласно чл. 118, ал. 1 от ЗДДС всяко регистрирано и нерегистрирано по този закон лице е длъжно да регистрира и отчита извършените от него доставки/продажби в търговски обект чрез издаване на фискална касова бележка от фискално устройство (фискален бон) или чрез издаване на касова бележка от интегрирана автоматизирана система за управление на търговската дейност (системен бон), независимо от това дали е поискан друг данъчен документ. Получателят е длъжен да получи фискалния или системния бон и да ги съхранява до напускането на обекта. Разпоредбата на чл. 3, ал. 1 от Наредба № Н-18 от 13.12.2006 г. регламентира, че всяко лице е длъжно да регистрира и отчита извършваните от него продажби на стоки или услуги във или от търговски обект чрез издаване на фискална касова бележка от ФУ или касова бележка от ИАСУТД, освен когато плащането се извършва чрез внасяне на пари в наличност по платежна сметка, кредитен превод, директен дебит или наличен паричен превод, извършен чрез доставчик на платежна услуга по смисъла на Закона за платежните услуги и платежните системи, или чрез пощенски паричен превод, извършен чрез лицензиран пощенски оператор за извършване на пощенски парични преводи по смисъла на Закона за пощенските услуги.

В разглеждания случай, въз основа на приетите по делото писмени доказателства, се установява, че е констатирано, че за извършената продажба в стопанисвания от жалбоподателя обект не е издадена фискална касова бележка. Не се спори и се установява от писмените и гласни доказателства, че в търговския обект е инсталирано и регистрирано касово фискално устройство. Издаването на фискална касова бележка за извършената покупка и плащане в брой е било дължимо съгласно цитираните разпоредби от ЗДДС и Наредба № Н-18 от 13.12.2006 г.

Неоснователни са възраженията на защитата, че не е доказано нарушението. На първо място, за нарушението са представени писмени доказателства от проверката. На второ, същественото оспорване на нарушението според българския закон се извършва в производството по оспорване на наказателното постановление, издадено за нарушението. Именно в административнонаказателното производство се разглежда подробно въпроса извършено ли е деянието, формата на вината, степента на обществена опасност и др. съществени обстоятелства за отговорността.

Съгласно чл. 186, ал. 1, т. 1, б. "а" от ЗДДС принудителната административна мярка запечатване на обект за срок до 30 дни, независимо от предвидените глоби или имуществени санкции, се прилага на лице, което не издаде съответен документ за продажба по чл. 118. Законът не дава право на преценка на административния орган, дали да приложи мярката.

Независимо от това, съдът намира, че така определената продължителност на срока на процесната ПАМ, както и налагането ѝ, не може да се приемат за съобразени с целта на закона и на принципа за съразмерност (чл. 6 АПК), приложими в производството по издаването на заповедта по чл. 186, ал. 3 ЗДДС.

Не може да се направи обоснована преценка за наличието на баланс между личните и обществени интереси и за съразмерността на мярката, предвид изложените мотиви и диспозитив на Решение на Съда на ЕС по дело C-97/21 MV – 98, според което: „Член 273 от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност и член 50 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, съгласно която за едно и също изпълнение на данъчно задължение и след провеждане на отделни и самостоятелни производства на данъчнозадължено лице може да бъде наложена мярка имуществена санкция и мярка запечатване на търговски обект, които подлежат на обжалване пред различни съдилища, доколкото посочената правна уредба не осигурява координиране на производствата, позволяващо да се сведе до стриктно необходимото допълнителната тежест от кумулирането на посочените мерки, и не позволява да се гарантира, че тежестта на всички наложени санкции съответства на тежестта на разглежданото нарушение.“.

В т. 52 от мотивите на решението е прието, че що се отнася до условието всяко ограничаване на упражняването на правата и свободите, признати от Хартата, да бъде предвидено в закон, посоченото условие е изпълнено, тъй като в Закона за ДДС изрично се предвижда кумулативното налагане на имуществена санкция и запечатване на съответния търговски обект при нарушение на член 118, алинея 1 от него. Според т.53, що се отнася до зачитането на основното съдържание на основното право, гарантирано в член 50 от Хартата, от практиката на Съда следва, че такова кумулиране по принцип трябва да зависи от изчерпателно определени условия, като по този начин се подсигури непоставянето под съмнение на самото право, гарантирано в същия член 50, а в т. 54 е изведен извод, че автоматично кумулиране, което не зависи от никакво изчерпателно определено условие, не може да се разглежда като зачитащо основното съдържание на това право.

Съгласно т. 55: „ В случая, видно от данните, предоставени от запитващата юрисдикция и от

българското правителство, кумулирането на двете мерки, предвидени съответно в член 185 и в член 186 от Закона за ДДС, изглежда, е автоматично, тъй като в хипотезата на извършване на едно и също нарушение на член 118, алинея 1 от този закон данъчният орган е длъжен систематично да прилага и едната, и другата от тези мерки. Следователно такова кумулиране сякаш не зависи от изчерпателно определени условия по смисъла на посочената в точка 53 от настоящото решение съдебна практика, поради което разглежданата в главното производство национална правна уредба не изглежда да съдържа необходимата рамка, за да се гарантира зачитането на основното съдържание на правото, предвидено в член 50 от Хартата“.

В т.56 е прието: „На трето място, що се отнася до спазването на принципа на пропорционалност, следва да се припомни, че той изисква кумулирането на процедури за търсене на отговорност и санкции, предвидено в национална правна уредба като разглежданата в главното производство, да не превишава границите на онова, което е уместно и необходимо за постигане на легитимните цели, преследвани от тази правна уредба, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни спрямо поставените цели (решение от 5 май 2022 г., BV, C-570/20, EU:C:2022:348, т. 34 и цитираната съдебна практика).“.

Към момента не е отстранен по законодателен път проблемът, констатиран в това решение, не е предвиден единен ред за прилагане на ПАМ „запечатване на търговски обект“ и на налагане на имуществена санкция за едно и също нарушение и не може да се гарантира спазване на принципа на пропорционалност на санкцията. От доказателствата по делото е видно, че за нарушението спрямо дружеството е започнало административно-наказателно производство със съставяне на акт за административно нарушение. Наложена му е санкция в значителен размер. Самостоятелното провеждане на настоящото производство пред АССГ и това по ЗАНН пред районния съд не може да гарантира постигане на целите на закона и налагане на законосъобразна и пропорционална санкция, съответна на принципите, посочени в цитираното решение на СЕС. Касае се за нарушение с ниска стойност на вредата за фиска, предвид размера на нерегистрираната продажба. За момента не е ясно, дали деянието е извършено от служителя умишлено или непредпазливо. Макар и отговорността на юридическото лице да е безвиновна, формата на вината на конкретното физическо лице и обстоятелствата при които е извършени нарушенията са от значение при определяне на въпроса за обществената опасност на деянието и необходимата и пропорционална санкция. Конкретната обществена опасност на деянието, към момента и на база приложените доказателства се приема от настоящия състав като незначителна и приложеното административно наказание и мярката в съвкупност биха довели до несъразмерност на приложената санкция с тежестта на конкретното деяние и защитения интерес. С оглед на това оспореният акт, като материално незаконосъобразен и несъответстващ на целта на закона, следва да бъде отменен.

При този изход на спора, разноски се дължат на жалбоподателя на основание чл.143, ал.1 от АПК, които са своевременно заявени и се претендират в размер на 1490 лева, а именно 50 лева за държавна такса и 1000 лв. - адвокатско възнаграждение. Съдът намира довода на ответника за прекомерност за неоснователно. Определеният хонорар от 1000лв. съответства на характера на делото, участието на защитата и на процесуалното му развитие.

Воден от горното, съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба от „Дан и Ник 2019“ ЕООД ЗППАМ № ФК-С.-0106621/20.10.2025г. на началник отдел „Оперативни дейности“ ГД „Фискален контрол“ при ЦУ на НАП, с която е

наложена принудителна мярка – запечатване за 14 дни на обект на дружеството на адрес: [населено място], [улица], както и забрана за достъп до него за същия срок.

ОСЪЖДА Национална агенция по приходите да заплати на „Дан и Ник 2019“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], разноските по делото, в размер на 1050лв..

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщението за постановяването му.

Съдия: