

РЕШЕНИЕ

№ 26980

гр. София, 13.12.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 73 състав,
в публично заседание на 13.11.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Елеонора Попова

при участието на секретаря Илияна Тодорова и при участието на прокурора Надя Загорова, като разгледа дело номер **9070** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 268 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК).

Образувано е по жалба на Прокуратурата на Република България, чрез процесуален представител, срещу отказ на заместник изпълнителния директор на Национална агенция за приходите, обективиран в писмо изх. № 11-02-322#1 от 30.08.2024 г.

Релевират се доводи, че отказът на зам. изпълнителния директор на НАП е нищожен, доколкото този орган не е материално компетентен да извършва преценка дали посоченото в изпълнителния лист вземане подлежи на събиране по реда, предвиден в ДОПК. Твърди се, че вземането, обективирано в приложения от Прокуратурата на Република България /ПРБ/ изпълнителен лист подлежи на събиране от публичен изпълнител, поради което същият е компетентен да се произнесе с какъв характер са посочените в листа вземания- публичен или частен. Предвид това, според жалбоподателя, действията на зам. изпълнителния директор на НАП по връщане на преписката на ПРБ са извършени при липса на компетентност. В тази връзка се позовава на нормите на чл. 7, ал. 2 от ДОПК и чл. 163 от ДОПК. По същество се сочи, че отказът да се предприемат съответните действия и бездействието преписката да бъде изпратена по компетентност на публичен изпълнител са неправилни, необосновани и в противоречие с материалноправните разпоредби, като са изложени подробни аргументи в тази насока. Поддържа се, че вземане на ПРБ за разноски на основание съдебно одобрено споразумение, равностойно по правните си последици на влязла в сила присъда, няма характер на частно държавно вземане и същото подлежи

на принудително събиране по реда на ДОПК, в което производство Прокуратурата има качеството на публичен възискател. Сочи се, че са налице предпоставките по чл. 220 и чл. 221 от ДОПК вр. с чл. 416, ал. 4 и ал. 5 от НПК, поради което съответният териториално компетентен публичен изпълнител следва да образува изпълнително производство, въз основа на искането на ПРБ и приложеното към същото изпълнително основание по чл. 209, ал. 2, т. 6 от ДОПК за присъдено в полза на Държавата публично вземане по чл. 162, ал. 2, т. 6 от ДОПК. Моли съда да обяви обжалвания отказ за нищожен и да изпрати преписката на компетентния орган със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона. Претендират се разноси, включително юрисконсултско възнаграждение.

В съдебно заседание жалбоподателят чрез процесуалния си представител, поддържа жалбата. Пледира се оспорваният акт да бъде обявен за нищожен и преписката да се върне на компетентния орган със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона, както и да бъде осъден ответникът да заплати на Прокуратурата на Република България сторените по делото разноси.

Ответната страна– Заместник изпълнителния директор на НАП, чрез процесуалния си представител, оспорва жалбата. Претендира делото да бъде прекратено, а жалбата да бъде оставена без разглеждане по съображения изложени в приложените по делото становища. Поддържа се, че обжалваното писмо не притежава белезите на индивидуален административен акт, тъй като с него не се засягат права, свободи или законни интереси на жалбоподателя. Твърди се, че липсва основание процесният отказ да бъде обявен за нищожен.

Представителят на Софийска градска прокуратура се солидаризира към казаното от процесуалния представител на ПРБ. В условията на алтернативност, в случай на прекратяване на делото, моли преписката да се изпрати за произнасяне на компетентния публичен държавен изпълнител.

С оглед предмета на служебна проверка, твърденията на страните, данните по преписката и събраните доказателства, съдът намира следното от фактическа страна:

На 21.08.2024 г. в Централно управление на Националната агенция за приходите (ЦУ на НАП) е депозирана молба с вх. № 11-02-322/21.08.2024 г. от Прокуратурата на Република България, чрез пълномощник /старши експерт- юрисконсулт в Администрацията на Главния прокурор/ изх. №ГП-1983/2024 г., с посочено правно основание чл. 209, ал.2, т.6, вр. чл.163, ал.1, и ал.3, вр. чл.162, ал.2, т.6 ДОПК, вр. чл.383 НПК. Със същата е отправено искане за предприемане на необходимите действия за събиране на вземания, представляващи разноси по досъдебно производство, присъдени в полза на Окръжна прокуратура- Р. съгласно приложен изпълнителен лист /ИЛ/ с № 107/11.06.2024 г. на Окръжен съд- Русе (ОС- Русе) въз основа на Споразумение с № 30/28.05.2024 г. по НОХД № 20244500200456/2024 г. по описа на ОС- Русе, влязло в сила на 28.05.2024 г., с което И. С. Й., с ЕГН [ЕГН] и адрес: [населено място], [улица], ет. 2, ап. 4, е осъден да заплати сумата от 1185,00 лева, представляваща разноси в полза на Окръжна прокуратура- Р. и 5,00 лева държавна такса в полза на Окръжен съд- Русе.

На 30.08.2024 г. е издаден оспорваният в настоящото производство отказ на заместник изпълнителния директор на Национална агенция за приходите, обективизиран в писмо изх. № 11-02-322#1/30.08.2024 г. В мотивната част на акта е изложено, че в разпоредбата на чл. 162 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК) са посочени изчерпателно видовете публични държавни и общински вземания и в

частност съгласно чл. 162, ал. 2, т. 6 от ДОПК, публични са държавните и общински вземания по влезли в сила присъди, решения и определения на съдилищата за публични вземания в полза на държавата или общините, както и решения на Европейската комисия за възстановяване на неправомерно предоставена държавна помощ, включително за дължимите по тях обезщетения, глоби и имуществени санкции. Според органа, разноските по дела, свързани с изпълнение на правомощията на орган на държавна власт, имат акцесорен характер, както и лихвите върху публичните вземания, но законодателят изрично е предвидил, че лихвите представляват публични вземания- чл. 162, ал. 2, т. 9 от ДОПК. Прието е, че разноските, възникнали по повод възлагане извършването на определени дейности като експертизи, преводи, юрисконсултско възнаграждение и др. са с частноправен характер, постъпват в бюджета на съответната администрация, а не в държавния бюджет и тяхното събиране се извършва въз основа на изпълнителен лист, по реда на Гражданския процесуален кодекс /ГПК/. Изведен е извод, че законодателят изрично е изключил от приложното поле на чл. 162, ал. 2 от ДОПК разноските, извършвани от органи на държавна власт и/или присъдени в съдебно производство. Позовава се на становища на министъра на финансите с изх. № 16-12-229/03.10.2012 г., изх.№ 61-00-111/03.10.2012 г. и изх. № 04-04-279/03.10.2012 г., приложени по делото. В заключение, е постановено връщане на преписка с вх. № 11-02-322/21.08.2024 г. по описа на ЦУ на НАП, ведно с оригинал на изпълнителен лист с № 107/11.06.2024 г. на Окръжен съд- Русе, на заявителя- ПРБ.

Приета по делото е административната преписка.

При така установеното от фактическа страна, съдът прави следните правни изводи: Жалбата е подадена срещу годин за оспорване административен акт, макар и издаден под формата на писмо. Не формата на акта, а неговото съдържание определят същността и характера на акта. На обжалване по реда на АПК подлежат индивидуалните административни актове, общите административни актове и подзаконовите административни актове, съответно посочени в чл. 21, ал. 1-4, чл. 65 и чл. 75 от АПК. За всяка една от тези категории актове е характерно, че съдържа властническо волеизявление, с което се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси. За да приеме, че процесното писмо представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл.21, ал.1 от АПК, съдът съобрази, че същото е издадено от административен орган при упражняваната от него властническа функция. Писмото съдържа властническо волеизявление, а именно постановено е връщане на преписка с вх. № 11-02-322/21.08.2024 г. по описа на ЦУ на НАП, ведно с оригинал на изпълнителен лист с № 107/11.06.2024 г., на заявителя. Това в същността си съставлява произнасяне на органа с отказ да бъдат предприети исканите действия по събиране на вземането, предмет на ИЛ. Административният орган отказва да приложи реда по ДОПК, което негативно резултира пряко и непосредствено върху правата и законните интереси на жалбоподателя, който е заявил права с позитивно съдържание, докато с поставения отказ тези права са отречени. По този начин интересите на оспорващия неблагоприятно са засегнати, което обуславя и наличието на правен интерес от оспорването. Следва да се отбележи, че съгласно Тълкувателно решение №3/2013г. на ВАС по т.д.№1/2012г. при оспорване на административните актове с искане за обявяване на нищожност правният интерес за оспорващия следва да се преценява към момента на подаване на жалбата.

На следващо място, съгласно нормата на чл.149, ал.5 от АПК административните актове могат да се оспорят с искане за обявяване на нищожността им без ограничение във времето, поради което въпросът със срочността на жалбата не следва да бъде изследван.

Предвид изложеното, съдът намира, че жалбата е процесуално допустима, противно на изложеното от ответника.

Жалбата е основателна.

Съдебният контрол за законосъобразност на акта включва преценка дали той е издаден от компетентен орган и в съответната форма, спазени ли са процесуалните и материалноправните разпоредби по издаването му /чл. 160, ал. 2 от ДОПК, вр. чл.144 АПК/. За действителността на обжалвания АА съдът следи служебно.

Доколкото в АПК не съществуват изрично формулирани основания за нищожност на административните актове, теорията и съдебната практика /напр. Решение № 2742 от 24.02.2012 г. на ВАС по адм. д. № 6335/2011 г./ са възприели критерия, че такива са петте основания за незаконосъобразност по чл. 146 АПК, но тогава, когато нарушенията им са особено съществени. Нищожен е само този акт, който е засегнат от толкова съществен порок, че актът изначално, от момента на издаването му не поражда правните последици, към които е насочен. Съобразно това и с оглед на всеки един от възможните пороци на административните актове, теорията е изградила следните критерии, кога един порок води до нищожност и кога същият води до унищожаемост: 1). Всяка некомпетентност винаги е основание за нищожност на акта; 2). Порокът във формата е основание за нищожност, само когато е толкова сериозен, че практически се приравнява на липса на форма и оттам- на липса на волеизявление; 3). Съществените нарушения на административно-производствените правила са основания за нищожност, също само ако са толкова съществени, че нарушението е довело до липса на волеизявление (например- поради липса на кворум); 4). Нарушенията на материалния закон касаят правилността на административния акт, а не неговата валидност, поради което нищожен би бил на посоченото основание само този акт, който изцяло е лишен от законова опора- т. е. не е издаден на основание нито една правна норма и същевременно засяга по отрицателен начин своя адресат; 5). Превратното упражняване на власт е порок, водещ до незаконосъобразност като правило и само ако преследваната цел не може да се постигне с никакъв акт, посоченият порок води до нищожност.

На първо място, като безспорен критерий за нищожност, е очертана липсата на компетентност на административния орган да издаде акта. Компетентността на административния орган представлява кръга от въпроси от сферата на изпълнителната власт, които той едновременно е овластен и задължен да решава. Конституцията на Република България и АПК прогласяват принципа на законоустановеност на компетентността на административните органи. Те могат да действат само въз основа на закона и в рамките на правомощията си, а актовете и действията им извън тях са винаги нищожни- не пораждат правни последици. Принципно положение е, че всяка некомпетентност по определение води до нищожност, без оглед на конкретните обстоятелства /виж т.1 от тълкувателно решение № 2/14.05.1991 г. по гр. д. № 2/1991 г. на ОСГК на ВС/. „При оспорване на административния акт, преценката за нищожност се свежда до извеждането на един много тежък порок, тежък до степен да направи невъзможно съществуването на акта като такъв. Порокът е толкова тежък, че приравнява административния акт на „правно нищо“, на несъществуващ факт. След

като нищожният акт не поражда валидни правни последици, той не би могъл да породи и валидни правни задължения“ /тълкувателно решение № 3 от 16.04.2013 г. по тълкувателно дело № 1/2012 г., ОСК на ВАС/.

В процесния казус, издателят на конкретния административен акт е заместник-изпълнителния директор на НАП- Б. Ж..

Съгласно разпоредбата на чл.7, ал.1, т.1 ЗНАП органи по приходите са: 1. изпълнителният директор и неговите заместници. Според чл.8, ал.2 ЗНАП при осъществяване на дейността си изпълнителният директор се подпомага от заместник изпълнителни директори, които се назначават от министъра на финансите по предложение на изпълнителния директор. Съгласно чл. 10, ал.2 ЗНАП Изпълнителният директор може да възложи част от правомощията и дейностите по ал. 1 със заповед на заместник изпълнителните директори, директорите на дирекция "Обжалване и данъчно-осигурителна практика", главния секретар, директорите на териториални дирекции в рамките на териториалната им компетентност или други служители от централното управление. При отсъствие правомощията на изпълнителния директор се упражняват от определен от него заместник изпълнителен директор. Съгласно чл.7, ал.3 ЗНАП Изпълнителният директор и териториалният директор упражняват правомощията по чл. 7, ал. 3 от Данъчно- осигурителния процесуален кодекс и могат да оправомощават със заповед своите заместници или да определят други служители от агенцията да упражняват техни правомощия.

В нормата на чл.7, ал.1 ДОПК изрично е визирано, че актовете по този кодекс се издават от орган по приходите, съответно от публичен изпълнител, от компетентната териториална дирекция. Според ал.2 когато след образуване на производството органът установи, че то не е от негова компетентност, в тридневен срок изпраща преписката на компетентния орган, като уведомява за това заинтересованите лица. А в чл.7, ал.3 ДОПК е предвидена възможност определен в закона горестоящ орган да изझे разглеждането и решаването на конкретен въпрос или преписка от компетентния орган по приходите, съответно от публичния изпълнител, в случаите когато са налице основания за отвод или самоотвод, както и в случаите на трайна невъзможност за изпълнение на служебните задължения или невъзможност, произтичаща от промяна в длъжността на органа по приходите, съответно публичния изпълнител, водеща до отпадане на компетентността, и да възложи правомощията по разглеждането и решаването им на друг орган, съответно публичен изпълнител, равен по степен на този, от когото е иззета преписката или въпросът.

При тази правна рамка, съдът приема, че не е в правомощието на заместник изпълнителния директор на НАП да издаде оспорвания акт доколкото такава компетентност не произтича от закона /ex lege/. Видно от приложената по делото Заповед №3-ЦУ-1574/25.07.2023 г., на основание чл.10, ал.2 и чл.10, ал.1, т.1 ЗНАП, Изпълнителният директор на НАП, е възложил, в т.3 част от правомощията си, свързани с подписване на преписки от компетентността на дирекция „Събиране“, на заместник- изпълнителния директор на НАП- Б. Ж., сред които обаче не е издаване на акт по ДОПК. Това не се променя и от приложената Функционална характеристика на Дирекция „Събиране“ в ЦУ на НАП. Нормата на чл.7, ал.1 ДОПК е императивна-актовете по този кодекс се издават от орган по приходите, съответно от публичен изпълнител, от компетентната териториална дирекция. Обеспечаването, събирането и отчитането на предявените публични вземания се осъществява в съответната компетентна по смисъла на чл.8 ДОПК териториална дирекция /ТД/, предвид

разпоредбата на чл.11, ал.1, т.5 ЗНАП. Действително, молбата на Прокуратурата на Република България с изх. №ГП-1983/2024 г. с искане за предприемане на необходимите действия по събиране на вземането, е адресирана до Централното управление на НАП, но това не изключва задължението на органа да извърши преценка и изпрати същата на компетентния публичен изпълнител, който да се произнесе, включително дали се касае за публично вземане или вземане от частноправен характер, акта на който орган подлежи на задължителен административен контрол, респ. на съдебен контрол /чл.268 ДОПК/.

Предвид изложеното, настоящият съдебен състав намира, че обжалваният акт е нищожен, поради липса на компетентност на органа, който го е издал. При тази преценка, съобразно текста на чл.160, ал.5 ДОПК, съдът следва да приложи нормата на чл.173, ал.2 от АПК, като изпрати преписката на съответния компетентен орган-териториално компетентен публичен изпълнител при Териториална дирекция за приходите С., да се произнесе по молба на Прокуратурата на Република България с вх. № 11-02-322/21.08.2024 г. по описа на Централно управление на Националната агенция за приходите.

С оглед изхода на делото и на основание чл. 161, ал. 1 ДОПК заявената от жалбоподателя претенция за присъждане на разноски по делото е основателна. Следователно, ответникът следва да бъде осъден да заплати на жалбоподателя сумата от 10,00 лв. за платена държавна такса и юрисконсултско възнаграждение в размер на 150 лева, на основание чл. 143, ал. 3 от АПК, във връзка с чл. 37, ал. 1 от Закона за правната помощ, във връзка с чл. 24 от Наредба за заплащането на правната помощ, във вр. §2 от ДР на ДОПК.

Така мотивиран, Административен съд София-град, 73 състав,

Р Е Ш И :

ОБЯВЯВА НИЩОЖНОСТТА на отказ на заместник изпълнителния директор на Национална агенция за приходите, обективиран в писмо изх. № 11-02-322#1 от 30.08.2024 г., по жалбата на Прокуратурата на Република България.

ИЗПРАЩА делото като преписка на компетентния публичен изпълнител при ТД на НАП С., на основание чл. 173, ал. 2 АПК във връзка с чл. 160, ал. 5 ДОПК.

ОСЪЖДА Национална агенция за приходите, да заплати на Прокуратурата на Република България разноски в размер на 160 лева.

РЕШЕНИЕТО е окончателно.

Съдия: