

РЕШЕНИЕ

№ 33981

гр. София, 17.10.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XXVI КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ, в
публично заседание на 10.10.2025 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Наталия Ангелова

ЧЛЕНОВЕ: Ванина Колева
Мариета Райкова

при участието на секретаря Станислава Данаилова и при участието на
прокурора Пламен Райнов, като разгледа дело номер **6222** по описа за **2025**
година докладвано от съдия Мариета Райкова, и за да се произнесе взе предвид
следното:

Производството е по чл.208 и сл. от АПК, във връзка с чл. 63 от ЗАНН.

Образувано е по касационна жалба от С. Ф. Б. чрез адв. Е. К. от САК срещу Решение №
1409/14.04.2025г., постановено по 11478/24 по описа на Софийски районен съд, Наказателно
отделение, 19 състав, с което е потвърдено наказателно постановление №11-01-13932023 от
13.06.2024г. на директора на Агенция за държавна финансова инспекция .

В жалбата се твърди, че решението на въззивния съд е необосновано, неправилно и
незаконосъобразно. Твърди се, че е нарушен материалния закон, тъй като първоинстанционния
съд е приел, че „Автомагистрали“ЕАД е публичноправна организация в противоречие с
разпоредбата на пар.2, т.43 от ДР на ЗОП, както и е игнорирал представени доказателства, които
според жалбоподателя установяват, че дружеството осъществява търговска дейност, участва на
конкурентен, свободен пазар за привличане на клиенти. Излагат се аргументи и относно
субективната страна на твърдяното деяние, както и се сочи, че е изтекла предвидената в закона
абсолютна давност. Твърдят се и допуснати нарушения на съдопроизводствените правила. Моли
се за отмяна на постановеното съдебно решение и потвърденото с него наказателно
постановление.

В съдебно заседание касаторът, редовно призован, не се явява, не се представлява. В депозирана
процесуална молба моли касационната жалба да бъде уважена. Претендира изтекла абсолютна

давност.

Ответникът чрез процесуален представител оспорва касационната жалба и моли въззивното решение да бъде оставено в сила с подробни аргументи, изложени в писмени бележки. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Представителят на Софийска градска прокуратура дава заключение, че първоинстанционното решение следва да бъде оставено в сила.

Административен съд София -град, XXVI касационен състав, като съобрази наведените доводи и провери обжалваното решение при спазване разпоредбата на чл. 218 от АПК, прие за установено следното:

Касационното оспорване е извършено от надлежна страна в срока по чл. 211 от АПК и е процесуално допустимо.

Разгледано по същество разкрива основания за прекратяване на административнонаказателното производство, но не по аргументите, изтъкнати в касационната жалба.

С посоченото решение е потвърдено наказателно постановление №11-01-13932023 от 13.06.2024г. на директора на Агенция за държавна финансова инспекция, с което за нарушение на чл.17, ал.1 вр. чл.20, ал.1, т.1, б.Б от Закона за обществените поръчки (актуална редакция Дв. бр.23 от14.03.2020г.) на С. Ф. Б. е наложена глоба в размер на 50 000 лева на основание чл.256, ал.1 вр.чл.261, ал.2 от ЗОП.

Установената фактическа обстановка е следната:

Дружество „Автомагистрали“ е еднолично акционерно (ЕАД) като едноличен собственик на капитала на търговеца и негов принципал е държавата, като правата ѝ в това качество се упражняват от министъра на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ). Органи на управление на търговеца са едноличният собственик на капитала му (държавата) и Съветът на директорите (СД). Изборът на членовете на СД, тяхното възнаграждение и освобождаването им се извършва от едноличния собственик на капитала .Съветът на директорите възлага на изпълнителен директор да представлява дружеството. Изпълнителният директор на дружество сам по себе си представлява публичен възложител на обществени поръчки по смисъла на чл.5, ал.2, т.16 от ЗОП, вр. с §2, т.43, б. „а“ и б. „б“ от ЗОП.

„Автомагистрали“ ЕАД е публично предприятие, създадено и управляващо се в интерес на гражданите и обществото с цел постигането на максимална стойност за обществото чрез ефективно разпределение на ресурсите по смисъла на чл.2, ал.1 от Закона за публичните предприятия (ЗПП), тъй като е търговско дружество с над 50 на сто държавно участие в капитала. Също така „Автомагистрали“ ЕАД е и организация от публичния сектор, която събира, получава, съхранява, разпределя и разходва публични средства по смисъла на чл. 2, ал. 2, т. 8 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС) като търговско дружество с над 50 на сто държавно участие в капитала.

За периода 01.01.2018 г. до 01.09.2023г. изпълнителен директор на „Автомагистрали“ ЕАД е жалбоподателят Б. (и член на СД на ЕАД, съгласно извършен избор на 01.12.2017 г. от министъра на регионалното развитие и благоустройството, и съгласно одобрението му от 01.12.2017 г. на Съвета на директорите на юридическото лице по силата на протокол № 1/01.12.2017г.) Между жалбоподателя Б. и ресорния министър е сключен договор № РД-02-16 ф-24/01.12.2017г. за възлагане на управлението на едноличното акционерно дружество с държавно участие в капитала. Съгласно т.1 от Раздел I от договора за възлагане, Б. поема задължението да управлява дружеството добросъвестно и в защита на интересите на доверителя му - държавата.

На 23.12.2020г., С. Б., в качеството си на изпълнителен директор на „Автомагистрали“ ЕАД и публичен възложител на обществени поръчки по смисъла на чл. 5, ал. 2, т. 16 от ЗОП, сключил договор с изх. № Д-467/23.12.2020г. на общата ориентировъчна стойност 15 732 160, 85 лева, без ДДС, с дружество „Джамбо 33“ ООД. По силата на същия е възложена обществена поръчка за доставка на материали и изделия за обект: „Трайно укрепване на проявени деформации на пътното платно на АМ „Т.“ в участъка от км 342 до км 348“. Съгласно чл.2 от сключения договор общата ориентировъчна стойност за реализиране предмета на договора е в размер на 15 732 160, 85 лв. без ДДС, което представлява прогнозна цена за доставка на материалите и изделията, които са посочени в Приложение №1 към договора. Съгласно чл.3, ал.1 от договора купувачът следва да предостави на доставчика аванс в размер на 42% от общата ориентировъчна стойност, посочена в чл.2, а именно в размер на 6 607 508, 00 лв. без ДДС или 7 929 009, 60 лв. с ДДС. Съгласно чл.5, ал.1 от договора същият влиза в сила от датата на подписването му, а съгласно чл.5, ал.2 от същия срокът му за изпълнение е 30 месечен от датата на подписването му от страните.

Установената стойност на извършените плащания по договор с изх. № Д-467/23.12.2020г. към 30.07.2023 г. (от извършената проверка на АДФИ) е в размер на 7 929 009, 60 лв. с ДДС, а стойността на договора е 18 878 593, 02 лв. с ДДС. Предвид горното, стойността на договора без ДДС попада в стойностния праг на чл.20, ал.1, т.1, б. „б“ от ЗОП, доколкото без ДДС е в размер на 15 732 160, 85 лв. В случая, С. Б., в качеството си на изпълнителен директор на „Автомагистрали“ ЕАД не е приложил процедурата по чл. 18, ал. 1, т. 1-11 от ЗОП, съобразно стойността на поръчката при наличие на основания за това, доколкото е бил превишен минималния стойностен праг по чл. 20, ал. 2, т. 1, б. „б“ от ЗОП, съгласно който възложителите прилагат процедурите по чл. 18, ал. 1, т. 1-11 от ЗОП, когато обществените поръчки имат прогнозна стойност при доставка или услуга по-голяма или равна на 270 000, 00 лева без ДДС. Горният сключен договор е във връзка с осъществявани дейности от „Автомагистрали“ ЕАД, които са в обществен интерес, при възлагането на които не е осигурена свобода конкуренция.

Агенция „Пътна инфраструктура“, за да осъществи дейността си в обществен интерес, който нямам промишлен или търговски характер, избрало, при липса на осигурена свободна стопанска конкуренция с други търговски субекти, за изпълнител дружеството „Автомагистрали“ ЕАД за следните дейности:

- изграждане на участъци от Автомагистрала „Х.“:

- 1.). Участък 1 от км 87+800 до км 103+060, включително пътен възел „Д.“;
- 2.). Участък 2 от края на пътен възел „Д.“ (пресичане с път Ш-307) до пресичането с път III-3005, включително пътен възел „К.“, от км 103+060 до км 122+260;
- 3.). Участък 3 от края на пътен възел „К.“ (пресичане с път III-3005) до пресичането с път II-305, включително пътен възел „П.“ от км 122+260 до км 139+340;
- 4.). Участък 4 от края на пътен възел „П.“ (пресичане с път II-35) до път Ш0301, включително пътен възел „Л.“, от км 139+340 до км 166+144.09;
- 5.). Участък 5 от края на пътен възел „Л.“ (пресичане с път III-301) до път III-303, включително пътен възел, от км 166+144,09 до км 189+344;
- 6.). Участък 6 от края на пътен възел на път III-303 до Път 1-5, включително пътен възел, от км 189+344 до км 222+000;

II.). Укрепване на обекти от републиканската пътна мрежа, засегнати от геодинамични процеси и явления;

III.). Доизграждане на Автомагистрала „Х.“ от км 222+000 до км 310+940, разделен на три участъка: Участък 7 от км 222+000 (след пресичането на път 1-5) до км 265+600 (след пътен възел „Ковачевско кале“, пресичане с път II 51 - по идеен проект); Участък 8 от км 265+600 (след

пътен възел „Ковачевско кале”, пресичане с път П-51-по идеен проект) до км 299+000 (след пътен възел „Лозница”, пресичане с път П-49 - по идеен проект); Участък 9 от км 299+000 (след пътен възел „Лозница”, пресичане с път П-49 - по идеен проект) до км 310+940 (начало на участък в строителство), включително пътен възел „Буховци юг” (пресичането на път 1-4 с път П-5102);

IV.). модернизация на път 1-1 (Е-79) „В. Б.” от км 33+400 до км 102+060 (км 99+193 - километраж по 5 проект), разделен на 5 участъка.

От дружеството „Автомагистрали” ЕАД като изпълнител, на основание чл. 14, ал. 1, т. 6 от ЗОП, са били сключени общо четири броя договора с АПИ за изграждане на Автомагистрала „Х.”; за укрепване на обекти от републиканската пътна мрежа, засегнати от геодинамични процеси и явления, и модернизация на път 1-1 (Е079) „В.-Б.”, на обща стойност 4 918 749 667, 87 лева с ДДС, по които са били получени плащания на обща стойност 2 251 274 506, 80 лева с ДДС или 79, 05% от плащанията, получени във връзка с изпълнението на основната дейност на дружеството.

От дружеството „Автомагистрали“ ЕАД чрез изпълнителния директор и жалбоподател в настоящето производство С. Б. се взело решение дейностите от обществен (публичен) интерес, свързани с изграждането на Автомагистрала „Х.”; с укрепването на обекти от републиканската пътна мрежа, засегнати от геодинамични процеси и явления, и за модернизацията на път 1- 1 (Е-79) „В.-Б.”, да бъдат превъзложени директно чрез последващи сключени договори с трети лица, като преведените на „Автомагистрали“ ЕАД от АПИ плащания се прехвърляли на тези трети лица. За изпълнението на тази цел „Автомагистрали” ЕАД чрез изпълнителния директор като възложител за изграждане на Автомагистрала „Х.”; за укрепване на обекти от републиканската пътна мрежа, засегнати от геодинамични процеси и явления, и за модернизация на път 1-1 (Е-79) „В.-Б.”, директно сключил общо 321 (триста двадесет и един) броя договори с трети лица, както и анекси и допълнителни споразумения към договорите, на обща стойност 4 069 271 487, 67 лева с ДДС, или формиращи 82, 73% от стойността на договорите, сключени между „Автомагистрали” ЕАД и АПИ, по които са били извършени преводи на обща стойност 1 941 510 015, 59 лева с ДДС, или формиращи 86, 24% от получените от „Автомагистрали” ЕАД плащания.

Всички горепосочени факти са установени в хода на извършена проверка на „Автомагистрали“ ЕАД от Агенция държавна финансова инспекция (възложена със Заповед №ФК-10-697/30.08.2023 г. на директора на АДФИ, изменена със Заповед №ФК-10-848/23.10.2023 г., сприва със Заповед №ФК-10- 971/21.11.2023 г. и възобновена със Заповед №ФК-10-1066/19.12.2023г. на директора на АДФИ.)

По настоящото административнонаказателно производство се установява да е съставен акт за установяване на административно нарушение (АУАН) на 20.12.2023 г. срещу С. Ф. Б. за нарушение на чл.17, ал.1, във вр. с чл.20, ал.1, т.1, б. „б“ от ЗОП, въз основа на който е издадено оспореното наказателно постановление.

Настоящата инстанция, като се запозна с установените факти в хода на първоинстанционното съдебно производство намира, че съдебното решение е валидно, допустимо, но постановено при неправилно прилагане на закона.

С процесното НП се реализира административнонаказателна отговорност за това, че в качеството си на изпълнителен директор на публично предприятие, създадено и управляващо се в интерес на гражданите и обществото с цел постигането на максимална стойност за обществото чрез ефективно разпределение на ресурсите по смисъла на чл.2, ал.1 от Закона за публичните предприятия, е нарушил изискванията на закона за провеждане на обществени поръчки, като по този начин на дружеството „Джамбо 33„ЕООД са представени значителни по размер

финансови средства средства.

Съдът намира, че твърдяното за осъществено от Б. деяние съответства на признаците на престъпление по чл.217, ал.1 от НК и представлява увреждане интересите на представляваното от него лице „Автомагистрали“ ЕАД. Увреждането е осъществено чрез сключване на договор изх. № Д-467/23.12.2020г. със „Джамбо 33“ ООД, който договор е сключен в нарушение на чл.17, ал.1 вр. чл.20, ал.1,т.1, б.б от Закона за обществените поръчки. Налице е съзнателно действие от представляващия дружеството изпълнителен директор, действащ като публичен изпълнител по реда на чл.5, ал.2,т.16 от ЗОП, което действие обективно противоречи на законните интереси на представляваното дружество.

С. Б. е годен субект на деянието, обективизирано в престъплението по чл.217, ал.1 от НК, предвид законовите изисквания и обема на неговата представителна власт в качеството му на изпълнителен директор на „Автомагистрали“ЕАД. С оглед функционалните му задължения по силата на сключения договор за възлагане управлението на еднолично акционерно дружество с държавно участие № РД-02-16ф-24/01.12.2017г., сключен с министъра на регионалното развитие и благоустройството в качеството му на представител на държавата и едноличен собственик на капитала на „Автомагистрали“ЕАД, С. Б. е приел да управлява дружеството добросъвестно и в защита интересите на доверителя, както и да го представлява в съответствие с Търговския закон и другите действащи нормативни актове и устава на дружеството.

Сключването на договор изх.№ Д-467/23.12.2020г. с „Джамбо 33“ ООД, в нарушение на законовите изисквания за провеждане на обществена поръчка, по който договор от „Автомагистрали,, ЕАД е заплатена авансова сума в размер на 7 929 009.60лв. с ДДС, е съзнателно извършен акт на юридическо разпореждане, противоречащо на законните интереси на представляваното публично дружество; подобно действие застрашава от щета патримониума на собственика, а дали обективно причинява щета би могло да се установи в хода на провеждане на наказателноправно преследване.

Публичните дружества с държавно и общинско участие управляват имущество, което има публичен характер или произход- държавни средства, каквито са данните в конкретния случай. Съответно, управителните им органи действат като фидуциарни субекти, натоварени с доверието да използват поверените има активи в обществен интерес, при спазване на принципите на добросъвестност, законосъобразност и отчетност. Неприлагането на закона за обществените поръчки при разходването на тези средства би означавало, че е извършено разпореждане с публичен ресурс извън нормативно установените гаранции за прозрачност и конкуренция. По този начин се компрометира доверието, възложено на органите на публичното дружество да управляват имуществото законосъобразно.

С оглед горните обстоятелства и с цел да не се наруши принципът *ne bis in idem*, тъй като е недопустимо деецът да носи отделно наказателна и административнонаказателна отговорност за деяние, с което се нарушават едновременно наказателна и административнонаказателна норма, следва настоящото производство да се прекрати с отмяна на постановения съдебен акт и наказателно постановление. В ТР 3/2015 ОЧНК на ВКС, е изяснено, че в трайната практика на ЕСПЧ престъплението (нарушението) се разглежда като съвкупност от конкретни фактически обстоятелства, които се отнасят до един и същи извършител и са неразделно свързани помежду си във времето и в пространството.

При съпоставката на конкретните условия на време, място, конкретика при осъществяване на деянието и единството на решението, въз основа на което е предприето поведението на дееца, съдът намира, че изложените факти в наказателно постановление № 11-01-1393 2023/13.06.2024 демонстрират идентичност с обстоятелствените белези на престъплението по

чл.217 от НК. Налице е действие в нарушение на закон, против интересите на държавата, отнасящо се до чуждо имущество- публичен капитал, предоставен на дружеството, с разумно предполагаем благоприятен имуществен резултат.

С оглед гореизложеното следва да се приеме, че деянието по чл.217 НК и нарушението в конкретния случай са сходни, доколкото, както вече се установи става въпрос за нарушаване на законова норма с идентично осъществено поведение. Касае се за противоправно деяние, известен е неговия автор, като признаците на конкретния състав на административно нарушение са и признаци на въздигнато от НК престъпление.

При наличните предпоставки на чл.33, ал.2 от ЗАНН настоящото производство следва да бъде прекратено, а материалите по същото да се изпратят на Софийска градска прокуратура с оглед преценката дали да се образува наказателно производство за извършено престъпление по чл.217 от НК.

Доколкото на съда не е известно дали финансовите средства, които Агенция „Пътна инфраструктура“ е предоставила на „Автомагистрали“ ЕАД и част от които средства са предоставени на „Джамбо 33“ ООД по силата на сключен договор № Д-467/23.12.2023г., не представляват активи, финансирани или съфинансирани от Европейския съюз и в този смисъл преценката за евентуално разследване попада в хипотезата на чл.4 от Регламент (ЕС) 2017/1939, материалите по преписката следва да се изпратят и до Администрацията на Европейската прокуратура в България.

Водим от горното и на основание чл. 63, ал. 1 от ЗАНН и чл. 221, ал. 2, предл. второ от АПК, Административен съд София- град, XXVI касационен състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № 1409/14.04.2025г., постановено по анд 11478/24 по описа на Софийски районен съд, Наказателно отделение, 19 състав.

ОТМЕНЯ наказателно постановление №11-01-13932023 от 13.06.2024г. на директора на Агенция за държавна финансова инспекция .

ПРЕКРАТЯВА административнонаказателното производство по наказателно постановление №11-01-13932023 от 13.06.2024г. на директора на АДФИ .

Решението е окончателно.

Препис от решението ведно с копие от материалите по делото да се изпрати на Софийска градска прокуратура и до Администрацията на Европейската прокуратура в България.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: