

# РЕШЕНИЕ

№ 8145

гр. София, 22.12.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XIV КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ**, в публично заседание на 24.11.2023 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: Татяна Жилова**

**ЧЛЕНОВЕ: Анета Юргакиева  
Мая Сукнарова**

при участието на секретаря Антонина Митева и при участието на прокурора Стоян Димитров, като разгледа дело номер **9025** по описа за **2023** година докладвано от съдия Мая Сукнарова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл.63в от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН).

Образувано е по касационна жалба от директора на Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ), подадена чрез упълномощения процесуален представител юрк.В. Х., срещу решение от 12.07.2023 г., постановено по н.а.х.д. № 10342/2022 г. от Софийския районен съд, 21-ви състав. С него на основание чл.63, ал.2, т.1 от ЗАНН е отменено наказателно постановление (НП) № 11-01-971/13.04.2020 г. на директора на АДФИ. С жалбата се твърди, че решението е постановено при неправилно приложение на материалния закон. Иска се отмяната му и произнасяне по същество, при което оспореното наказателно постановление да бъде потвърдено. Претендира се и присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът – Д. Д. И. в качеството му на изпълнителен директор на Българската агенция по безопасност на храните (БАБХ) в открито съдебно заседание чрез процесуалния си представител адв. К. оспорва жалбата като неоснователна. Моли съда да остави в сила обжалваното съдебно решение, както и да му присъди сторените по делото разноски, за което представя списък.

Прокурорът от Софийска градска прокуратура дава заключение за основателност на жалбата.

Настоящият 14-ти касационен състав на Административен съд – София град намира касационната жалба като подадена от надлежна страна, срещу подлежащ на обжалване съдебен акт, при наличие на правен интерес и в срока по чл.211, ал.1 от АПК за процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

От данните по делото съдът е установил, че с решение № РД11-1387 от 18.07.2019 г. д-р Д. И. - изпълнителен директор на БАБХ - е открил процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Избор на външна акредитирана лаборатория за диагностични изследвания на 18830 броя проби от мозъци за ТСЕ по животните“.

Като правно основание за откриване на процедурата е посочен чл.79, ал.1, т.4 от ЗОП. Обект на поръчката е предоставяне на услуги (чл.3, ал.1, т.3 от ЗОП), а видът на процедурата - договаряне без предварително обявление (чл.18, ал.1, т.8 от ЗОП). С решението за откриване на процедурата са одобрени поканата и документацията за участие в обществената поръчка. Поканата е изпратена до Централна ветеринарна лаборатория ЕООД. Назначена е 5-членна комисия, която да разгледа постъпилата оферта и да проведе преговори за определяне на клаузите на договора с поканения участник. На 18.07.2019 г., на основание чл.67, ал.2 от ППЗОП комисията е съставила Протокол за проведеното договаряне без предварително обявление. На основание чл.67, ал.6 от ППЗОП комисията е изготвила доклад. Въз основа на така развилата се процедура изпълнителният директор на БАБХ издал решение № РД11-1395/18.07.2019 г., с което обявил за изпълнител на обществената поръчка участникът „Централна ветеринарна лаборатория” ЕООД. Между БАБХ и „Централна ветеринарна лаборатория” ЕООД е сключен договор № 61/18.07.2019 г.

В решението за откриване на процедурата е посочено, че БАБХ изпълнява одобрена от Министерския съвет и от Европейската комисия Програма за профилактика, ограничаване и ликвидиране на трансмисивни спонгиформни енцефалопатии (Програмата), като извършва непрекъснати изследвания на животни за болестта, съгласно тази програма и изискванията на Регламент (ЕО) № 999/2001 на Европейския съвет и на Парламента от 22.05.2001 г. Изследванията се извършват в лаборатории към Националния диагностичен научноизследователски ветеринарномедицински институт (НДНИВМИ) към БАБХ, в който има акредитирани лаборатории за тази болест. Като мотиви за избор на вида на обществената поръчка възложителят е посочил следното: Поради проблеми с регулярното снабдяване с диагностикуми за трансмисивни спонгиформни енцефалопатии (ТСЕ) от началото на 2019 г. НДНИВМИ изследва проби от редовно заклани животни от кланиците. Посочено е още, че към момента на издаване на решението са събрани и съхранени за изследване 18 830 проби от мозъци, като е добавено, че същите непрекъснато се увеличават поради ежедневно постъпване на нови проби. Изчерпани били всички възможности за съхранение на проби от закланите в личния двор и такива от умрели животни, а техният брой продължавал да се увеличава. Изтъкнато е, че месото от животните, от които са взети пробите, не следвало да бъде консумирано преди да са получени отрицателни резултати от изследванията на пробите, поради големия риск от пренасяне на заболяването върху хората. Уточнено е, че собственици на животните, заклани за лична консумация не могли да съхраняват месото и да чакат отговор от забавилите се изследвания, и имало огромен риск от пристъпването към консумация. Забавянето на изследването на проби от заклани животни в личния двор компрометирало контрола върху заболяването и спирането на регулярните

изследвания, заложен в Програмата, като това можело да доведе до пропускане на появило се заболяване и съответно пропускане на налагане на незабавни мерки за ограничаване и ликвидирането му. Това от своя страна можело да доведе до разпространяване на болестта, което да засегне животновъдството в страната и пренасянето на заболяването върху хора. При неизпълнение на Програмата и Регламента имало опасност Европейската комисия да наложи санкция на Република България. В мотивите е посочено още, че освен загубите за животновъдството, ТСЕ било зооноза, т.е. пренасяла се и върху хора, като имала летален изход. Предвид това било необходимо да се предприемат спешни мерки за незабавно изследване на пробите, като по посочените причини не можело да бъдат спазени сроковете за открита процедура по ЗОП за избор на външна лаборатория за възлагане на извършване на посочените изследвания.

На 26.11.2021 г. от главен финансов инспектор от първи отдел на Дирекция „Инспекционна дейност“ при АДФИ е съставен Акт за установяване на административно нарушение (АУАН) за това, че на 18.07.2019 г. в [населено място] Д. И. - изпълнителен директор на БАБХ в периода от 25.05.2015 г. до 24.09.2019 г. и възложител на обществени поръчки по смисъла на чл.5, ал.2, т.13 от ЗОП - с решение № РД11-1387/18.07.2019 г. открил и провел процедура по чл.18, ал.1, т.8 от ЗОП „договаряне без предварително обявление“ с посочено в решението правно основание чл.79, ал.1, т.4 от ЗОП за възлагане на обществена поръчка с обект „услуги“ и предмет: „Избор на външна акредитирана лаборатория за диагностични изследвания на 18830 броя проби от мозъци за ТСЕ по животните“. Прието е, че не са били налице предпоставките на чл.79, ал.1, т.4 от ЗОП за провеждане на процедура „договаряне без предварително обявление“. С това била нарушена разпоредбата на чл.18, ал.1, т.8 във вр. с чл.79, ал.1, т.4 във вр. с §2, т.17 от ДР на ЗОП.

Въз основа на АУАН е издадено и оспореното НП № 11-01-971/13.04.2020 г. на директора на АДФИ, с което при описана идентична обстановка на Д. Д. И. е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 10 000 лв.

В досието на обществената поръчка в АОП е публикувано становище за осъществяване на контрол по чл.233 от ЗОП. Във връзка с приложеното правно основание на чл.79, ал.1, т.4 от ЗОП становището на контролиращия орган е, че възложителят е бил наясно и преди 2019 г. с недостига на диагностикуми за ТСЕ и със състоянието на апаратурата, с която се извършват необходимите изследвания. Доколкото извършването на визираните изследвания било нормативно установено задължение на възложителя и тъй като същите следвало да бъдат превантивни, без да могат да бъдат преустановявани, възниквал въпросът защо не са предприети мерки за редовното снабдяване с необходимите количества диагностикуми, както и защо не са предприети необходимите мерки за обновяване и поддръжка на апаратурата в лабораториите. В тази връзка е прието, че възложителят не разполага с доказателства за обстоятелствата, обосноваващи наличието на неотложност, съответно, че възникналата опасност за живота и здравето на хората е предизвикана от непредвидими за възложителя събития, за да са налице условията за прилагане на чл.79, ал.1, т.4 от ЗОП. Това становище се поддържа и в съдебното производство.

При така установеното от фактическа страна съдът е приел от правна страна, че процесният АУАН и обжалваното наказателно постановление са издадени от материално компетентни лица по смисъла на закона. При извършената проверка не били допуснати съществени процесуални нарушения, свързани с описание на

обстоятелствата по извършването на нарушението, неговите фактически характеристики и правна квалификация, като в тази връзка актосъставителят и наказващият орган описали всички обстоятелства по извършване на проверката и констатираното нарушение и с това спазили императивните законови изисквания на чл. 42 и чл. 57, ал.1 от ЗАНН. Спазени били и сроковете за съставяне на АУАН и НП, като последните били и надлежно връчени. Ясно били отразени датата и мястото за извършване на твърдяното нарушение.

Според съда обаче, наказващият орган допуснал нарушение на материалния закон и достигнал до

неправилна преценка относно неприложимост на избраната процедура. Като спорен по делото съдът е определил въпроса дали възложителят е взел решението за откриване на процедура на договаряне без обявление при наличието на изключителни обстоятелства по смисъла на чл.79, ал.1, т.4 от ЗОП във вр. с § 2, т.17 от ДР на ЗОП

Във връзка с изясняването му съдът е приел, че възложителят законосъобразно се е възползвал от хипотезата на чл.79, ал.1, т.4 от ЗОП, тъй като в случая били налице изключителни обстоятелства, които не позволявали провеждането на процедура по обществена поръчка, като с оглед нормативно определените задължения на БАБХ това можело да наруши в съществена степен нормалното изпълнение на функциите на възложителя по отношение на дейностите по унищожаване на трупове на животни, включително заразени такива и опасна продукция от тях, което можело да постави в риск живота и здравето на други животни и хора.

Поради проблеми с регулярното снабдяване на диагностикуми за ТСЕ НДНИВМИ изследвала проби само от редовно заклани в кланица животни. Към момента на издаване на решението били събрани и съхранявани за изследване 18 830 проби, като такива продължавали да постъпват. Изчерпани били всички възможности за съхранение на пробите, а НДНИВМИ нямала налична възможност да ги изследва. Поради тези обстоятелства се налагало съхранените 18 830 проби да бъдат незабавно изследвани именно с цел предотвратяването на поява и разпространение на заболяването, което заболяване е с летален изход, като не могли да бъдат спазени сроковете за открита процедура по ЗОП за избор на външна лаборатория.

АНО не взел предвид обстоятелството, че възложителят е предприел всички необходими мерки за осигуряване на изследването на постъпващи проби от животните. Последният, според съда, извършил необходимите действия по откриване на процедура по възлагане на обществена поръчка с предмет доставка по диагностикуми още през април 2019 г. и същата процедура била открита, но поради обжалване на решението на изпълнител пред Комисията за защита от конкуренция възникнала необходимостта от вземане на мерки и задействане на процедурата по чл.18, ал.1, т.8 във вр. с чл.79, ал.1, т.4 от ЗОП.

Съдът е изложил подробни съображения, въз основа на които е приел, че в случая е била налице хипотезата на чл.79, ал.1, т.4 от ЗОП във вр. с § 2, т.17 от ДР на ЗОП, свързана с непредвидими обстоятелства, които непосредствено застрашавали или можели да доведат до последващо възникване на опасност за живота или здравето на хората. На следващо място, за да се приеме случаят за изключителен, следвало да се прецени, дали тези обстоятелства са предизвикани от непреодолими и непредвидими за възложителя събития. В конкретния случай, поради забавяне за възложителя възникнала една неочаквана и непредвидима ситуация, поради което той положил дължимата грижа и точно поради това с решение № РД11-1387/18.07.2019 г. открил

и провел процедура с предмет „Избор на външна лаборатория за диагностични изследвания на 18 830 броя проби от мозъци за ТСЕ по животните“, въз основа на която сключил договор с „Централна ветеринарна лаборатория“ ЕООД. За възложителя било невъзможно да обяви и проведе открита процедура за възлагане на обществена поръчка.

Обжалваното решение е правилно.

При правилно изяснена фактическа обстановка, ангажиране и обсъждане на всички събрани по делото доказателства, съдът е развил подробни съображения, върху които е построил обосновани правни изводи, които настоящата съдебна инстанция споделя изцяло.

Правилно съдът е приел, че възложителят законосъобразно се е възползвал от хипотезата на чл.79, ал.1, т.4 от ЗОП. В случая са били налице обстоятелства, определени като „изключителни“ по смисъла на т.17 на §2 от ДР на ЗОП, които не са позволявали провеждането на открита процедура по възлагане на обществена поръчка. Дори и да се възприеме тезата на касатора, че възникналите обстоятелства са в резултат на ненавременни предприети от страна на изпълнителния директор на БАБХ действия във връзка с изпълнението на нормативно вменените на Агенцията задължения по ограничаване на заразата сред животните, след като същите са възникнали, пред възложителя е стояло единственото възможно решение да предприеме незабавни мерки по предотвратяване на възможните вредоносни последици от разпространение на заразата сред други животни и пренасянето ѝ върху хората, с което да се застраши техният живот.

Установеното по делото, че към момента на издаване на решението за откриване на спорната процедура са били събрани и съхранени за изследване 18 830 проби от мозъци на животни, който брой продължавал да нараства ежедневно с постъпването на нови проби, с което били изчерпани възможностите за съхранението и изследването им от НДНИВМИ, безспорно води до извод за изключителност на ситуацията, като настъпването ѝ не може да се опровергае с доводи за неизпълнение на задължения от страна на възложителя. Поради това правилно районният съд е приел, че в случая изпълнителният директор на БАБХ е положил дължимата грижа като е открил и провел процедура с предмет „Избор на външна лаборатория за диагностични изследвания на 18 830 броя проби от мозъци за ТСЕ по животните“, въз основа на която сключил договор с „Централна ветеринарна лаборатория“ ЕООД, доколкото за него е било невъзможно да обяви и проведе открита процедура за възлагане на обществена поръчка.

По изложените съображения обжалваното решение като правилно следва да бъде оставено в сила.

При този изход на спора в полза на ответника следва да бъдат присъдени направените по делото разноски за адвокатско възнаграждение. Същите са своевременно поискани, като са представени доказателства за реалното им заплащане. Направеното от касатора възражение за прекомерност съдът намира за неоснователно, доколкото претендираният размер е в границите на предвидения с чл.7, ал.2, т.2 във вр. с чл.18, ал.2 от Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения размер.

Водим от горното и на основание чл.221, ал.2, предл. първо от АПК, Административен съд – София град, 14-ти касационен състав,

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА решение от 12.07.2023 г., постановено по н.а.х.д. № 10342/2022 г. от Софийския районен съд, 21-ви състав.

ОСЪЖДА Агенцията за държавна финансова инспекция да заплати на Д. Д. И. с ЕГН [ЕГН] разноси в размер на 1300 (хиляда и триста) лева за адвокатско възнаграждение.

Решението е окончателно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.