

РЕШЕНИЕ

№ 1318

гр. София, 28.02.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, V КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ,
в публично заседание на 09.02.2024 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Пламен Горелски

ЧЛЕНОВЕ: Маргарита Йорданова
Димитър Петров

при участието на секретаря Елеонора М Стоянова и при участието на прокурора Десислава Кайнакчиева, като разгледа дело номер **10695** по описа за **2023** година докладвано от съдия Димитър Петров, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на глава дванадесета от АПК, вр.чл.63в ЗАНН.

Образувано е по касационна жалба подадена от М. Б. Д., чрез адв. А. И., срещу решение № 2501/29.05.2023г. постановено по АНД № 20221110210699/2022г. на СРС, 136 състав.

Жалбоподателката поддържа, че в решението липсват изводи както за фактическите обстоятелства по делото, така и за приложимите правни норми. Поддържа, че с решението съдът не е извършил каквато и да е проверка за законосъобразност на обжалваното НП, което е нарушение на неговото служебно правомощие. Поддържа, че в съдебния акт не са обсъдени събраните доказателства – писмени, гласни и заключение на вещо лице, в това число и възраженията за тяхната неубедителност и допуснати нарушения при събирането им. Съдът не е разгледал и не се е произнесъл по множеството възражения срещу формата на акта и противоречията му с материалния закон, които са релевирани, както в хода на административнонаказателната преписка, така и в самото производство пред СРС. Оспорва, че са налице основания за ангажиране на административнонаказателна отговорност, тъй като извършеното изменение на договора е несъществено и липсва умисъл за нарушаване на чл.116, ал.1, т.5 ЗОП. Поддържа възраженията, че издаденото НП не отговаря на законоустановените изисквания за форма и

мотивираност на административния акт, както и, че необосновано СРС е формирал изводите си въз основа на неубедителни доказателства, събрани при допуснати нарушения. Евентуално заявява, че е налице маловажен случай на административно нарушение. Прави искане за отмяна на решението и постановяване на ново, с което обжалваното НП да бъде отменено.

Ответникът по касационната жалба – Директор на Агенция за държавна финансова инспекция (АДФИ), чрез своя пълномощник оспорва жалбата.

Прокурорът от СГП изразява становище за допустимост, но неоснователност на жалбата.

Административен съд – София-град, 5 касационен състав, като обсъди посочените в жалбата касационни основания и доказателствата по делото, и след като извърши служебно проверка по реда на чл. 218, ал. 2 от АПК, приема за установено следното:

Касационната жалба е подадена от надлежна страна, в срока по чл. 211, ал. 1 от АПК и е процесуално допустима. Разгледана по същество, съдът намира, че решението е постановено при допуснато съществено нарушение на съдопроизводствените правила. Производството пред СРС е образувано по редовна и допустима жалба на М. Б. Д. против Наказателно постановление № 11-01-15 от 08.07.2022г., издадено от Директора на Агенцията за държавна финансова инспекция /АДФИ/, с което на основание чл.255, ал.3 от Закона за обществените поръчки /ЗОП/ на жалбоподателката е наложена глоба в размер на 10 000 лева за това, че с подписването на Допълнително споразумение с рег.№ 1-4209-466/27.07.2021г. в качеството си на изпълнителен директор на ДП „Фонд затворено дело“, [населено място] и публичен възложител на обществени поръчки по смисъла на чл.5, ал.2, т.14 от ЗОП, е нарушила чл.116, ал.1, т.3 от ЗОП (в ред. от ДВ бр.86 от 2018г.).

Сочената за нарушена правна норма гласи, че договорите за обществени поръчки и рамковите споразумения могат да бъдат изменяни поради обстоятелства, които при полагане на дължимата грижа възложителят не е могъл да предвиди, и е възникнала необходимост от изменение, което не води до промяна на предмета на договора или рамковото споразумение. Нарушаването на чл.116, ал.1 ЗОП е санкционирано от разпоредбата на чл.255, ал.3 ЗОП с налагане на административно наказание – глоба в посочения размер.

С обжалваното в настоящото производство решение на СРС, издаденото срещу касаторката наказателно постановление е потвърдено.

Безпротиворечива е съдебната практика, че дейността по административно наказване по естеството си е правораздавателна дейност на администрацията, а наказателното постановление, като резултат от упражнената дейност по административно наказване, представлява правораздавателен акт, който се издава по реда на ЗАНН и следва да отговаря на специалните изисквания за форма и съдържание. Обжалването на наказателното постановление пред районния съд е продължение на административнонаказателното производство, с него се поставя началото на следващата, незадължителна фаза от неговото развитие, в която спорът следва да бъде решен от съда по същество. Съгласно чл. 63, ал. 1, изр. 1 ЗАНН районният съд в състав от един съдия разглежда делото по същество и се произнася с решение, с което може да потвърди, да измени или да отмени наказателното постановление или електронния фиш. С оглед правомощията на районния съд и правораздавателния характер на наказателното постановление, в съдебната практика трайно се приема, че при проверка на неговата законосъобразност районният съд има правомощия на

въззивна инстанция, тоест при упражняване на правомощията си районният съд следва да реши спора по същество. Съдът следва да оцени поотделно и в съвкупност, както събраните в хода на административнонаказателната преписка доказателства, така и тези събрани в хода на съдебното производство. Въз основа на доказателствата съдът действащ като решаваща инстанция следва да формира собствени изводи за установената фактическа обстановка по делото. Въз основа на установените факти съдът следва да изложи конкретни мотиви дали фактите обуславят квалифицирането на деянието като нарушение описано в НП. Дали то е извършено от нарушителя и налице ли са основания за ангажиране на административнонаказателна отговорност. Съдът следва да установи и дали в хода на производството са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила, които да са ограничили правото на защита на някой участник, в това число и по отношение посочването в НП на всички относими обстоятелства, послужили като основание за ангажиране на отговорността на нарушителя. Въз основа на тази съвкупна преценка на доказателствата по делото и приложимите правни норми, съдът следва да упражни някое от правомощията си по чл.63 ЗАНН.

В конкретния случай, още с жалбата пред СРС са изложени оплаквания, че извършеното с допълнителното споразумение от 27.07.2021г. изменение на договор за обществена поръчка № 1-4209-120/31.10.2019г. не представлява нарушение на чл.116, ал.1 ЗОП, тъй като то не води до промяна на предмета на договора. Поддържа се, че споразумението е продиктувано от настъпването на непредвидени обстоятелства – повишаване на цените на доставяните продукти, проследено чрез бюлетините на „САПИ“ ЕООД, което обстоятелство конкретно нарушителката - М. Б. Д. не е имала как да предвиди към датата на обявяване на процедурата и сключване на договора, тъй като лично тя тогава не е заемала тази длъжност и не е отговорна за обявяване на процедурата и подписването на договора. В тази връзка се възразява, че жалбоподателката е предприела необходимите действия и като е установила променените условия на цени и потребление, е обявена нова процедура. Процедурата е приключила с решение което обаче, е обжалвано и не е влязло в сила. В тази връзка и с оглед защита на обществения интерес и осигуряването непрекъсваемост на доставките до местата за лишаване от свобода, до окончателното произнасяне на съда по жалбата срещу решението за избор на изпълнител, жалбоподателката е пристъпила към подписване на допълнителното споразумение, със срок до сключването на договор с новия изпълнител на поръчката. Жалбоподателката поддържа, че всички тези обстоятелства изключват наличието на умисъл у нея за извършване на нарушение на ЗОП и не следва да са основание за санкционирането ѝ в лично качество. Поддържа, че със споразумението не е целяла заобикаляне на закона, а единствено осигуряване на необходимите доставки до избора на новия изпълнител. Изложени са и съображения, че измененията не са съществени и на това основание НП също е незаконосъобразно.

Разглежданият делото състав на СРС в решението си от 29.05.2023г. не е изложил нито едно съображение по тези конкретни оплаквания на жалбоподателката срещу незаконосъобразността на НП. В решението съдът не е обсъдил събраните доказателства, не е посочил кои кредитира и кои не, най-вече с оглед оплакванията за недопустимост на заключението на съдебната експертиза по неясно формулирани въпроси, които не са от компетентността на посоченото вещо лице. Не се е произнесъл по оплакванията за неотноситимост на показанията на разпитания свидетел.

В нарушение на процесуалните правила съдът действащ като инстанция по същество, не е изложил собствени мотиви за установената фактическа обстановка по делото и приложимите правни норми. В обстоятелствата част на обжалваното решение се съдържат единствено дословно копирани пасажии от оспореното наказателно постановление. Районният съд не е изложил собствени мотиви, съгласно посоченото по-горе, а в решението си е копирал, както фактическите констатации на АНО, така и направените от него правни изводи. Предмет на оспорване пред СРС обаче са именно констатациите на АНО, обективирани в издаденото срещу жалбоподателката НП. Осъществявайки правомощията си на инстанция по същество СРС следваше да мотивира с конкретни доказателства по делото изводите си за установените обстоятелства по делото, не само посочените в НП, а всички относими, в това число за датата на която жалбоподателката е встъпила в длъжност, за условията при които е сключено допълнителното споразумение, за липсата на изменение на предмета на договора по смисъла на ЗОП, респ. за несъществено изменение. Въз основа на приетите за установени факти, съдът следваше да извърши проверка дали са посочените в НП правни основания за ангажиране отговорността на жалбоподателката, като тук съдът е длъжен да отговори на всички възражения релевиращи в производството пред него и посочени по-горе. Едва когато съдът разглеждайки възраженията на жалбоподателката прецени, че не са налице основания за отмяна на НП или смекчаване на отговорността ѝ, може да приеме жалбата за неоснователна и да потвърди НП. В случая съставът разглеждащ делото, не е изпълнил задълженията си на инстанция по същество и не е изложил нито един собствен мотив по спорните въпроси за производството. Обжалваното решение е постановено при пълна липса на мотиви, поради което настоящата инстанция приема, че е допуснато съществено нарушение на съдопроизводствените правила, съставляващо касационно основание за отмяна на съдебния акт по см. 348, ал. 1, т. 2 вр. ал. 3, т. 2 НПК. Следва на основание чл. 221, ал. 2, чл. 222, ал. 2, т. 1 от АПК вр. чл. 63в ЗАНН отмяна на първоинстанционния съдебен акт и връщане на делото за ново разглеждане по същество, от друг състав на районния съд.

Водим от горното, Административен съд – София-град, пет касационен състав,

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ решение № 2501/29.05.2023г. постановено по АНД № 20221110210699/2022г. на СРС, 136 състав.

ВРЪЩА делото за ново разглеждане от друг състав на първоинстанционния съд.

Решението е окончателно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

2.

ЧЛЕНОВЕ: 1.