

РЕШЕНИЕ

№ 5199

гр. София, 07.10.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав,
в публично заседание на 07.07.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Цветанка Паунова

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **2437** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145-178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на „Българска стокова борса“ (БСБ) АД, ЕИК[ЕИК], представлявано от изпълнителните директори Е. М. и О. С., чрез пълномощник адв. С., против решение, взето по т. 13.1 от протокол № 05/05.02.2020г. на Държавната комисия по стоковите борси и тържищата. С обжалваното решение са дадени задължителни предписания [фирма] в 2-месечен срок да въведе текст в борсовия си правилник, съгласно който борсовите договори се подписват от изпълнителния/те директор/и на стоковата борса. Когато борсовите договори се подписват от упълномощено/и лице/а, това обстоятелство да бъде изрично отбелязано в борсовия договор, като се посочи номера на пълномощното, с което е упълномощено съответното лице/а и копие от същото да се приложи към борсовия договор.

В жалбата са наведени доводи, че обжалваното решение е неправилно и незаконосъобразно, постановено в противоречие с материалния закон и целта му, при допуснати нарушения на процесуалния закон. На самостоятелно основание се претендира и нищожност на акта поради липса на доказателства, че членовете на ДКСБТ са подписали протокол № 05/05.02.2020г., оттам че не е налице валидно взето решение по протокола. Твърди се, че в нарушение на чл. 26, ал. 1 от АПК дружеството не е било уведомено за започване на административното производство, както и че не е спазено изискването на чл. 35 от АПК преди издаването на акта да се изяснят всички факти и обстоятелства от значение за случая. По съществуващото на спора се сочи, че

[фирма] не е страна по борсовите договори, поради което няма основание последните да съдържат имената и подписите на представляващите [фирма] или на упълномощени от тях лица. По изложените съображения се иска оспореното решение да бъде прогласено за нищожно или да бъде отменено като незаконосъобразно.

В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. С., която поддържа жалбата на заявените основания.

Ответникът – Държавна комисия по стоковите борси и тържищата (ДКСБТ), чрез процесуален представител, оспорва жалбата и моли да бъде отхвърлена като неоснователна. Представя писмени бележки.

Административен съд София-град, като съобрази доводите на страните и събраните по делото доказателства, приема следното:

Не е спорно по делото, че жалбоподателят [фирма] притежава лиценз за извършване на дейност като стокова борса.

В съответствие с чл. 28 от Закона за стоковите борси и тържищата (ЗСБТ), след предварително одобрение от ДКСБТ, на Общо събрание на акционерите на [фирма], проведено на 16.04.1998г., е приет борсов правилник, с последващи изменения. Неразделна част от борсовия правилник са неговите приложения /Приложения №№ 1-10/, представляващи унифицирани образци на различни документи, касаещи борсовата търговия. Конкретно Приложение № 8 представлява типов образец на борсов договор /л. 126-128 от делото/. Във формуляра на договора е предвидено, че същият следва да бъде подписан от страните по борсовата сделка (продавач/купувач), както и от изпълнителните директори на [фирма] – Е. М. и О. С..

По преписката са представени декларации-образец от подпис /спесимени/ на представляващите стоковата борса изпълнителни директори.

Административното производство е започнало служебно – въз основа на доклад вх. № ДКСБТ-053/20.01.2020г. от К. К. – началник отдел „Надзор“ в ДКСБТ. В доклада е посочено, че в ДКСБТ са получени официални документи, изпратени от [фирма], подписани от упълномощени лица, а не от представляващите дружеството (Уведомление вх. № 2744/04.12.2019г.). По същия начин са подписани и борсови договори, които [фирма] е представила в ДКСБТ по реда на Протоколно решение № 18/05.05.2010г. (Борсов договор към Талон Н014/17.12.2019г.). Към всички тези документи няма приложени съответните писмени пълномощни, даващи право на упълномощените лица да подписват вместо представляващите дружеството. Според автора на доклада този начин на подписване на официални документи крие опасност от сериозни грешки – волни или неволни. Заверката на борсовите договори трябва да гарантира, че сделката е сключена при стриктно спазване на ЗСБТ и Борсовия правилник (особено при сделки по реда на ЗОП и ПДИ - продажба на държавно имущество). По тези съображения началникът на отдел „Надзор“ е предложил на комисията, на основание чл. 8, ал. 1, т. 6 от ЗСБТ, да вземе решение, с което да задължи [фирма] при представяне на официални документи, подписани от упълномощени лица, да бъдат приложени и съответните пълномощни, даващи това право. Същото да се отнася и за представените борсови договори по реда на Протоколно решение № 18/05.05.2010г.

По административната преписка са приложени, освен цитираните в доклада документи /Уведомление вх. № 2744/04.12.2019г. и Борсов договор към Талон Н014/17.12.2019г./, и други борсови договори /към Талони с рег. №№ 11/03.12.2019г.; № 12/17.12.2019г.; № 13/17.12.2019г.; № 3/23.04.2019г.; № 1/22.01.2019г./ ведно със

съответната поръчка за борсови сделки и талон (борсово бордеро) за сключена борсова сделка.

При преглед на представените борсови договори се установява, че подписите, положени от изпълнителните директори на [фирма], видимо се различават от спесимените /образците от подпис/, вписани в Търговския регистър. В някои от договорите в полето за подпис на изпълнителния директор Е. М. е положен подпис със запетая от неизвестно лице, който визуално наподобява подписа на секретар - котировчика Н. И. /длъжностно лице в борсовата администрация/, след сравнение с подписа й, положен в други документи - поръчката за борсови сделки и талона за сключена борсова сделка. В други договори подписът на изпълнителния директор Е. М. визуално наподобява подписа на секретар – котировчика М. Д., без да е сложена запетая отпред. Подписът на другия изпълнителен директор – О. С., също видимо се различава от обявения спесимен.

При преглед на представените борсови договори се установява също така, че повечето от тях /с изключение на един/ са сключени по процедура на договаряне без обявление, при условията на чл. 79, ал. 1, т. 7 от Закона за обществените поръчки.

С оспореното решение, взето по т. 13.1 от Протокол № 05/05.02.2020г., Държавната комисия по стоковите борси и тържищата, на основание чл. 8, ал. 1, т. 6 от ЗСБТ, е дала задължителни предписания [фирма] в 2-месечен срок да въведе текст в борсовия си правилник, съгласно който борсовите договори се подписват от изпълнителния/те директор/и на стоковата борса. Когато борсовите договори се подписват от упълномощено/и лице/а, това обстоятелство да бъде изрично отбелязано в борсовия договор, като се посочи номера на пълномощното, с което е упълномощено съответното лице/а и копие от същото да се приложи към борсовия договор.

Решението е взето въз основа на доклад с вх. № 053/20.01.2020г. относно подписване на борсови договори и други документи от [фирма]. В мотивите му е посочено, че в изпълнение на контролните си функции, при разглеждане на постъпилите от [фирма] борсови договори, представени в изпълнение на Протоколно решение № 18/05.05.2010г., комисията е констатирала зачестили случаи, при които борсови договори са подписани от името на изпълнителните директори на [фирма], но подписите визуално се различават от обявените техни спесимени в Търговския регистър. Никъде в представените борсови договори не е посочено, че са подписани от надлежно упълномощено лице/а от изпълнителните директори на [фирма] и в ДКСБТ не е постъпвало пълномощно/и от последните. Подписвайки борсовите договори, изпълнителните директори на стоковите борси гарантират, че сделката е сключена, съответно че борсовият договор е подписан при спазване на разпоредбите на ЗСБТ и Борсовия правилник на съответната борса.

В мотивите на решението е посочено още, че законодателят е гласувал доверие на стоковите борси в Република България и на основание чл. 79, ал. 1, т. 7 от ЗОП е допуснал на тях да се търгуват стоки по одобрен от Министерски съвет списък, т.е. да се разходват обществени средства, като се има предвид, че възложителите по ЗОП разходват точно такива средства. В тази връзка подписването на борсовите договори от неустановени лица крие рискове от незаконосъобразно оформяне на борсови договори, с които се разходват държавни средства.

При така установената фактическа обстановка, съдът обосновава следните правни изводи:

Жалбата е допустима, тъй като е подадена от надлежна страна – адресат на дадените задължителни предписания, и в преклузивния 14-дневен срок.

Разгледана по същество е неоснователна.

На първо място, неоснователни са доводите за нищожност на постановеното решение, обективизирано в Протокол № 5/05.02.2020г. В случая са спазени изискванията на чл. 12, ал. 1 и 2 от ЗСБТ. Видно от представените по делото доказателства, на заседанието на 05.02.2020г. са присъствали и тримата членове на ДКСБТ, които са гласували единодушно за даване на задължително предписание на [фирма] да измени борсовия си правилник, за което са се подписали. Ето защо решението е валидно взето от компетентния за това специализиран независим държавен орган в рамките на законовоопределената му компетентност.

Съдът не споделя и доводите за нищожност на решението поради липса на материална компетентност на комисията да дава предписания по отношение на борсовите правилници. Точно в правомощията на ДКСБТ е да дава предписания с правно основание чл. 8, ал. 1, т. 6 от ЗСБТ, с които се осигурява изпълнение на принципите и целите, предвидени в чл. 1 и чл. 2 от ЗСБТ - създаването, устройството и дейността на стоковите борси като организирани пазари на определено място, на което се създават условия за сключване на борсови сделки между търговци с посредничеството на брокери в определени часове и по предварително и публично оповестен ред. Процесното предписание е издадено в съответствие с нуждата от адекватен и навременен контрол на борсовата търговия и предотвратяване на възможността за злоупотреби. Предписанието е непосредствено свързано и с постигане на правна сигурност и е съобразено с необходимостта от уеднаквяване на уредбата на всички стокови борси /предписание със същото съдържание е дадено и на другите две борси в страната/.

Упражненото от комисията правомощие не противоречи на нормата на чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България или на чл. 3, ал. 3 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД), в каквата насока са доводите на жалбоподателя. По силата на цитираната конституционна норма законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност и защитава потребителя. Съгласно чл. 3, ал. 3 от ЗОАРАКСД при административно регулиране и административен контрол върху стопанската дейност административните органи и органите на местното самоуправление не могат да налагат ограничения и тежести, които не са необходими за постигане на целите на закона.

В конкретната хипотеза предписанието на ДКСБТ изпълнява именно функциите да създаде и гарантира еднакви условия за стопанска дейност и не ограничава стопанската инициатива и свободната стопанска дейност на субектите, сключващи сделки на стоковата борса. Напротив, чрез оспореното предписание се гарантира спазването на приложимия специален закон – ЗСБТ и борсовия правилник, при подписването на борсовите договори.

В случая не се касае за недопустима и неоправдана намеса в работата на [фирма], тъй като самият законодател е предоставил в чл. 8, ал. 1, т. 1 от ЗСБТ контролни правомощия на ДКСБТ – да контролира стоковите борси за законосъобразното осъществяване на дейността им. Съгласно чл. 29, ал. 2 от ЗСБТ борсовият правилник е задължителен за стоковата борса, за нейните членове и за брокерите. В този смисъл контролът за спазване на борсовия правилник е неразделна част от контрола върху

дейността на стоковата борса. Ето защо са неоснователни доводите, че предписанието противоречи на чл. 3, ал. 3 от ЗОАРАКСД.

Както се посочи, по силата на чл. 29, ал. 2 от ЗСБТ борсовият правилник е задължителен за стоковата борса, за нейните членове и за брокерите. В разпоредбата на чл. 28 ЗСБТ изрично е предвидено, че общото събрание на акционерите на стоковата борса приема борсовия правилник след одобряване от комисията. Това означава, че ДКСБТ е компетентният държавен орган, който одобрява борсовия правилник, поради което именно тази комисия притежава специализирани правомощия да дава задължителни предписания към текстовете на съответния борсов правилник. След като законодателят е предвидил, че ДКСБТ има право да одобрява борсовия правилник преди приемането му, на още по-силно основание комисията може да дава задължителни предписания за уреждане на въпроси в този правилник, които са свързани с предмета му, съгласно чл. 29 ЗСБТ, след като е констатирала, че такава регламентация липсва. В разпоредбите на ЗСБТ не е регламентирана забрана за изменение на борсовия правилник, след като е приет по реда на чл. 28 и чл. 29 ЗСБТ.

В случая в унифицирания образец на борсов договор, представляващ Приложение № 8 от одобрения борсов правилник, изрично са вписани имената на изпълнителните директори на [фирма], като е предвидено договорът да бъде подписан и от тях. Видно е от приложеното към жалбата решение по протокол № 39/20.09.2017г., че ДКСБТ не е одобрила предложението за изменение и допълнение на Приложение № 8 от борсовия правилник на [фирма], в частта, с която отпадат думите: „изпълнителен директор на...“ Следователно към настоящия момент в борсовия правилник на [фирма] – Приложение № 8 съществува изискване борсовите договори да бъдат подписани, освен от страните по сделката, и от изпълнителните директори на [фирма]. Несъстоятелни са доводите на жалбоподателя, че тъй като [фирма] не е страна по борсовите договори, няма основание имената на представляващите дружеството изпълнителни директори да бъдат вписвани в договорите и съответно тези лица също да подписват договорите. Таково изискване не е въведено за първи път с процесното предписание, тъй като и досега в Приложение № 8, представляващо неразделна част от борсовия правилник, е предвидено борсовият договор да бъде подписан и от изпълнителните директори на [фирма]. Както се посочи, през 2017г. жалбоподателят е поискал изменение на борсовия правилник, в частта на Приложение № 8, вкл. досежно изискването за подписване на борсовите договори от представляващите стоковата борса, но предложеното изменение не е одобрено от комисията. С оспореното предписание е предвидено това изискване да бъде отразено и в изричен текст на борсовия правилник, като бъде допълнено за случаите на упълномощаване, т.е. комисията е допуснала подписването на борсовите договори да не се извършва лично от изпълнителните директори, а от упълномощено/и от тях за целта лице/а, в които случаи да се посочи номера на пълномощното, с което е упълномощено лицето, и копие от същото да се приложи към борсовия договор.

След като в борсовия правилник и досега съществува изискване за подписване на договорите от изпълнителните директори на стоковата борса, даденото предписание цели да гарантира точното изпълнение на борсовия правилник чрез коректното оформяне на борсовите договори. Целта е да се избегнат всякакви възможности за заобикаляне на това изискване чрез формалното подписване на борсовите договори „за изпълнителни директори“ на [фирма] от неустановени лица, които не са надлежно упълномощени за целта. Безспорно е, че такава практика компроментира

целта на въведеното изискване, а именно да се гарантира, че борсовият договор е подписан при спазване на разпоредбите на ЗСБТ и борсовия правилник. Подписването на борсовите договори от изпълнителните директори на стоковата борса представлява форма на официално удостоверяване от стоковата борса, че сделката е сключена на нейната борсова сесия и при спазване на правилата на борсата. Впрочем обстоятелството, че договори се подписват и от други лица, а не лично от изпълнителните директори на стоковата борса, не се оспорва от жалбоподателя, но същият счита, че по принцип борсовите договори не следва да се подписват от изпълнителните директори на борсата.

В правомощията на ДКСБТ е да дава предписания с цел осигуряване спазването на принципите и целите съгласно чл. 2 от ЗСБТ. Процесното предписание е издадено в съответствие с нуждите от адекватен и навременен контрол на борсовата търговия и предотвратяване на възможността за злоупотреби. Предписанието е непосредствено свързано и с постигането на правна сигурност. ДКСБТ, като контролен орган, след като е установила, че представените ѝ борсови договори не са подписани от изпълнителните директори, а от неустановени лица, в изпълнение на контролните си функции е дала процесното предписание, с цел ефективно и точно изпълнение на приложимия специален закон – ЗСБТ и борсовия правилник.

Не е за пренебрегване и фактът, че законодателят е предвидил борсов пазар и при възлагане на обществени поръчки по силата на чл. 79, ал. 1, т. 7 от ЗОП, при продажба на бракувани излишни движими вещи и материали – държавна собственост съгласно чл. 64, ал. 1 от ЗДС, както и при продажба на стоки от публичния изпълнител за събиране на публични вземания съгласно чл. 242, ал. 1 и 3 от ДОПК. Следователно на борсите се търгуват и специфични стоки /вещи/, които се придобиват с публични средства или чрез продажбата им се събират публични вземания. Търгуването с такива стоки изисква адекватен и навременен контрол на борсовата търговия, за да се гарантира прозрачност и правна сигурност.

Несподелима е тезата на жалбоподателя, че оспореното решение е издадено при съществени нарушения на изискванията за форма на акта. Напротив, решението на ДКСБТ съдържа ясно и недвусмислено посочено правно основание - чл. 8, ал. 1, т. 6 ЗСБТ, както и фактически основания, дословно възпроизведени по-горе в настоящото изложение, а именно зачестили случаи, при които борсовите договори са подписани от името на изпълнителните директори на [фирма], но подписите визуално се различават от обявените техни спесимени в Търговския регистър и възможност за злоупотреби. Фактическите основания са надлежно формулирани и обосновават наложителността от постановяване на визираното предписание. Следва да се има предвид и това, че фактически основания се съдържат и в приложения по делото Доклад с вх. № 053/20.01.2020 г.

Неоснователни са доводите за допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила.

Действително по делото няма данни, че [фирма] е уведомена за започналото производство. В случая обаче следва да се съобрази спецификата на развитото се производство, а именно че информацията, която е послужила за издаване на предписанието /борсовите договори/ е постъпвала текущо в ДКСБТ от самия жалбоподател по силата на Протоколно решение № 18/05.05.2010г. и Протоколно решение № 19/13.05.2010г. От ПР № 18/05.05.2010г., което по принцип касае дейността на отдел „Стокови борси и тържища“ при ДКСБТ, се установява, че

лицензираните борси изпращат на ДКСБТ по електронна и обикновена поща седмични и месечни справки, съдържащи борсова информация /подадени оферти по борсови кръгове и сключени сделки/. ПР № 19/13.05.2010г. касае утвърждаване на бланки за информация от стоковите борси до ДКСБТ, т.нар. справки СБ 1А /за офертите/, СБ 1Б /за сключените сделки по ЗОП/ПДИ/ и СБ 2 /за всички сключени сделки, в т.ч. по ЗОП/ПДИ/, като справки СБ 1А и СБ 1Б са седмични, а СБ 2 е месечна и се изпраща на ДКСБТ до всяко 5-то число на следващия месец. ПР № 19/13.05.2010г. е надлежно съобщено на представител на [фирма] /понастоящем [фирма]/, видно от известие за доставяне на л. 132 от делото. Впрочем жалбоподателят не оспорва обстоятелството, че е изпращал визираните седмични и месечни справки на комисията, вкл. справки, съдържащи информация за приложените по преписката борсови договори, по отношение на които съществуват съмнения за лицата, подписали ги за изпълнителните директори на [фирма]. Жалбоподателят не оспорва и обстоятелството, че комисията се е запознала с борсовите договори по силата на изпращаните от самия него справки, съдържащи борсова информация. Цялото производство се е развило въз основа на така представените от стоковата борса справки, без да са събирани допълнителни доказателства. В случая даденото предписание е мотивирано с факти и обстоятелства, станали достояние на комисията при проверка на борсовите справки, изготвени от стоковата борса. Ето защо информацията, възприета от ДКСБТ като фактическо основание за издаване на процесното предписание, изхожда от самия жалбоподател, т.е. предписанието е основано на известни на жалбоподателя, изхождащи от самия него факти и обстоятелства. В този смисъл не може да се приеме, че по някакъв начин е нарушено правото му на защита или че същият е бил лишен от право на участие. В съдебното производство жалбоподателят не сочи нови факти и обстоятелства, които да опровергават изводите на комисията за некоректно оформяне на борсовите договори, в частта, касаеща подписите на изпълнителните директори на [фирма], и да обосноват незаконосъобразност на даденото предписание.

По изложените съображения съдът намира, че оспореното задължително предписание е законосъобразно, поради което жалбата следва да бъде отхвърлена.

При този изход на спора основателно е искането на процесуалния представител на ответника, направено в представените в съдебно заседание писмени бележки, за присъждане на юрисконсултско възнаграждение, определено в размер на 100 лв., на основание чл. 24 от НЗПП.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, 27-ми състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на [фирма], ЕИК[ЕИК], представлявано от изпълнителните директори Е. М. и О. С., против решение, взето по т. 13.1 от протокол № 05/05.02.2020г. на Държавната комисия по стоковите борси и тържищата.

ОСЪЖДА [фирма], ЕИК[ЕИК], да заплати на Държавна комисия по стоковите борси и тържищата направените по делото разноски в размер на 100 /сто/ лева.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен

съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: