

# РЕШЕНИЕ

№ 25566

гр. София, 28.07.2025 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, V КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ**, в публично заседание на 30.06.2025 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** Пламен Горелски

**ЧЛЕНОВЕ:** Димитър Петров  
Мая Сукнарова

при участието на секретаря Александра Вълкова и при участието на прокурора Яни Костов, като разгледа дело номер **4844** по описа за **2025** 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 С. Ф. Б., чрез адв. Е. К., срещу Решение № 5632/31.12.2024г. по АНД № 20241110211438/2024г. на СРС, 9 състав, с което е потвърдено Наказателно постановление № 11-01-1396-2023/13.06.2024г., издадено от директор на Агенция за държавна финансова инспекция (АДФИ), с което на касатора, на основание чл.256, ал.1, вр. чл.261, ал.2 от ЗОП, е наложено административно наказание – глоба в размер на 50 000 лева.

Касаторът поддържа, че решението на СРС е неправилно и необосновано. Оспорва като противоречащ на материалния закон извода на СРС, че дружеството „Автомагистрали“ ЕАД е „публичноправна организация“ по смисъла на ЗОП, респ., че касаторът има качеството „възложител“ по смисъла на чл.5, ал.2, т.14 ЗОП. В тази връзка поддържа, че за сключването на процесния договор са неприложими разпоредбите на ЗОП, поради което неговата отговорност е ангажирана, без да е налице законово основание за това. Поддържа, че са допуснати процесуални нарушения при съставянето на АУАН и НП. Прави искане решението на СРС и НП да бъдат отменени.

Касационната страна - директор на Агенция за държавна финансова инспекция (АДФИ), чрез своя пълномощник оспорва жалбата.

Прокурорът от С. градска прокуратура изразява становище, че обжалваното решение е правилно и законосъобразно.

Административен съд – София-град, V касационен състав, след анализ и оценка на събраните в

доказателства, във връзка с доводите на страните, намира за установено следното:

Касационната жалба като подадена в срока по 211, ал. 1 от АПК и от надлежна страна е процесуално допустима. Разгледана по същество е неоснователна.

Производството пред СРС е образувано по редовна и допустима жалба на С. Ф. Б., против НП № 11-01-1396-2023/13.06.2024г., издадено от директор на Агенция за държавна финансова инспекция (АДФИ), с което на основание на основание чл.256, ал.1 ЗОП (в ред. ДВ, бр. 102 от 2019 г.), вр. чл.261, ал.2 от ЗОП, на жалбоподателя е наложено административно наказание – глоба в размер на 50 000 лева, за нарушение на чл.17, ла.1, вр. чл.20, ал.2, т.1 от ЗОП.

Цитираната разпоредба на чл.256, ал.1 ЗОП, в приложимата редакция от ДВ, бр. 102 от 2019 г. гласи, че възложител, който възложи обществена поръчка като сключи договор или извърши разходи, или поеме задължение за извършване на разходи, с което се достига или надвишава минималния стойностен праг по чл. 20, ал. 1 или 2, без да приложи процедура по чл. 18, ал. 1 съобразно стойността на поръчката при наличие на основания за това, се наказва с глоба в размер 2 на сто от стойността на сключения договор с включен ДДС, а когато няма писмен договор – от извършения

разход или от поетото задължение за извършване на разход, но не повече от 50 000 лв.

Наказанието е наложено на С. Ф. Б. за това, че на 09.03.2021г., в [населено място], като изпълнителен директор на „Автомагистрали“ ЕАД и имащ качеството публичен възложител на обществени поръчки по смисъла на чл.5, ал.2, т.14 от ЗОП, е сключил договор с изх.№ СД-05-81/09.03.2021г. с „Водно Строителство – Благоевград“ АД, [населено място], общ. Б.. По силата на договора е възложена обществена поръчка за извършване на специфични дейности по изграждане на обект: „АМ Х. Участък 6: От края на п.в. на път III-303 до път I-5 вкл. п.в. от км 189+344 до км. 222+000“, които дейности са определени по вид и количество в количествено-стойностна сметка, съставляваща Приложение № 1 – неразделна част от договора. Нарушението се изразява в това, че възложителят не е приложил процедура по чл.18, ал.1, т.12 (публично състезание) или т.13 (пряко договаряне) от ЗОП, съобразно стойността на поръчката при липса на основание за това. Стойността на цитирания договор сключен между „Автомагистрали“ ЕАД и „Водно Строителство – Благоевград“ АД, е в размер на 8 321 773,94 лв. без ДДС и същата надвишава минималния стойностен праг по чл.20, ал.2, т.1 от ЗОП.

С оглед безспорните по делото обстоятелства за сключване на договора, предмета и стойността му, основният спорен по делото въпрос е дали С. Ф. Б., като изпълнителен директор на „Автомагистрали“ ЕАД, е субект на административното нарушение по чл.256, ал.1 ЗОП, тоест дали той попада в приложното поле на разпоредбата на чл.5, ал.2, т.14 от ЗОП. Нормата гласи, че възложителите на обществени поръчки отговарят за правилното прогнозиране, планиране, провеждане, приключване и отчитане за резултатите от обществените поръчки. Публични възложители по чл.5, ал.2, т.14 от ЗОП са и „представляващите публичноправните организации“. Безспорно към датата на сключване на договора С. Б. е бил представляващ орган на „Автомагистрали“ ЕАД – изпълнителен директор, с оглед на което спорният въпрос е дали дружеството представлява публичноправна организация по смисъла на ЗОП.

Легалното определение е дадено в §2, т.43 от ДР на ЗОП: 43. "Публичноправна организация" е юридическо лице, за което са изпълнени следните условия: а) създадено е с конкретната цел да задоволява нужди от общ интерес, които нямат промишлен или търговски характер; б) финансирано е с повече от 50 на сто от държавни, териториални или местни органи или от други публичноправни организации, или е обект на управленски контрол от страна на тези органи; или има управителен или надзорен орган, повечето от половината от членовете на който са назначени

от публичен възложител по чл. 5, ал. 2, т. 1 – 14. Нуждите от общ интерес имат промишлен или търговски характер, когато лицето действа в нормални пазарни условия, стреми се да реализира печалба, като самостоятелно понася загубите от извършване на дейността си.

Не е спорно, а и от приложения по делото Устав на „Автомагистрали“ ЕАД е видно, че едноличен собственик на капитала на дружеството е Държавата, като правата се упражняват от министъра на регионалното развитие и благоустройството. Дружеството е преобразувано в акционерно дружество с държавно имущество, като уставът е утвърден с Разпореждане № 40 на Министерския съвет от 1994г. за преобразуване на Управлението за поддържане на автомагистрали - С., в еднолично акционерно дружество с държавно имущество "Автомагистрали" ЕАД. Съгласно т.1 от Разпореждането, предметът на дейност на новообразуваното дружество "Автомагистрали" ЕАД е: „изграждане и поддържане на автомагистралите в страната и експлоатация на пътните обекти, бази и съоръжения към тях. Това е и настоящият предмет на дейност на дружеството, съгласно актуалния устав и вписаните обстоятелства по партидата в ТР.

Въз основа на тези обстоятелства настоящата инстанция приема, че „Автомагистрали“ ЕАД е създадено с конкретната цел – да задоволява нужди от общ интерес, тъй като основният предмет на дейност на дружеството е свързан с изграждане, поддръжка и ремонт на основната пътна инфраструктура в страната – на пътната мрежа отворена за обществено ползване.

За осъществяване на основния си предмет на дейност, в рамките на проверявания период, „Автомагистрали“ ЕАД като изпълнител е сключило 4 броя договора с Агенция „Пътна инфраструктура“. Договорите са 4 на брой, на обща стойност 4 918 749 667,87 лева и са сключени на основание чл.14, ал.1, т.6 от ЗОП. С тях е възложено на „Автомагистрали“ ЕАД дейности по: изграждане на АМ „Х.“; укрепване на обекти от републиканската пътна мрежа, засегнати от геодинамични процеси и явления и модернизация на път I-1 (Е-79) „В. – Б.. Както беше посочено, тези договори са сключени на основание чл.14, ал.1, т.6 от ЗОП, в една от хипотезите на изключение, при които възложителят (АПИ) сключва договори с изпълнителя („Автомагистрали“ ЕАД) без да провежда процедури по ЗОП. Тоест, средствата са получени от „Автомагистрали“ ЕАД, без дружеството да е действало в нормални пазарни условия (договорите са сключени без да се провеждат процедури по ЗОП) и не с цел „Автомагистрали“ ЕАД да реализира печалба, а средствата са предоставени за задоволяване на нуждите от общ интерес – строеж на автомагистрала и ремонт на пътища и съоръжения от републиканската пътна мрежа.

Отделно от това, като търговско дружество с над 50 на сто държавно участие в капитала, „Автомагистрали“ ЕАД е публично предприятие по смисъла на чл.2, ал.1 от Закон за публичните предприятия, които съгласно чл.5 са юридически лица, които се създават и управляват в интерес на гражданите и обществото, с цел постигане на максимална стойност за обществото, чрез ефективно разпределение на ресурсите.

По тези съображения настоящата инстанция приема, че „Автомагистрали“ ЕАД е създадено с конкретната цел да задоволява нужди от общ интерес, които нямат промишлен или търговски характер, тъй като при осъществяване на основния си предмет на дейност (свързан със задоволяване на нужди от общ интерес), дружеството не действа в нормални пазарни условия, с цел реализирането на печалба, поради което и са налице условията на §2, т.43, б.„а“ от ДР на ЗОП.

Налице е и условието по б. „б“ от същата разпоредба – дружеството да има управителен или надзорен орган, повечето от половината от членовете на който са назначени от публичен възложител по чл. 5, ал. 2, т. 1 – 14. В случая, „Автомагистрали“ ЕАД е еднолично акционерно дружество, с едноличен собственик на капитала – Държавата, като правата ѝ се

упражняват от министъра на регионалното развитие и благоустройството. Органите на управление на дружеството са едноличният собственик на капитала и Съвет на директорите, като едноличният собственик на капитала (правата на който се упражняват от министъра на РРБ) избира и освобождава членовете на СД и определя възнаграждението им. Министърът е публичен възложител по чл.5, ал.2, т.4 от ЗОП.

От гореизложеното се установява, че изпълнявайки възложените от АПИ дейности по процесния договор - с изх.№ СД-05-81/09.03.2021г. сключен с „Водно Строителство – Благоевград“ АД, „Автомагистрали“ ЕАД е действало в качеството си на публичноправна организация по смисъла на §2, т.43 от ДР на ЗОП. Касаторът - С. Ф. Б., като представляващ публичноправната организация и възложител на обществена поръчка, в нарушение на чл.256, ал.1 ЗОП, с договор изх.№ СД-05-81/09.03.2021г. е възложил поръчката, без да приложи процедура по чл.18, ал.1, т.12 (публично състезание) или т.13 (пряко договаряне) от ЗОП, като стойността ѝ значително надвишава минималния стойностен праг по чл.20, ал.2, т.1 от ЗОП. Нарушението на разпоредбата е основание за ангажиране на административнонаказателната му отговорност, както и правилно е приел АНО с оспореното НП.

За нарушението нормата на чл.256, ал.1 ЗОП, в приложимата редакция от ДВ, бр. 102 от 2019 г., предвижда глоба в размер 2 на сто от стойността на сключения договор с включен ДДС, а когато няма писмен договор – от извършения разход или от поетото задължение за извършване на разход, но не повече от 50 000 лв. В случая, правилно с оглед стойността на договора (8 321 773,94 лв. без ДДС) е наложена глоба в максималния размер от 50 000 лева.

В хода на административнонаказателното производство, не са допуснати нарушения на процесуалните правила, които да са засегнали правото на защита на касатора. Издадените АУАН и НП съдържат ясно и конкретно описание на нарушението, датата и мястото, където е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, както и законовите разпоредби, които са нарушени, които съответстват на посочените обстоятелства. Всички елементи от фактическия състав на нарушението са описани в НП, поради което и то отговаря на изискванията на чл.57, ал.1 ЗАНН. При издаването му не са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила, които да са ограничили правото на защита на санкционираното лице.

Предвид горното, настоящият състав, при извършената проверка по чл.218 от АПК счита, че обжалваното решение е валидно, допустимо, постановено без да са допуснати нарушения на закона и съществено нарушение на процесуални правила. Не са налице касационните основания по чл. 348 от НПК, предполагащи отмяна на решението, и то следва да бъде оставено в сила като правилно, на основание чл. 221 ал. 2 от АПК.

Предвид своевременно направеното искане за присъждане на разноски от касационната страна и на основание чл. 63д, ал. 4 от ЗАНН във връзка с чл. 143, ал. 3 от АПК, в полза на Агенция за държавна финансова инспекция следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение в размер на 80 лв., определен по реда на чл. 37 от Закона за правната помощ.

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

## Р Е Ш И :

ОСТАВЯ В СИЛА решение № 5632/31.12.2024г., постановено по АНД № 20241110211438/2024г. на СРС, 9 състав.

ОСЪЖДА С. Ф. Б. с ЕГН [ЕГН], да заплати на Агенция за държавна финансова инспекция, на

основание чл.63д ЗАНН, сумата 80 лева – юрисконсултско възнаграждение за касационното производство.

Решението е окончателно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.