

# РЕШЕНИЕ

№ 22385

гр. София, 30.06.2025 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XI КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ**, в  
публично заседание на 13.06.2025 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** Веселина Женаварова

**ЧЛЕНОВЕ:** Георги Тафров

**Людмила Коева**

при участието на секретаря Валентина Христова и при участието на  
прокурора Пламен Райнов, като разгледа дело номер **4207** по описа за **2025**  
година докладвано от съдия Георги Тафров, и за да се произнесе взе предвид  
следното:

Производството е по реда на чл. 208 - чл. 228 от Административнопроцесуалния кодекс  
(АПК), във връзка с чл. 63в от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН).  
Образувано е по касационна жалба на „Българска банка за развитие“ ЕАД (ББР), ЕИК[ЕИК], със  
седалище и адрес на управление [населено място], [улица], чрез пълномощника – юрисконсулт  
Д. Г., против Решение № 806 от 03.03.2025 г., постановено по административнонаказателно дело  
(НАХД) № 20241110214493/2024 г. по описа на Софийския районен съд (СРС), с което е  
потвърдено Наказателно постановление (НП) № 11-01-361 от 29.08.2024 г. издадено от директора  
на Агенцията за държавна финансова инспекция – С., с което на основание чл. 32, ал. 2, във вр.  
ал. 1, т. 1 от Закон за държавната финансова инспекция (ЗДФИ) на „Българска банка за развитие“  
ЕАД е наложена имуществена санкция в размер на 500.00 (петстотин) лева за нарушение на  
разпоредбата на чл. 13, ал. 3, т. 3 от Закон за финансово управление и контрол в публичния сектор  
(ЗФУКПС).

В касационна жалба са изложени съображения, че решението на въззивния съд е постановено в  
нарушение на процесуалните правила – осн. чл. 348, ал. 1, т. 1 и т. 2 от Наказателно-процесуалния  
кодекс (НПК), а наказателното постановление е незаконосъобразно, издадено в нарушение на  
закона. Посочено е, че на 20.03.2024 г., в сградата на Агенцията за държавна финансова  
инспекция за съставяне и връчване на АУАН се е явила г-жа М. З. - изрично упълномощена да  
представява „ББР“ ЕАД, а с процесното НП е било посочено, че АУАН № 1101-361 от 20.03.2024

г. е изготвен при условията на чл. 40, ал. 2 от ЗАНН. Посочено е, че с разпоредбата на чл. 13 от ЗФУКПС е въведено задължение за ръководителите на организациите от публичния сектор да приемат писмени политики и процедури с обхват и предмет, изрично посочени в чл. 13, т. 1 - 8 от ЗФУКПС като „Българска банка за развитие“ ЕАД е приела вътрешни политики и правила, чийто обхват и предмет е в съответствие с чл. 73 от Закона за кредитните институции (ЗКИ). Развиват се доводи за приложението на чл. 28 от Закон за административните нарушения и наказания (ЗАНН). Искане се отмяна на обжалваното решение на Софийския районен съд и постановяване на решение, с което да се отмени наказателното постановление. Претендира разноси по делото.

В писмена защита, ответникът по касационната жалба е изложил становище, че съдебното решение е валидно, допустимо и законосъобразно. Изразява твърдение, че при постановяване на решението си, Софийски районен съд не е допуснал нарушение на закона като са посочени ясни и изчерпателни мотиви. Претендират се разноси за юрисконсулско възнаграждение на осн. чл. 63д, ал. 3 от ЗАНН. Прави се възражение за прекомерност на претендираните от касатора разноси.

В съдебно заседание - „Българска банка за развитие“ ЕАД не се представлява.

Ответникът - директор на Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ), редовно уведомен, представлява се от юр. В. Х., с представено пълномощно. Моли съда да бъде оставено в сила решението на СРС по подробни аргументи изложени в писмената защита.

Софийска градска прокуратура в съдебно заседание се представлява от прокурор Р., който дава заключение решението на СРС да бъде оставено в сила.

Пред настоящата съдебна инстанция не са представени нови писмени доказателства.

Административен съд София-град, XI касационен състав, като взе предвид наведените в касационната жалба доводи и като съобрази разпоредбата на чл. 218 от АПК, приема следното:

Подадената касационна жалба е процесуално допустима, като подадена от процесуално легитимирана страна, за която решението е неблагоприятно, срещу подлежащ на обжалване съдебен акт, в преклузивния срок за обжалване.

Разгледана по същество, жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Съобразно чл. 218 от АПК, касационната инстанция дължи произнасяне само относно наведените в жалбата касационни оплаквания, като следи служебно за валидността, допустимостта и съответствието на решението с материалния закон.

С обжалваното решение, въззивният съд е потвърдил НП № 11-01-361 от 29.08.2024 г. издадено от директора на АДФИ, с което на основание чл. 32, ал. 2, във вр. ал. 1, т. 1 от ЗДФИ (ДВ бр. № 85 от 24.10.2017 г. ) на „Българска банка за развитие“ ЕАД е наложена имуществена санкция в размер на 500.00 (петстотин) лева за нарушение на разпоредбата на чл. 13, ал. 3, т. 3 от ЗФУКПС за това, че „ББР“ ЕАД в качеството на организация от публичния сектор по смисъла на чл. 2, ал. 2, т. 8 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор като търговско дружество с над 50 на сто държавно участие в капитала на 01.07.2021 г. се задължила с писмо за потвърждаване на условията, при които адвокатско дружество „Д., Г., К. и В.“ ще

предоставят правни услуги на „Българска банка за развитие“ ЕАД, да заплаща фиксирана месечна сума на стойност 7 000 евро без включен ДДС и разноски, без преди подписване на писмото да е осъществена задължителна контролна дейност „предварителен контрол за законосъобразност“.

От фактическа страна въззивният съд, въз основа на представените доказателства, е приел за установено следното:

Съгласно чл. 1, ал. 2 от Закона за Българската банка за развитие, касаторът е кредитна институция - акционерно дружество, в която държавното участие в капитала е не по малко от 51 на сто и представлява организация от публичния сектор по см. на чл. 2, ал. 2, т. 8 от ЗФУКПС. Като организация от публичния сектор на осн. чл. 13, ал. 1 и ал. 3 от ЗФУКПС при разходването на публични средства, касаторът следва да осъществява контролни дейности, включващи писмени политики и процедури, създадени да дават разумна увереност, че рисковете са ограничени в допустимите граници, определени в процеса на управление на риска и да гарантира спазването на принципите за законосъобразност, добро финансово управление и прозрачност като на всички нива и етапи да се прилагат контролните дейности, регламентирани в чл. 13, ал. 3 от ЗФУКПС. А като търговско дружество с блокираща квота държавно участие в капитала, „ББР“ ЕАД попада в кръга на лицата, подлежащи на държавна финансова инспекция по чл. 4, т. 3 от ЗДФИ.

За периода от м. ноември 2023 г. до м. март 2024 г. е възложена проверка в „ББР“ ЕАД, от директора на АДФИ, с предмет спазване на законовите изисквания при сключването и изпълнението на договори с адвокатско дружество „Д., Г., К. и В.“ в периода 2021 г. – 2023 г. като с инспекцията е изследвано изпълнението на ЗФУКПС.

От проверяващите било установено, че на 01.07.2021 г. представляващите „ББР“ ЕАД изпълнителни директори, подписали писмо за потвърждаване на предложените условия, при които адвокатско дружество „Д., Г., К. и В.“ ще предоставя правни услуги на касатора като с писмото са били посочени предметът на правните услуги и възнаграждението за предоставянето им, а именно месечна сума в размер на 7 000.00 евро без ДДС и разноски, и допълнителни плащания за допълнителни услуги в размер на 70.00 евро на час и 140.00 евро на час, без включен ДДС и разноски. Въз основа на това писмо от 01.07.2021 г. от страна на касатора са извършени разходи на стойност над 49 000 лева по фактури от адвокатското дружество, представени при финансовата инспекция.

Инспекторите от Агенцията за държавна финансова инспекция при проверката констатирани, че към датата на подписване на процесното писмо в „ББР“ ЕАД е било въведено прилагането на контролни дейности „система за двоен подпис“ и „предварителен контрол за законосъобразност“ по смисъла на чл. 13, ал. 3 от ЗФУКПС като са действали „Правила за дейностите по одобряване и контрол на административните разходи в ББР ЕАД“, според които в Раздел IV. „Процедура и отговорности по сключване на договор с доставчик“, чл. 14 ал. 2 е съдържал изискването „Екземплярът от договора, предназначен за Банката, се парафира задължително от звеното иницирало конкурса, началника на Управление „Административно“, служител от Управление „Правно“ и от главния счетоводител, като с подписа си лицата потвърждавали: 1.) Управление „Административно“ - съответствието на договора с решението на компетентния орган и със съответствието на изготвения договор с изискванията, заложиени в процедурата по избор на доставчик; 2.) Звеното, иницирало конкурса - съответствието на

изготвения договор с изискванията, заложили в инициативата във връзка, с която се подписва договорът; 3.) Управление „Счетоводство” - спазването на законовите изисквания по отношение на начините на плащане и документалното обосноваване на стопанските операции и администрирането им и 4.) Управление „Правно“ съгласува договора за законосъобразност“.

От финансовите инспектори с писмо била изисквана информация от „ББР“ ЕАД дали е осъществен предварителен контрол за законосъобразност по чл. 13, ал. 3, т. 3 от ЗФУКПС и Указанията за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност в организациите от публичния сектор по заповед № ЗМФ 184 от 06.03.2020 г. На 11.03.2024 г. в писмо - отговор с № 01299, подписано от изпълнителен директор на ББР е било посочено, че „ББР“ ЕАД не разполага с екземпляр от процесния договор от 01.07.2021 г., подписан и от служител от управление „Административно“, служител от управление „Правно“, служител на управление на „Счетоводство“, както и с информация за причините за липса на съгласуване с посочените звена.

С оглед на констатираното, контролните органи приели, че „ББР“ ЕАД в качеството на организация от публичния сектор по чл. 2, ал. 2, т. 8 от ЗФУКПС на 01.07.2021 г. се е задължила с процесното писмо за потвърждаване на условията за предоставяне на правни услуги, да заплаща месечна сума на стойност 7 000 евро без ДДС и разноски, без преди подписване на писмото да е осъществена задължителната контролна дейност „предварителен контрол за законосъобразност“ по см. на § 1, т. 10 ДР от ЗФУКПС, с което е била нарушена разпоредбата на чл. 13, ал. 3, т. 3 от ЗФУКПС, за което е бил съставен Акт за установяване на административно нарушение (АУАН) с № 11-01-361 от 20.03.2024 г., връчен на 20.03.2024 г. на М. З., упълномощена да представлява „ББР“ ЕАД. В срока по чл. 44, ал. 1 от ЗАНН на 27.03.2024 г. са били постъпили възражения срещу съставения АУАН.

На 29.08.2024 г. директора на Агенцията за държавна финансова инспекция – С. след като съобразил направените възражения по АУАН, издал НП № 11-01-361, с който наложил на „Българска банка за развитие” ЕАД имуществена санкция в размер на 500.00 (петстотин) лева за нарушение на разпоредбата на чл. 13, ал. 3, т. 3 от ЗФУКПС. Постановлението било обжалвано в законоустановения срок пред Софийски районен съд.

За да потвърди наказателното постановление, въззивната инстанция е обусловила извода, че при съставянето на АУАН и НП не са допуснати съществени процесуални нарушения, съставени са от компетентни длъжностни лица и в съответствие с изискванията на ЗАНН по отношение необходимото съдържание на документа и сроковете за съставянето му, като при издаването на обжалваното НП не са допуснати нарушения на материалния и процесуалния закон, налагащи отмяна или изменение на постановлението. С оглед на установеното по делото, че „ББР“ ЕАД е нарушила разпоредбата на чл. 13, ал. 3, т. 3 от ЗФУКПС, въззивният съд е приел, че законосъобразно е прието от административнонаказващия орган, че е налице основание за реализиране на административнонаказателна отговорност като приложил чл. 32, ал. 2 вр. ал. 1 т. 1 ЗДФИ, а именно при упражняването на инспекционна дейност, по този закон, в случаите на нарушение на нормативен акт, уреждащ бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност, ако не е предвидено наказание в съответния нормативен акт на организациите по чл. 4, т. 2 - 6. вкл., на търговските дружества с блокираща квота държавно или общинско участие в капитала, се налага имуществена санкция в размер от 500 до 2000 лева. Въззивният съд посочил в решението си, че не е налице основание за прилагане на разпоредбата на чл. 28 от ЗАНН, тъй като случаят не разкрива по-ниска степен на обществена опасност в сравнение с типичните

случаи на нарушения, на изискванията към системите за финансово управление и контрол в организациите от публичния сектор.

Така постановеното решение е валидно, допустимо и правилно по следните съображения:

Съгласно разпоредбата на чл. 218, ал. 1 от АПК, във вр. с чл. 63в от ЗАНН, касационният съд обсъжда само посочените в жалбата пороци на решението, като за правилното прилагане на материалния закон следи служебно, съгласно изискването на чл. 218, ал. 2, пр. 2 от АПК.

Съобразно разпоредбата на чл. 220 от АПК, касационната инстанция възприема установена от първоинстанционният съд фактическа обстановка, която напълно кореспондира на събраните по делото доказателства. Районният съд е обсъдил в цялост приетите по делото доказателства, а фактическите му констатации са направени при съобразяване с процесуалните правила относно проверката и анализа на доказателствения материал. Съдът е провел производството по начин, който да обезпечи всестранното и пълно изясняване на всички обстоятелства по случая и разкриване на обективната истина.

Софийският районен съд правилно е приел, че АУАН и НП са издадени при спазване на сроковете по чл. 34 от ЗАНН. При съставянето на АУАН и при издаването на НП не са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, които да са довели до опорочаване на административнонаказателното производство, в хода на което е санкциониран касационния жалбоподател. Както АУАН, така и НП са съставени от компетентни органи. Спазени са разпоредбите на чл. 42 и чл. 57, ал. 1 от ЗАНН. Посочени са пълно, точно и ясно датата и мястото на извършване на нарушението, субекта на нарушението, обстоятелствата, при които последното е извършено и липсата на основания които да сочат, че се касае за маловажен случай.

Касационната инстанция не приема възражението на процесуалният представител на „ББР“ ЕАД за допуснати съществени нарушения на процесуалните правила в административнонаказателно производство. АУАН е връчен на упълномощен представител на „ББР“ ЕАД, подписан е съгласно изискванията на закона, дадена е възможност за възражения на санкционираното лице като на осн. чл. 44, ал. 1 от ЗАНН, в седем дневен срок, касаторът е упражнил правото си да възрази срещу констатациите в АУАН, в НП са спазени разпоредбите на ЗАНН и по никакъв твърдяното от касаторът не следва да бъде определяно като съществено процесуално нарушение, тъй като „ББР“ ЕАД е упражнил правото си на защита, чрез всички предвидени в закона възможности и в тази връзка не е било ограничено правото на защита на наказаното лице.

За касационната инстанция материалния закон е приложен правилно, поради следното:

От събраните в хода на съдебното следствие доказателства по безспорен начин се установява, извършване на нарушение на разпоредбата на чл. 13, ал. 3, т. 3 (в приложимата редакция към датата на извършване на нарушението) във връзка с чл. 2, ал. 2, т. 8 от Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор.

Съгласно разпоредбата на чл. 13, ал. 3 от ЗФУКПС ръководителите на организациите по чл. 2, създават и прилагат контролни дейности на всички нива в организацията и на всички етапи при постигането на целите. Те могат да са превантивни, разкриващи или коригиращи, като трябва да включват най-малко: т. 1 - система за двоен подпис, която не разрешава поемането на финансово задължение или извършването на плащане без

подписите на ръководителя на организацията по чл. 2 и на лицето, отговорно за счетоводните записвания; т. 2 - правила за достъп до активите и информацията; т. 3 - политики и процедури за предварителен контрол за законосъобразност; т. 4 - политики и процедури за текущ контрол върху изпълнението на поети финансови ангажменти и сключени договори; т. 5 - политики и процедури за последващи оценки на изпълнението; т. 6 - политики и процедури за обективно, точно, пълно, достоверно и навременно осчетоводяване на всички стопански операции; т. 7 - политики и процедури за управление на човешките ресурси и т. 8 - политики и процедури за спазване на лична почтеност и професионална етика.

„Българска банка за развитие“ ЕАД, попада в обхвата на държавната финансова инспекция, като организация от публичния сектор по смисъла на чл. 2 от Закона за държавната финансова инспекция. Като организация от публичния сектор, която събира, получава, съхранява, разпределя и разходва публични средства по смисъла на § 1, т. 1 от допълнителните разпоредби на ЗФУКПС, „ББР“ ЕАД е задължена да прилага разпоредбите на закона. На основание чл. 13, ал. 4 от ЗФУКПС, редът и начинът за осъществяване на предварителния контрол за законосъобразност се определят от ръководителите на организациите по чл. 2, въз основа на оценка на риска и анализ на разходите и ползите и в съответствие с указанията на министъра на финансите. Следва да се посочи, че към дата на подписване на процесното писмо в „ББР“ ЕАД е било въведено прилагането на контролни дейности „система за двоен подпис“ и „предварителен контрол за законосъобразност“ по смисъла на чл. 13, ал. 3 от ЗФУКПС като са действали „Правила за дейностите по одобряване и контрол на административните разходи в ББР ЕАД“, според които в Раздел IV. „Процедура и отговорности по сключване на договор с доставчик“ в чл. 14, ал. 2 - „Екземплярът от договора, предназначен за Банката, се парафира задължително от звеното, иницирирало конкурса, началника на управление „Административно“, служител от управление „Правно“ и от главния счетоводител.

От доказателствата по делото се установи, че с писмо № 2215 от 05.03.2024 г. финансовият инспектор е изискал информация от „ББР“ ЕАД в т. 2 дали във връзка с подписване на писмото за потвърждаване на условията, при които адвокатско дружество „Д., Г., К. и В.“ да предоставят правни услуги на „ББР“ ЕАД подписано от двама изпълнителни директори на банката на 01.07.2021 г., са спазени относимите и действащи към датата на подписване на писмото „Правила за дейности по одобряване и контрол на административните разходи в ББР“ и други политики и процедури по отношение одобряването и контрола на разходите, като съответно екземпляр от писмото подписван ли е от началник или служител на Управление „Административно“ за потвърждаване на съответствието с решението на компетентния орган; от служител на Управление „Правно“ за съгласуване за законосъобразност, както и от главния счетоводител или служител на Управление „Счетоводство“ за потвърждаване спазването на законовите изисквания по отношение на начини на плащане и документално обосноваване на стопанските операции и администрирането им. На 11.03.2024 г. в писмо - отговор с № 01299 подписано от изпълнителен директор на ББР е посочено, че „ББР“ ЕАД „не е наличен екземпляр от писмото за потвърждение на условията, при които адвокатско дружество „Д., Г., К. и В.“ предоставя правни услуги на „ББР“ ЕАД, който да е подписан от служител от управление „Административно“, служител от управление „Правно“, главния

счетоводител служител на управление на „Счетоводство“, както и че не разполагат с информация за причините, поради които договорът не е съгласуван от служители по посочените административни звена.

С оглед на гореизложеното за касационната инстанция от „ББР“ ЕАД е нарушена разпоредбата на чл. 13, ал. 3, т. 3 от ЗФУКПС, тъй като е подписано писмото за потвърждаване на условията, при които адвокатско дружество „Д., Г., К. и В.“ да предоставят правни услуги на „ББР“ ЕАД, с което е поето финансово задължение за заплащане на фиксирана месечна сума на стойност 7 000.00 евро без включено ДДС и разноски, без преди подписване на писмото да е приложена задължителната контролна дейност „предварителен контрол за законосъобразност“.

Настоящата съдебна инстанция приема за правилно и законосъобразно становището на районния съд, че не са налице предпоставките за приложение на чл. 28 от ЗАНН, тъй като са засегнати особено важни обществени отношения, касаещи финансовата дисциплина при разходване на публични средства. По делото липсват доказателства, от които да се направи извод, че процесното нарушение се отличава с по-ниска степен на обществена опасност от обичайните нарушения от същия вид, за да може да се квалифицира като маловажен случай.

Съгласно разпоредбата на чл. 32, ал. 2, във вр. ал.1, т.1 от ЗДФИ ( ДВ. бр. № 85 от 24.10.2017 г.) при упражняването на инспекционна дейност по този закон, в случаите на нарушение на нормативен акт, ако деянието не съставлява престъпление на организациите по чл. 4, т. 2 – 6, вкл. търговските дружества с блокираща квота държавно или общинско участие в капитала, се налага имуществена санкция в размер от 500 до 2000 лв. С оглед на изложеното, при съблюдаване на констатираното, че нарушение е извършено за първи път, правилно от административнонаказващия орган е определена имуществената санкция в минимален размер при спазване на съответната процедура предвидената в чл. 32, ал. 2 във връзка с ал. 1, т. 1 от ЗДФИ.

По тези съображения и след извършена служебна проверка на решението на въззивния съд, съгласно изискванията на чл. 218, ал. 2 от АПК, при която не се констатираха основания за отмяната му поради невалидност, недопустимост или несъответствие с материалния закон, извън посочените в касационната жалба, същото следва да бъде оставено в сила като валидно, допустимо и правилно.

При този изход на спора и на основание чл. 63д, ал. 4 от ЗАНН основателна е претенцията на ответника за присъждане на юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лева, определено на основание чл. 37 от Закон за правната помощ, във вр. с чл. 27е от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Водим от гореизложеното и на основание чл. 221, ал. 2 от АПК, във вр. чл. 63в ЗАНН, Административен съд – София град, XI – ти касационен състав

Р Е Ш И:

ОСТАВЯ В СИЛА Решение № 806 от 03.03.2025 г. по НАХД № 20241110214493/2024 г. на Софийски районен съд, Наказателно отделение, 23-ти състав.

ОСЪЖДА „Българска банка за развитие“ ЕАД, ЕИК[ЕИК] със седалище и адрес на управление [населено място], [улица] да заплати на Агенцията за държавна финансова инспекция - С. сумата от 100.00 (сто) лева юрисконсултско възнаграждение.

РЕШЕНИЕТО е окончателно.

председател:

членове: