

РЕШЕНИЕ

№ 34873

гр. София, 24.10.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, III КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 26.09.2025 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Десислава Корнезова

ЧЛЕНОВЕ: Боряна Петкова

Полина Величкова

при участието на секретаря Илияна Тодорова и при участието на прокурора Милен Ютеров, като разгледа дело номер **6629** по описа за **2025** година докладвано от съдия Десислава Корнезова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.208-228 от АПК във вр.чл.63в от ЗАНН.

Образувано е по касационна жалба на зам. председател на КФН, ръководещ управление „Надзор на инвестиционната дейност”, подадена чрез процесуален представител юрк. К. С., срещу решение № 896 от 21.02.2023г. на Софийски районен съд /СРС/, Наказателно отделение /НО/, 102-ри състав, постановено по нахд № 4626/2022г.

В обстоятелствената част на касационната жалба са развити съображения за неправилност на съдебния акт, поради постановяването му в противоречие с материалния закон.

Касаторът твърди, че неправилно съдът е приел, че датата на извършване на нарушението е 05.08.2021г., а не 04.08.2021г., защото законът поставял изискване поканата и писмените материали към нея да се представят в КФН най-малко 30 дни преди ОСА. Неправилно съдът е счел, че е налице противоречие между обстоятелствената част на АУАН и НП и правната квалификация на нарушението. Според касатора, въззивният съд е предприел изключително буквалистки подход относно това как трябва да изглежда една правна квалификация, като е пренебрегнал обстоятелството, че за този подход не съществува законово изискване, което да обвързва органа. Както в АУАН, така и НП ясно са били посочени законните разпоредби, които са били нарушени, съответно по член и алинея, доколкото в тези членове и алинеи нямало точки или букви. Обстоятелствената част на актовете съдържа информация, как е извършено нарушението, както и защо дружеството е подведено под отговорност, без да е било засегнато по какъвто и да е начин неговото право на защита.

Неправилна била и тезата на въззивния съд, че законът е тълкуван разширително. Разпоредбата на чл. 121, ал. 1 от ЗППЦК препращала към ТЗ за неуредените случаи, поради което при представяне на материалите към поканата за общото събрание следвало да бъдат изпълнени не само изискванията на ЗППЦК, но и всички такива по ТЗ. За надзорните цели е било необходимо да се представят и материалите по отчета за дейността на одитния комитет на дружеството и проектът на политиката за възнаграждения, които имали значение за проверка над извършените от одитния комитет промени в дейността на дружеството. Отговорността на „КММ“ АД била ангажирана за неизпълнение на законоустановено задължение, което било ясно формулирано в НП. Противопоставя се и на съждението на съда, че нарушението представлява маловажен случай.

Касаторът, чрез процесуален представител юрк. К. С., моли да бъде отменено решението на СРС, НО, 102-ри състав по нахд № 4626/2022г. и спорът решен по същество, като се потвърди изцяло НП № Р-10-31/22.02.2022г., издадено от М. А. Ф., зам. председател на КФН, ръководещ управление „Надзор на инвестиционната дейност“. Заявена е и претенция за присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът – „КММ“ АД, представлявано от И. Д. Т. и М. И. К., чрез адв. С. Е. оспорва жалбата, като излага доводи за правилността на съдебния акт в писмен отговор вх. № 222128/24.06.2025г. Моли решението да бъде потвърдено, както и да се присъдят разноските в производството.

Представителят на СОФИЙСКА ГРАДСКА ПРОКУРАТУРА дава заключение за основателност на жалбата и за отмяна на решението на СРС.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град, след като прецени събраните по делото доказателства и наведените касационни основания прилагайки нормата на чл.218 АПК, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Касационната жалба е **ОСНОВАТЕЛНА**.

С решение № 896 от 21.02.2023г. /обявено в ЕПЕП на дата 30.04.2025г./, постановено по нахд № 4626/2022г. на Софийски районен съд, НО, 102-ри състав е отменено наказателно постановление № Р-10-31 от 22.02.2022г., издадено от М. А. Ф. - заместник председател на Комисията за финансов надзор /КФН/, ръководещ управление „Надзор на инвестиционната дейност“ на основание чл.222, ал.1, предл.второ и чл.221, ал.8, т.2, предл. първо от Закона за публично предлагане на ценни книжа (ЗППЦК). С него е наложена „имуществена санкция“ на „КММ“ АД в размер на 2 000,00 (две хиляди) лева за извършено нарушение на чл.115, ал.5, предл. първо, във вр. ал.4 от ЗППЦК.

За да постанови решението си, първоинстанционният съд е събрал гласни доказателства, чрез разпит на актосъставителя В. С. Цегриловска и свидетеля К. Б. Д., както и е приел писмените доказателства, представени с наказателното постановление, приобщени по реда на чл.283 НПК. Въз основа на тях е обоснован правния извод, че във воденото административнонаказателното производство не са били допуснати съществени процесуални нарушения по чл.36-46, чл.47-чл.58 ЗАНН, както и са спазени сроковете по чл.34, ал.1 ЗАНН.

Прието е, че правната квалификация на соченото административно нарушение е непълна, от една страна, а от друга – съществувало противоречие между обстоятелствената част на АУАН и НП и правната квалификация. Според СРС трябвало да бъде посочена конкретната хипотеза, която била чл.115, ал.5, предл.1, алт.1 от ЗППЦК, но нито в АУАН, нито в НП била отразена конкретната хипотеза, а с посочването на цялото предложение 1 на практика се твърдяло, че въпросните документи (поканата за ОСА и материалите по чл.224 от ТЗ) не са изпратени и на двата адресата (КФН и регулирания пазар), което пък противоречало на фактически описаното

административно нарушение. На следващо място, в буквалната редакция на чл.115, ал.4 от ЗППЦК се явявало необходимо при правната квалификация на нарушението да бъде посочено конкретното изречение и хипотеза, които имат отношение към случая, а това били чл.115, ал.4, изр.1, предл.2 от ЗППЦК. Пълната правна квалификация на така описаното административно нарушение била по чл.115, ал.5, предл.1, алт.1 вр. ал.4, изр.1, предл.2 вр. ал.2 от ЗППЦК, каквато не се съдържала в съставения АУАН и издаденото НП. Неправилно била посочена и датата на извършване на нарушението, която не била- 04.08.2021г., а 05.08.2021г. СРС е счел, че обвинението за извършено на конкретната дата (04.08.2021г.) административно нарушение по чл.115, ал.1, предл.1, алт.1 вр. ал.4 от ЗППЦК не било доказано по категоричен и несъмнен начин, и ангажирането на отговорността на публичното дружество „КММ“ АД се явявало незаконосъобразно.

Съдът е констатирал и несъответствие между правната квалификация и словесното описание на административното нарушение. Във визираната като нарушена норма на чл.115, ал.5 от ЗППЦК, както и в тази на чл.224 от ТЗ липсвало изискване за представяне на посочените документи, относими към провеждането на общото събрание на акционерите на публичното дружество – двете разпоредби не регламентирали изискване за представяне на декларации по чл.234, ал.2 и чл.237, ал.3 от ТЗ, защото препращането било само към чл.224 от ТЗ, нито регламентирали представяне на документи по чл. 116а¹, ал.2 и ал.4 от ЗППЦК, защото препращането било към разпоредба от ТЗ, на първо място, и второ – ал.2 на чл. 116а¹ от ЗППЦК въвеждало изисквания за членовете на Съвета на директорите и на Надзорния съвет (НС) на публичното дружеството, съотв. ограничения едно лице да бъде независим член на съвета, т. е. тя само по себе си нямала отношение към ОСА на публично дружество или поканата за него; алинея 4, изречение 1 на чл. 116а¹ от ЗППЦК въвеждала изискването липсата на обстоятелства по ал.1 и ал.2 да се установява с определени документи – свидетелство за съдимост и декларации, т. е. и тя нямала отношение към поканата и материалите за общото събрание на акционерите.

Непредставянето на документите по чл. 116а¹, ал.4 от ЗППЦК осъществявало състав на друго нарушение –чл.221, ал.1, т.2 от ЗППЦК – за съответното физическо лице, което е кандидат за член на СД или на НС, респ. за публичното дружество (по чл.221, ал.8, т.2 вр. ал.1, т.2 от с.з.). Допуснато било смесване на съставите на административни нарушения. Липсвало изискване за представяне на проект за политиката на възнагражденията на членовете на СД, както и отчета за дейността на одитния комитет. Недопустимо било в обстоятелствената част на АУАН и НП да се излагат съображения, с които контролният орган, обосновава необходимостта за прилагане на определени документи, които не са изискуеми според посочената като нарушена правна норма. На последно място е прието, че деянието е „маловажно“ по см. § 1, т.4 от ДР на ЗАНН и не съставлявало нарушение.

Пред настоящата инстанция не са ангажирани нови писмени доказателства по см. на чл.219 ал.1 АПК.

Касационната инстанция на основание чл.220 АПК приема за доказани и установени фактите, изложени от Софийски районен съд, НО, 102-ри състав. По смисъла на тази разпоредба съществува забрана за фактически установявания в касационното производство, като правомощията на съда се изразяват само в преценката дали правилно са приложени относимите материалноправни норми.

„КММ“ АД, представлявано от И. Т. и М. К. е вписано под № РГ-05-250 в регистъра на публичните дружества и други емитенти на ценни книжа по чл. 30, ал. 1 ЗКФН.

На 30.07.2021 г. чрез единната система за предоставяне на информация по електронен път на КФН, с електронна форма, вх. № 10-05-4321/30.07.2021 г. ответникът е представил в КФН покана

за свикване на редовно общо събрание на акционерите /РГОСА/, насрочено за 03.09.2021г., респ. за 17.09.2021г., заедно с писмени материали.

След проверка на наличната в КФН информация е установено, че към поканата за свикване на РГОСА не са представени никакви материали по точки 2, 6 и 8 от дневния ред, предвиждащи приемането на отчета за дейността на одитния комитет, определяне мандата на Съвета на директорите (СД), както и приемане на изменения в политиката за възнаграждения на членовете на СД.

Предложението за решение по точка 2 от дневния ред съдържало одобрение на отчета за дейността на одитния комитет на дружеството, но същият не бил приложен към материалите по дневния ред, представени в КФН.

В точка 6 от дневния ред се съдържало предложение за подновяване на мандата на членовете на СД за нов петгодишен период, но същевременно сред представените на КФН материали не са били приложени дължимите документи и декларации по чл. 116а¹, ал. 2 и ал. 4 от ЗППЦК, чл. 224, ал. 2, чл. 234 и 237, ал. 3 от ТЗ.

Към поканата и материалите по дневния ред не бил приложен и проект на политиката за възнаграждения на членовете на СД, чиито изменения са предложени на вниманието на акционерите в точка 8 от дневния ред.

Материалите по т. 2, 6 и 8 от дневния ред, не са били представени в законово установения срок, а именно до 03.08.2021 г., (когато е изтекъл срокът за законосъобразното изпълнение на изискването по чл. 115, ал. 5, предложение първо от ЗППЦК).

Непредставянето в КФН на покана за свикване на редовно общо събрание на акционерите на „КММ“ АД, ведно с писмените материали по всяка точка от дневния ред към нея, представлявало неизпълнение на императивното изискване на чл. 115, ал. 5, предложение първо, във връзка с ал. 4 от ЗППЦК и съгласно чл. 221, ал. 1, във връзка с ал. 8 от ЗППЦК съставлявало административно нарушение, което се санкционирало.

Издадено е било решение № 615-ПД/20.08.2021г. на зам. председателя на КФН, ръководещ управление „Надзор на инвестиционната дейност“, с която публичното дружество е задължено да не подлага на гласуване на редовното годишно общо събрание на акционерите точки 2, 6 и 8 от дневния ред. На проведеното редовно годишно общо събрание на акционерите на 03.09.2021г. тези точки от дневния ред не са гласувани.

При тази фактическа обстановка е бил съставен АУАН № Р-06-974/02.09.2021г. и въз основа на него атакуваното НП № Р-10-31 от 22.02.2022г. на зам.председател на КФН, ръководещ управление „Надзор на инвестиционната дейност“.

Касационната инстанция приема, че съдебният акт е неправилен, защото при неговото постановяване е допуснато нарушение на материалния закон – отменително основание по чл. 348, ал. 1, т.1 от НПК. Съображенията за това са следните:

Имуществената отговорност на „КММ“ АД, представлявано от И. Т. и М. К. е ангажирана за неизпълнено правно задължение по чл.115, ал.5, пр. първо, във вр. ал.4 от ЗППЦК, като на основание чл.221, ал. 8, т. 2, пр. първо от ЗППЦК е наложена „имуществена санкция“ в размер на 2 000,00 (две хиляди) лева.

„КММ“ АД е субект на нарушението, притежава статут на публично дружество и като такава е адресат на разпоредбите на ЗППЦК и подзаконовите актове по прилагането.

Съгласно разпоредбата на чл. 115, ал. 5, предложение първо от ЗППЦК „поканата заедно с материалите на общото събрание по чл. 224 от Търговския закон се изпраща на комисията и регулирания пазар, на който са допуснати до търговия акциите на дружеството в срока по ал. 4 и се публикува на интернет страницата на дружеството за времето от обявяването ѝ до

приключването на общото събрание". Посочен е срокът, при който това следва да стане, а именно 30 дни преди откриване на общото събрание на акционерите.

От събраната и приобщена по делото доказателствена съвкупност по безспорен начин е установено, че „КММ“ АД, представлявано от И. Т. и М. К. не е изпълнило визирното в разпоредбата задължение, а именно да представи най-малко 30 дни преди провеждане на РГОСА на 03.09.2021 г. на КФН поканата за свикването му, заедно с материалите по т.2, т.6, т.8 към нея. Както от приложените по делото писмени доказателства, така и от показанията на свидетелите е явно, че нито в посочения в разпоредбата на 30-дневен срок, нито до датата на провеждането на РГОСА, нито по-късно до датата на съставяне на АУАН, дружеството е изпълнило задължението си да представи материалите по т.2, т.6, т.8 към поканата, поради което е осъществило от обективна страна състава на административно нарушение с цитираната правна квалификация.

За да е налице надлежно изпълнение на задължението по чл.115, ал.5, изр. първо ЗППЦК следва не само поканата да е изпратена, но и да са приложени необходимите писмени материали от дневния ред – декларации по чл.234, ал.2 и по чл.237, ал.3 ТЗ, свидетелство за съдимост по чл. 116а¹, ал.4, предложение първо ЗППЦК за всеки един от членовете на СД, предложени за преизбиране на свиканото общо събрание, както и декларация по ал.4, предложение второ във вр. с ал.2 ЗППЦК, за кандидата за независим член на СД. Тъй като в случая посочените материали по чл.224 ТЗ липсват изцяло, и неизпълнението на задължението е можело да се преодолее, ако е била изпратена нова покана с изискуемите данни до изтичането на срока по чл.115, ал.4 ЗППЦК, което не е сторено. Описаното е обявено от закона в чл.221, ал.8, т.2, пр. първо ЗППЦК за наказуемо, за което е предвидена санкция в размер от 2 000, 00 до 5 000, 00 лева.

Неоснователни са изводите на СРС, че посочените в АУАН и НП декларации и свидетелство за съдимост не са материали по чл. 224 ТЗ. В разпоредбата на чл.115, ал.5 ЗППЦК не са посочени изискуемите материали към поканата, а се препраща към чл.224 ТЗ. Съгласно ал.1 на чл.224 ТЗ, писмените материали, свързани с дневния ред на общото събрание, трябва да бъдат поставени на разположение на акционерите най-късно до датата на обявяването или изпращане на поканите за свикване на общото събрание, а съгласно ал.2 на чл.224 ТЗ, когато дневният ред включва избор на членове на съвета на директорите, съответно на надзорния съвет, материалите включват и данни за имената, постоянния адрес и професионалната квалификация на лицата, предложени за членове. Предвид изложеното съдът намира, че въведеното в чл.224, ал.1 ТЗ задължение за представяне касае всички писмени материали, свързани с дневния ред на общото събрание, като материалите не са и не биха могли да бъдат посочени изчерпателно, а същите се преценяват с оглед дневния ред на събранието. В ал.2 на чл.224 ТЗ е упоменато изрично допълнение към изискуемите материали, когато дневният ред включва избор на членове на съвета на директорите, но е видно, че и тук изброяването не е изчерпателно. Разпоредбата на чл.115, ал.5 ЗППЦК, а съответно и тази на чл.224 ТЗ, без да посочват конкретни документи, препращат към изискванията, съдържащи се в ЗППЦК и ТЗ, на които следва да отговарят лицата, кандидати за членове на съвета на директорите. Именно такива изисквания са въведени и в чл.234, ал.2 ТЗ, в чл.237, ал.3 ТЗ и чл. 116а¹, ал. 2 и ал. 4 от ЗППЦК. Съгласно чл. 121, ал. 1 от ЗППЦК „за неуредените случаи се прилагат разпоредбите на Търговския закон“. В чл. 115, ал. 5 от ЗППЦК се съдържа директна препратка към чл. 224 от ТЗ.

Разпоредбата на чл.115, ал.5, пр. първо във вр. ал.4 ЗППЦК, гарантира своевременното уведомяване на КФН, която да може да упражни надзорните си правомощия във връзка с провежданото общо събрание на акционерите на дружеството. Неотносимо към съставомерността на деянието е дали поканата е била публикувана на електронната страница на дружеството, тъй като по този начин

не може да се приеме за изпълнено задължението за представяне на същата, ведно с материалите за общото събрание на КФН, който е предвиден като отделен и самостоятелен адресат, на който публичното дружество е било длъжно да ги представи. Доколкото се касае за отговорност на юридическо лице, то субективната страна на нарушението не следва да бъде обсъждана, тъй като отговорността е обективна и безвиновна.

Не се споделят и възприемат изводите на СРС, че извършеното административно нарушение представлява маловажен случай по смисъла на чл. 28 от ЗАНН / в редакцията към датата на извършване на нарушението- 04.08.2021г., преди изм. ДВ. бр.109/2020г. в сила от 23.12.2021г./ - такъв, при който извършеното административно нарушение с оглед на липсата или незначителността на вредните последици или с оглед на други смекчаващи обстоятелства представлява по-ниска степен на обществена опасност в сравнение с обикновените случаи на административно нарушение от съответния вид.

Съвкупната преценка на всички тези обстоятелства трябва да обуслови във всеки конкретен случай по-ниска степен на обществена опасност в сравнение с обикновените случаи на административни нарушения от същия вид. По принцип е възможно и формалните /на просто извършване/ нарушения да се определят за маловажни, но същите следва да се отличават от обикновените, типични нарушения от този вид. За съставомерността на деянието законът не поставя изискване да са настъпили каквито и да е вредни последици за някой субект или за Държавата като цяло. Правната теория и съдебната практика е последователна и непротиворечива по въпроса, че обстоятелствата, визирани от състава, очертават в тяхната съвкупност онова именно типично общественоопасно деяние, което нормата запрещава като престъпление, респ. нарушение от даден вид. Обусловената от тях типична обществена опасност на деянието е съобразена при фиксиране на общоустановената в него санкция, поради което тези обстоятелства не могат след това да се явят едновременно като такива, които определят и индивидуалната тежест на конкретното нарушение от този вид, и следващото се за него индивидуализирано наказание.

Извършеното деяние е застрашило обществените отношения, предмет на защита, с достатъчна интензивност, за да се приеме, че същото е административно нарушение. Целта е да бъдат защитени интересите на инвеститорите, като се осъществи своевременен и пълноценен надзор от регулаторния орган върху дейността на публичното дружество.

Обстоятелството, че поканата е обявена в търговския регистър няма отношение към законоустановеното изискване на чл.115, ал.5, изр. първо, от ЗППЦК. Непредставянето на поканата и материалите на КФН е нарушение на изрична законова разпоредба, което не може да бъде оправдано с частично изпълнение на законово вменени задължения, а именно: публичното ѝ обявяване в търговския

регистър и публикуването на интернет страницата на субекта. Безспорно административното нарушение е извършено, а причините за това са ирелевантни за фактическия състав на правната норма. Дружеството е следвало да организира дейността си така, че да спазва всички нормативни изисквания към нейното осъществяване. Общественият интерес, защитим от закона е наложил да се извърши регулация на дейността на публичното дружество при максимална прозрачност, като гаранция за нея са въведените контролни механизми и административнонаказателната отговорност.

Общественоопасните последици от формалното деяние се преценяват на плоскостта на засегнатите обществени отношения, а именно предоставяне на определена информация на КФН, необходима за осъществяване на контролните й правомощия. Публичните дружества са търговци, към които законодателят поставя завишени изисквания, включително относно разкриването на информация, с оглед осигуряването на защита на инвеститорите, чрез създаване на условия за повишаване на тяхната информираност за капиталовия пазар. Изрично в закона е предвидено, че публичните дружества са длъжни да разкриват информация, както на комисията, така и на обществеността. Обстоятелството, че се касае за първо по ред нарушение от страна на дружеството е било отчетено от органа, който е наложил имуществена санкция в минимален размер.

При това положение, съдът приема, че „КММ” АД, представлявано от И. Т. и М. К. е нарушило обществени отношения, които се отличават с по-висока степен на закрила. Липсата на доказателства за смекчаващи отговорността на наказаното лице обстоятелства навежда на извода, че не са налице достатъчно аргументи за квалифициране на извършеното деяние като маловажен случай по смисъла на чл.28 ЗАНН / в т.см. е задължителното за съдилищата тълкувателно решение № 1/12.12.2007г. по дело № 1/2007г. на ВКС на РБ. /.

В заключение, решението е неправилно на основание чл.348, ал.1, т.1 НПК и при условията и по реда на чл.221, ал.2 АПК следва да бъде отменено. На основание чл.222, ал.1 АПК, делото се решава по същество, чрез потвърждаване изцяло на наказателното постановление. Не се констатираха служебно основания за касиране на съдебния акт по см. на чл.218, ал.2 АПК във вр.чл.209, т.1 и т.2 АПК.

При този изход на спора и на основание чл.63д, ал.4 ЗАНН в полза на КФН следва да се присъдят разноски за осъществено процесуално представителство от юрк. К. С., които се определят в размер на сумата от 80,00 /осемдесет/ лева на основание чл.37 ЗПП във вр.чл.27е от Наредбата за заплащането на правната помощ / в ред. преди изм. ДВ. бр.53/2025г. в сила от 01.10.2025г./. Възстановяването на направените разноски трябва да бъде признато и за двете инстанции, поради което общият размер възлиза на 160,00 /сто и шестдесет/ лева, съобразно редакцията на нормата към датата на приключване на устните състезания по настоящото дело /26.09.2025г./.

По изложените съображения, **АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град, III касационен състав** на основание чл.221, ал.2 и чл.222, ал.1 АПК във вр.чл.63в от ЗАНН

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ решение № 896 от 21.02.2023г. /обявено в ЕПЕП на дата 30.04.2025г./, постановено по нахд № 4626/2022г. на Софийски районен съд, Наказателно отделение, 102-ри състав *и вместо него постановява:*

ПОТВЪРЖДАВА наказателно постановление № Р-10-31 от 22.02.2022г., издадено от М. А. Ф. - заместник председател на Комисията за финансов надзор /КФН/, ръководещ управление „Надзор на инвестиционната дейност“, с което на основание чл.221, ал.8, т.2, предл. първо от Закона за публично предлагане на ценни книжа (ЗППЦК) на „КММ“ АД е наложено наказание „имуществена санкция“ в размер на 2 000,00 (две хиляди) лева за извършено нарушение на чл.115, ал.5, пр. първо във вр. ал.4 от ЗППЦК.

ОСЪЖДА „КММ“ АД, ЕИК[ЕИК], представлявано от И. Д. Т. и М. И. К. със седалище и адрес на управление: [населено място], [улица] да заплати на Комисия за финансов надзор с адрес: [населено място], [улица] сумата от 160,00 /сто и шестдесет/ лева на основание чл.63д, ал.4 от ЗАНН.

РЕШЕНИЕТО е окончателно на основание чл.223 АПК и не подлежи на обжалване и протест.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.

