

РЕШЕНИЕ

№ 36441

гр. София, 05.11.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XXVII КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ, в
публично заседание на 10.10.2025 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Димитрина Петрова

ЧЛЕНОВЕ: Ралица Рачкова
София Тодорова

при участието на секретаря Кристина Петрова и при участието на
прокурора Яни Костов, като разгледа дело номер **6018** по описа за **2025** година
докладвано от съдия Димитрина Петрова, и за да се произнесе взе предвид
следното:

Производството е по реда на чл. 208 и сл. от АПК, във вр. с чл. 63в от ЗАНН.

Образувано е по касационна жалба на А. Т. М., ЕГН [ЕГН], чрез пълномощника си адв. Д. срещу
Решение № 1174 от 28.03.2025г., постановено по АНД № 3735/2024г. на Софийски районен съд,
101-ви състав, с което е изменено Наказателно постановление № 11-01-911/ 2023/06.02.2024г.,
издадено от Директор на Агенция за държавна финансова инспекция, с което на основание чл.
254, ал. 2, вр. ал. 1, вр. чл. 261, ал. 2 от Закона за обществените поръчки (Обн. ДВ, бр. 13 от
16.02.2016г., в сила от 15.04.2016г., доп. ДВ, бр. 23 от 14.03.2020г.) и Заповед №
ЗМФ-454/21.06.2023г. на министъра на финансите, му е наложено административно наказание
„глоба“ в размер на 5 000 лева за нарушение на чл. 112, ал. 6 от Закона за обществените поръчки
(Обн. ДВ, бр. 13 от 16.02.2016г., в сила от 15.04.2016г., доп. ДВ, бр.23 от 14.03.2020г.) в частта
относно правното основание за ангажиране на административнонаказателната отговорност на
жалбоподателя, като е преквалифицирал същото от такова по чл. 254, ал. 2, вр. ал. 1 ЗОП
(редакция ДВ, бр. 86 от 2018г., в сила от 01.03.2019г.) в такова по чл. 254, ал. 2, вр. ал. 1 ЗОП
(редакция ДВ, бр. 86 от 2018г., в сила от 01.03.2019г.) вр. чл. 259 ЗОП (в редакцията, в сила от
16.02.2016г.).

В жалбата са наведени подробни съображения за неправилност на атакуваното съдебно решение,
като постановено в нарушение на закона – касационно основание по чл. 348, ал. 1, т. 1, вр. чл.
348, ал. 2 НПК. Изложени са доводи, че СРС е приложил неправилно разпоредбата на чл. 63, ал.
2, т. 4, вр. чл. 7, т. 1 ЗАНН като е изменил процесното НП чрез промяна на

административнонаказателната разпоредба за ангажиране на отговорността на санкционираното лице, което противоречи на тълкуването, дадено в ТР № 8/16.09.2021 г. по тълк.д. № 1/2020г. на ВАС на РБ – ОСС от I и II колегия на ВАС. Излага доводи, че А. М. не е субект на административнонаказателна отговорност по реда на чл. 259 вр. чл. 247, ал. 1 ЗОП, тъй като към датата на издаване на НП – 06.02.2024г., същият няма функциите на лице, на което са делегирани правомощия, поради което и не попада в кръга на субектите, на които може да бъде търсена административнонаказателна отговорност за нарушения на чл. 2, ал. 2 ЗОП. Аргументира и наличието на предпоставки за квалифициране на случая като маловажен. Моли за отмяна на обжалваното решение и постановяване на друго по съществото на спора, с което да се отмени НП. Претендира присъждане на разноски.

В съдебното заседание касаторът, редовно призован, не се явява, представлява с от адв. Д., която поддържа жалбата по изложените в нея съображения и моли същата да бъде уважена. Претендира присъждане на разноски по списък.

Постъпила е молба от 24.06.2025г., в която се позовава на изтекла абсолютна погасителна давност и счита, че това се явява пречка за продължаване на административнонаказателното производство и е основание за неговото прекратяване.

Ответникът –директора на Агенция за държавна финансова инспекция (АДФИ),се представлява от юрк. Я., която в съдебно заседание излага съображения за неоснователност на жалбата и моли за нейното отхвърляне. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение, като прави възражение за прекомерност на поисканото адвокатско възнаграждение.

Представителят на Софийска градска прокуратура, прокурор Яни Костов, моли да бъде потвърдено решението на СРС.

Административен съд - София-град, XXVII касационен състав, в качеството си на касационна инстанция, като взе предвид наведените в жалбите доводи и като съобрази разпоредбата на чл. 218 АПК, приема следното:

С оспореното пред касационната инстанция Решение № 1174 от 28.03.2025г., постановено по АНД № 3735/2024г. на Софийски районен съд, 101-ви състав, е изменено Наказателно постановление № 11-01-911/ 2023/06.02.2024г., издадено от Директор на Агенция за държавна финансова инспекция, с което на А. Т. М., ЕГН [ЕГН] на основание чл. 254, ал. 2, вр. ал. 1, вр. чл. 261, ал. 2 от Закона за обществените поръчки (Обн. ДВ, бр. 13 от 16.02.2016г., в сила от 15.04.2016г., доп. ДВ, бр. 23 от 14.03.2020г.) и Заповед № ЗМФ-454/21.06.2023г. на министъра на финансите, е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 5 000 лева за нарушение на чл. 112, ал. 6 от Закона за обществените поръчки (Обн. ДВ, бр. 13 от 16.02.2016г., в сила от 15.04.2016г., доп. ДВ, бр.23 от 14.03.2020г.) , в частта относно правното основание за ангажиране на административнонаказателната отговорност на жалбоподателя, като е преквалифицирал същото от такова по чл. 254, ал. 2, вр. ал. 1 ЗОП (редакция ДВ, бр. 86 от 2018г., в сила от 01.03.2019г.) в такова по чл. 254, ал. 2, вр. ал. 1 ЗОП (редакция ДВ, бр. 86 от 2018г., в сила от 01.03.2019г.) вр. чл. 259 ЗОП (в редакцията, в сила от 16.02.2016г.).

За да постанови обжалвания съдебен акт, решаващият състав на СРС е приел, че А. Т. М. е заемал длъжността „главен секретар“ в Министерство на младежта и спорта /ММС/ в периода от 26.05.2017г. до 21.04.2021г. Със заповед № РД-09-334/26.05.2017г. на министъра на младежта и спорта, А. М., на основание чл. 7, ал. 1 ЗОП, бил определен да организира и възлага обществени поръчки, провеждани в министерството, чрез приложимите процедури по чл. 18, ал. 1 ЗОП и чрез събиране на оферти с обява или покана до определени лица по реда на Глава XXVI от ЗОП.

На основание чл. 10, ал. 1, т. 3 и чл. 5, ал. 1, т. 5 от Закона за държавната финансова инспекция, със заповед № ФК-10-259/24.03.2023г., изменена със заповеди № ФК-10-358/09.05.2023г. и №

ФК-10-450/08.06.2023г. на директора на АДФИ било възложено извършването на финансова инспекция на Министерство на младежта и спорта.

В хода на извършената финансова инспекция било установено следното: С Решение изх.№ РД-16-135/03.11.2020г. А. Т. М. открил процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „И. за изграждане на физкултурен салон по типов проект към Средно училище „Н. Б.“ [населено място]“, с прогнозна стойност 716 666,67 лева без ДДС.

В определения от възложителя срок за получаване на оферти - до 23:59 часа на 16.11.2020г. били получени 4 оферти. На основание чл. 103, ал. 1 от ЗОП А. М. назначил комисия за разглеждане, оценка и класиране на офертите, резултатите от чиято дейност били описани в протокол от 27.11.2020г. С Решение от №РД-16-171/30.11.2020г. същият обявил класирането на участниците в обществената поръчка, като следва: на първо място ДЗЗД „Спортно П. 2020“, на второ „Пи Ем Пи П.“ ДЗЗД, на трето място „Никмар Кънстракшън“ ЕООД и на четвърто място „ХоризонтИванов“ ЕООД.

На 30.11.2020г. Решение № РД-16-171/30.11.2020г. било изпратено на участниците и било получено от тях чрез Централизираната автоматизирана информационна система "Електронни обществени поръчки" (ЦАИС ЕОП), като на същата дата било публикувано в РОП и профила на купувача на Министерство на младежта и спорта, поддържан на ЦАИС ЕОП.

На 08.12.2020г. чрез ЦАИС ЕОП, определеният изпълнител ДЗЗД „Спортно П. 2020“ изпратил съобщение, с което уведомил възложителя, че се отказва от изпълнение на поръчката, като били посочени и мотивите за това. В тази връзка с решение №РД-16-189/11.12.2020г. на А. Т. М. било изменено издаденото вече Решение № РД-16-171/30.11.2020г. за определяне на изпълнител за обществената поръчка като определил за изпълнител, класирания на второ място участник- „Пи Ем Пи П.“ ДЗЗД. На 13.12.2020г. решение №РД-16-189/11.12.2020г. било изпратено на участниците и получено от тях чрез ЦАИС ЕОП, като на същата дата било публикувано в РОП и в профила на купувача на ММС, поддържан в ЦАИС ЕОП.

На 21.12.2020г., преди изтичане на законоустановения 14-дневен срок, между Министерството на младежта и спорта, представлявано от А. М., и „Пи Ем Пи П.“ ДЗЗД, представлявано от И. Д., бил сключен договор №23-00-110/21.12.2020г. с предмет „Извършване на строително-монтажни работи /СМР/ на обект „И. за изграждане на физкултурен салон по типов проект към Средно училище „Н. Б.“, [населено място]“. Съгласно чл. 2, ал. 1 от договора същият влиза в сила от датата на сключването му и е със срок на действие 81 дни, считано от датата на сключването му, но не повече от 12 месеца. В чл. 6, ал. 1 от договора, за извършване на инженеринга възложителят се задължавал да плати на изпълнителя обща цена в размер на 707 708,75 лева без ДДС или 849 250,50 лева с ДДС. Във връзка със заплащането на сумата по договора, изпълнителят „Пи Ем Пи П.“ ДЗЗД издал проформа фактура № [ЕГН]/22.12.2020г. на стойност 849 250,50 лева, по която е отразен аванс в размер на 100% от стойността на договора с ДДС. С бюджетно платежно от 23.12.2020г. ММС е заплатило дължимата сума на изпълнителя, който издал фактура № [ЕГН] /04.01.2021г.

По време на извършената инспекция, било установено, че определения за изпълнител участник не е бил единственият заинтересован участник, както и че процесният договор не е бил сключен въз основа на рамково споразумение, и в тази връзка не е била налице правна възможност за сключване на договора преди изтичане на 14-дневния срок от уведомяването на заинтересованите участници за решението на възложителя за определяне на изпълнител. Установено било, че не е имало подадени жалби срещу решението за определяне на изпълнител. Извършилите проверката инспектори при АДФИ приели, че в конкретния случай Решение № РД-16-189/11.12.2020г., с което е изменено Решение № РД -16-171/30.11.2020г. за определяне на

изпълнител, като за изпълнител на поръчката е определен класирания на второ място участник „Пи Ем Пи П.“ ДЗЗД, е изпратено и получено от участниците чрез ЦАИС ЕОП на 13.12.2020г. и именно от тази дата същото се смята за връчено, доколкото тогава е постъпило съобщение на потребителските профили на участниците. В разпоредбата на чл. 112, ал. 6 от ЗОП е предвидена забрана за възложителя да сключи договор в 14-дневен дневен срок от уведомяването на заинтересованите участници, в случая от 14.12.2020г. до 27.12.2020г. Доколкото 27.12.2020г. е неприсъствен ден /неделя/, то срокът е изтекъл в първия присъствен ден - 29.12.2020г.

С оглед така констатираното нарушение срещу А. Т. М. АУАН 11-01-911/10.08.2023г., в който горепосочените фактически констатации били квалифицирани като нарушение на чл. 112, ал. 6 от Закона за обществените поръчки (обн. ДВ. бр. 13 от 16.02.2016г., в сила от 15.04.2016г., доп. ДВ. бр. 23 от 14.03.2020г.). Въз основа на АУАН, в кръга на правомощията си, Директора на АДФИ издал атакуваното Наказателно постановление (НП) № 11-01-911/2023/06.02.2024г., с което на А. Т. М. на основание чл. 254, ал. 2, вр. ал. 1, вр. чл. 261, ал. 2 от Закона за обществените поръчки (Обн. ДВ, бр. 13 от 16.02.2016г., в сила от 15.04.2016г., доп. ДВ, бр. 23 от 14.03.2020г.) и Заповед № ЗМФ-454/21.06.2023г. на министъра на финансите, е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 5 000 лева за нарушение на чл. 112, ал. 6 от Закона за обществените поръчки (Обн. ДВ, бр. 13 от 16.02.2016г., в сила от 15.04.2016г., доп. ДВ, бр. 23 от 14.03.2020г.).

От правна страна съдът е приел, че АУАН и издаденото въз основа на него НП са съставени от длъжностни лица в пределите на тяхната компетентност, в предвидената от закона писмена форма и съдържание – чл. 42 и чл. 57 ЗАНН, както и при спазване на предвидения за това процесуален ред. Приел е, че са спазени императивните процесуални правила при издаването и на двата административни акта – тяхната форма и задължителни реквизити, съгласно разпоредбите на чл. 40, 42, 43, ал. 5, чл. 57 и чл. 58, ал. 1 ЗАНН, като е налице пълно съвпадение между установените фактически обстоятелства и тяхното последващо възпроизвеждане в атакуваното НП.

Съдът е заключил, че А. Т. М. е нарушил разпоредбата на чл. 112, ал. 6 от Закона за обществените поръчки (обн. ДВ. бр. 13 от 16.02.2016г., в сила от 15.04.2016г., доп. ДВ. бр. 23 от 14.03.2020г.), респективно и административнонаказателната му отговорност е правилно ангажирана.

На следващо място, съдът е установил, че в наказателното постановление е допуснато процесуално нарушение, като не е посочена разпоредбата на чл. 259 ЗОП, която предвижда (в редакцията ѝ, в сила от 16.02.2016г. и действаща към датата на нарушението), че в случаите по чл. 7, ал. 1 и 2 ЗОП наказанията по чл. 247 - 256 ЗОП се налагат на определеното длъжностно лице, поради което е счел, че са налице основанията на чл. 63, ал. 2, т. 4, вр. ал. 7, т. 1 ЗАНН за изменение на наказателното постановление чрез приложение на закон за същото наказуемо нарушение без съществено изменение на обстоятелствата на нарушението в частта, относно правното основание за ангажиране административнонаказателната отговорност на въззивния жалбоподател, което бъде изменено от такова по чл. 254, ал. 2, вр. ал. 1 ЗОП в такова по чл. 254, ал. 2, вр. ал. 1 ЗОП (редакция ДВ, бр. 86 от 2018г., в сила от 01.03.2019г.) вр. чл. 259 ЗОП (в редакцията ѝ, в сила от 16.02.2016г.). По тези съображения съдът е изменил наказателното постановление.

Решението е неправилно като резултат поради изтекла абсолютна погасителна давност.

Съгласно чл. 11 ЗАНН по въпросите на обстоятелствата, изключващи административнонаказателната отговорност, се прилагат разпоредбите на общата част на НК, доколкото в този закон не се предвижда друго. Същевременно, тъй като препращането по чл. 11 ЗАНН е към всички изключващи отговорността обстоятелства, уредени в общата част на НК: а) основанията, изключващи санкционирането и изтърпяването на наказанието; б) основанията за освобождаване от отговорност; в) основанията за освобождаване от изтърпяване на наложеното

наказание. Давността попада в първата група и е без съмнение обстоятелство, изключващо наказателната отговорност – тъй като тя може да се осъществи само чрез наказателния процес, прекратяването му с изтичане на давността осуетява тази отговорност и като краен резултат я погасява. Същевременно ЗАНН няма собствена регламентация по този въпрос, поради което уредбата относно погасяването на наказателното преследване по давност от общата част на НК е субсидиарно приложима в административнонаказателния процес съгласно чл. 11 ЗАНН (Тълкувателно постановление № 1/27.02.2015г. на ВКС и ВАС по т. д. 1/2014г.).

С изтичането на предвидената от закона погасителната давност се изключва всяко административнонаказателно производство - чл. 79, ал. 1, т. 2 НК вр. чл. 11 ЗАНН. Така административнонаказателната отговорност се погасява, тъй като извън рамките ѝ нейното осъществяване не е допустимо. Последниците са както процесуални, така също и материалноправни – тя погасява ангажирането на отговорността – наказателна или административнонаказателна на нарушителя, но и препятства санкционирането му. При положение, че законодателят е предвидил, че с изтичане на сроковете за реализирането ѝ, наказателната отговорност за престъпления се преклудира, по аргумент на по-силното основание това важи по идентичен начин и за административнонаказателната отговорност за административни нарушения. Продължителността на давността за тях съгласно чл. 80, ал. 1, т. 5 НК вр. чл. 11 ЗАНН е 3 години. Съгласно чл. 80, ал. 3 НК вр. чл. 11 ЗАНН срокът ѝ тече от довършването им. Спира съгласно чл. 81, ал. 1 НК вр. чл. 11 ЗАНН, когато преследването зависи от разрешаването на предварителен въпрос с влязъл в сила съдебен акт. Прекъсва се по чл. 81, ал. 2 НК вр. чл. 11 ЗАНН с всяко действие на надлежните органи, предприето към санкционираното лице, след което почва да тече нова давност. Независимо колко пъти и/или за какъв период от време давността е спирана и прекъсвана, обаче, съгласно чл. 81, ал. 3 НК вр. чл. 11 от ЗАНН производството по вменена отговорност на всяко едно административно нарушение се изключва, ако е изтекъл срок, който с една втора надвишава този по чл. 80, ал. 1, т. 5 НК вр. чл. 11 НК. В отсъствието на норма в ЗАНН за абсолютната погасителна давност и предвид препращането по чл. 11 ЗАНН, субсидиарно приложими са чл. 81, ал. 3 вр. чл. 80, ал. 1, т. 5 НК.

В случая е прието, че нарушението е извършено на 21.12.2020г., тъй като след проведена процедура „публично състезание“ за възлагане на обществена поръчка с предмет: „И. за изграждане на физкултурен салон по типов проект към Средно училище „Н. Б.“ [населено място]“, касаторът е сключил договор № 23-00- 110/21.12.2020г. с определения изпълнител „Пи Ем Пи П.“ ДЗЗД, преди изтичането на 14-дневния срок от уведомяването на заинтересованите участници за Решение № РД-16- 189/11.12.2020г., с което е изменено Решение № РД-16-171/30.11.2020г. за определяне на изпълнител, с което за изпълнител на обществената поръчка, след отказ на първия класиран е определен класираният на второ място участник „Пи Ем Пи П.“ ДЗЗД.

Това именно е моментът, от който започва да тече давността за административнонаказателното преследване съгласно чл. 80, ал. 3 НК вр. чл. 11 ЗАНН. Според правната уредба, в сила по време на извършването му и затова приложима съгласно чл. 3, ал. 1 ЗАНН, абсолютната давност е 4 години и 6 месеца (3 години по чл. 80, ал. 1, т. 5 НК (изм. - ДВ, бр. 26 от 2010 г.) вр. чл. 11 ЗАНН с половината от тези 3 години, равняваща се на 1 година и 6 месеца по чл. 81, ал. 3 НК вр. чл. 11 ЗАНН). Така при начален момент 21.12.2020г., срокът на абсолютната погасителна давност по чл. 80, ал. 1, т. 5 НК (изм., ДВ, бр. 26 от 2010) вр. чл. 11 ЗАНН от 4 години и 6 месеца е изтекъл на 21.06.2025г. Не подлежи на удължаване вследствие на спиране или прекъсване на течението ѝ с каквито и да е процесуални действия в досъдебната и/или съдебната фаза

на административнонаказателния процес. Няма нормативни изключения, заради които да не важи.

Давността подлежи на прилагане служебно, тъй като с изтичането ѝ държавата губи материалното си право и да наложи наказание на дееца, и да изпълни вече наложеното такова (Тълкувателно постановление № 1/15 г. на ВКС и ВАС). Давността погасява административнонаказателната отговорност, тъй като прави недопустимо административнонаказателното производство, в рамките което тя може да се осъществява.

При този изход на делото се явява основателно искането на касатора за присъждане на разноски за две съдебни инстанции, съобразно представения списък. Ответникът следва да бъде осъден да заплати на А. Т. М. разноски за адвокатско възнаграждение за въззивната инстанция в размер на 800 лева по договор за правна помощ от 28.02.2024г. На основание чл. 38, ал. 2 от ЗА ответникът следва да бъде осъден да заплати на адв. В. Д. разноски за адвокатско възнаграждение за касационната инстанция в размер на 800 лева. Възражението за прекомерност е неоснователно, тъй като размерът на адвокатското възнаграждение съответства на фактическата и правна сложност на спора, както и на проявената процесуална активност на адвоката и е в минималния предвиден размер на чл. 18, ал. 2, вр. с чл. 7, ал. 2, т. 2 от Наредба № 1 от 9.07.2004г. за възнаграждения за адвокатска работа.

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

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № 1174 от 28.03.2025г., постановено по АНД № 3735/2024г. на Софийски районен съд, 101-ви състав.

ОТМЕНЯ Наказателно постановление № 11-01-911/2023/06.02.2024г., издадено от директора на Агенция за държавна финансова инспекция.

ОСЪЖДА Агенция за държавна финансова инспекция да заплати на А. Т. М. сумата от 800 /осемстотин/ лева разноски за въззивната инстанция.

ОСЪЖДА Агенция за държавна финансова инспекция да заплати на адвокат В. Е. Д., Софийска адвокатска колегия, с адрес: [населено място], [улица], ет. 1, ап. 5, сумата от 800 /осемстотин/ лева - адвокатско възнаграждение по чл. 38 от Закона за адвокатурата, представляващо разноски за касационната инстанция.

РЕШЕНИЕТО е окончателно и не подлежи на обжалване и протест.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: