

РЕШЕНИЕ

№ 16382

гр. София, 28.04.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XXV КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 03.04.2026 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Маруся Йорданова

ЧЛЕНОВЕ: Маргарита Немска
Виржиния Петрова

при участието на секретаря Милена Чунчева и при участието на прокурора Милен Ютеров, като разгледа дело номер **1102** по описа за **2026** година докладвано от съдия Маргарита Немска, 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 Н. С. Д., ЕГН [ЕГН], с постоянен адрес: [населено място], [улица] срещу Решение № 4564 от 16.12.2025 г., постановено по АНД № 8057/2025 г. по описа на Софийски районен съд, Наказателно отделение, 110-ти състав, с което е потвърдено Наказателно постановление (НП) № 11-01-791-2024/14.04.2025 г., издадено от Директор на Агенцията за държавната финансова инспекция, с което на касатора, в качеството на публичен възложител на обществени поръчки по смисъла на чл. 5, ал. 2, т. 14 от ЗОП, съобразно заеманата длъжност: изпълнителен директор на Държавно предприятие „Фонд затворно дело“- [населено място], на основание чл. 3, ал. 1 и ал. 2 от ЗАНН, във вр. с чл. 255а, пр. 2, във вр. с чл. 261, ал. 2 от ЗОП е наложено административно наказание глоба в размер на 1000 лева, за нарушение на чл. 110, ал. 1, т. 2 от ЗОП.

Касаторът оспорва решението на районния съд, като счита, че същото е постановено при съществено нарушение на съдопроизводствените правила и на материалния закон. На първо място е посочено, че неправилно районният съд е достигнал до извод, че нарушението е извършено виновно при условията на пряк умисъл, като изтъква, че в случая Д. не е имала знанието за несъответствие с техническото предложение, тъй като комисията не е констатирала такова с протокол № 1-8621-22/01.11.2023 г. Посочено е, че твърдяното несъответствие е установено на по-късен етап и към датата на възлагането на поръчката, възложителят не е имал

знанието за него. Оспорва се извода на съда, че в случая не са налице предпоставки за приложение на чл. 28 то ЗАНН за „маловажен случай“. Моли съда за отмяна на оспореното решение и на потвърденото с него НП.

В съдебно заседание касаторът - Н. С. Д. се представлява от адв. Г., който поддържа жалбата, като представя за сведение на съда съдебно решение по дело № 12919/2025 г. на АССГ, 15-ти касационен състав.

Ответникът – Директор на Агенция за държавна финансова инспекция се представлява от юрк. М., която моли съда да потвърди оспореното съдебно решение и прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение. Претендира юрисконсултско възнаграждение. Представя писмени бележки, в които излага подробно доводи за неоснователност на касационната жалба.

Представителят на Софийска градска прокуратура дава заключение за основателност на касационната жалба.

Административен съд София - град, XXV касационен състав, като прецени събраните по делото доказателства и наведените касационни основания, прилагайки нормата на чл. 218 от АПК, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Касационната жалба е депозирана в законоустановения срок от активно легитимирано лице срещу акт, който подлежи на оспорване, поради което същата е процесуално допустима. Разгледана по същество е основателна.

Решението на Районния съд е валидно и допустимо, доколкото същото е постановено по подадена в срок жалба срещу акт, който подлежи на съдебен контрол, като произнасянето е извършено от компетентен съд в рамките на правомощията му.

От фактическа страна, въз основа на анализ на събраните по делото доказателства и доказателствени средства, включително разпити на свидетели, районният съд е приел за безспорно установено следното:

В хода на извършена финансова инспекция на проведена процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет „Доставка на храни и напитки на едро за лавки и бюфети в местата за лишаване от свобода при държавно предприятие „Фонд затворно дело“-гр. С. по четири обособени позиции“, открита с решение от 18.05.2023 г., издадено от С. Д. – изпълнителен директор на предприятието, компетентно длъжностно лице – Г. К. Т., заемащ длъжността: държавен финансов инспектор в дирекция „Инспекционна дейност“ в АДФИ, констатирал, че видът на процедурата е „договаряне без предварително обявление“ по смисъла на чл.18, ал.1, т.8 от ЗОП, че прогнозната стойност на поръчката е 43 609 002,56 лева без ДДС, като същата попадала в стойностния праг по чл.20, ал.1, т.1, б.“б“ от ЗОП, че обектът на поръчката е „доставка на стоки“ по смисъла на чл.3, ал.1, т.2 от ЗОП. В хода на инспекцията, контролният орган констатирал, че поръчката била разделена на четири обособени позиции, включително и обособена позиция №2: „Доставка на хранителни стоки и напитки на едро за лавки и бюфети в местата за лишаване от свобода за нуждите на ТП П., ТП П. и ТП С. 3. при ДП „Фонд затворно дело“, с прогнозна стойност 7 342 015,31 лева без ДДС, разпределена на 4 894 676,87 лева без ДДС за 36 месеца и опция за допълнително възлагане на доставки на стойност 2 447 338,44 лева без ДДС“. С решението била одобрена покана за участие в процедурата, в която били изложени изискванията на възложителя, като в т.5, т.5.1. и т.5.2. от раздел 14 „Съдържание на офертата“ от поканата за участие в процедурата е посочено, че всеки участник трябва да представи техническо предложение,

съдържащо предложение за изпълнение на съответната обособена позиция, в съответствие с техническата спецификация на възложителя – по образец №1, към което участниците прилагат

таблицы за съответствие /по образец №1.1./, които следвало да бъдат подадени за всички маркирани със съответния знак артикули в колона №5 от Техническата спецификация за съответната обособена позиция, а също така и протоколи за изпитване на акредитирани лаборатории или други доказателства за продуктите от предмета на поръчката, за които такова изискване е въведено в Техническата спецификация в колона №6: „Прилагане на доказателства по чл.52, ал.1 от ЗОП /артикули, маркирани със съответния знак/.

Контролният орган установил, че в техническата спецификация за участие, възложителят поставил конкретни изисквания към хранителните продукти, обект на доставка, залагайки конкретни показатели и стандарти, на които следвало да отговарят продуктите, включително изисквания за съответствие с БДС, УС, БС, процентно съдържание на определени съставки, видове показатели с допустима стойност и др., като при липса на представени протоколи или показател от изпитване със съответната допустима стойност или на други доказателства за съответствие за един или повече от маркираните артикули, участникът следвало да се отстранява от участие в процедурата.

В хода на проверката било установено още, че в т.5.2. от Раздел 14 „Съдържание на офертата“ на Поканата за участие в процедурата с рег.№1- 8621-4/18.05.2023 г. е посочено, че представените протоколи трябва да са издадени 90 дни преди датата на подаване на офертите и да се отнасят за офертираните от участниците продукти, описани в Техническата спецификация, колона №6 „Прилагане на доказателства по чл.52, ал.1 от ЗОП“ - маркирани продукти със съответния знак, и представляват част от техническото предложение на участника; в т.1. от Раздел 15: „Задължителни указания“ на Поканата за участие в процедурата е посочено, че с подаването на оферта се счита, че участникът се съгласява с всички условия на възложителя, в т.ч. с определения от него срок на валидност на офертата и с проекта на договор, а в т.2 от същия раздел е посочено, че при изготвяне на офертата, участникът трябва да се придържа точно към обявените от възложителя условия; в Раздел 1: „Общи изисквания”,

„Изисквания към храните, предмет на обществената поръчка” на Техническата спецификация за обособена позиция №2 е посочено, че доставяните храни следва да отговарят на изискванията на общо 28 нормативни акта, в това число и на Регламент /ЕО/ №2073/2005 на Европейската комисия от 15 ноември 2005 г., относно микробиологичните критерии за храните; в т.4 от Раздел 2 „Определяне на специфични изисквания, на които трябва да отговарят участниците” на Техническата спецификация за обособена позиция №2 е посочено: „За хранителните продукти, за които е приложимо, да отговарят на микробиологичните критерии на Регламент /ЕО/ №2073 от 2005 г.”; в т.8. от Раздел 2 „Определяне на специфични изисквания, на които трябва да отговарят участниците” на Техническата спецификация за обособена позиция №2 е посочено, че „Храните, за които е приложимо, да са произведени съгласно всички действащи български стандарти, с които се въвеждат хармонизирани европейски стандарти, или Европейско техническо одобрение или признати национални технически спецификации /национални стандарти/, стандарти,

разработени от браншови организации и одобрени от компетентен орган, или на международни стандарти за управление на качеството. Ако в хода на провеждане на процедурата или по време на изпълнение на договора се утвърдят нови стандарти за хранителни продукти, включени в предмета на поръчката, предоставянето им следва да е в съответствие с новите стандарти, национални и европейски нормативни актове. За продуктите, за които не са приложими български стандарти, да бъдат произведени съгласно Технологична документация на производителя”, в т.11. от Раздел 2 „Определяне на специфични изисквания, на които трябва да отговарят участниците”, на Техническата спецификация за обособена позиция №2 е посочено, че за всички артикули, маркирани със знак в колона №5 от

Техническата спецификация по обособена позиция №2, следва да се приложат Таблицы за съответствие /по образец №1.1./, като посочените характеристики на отделните продукти трябва да отговарят на действащото законодателство в областта на храните, както и на изискванията, описани в Техническата спецификация и Специфичните изисквания на възложителя за всеки продукт поотделно; в т.12. от Раздел II. „Определяне на специфични изисквания, на които трябва да отговарят участниците”, на Техническата спецификация за обособена позиция №2 е посочено, че за всички маркирани със съответния знак артикули в колона №6: „Прилагане на доказателства по чл.52, ал.1 от ЗОП” от Техническите спецификации по обособена позиция №2, следва да се приложат протоколи за изпитване от акредитирана лаборатория или други доказателства за съответствие за доказване на постигната еквивалентност при удовлетворяване на изисквания, определени в Техническата спецификация на възложителя и описанието на обособена

позиция №2, отнасящи се до безопасността и/или съответствието на изследваните артикули, които са оферирани и описани в таблиците за съответствие на участниците по образец №1.1. В хода на финансовата инспекция контролният орган установил, че за участие в процедурата са получени оферти от трима поканени участници „Мира Фууд“ ЕООД – за обособена позиция №2, „Нове Холд“ ЕООД – за обособени позиции №1 и №4, и „Стелит 1“ ЕООД – за обособена позиция №3. Със заповед, издадена от изпълнителния директор на ДП „Фонд затворно дело“, била назначена комисия за разглеждане, оценка и класиране на офертите, съставена от председател и четирима членове, като са определени и двама резервни членове. Съгласно съдържанието на съставения от комисията Протокол с

рег.№1-8621-29/09.11.2023 г., при прегледа на техническото предложение на „Мира Фууд“ ЕООД по обособена позиция №2 е установено, че участникът е приложил към същото предложение за изпълнение на поръчката, съгласно образца на възложителя, таблици за съответствие за всички маркирани артикули в колона №5 от Техническата спецификация, протоколи за изпитване от акредитирана лаборатория за продуктите от предмета на поръчката, за които такова изискване е въведено в Техническата спецификация в колона №6, както и декларация за конфиденциалност. Комисията констатирала, че представените протоколи, които са издадени от името на участника „Мира Фууд“ ЕООД, се отнасят за изискваните от възложителя артикули, описани в таблиците за съответствие,

но са с дати на издаване, повече от 90 дни преди датата на подаване на офертите, което не отговаряло на предварително посоченото от възложителя условие в Раздел 14 „Съдържание на офертата“, в т.5.2. „Протоколи за изпитване от акредитирана лаборатория“ от поканата за участие, а именно, че предоставените протоколи трябва да са издадени до 90 дни преди датата на подаване на офертите. В тази връзка, комисията отчела, че техническото предложение на участника „Мира Фууд“ ЕООД не съответства на предварително обявеното условие от възложителя по Раздел 14, т.5.2., като решила да предложи на участника да отстрани констатираното несъответствие на етапа на преговори и да представи нови протоколи за изпитване, в съответствие с предварително обявените условия от възложителя. В съставения Протокол с рег.№1-8621- 35/10.11.2023 г. от проведено договаряне, посредством обмяна на кореспонденция чрез

платформата по чл.39а, ал.1 от ЗОП, било отразено, че преговорите по обособена позиция №2 с „Мира Фууд“ ЕООД са започнали в 11:30 часа на 10.11.2023 г., като комисията запознала участника, че при преглед на техническото му предложение е констатирано, че представените протоколи за изпитване от акредитирана лаборатория са с дати на издаване, повече от 90 дни преди датата на подаване на офертите, което не отговаряло на предварително посоченото от възложителя условие в Раздел 14 „Съдържание на офертата“, т.5.2. „Протоколи за изпитване от акредитирана лаборатория” от Поканата за участие в процедурата, като предложила на участника

„Мира Фууд“ ЕООД да отстрани констатираното несъответствие, чрез представяне на нови протоколи за изпитване, в съответствие с предварително обявените условия от възложителя. Участникът „Мира Фууд“ ЕООД представил нови протоколи за изпитване за всички продукти от предмета на обособената позиция, за които такова изискване е въведено в

Техническата спецификация, в колона №6 „Прилагане на доказателства по чл.52, ал.1 ЗОП“. При извършената от финансовата инспекция проверка на техническото предложение, приложено към офертата на „Мира Фууд“ ЕООД, подадена на 26.10.2023 г., било установено, че участникът е представил общо 17 броя протокола от изпитване, от които 16 броя, издадени от Лаборатория за изпитване „Алименти-О.“ при „Ди Енд Ви Консулт“ АД, и 1 брой от „Лаборатория на СЖС България“ ЕООД. В забележка към протоколите, изготвени от Лаборатория за изпитване „Алименти-О.“ при „Ди Енд Ви Консулт“ АД е посочено, че лабораторията не обявява съответствие и не докладва мнения и тълкувания. Било установено още, че участникът „Мира Фууд“ ЕООД е представил допълнително общо 12 броя протокола от изпитване, издадени на 08.11.2023 г., 09.11.2023 г. и 10.11.2023 г., от които 11 броя протокола, издадени от Лаборатория за изпитване „Алименти-О.“ при „Ди Енд Ви Консулт“ АД, и 1 брой от „Лаборатория на СЖС България“ ЕООД, както и че са представени нови таблици за съответствие на

продуктите с нови стойности за изследваните показатели, съгласно посочените в новите протоколи от изпитване, които били с различни стойности от преходно представените и по същество изменяли техническото предложение на участника. Въпреки това, след извършена проверка на новопредставените протоколи, комисията констатирала, че същите са издадени на името на участника, отнасят се за изисканите от възложителя артикули, описани и в таблиците за съответствие, и са с дати на издаване, отговарящи на изискванията на Поканата за участие за процедурата.

След провеждане на преговорите, на 10.11.2023 г. комисията изготвила и подписала Доклад с рег. №1-8621-38/10.11.2023 г., като предложила на възложителя да вземе решение, с което да обяви извършеното от нея класиране и да определи за изпълнители по отделните обособени позиции участниците „Нове Холд“ ЕООД, „Мира Фууд“ ЕООД и „Стелит 1“ ЕООД, класирани на първо място. Докладът с рег. №1-8621-38/10.11.2023 г. бил утвърден от жалбоподателя, в качеството на изпълнителен директор на ДП „Фонд затворно дело“ на 10.11.2023 г. и с Решение №1-8621-39/10.11.2023 г. на изпълнителния директор на ДП „Фонд затворно дело“, публикувано в РОП на 10.11.2023 г. с номер, генериран от платформата по чл. 39а, ал. 1 от ЗОП: D28630541, участникът „Мира Фууд“ ЕООД бил определен за изпълнител по обособена позиция №2.

Въз основа на така направените констатации в хода на извършената финансова инспекция, на 15.10.2024 г., компетентно длъжностно лице Г. К. Т., заемащ длъжността държавен финансов инспектор в дирекция „Инспекционна дейност“ в АДФИ, в присъствието на двама свидетели - длъжностни лица при АДФИ, съставил АУАН №11-01- 791/15.10.2024 г. против Н. С. Д. – изпълнителен директор на ДП „Фонд затворно дело“- [населено място], в качеството ѝ на публичен възложител на обществени поръчки по смисъла на чл.5, ал.2, т.14 от ЗОП, затова, че не е прекратила процедура на договаряне без предварително обявление за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Доставка на

храни и напитки на едро за лавки и бюфети в местата за лишаване от свобода при ДПФЗД по четири обособени позиции”, открита с Решение с номер, генериран от платформата по чл.39а, ал.1 от ЗОП: F370607, издадено на 18.05.2023 г., в частта по обособена позиция № 2 на поръчката, при наличие на основанията за това - офертата, подадена от единствения поканен участник по обособена позиция №2, „Мира Фууд“ ЕООД, [населено място], не отговаря на условията за представяне, посочени в Поканата за участие в процедурата, а също е и

неподходяща, поради това че не отговаря на Техническата спецификация за обособена позиция № 2 и на поставените от възложителя изисквания за изпълнение на поръчката, с което е нарушила разпоредбата на чл.110, ал.1, т.2 от ЗОП.

АУАН е надлежно предявен и връчен лично на датата на неговото съставяне, срещу подпис и саморъчно вписано изявление, че ще представи възражение в законоустановения срок. В законоустановения 7- дневен срок от връчване на АУАН, са депозиран писмени възражения пред АНО, с които възразил срещу направените в акта констатации, че възложителят е следвало да отстрани единствения поканен участник „Мира Фууд“ ЕООД от участие в процедурата по възлагане на обществената поръчка.

Срещу АУАН са постъпили възражения в 7-дневния срок по чл. 44, ал. 1 от ЗАНН, които са сходни с твърденията, изложени в жалбата. Въз основа на съставения АУАН на 14.04.2025 г., Директор на АДФИ издал обжалваното НП.

За да потвърди НП, районният съд от правна страна е приел, че АУАН и НП са издадени от компетентни органи, издадени са в законоустановените за това срокове, като не са допуснати съществени процесуални нарушения, довели до ограничаване правото на защита на санкционираното лице. Приел, че извършването на вмененото нарушение по чл. 255а от ЗОП е безспорно

доказано и правилно е ангажирана отговорност на Н. Д. в качеството ѝ на публичен възложител, която е действала при форма на вината – пряк умисъл. Прието е, че от представените по делото доказателства – сертификати не представляват корекция по отношение на предходните – не се установяват нередности, а се установяват съответствия по критерии, които първоначално са били заложи от възложителя на обществената поръчка, поради което съдът е приел, че е налице промяна в техническото предложение, което е в противоречие с нормата на чл. 104, ал. 5 от ЗОП. Изложени са мотиви за липса на предпоставки за приложение на чл. 28 от ЗАНН.

Така постановеното решение е неправилно по следните съображения:

Съдът намира, че от описаната в АУАН и НП фактическа обстановка и приобщените по делото писмени доказателства не се доказва извършването на нарушението от обективна и субективна страна.

Съгласно посочената като нарушена правна норма – чл. 110, ал.1, т. 2 от ЗОП, задължение за прекратяване на обществена поръчка от възложителя възниква единствено при наличието на изрично предвидени в закона предпоставки, които следва да бъдат установени по безспорен и категоричен начин, а именно - всички оферти или заявления за участие не отговарят на условията за представяне, включително за форма, начин и срок, или са неподходящи. В настоящия случай от събраните по делото доказателства не се установява възникването на такава хипотеза.

От съдържанието на Протокол № 1-8621-22/01.11.2023 г., изготвен от комисията по смисъла на чл. 54, ал. 7 от ППЗОП, е видно, че при първоначалното разглеждане на офертите не е констатирано техническо несъответствие на предложението на участника. В протокола е отразено единствено обстоятелството, че представените протоколи за изпитване са с дата, предхождаща с повече от 90 дни датата на подаване на офертата.

Впоследствие, в рамките на допустимите действия по изясняване и проверка на заявените обстоятелства, от участника е изискана допълнителна информация, която е била предоставена. За тези действия от комисията е съставен Доклад с рег. № 1-8621-38/10.11.2023 г., с който е предложила на възложителя да вземе решение, с което да обяви извършеното класиране и да определи за изпълнител в конкретния случай - „Мира фууд“ ЕООД. Следователно при съставяне на посочения протокол, а впоследствие и доклад, не се констатира технически несъответствия, въз основа на които, за възложителя да възникне задължение да отстрани посочения участник. В

този смисъл, съдът прима, че към посочената в НП дата за ответника не е възникнало задължение по смисъла на чл. 110, ал. 1, т. 2 от ЗОП.

Разпоредбата на чл. 104, ал. 5 от Закона за обществените поръчки изрично предвижда, че при разглеждане на офертите, възложителят може, когато това е необходимо, да извършва проверки по заявените от участниците данни, включително чрез изискване на информация от други органи и лица. В същата норма е регламентирана и възможността от участниците да бъдат изисквани разяснения или допълнителни доказателства относно вече посочени в офертата данни, като единственото ограничение е тези действия да не водят до промяна в техническото или ценовото предложение.

В конкретния случай районният съд е приел, че в хода на проведената кореспонденция с участника и при представянето на нови протоколи за изпитване е допуснато нарушение на посочената разпоредба, като е достигнал до извод, че е налице изменение на техническото предложение. Настоящият съдебен състав не споделя този извод. На първо място, от събраните по делото доказателства не се установява по ясен и категоричен начин в какво точно се изразяват твърдените промени в техническото предложение. Липсва конкретизация кои елементи от предложението са били изменени и по какъв начин представените допълнителни документи са довели до такава промяна. От приетата фактическа обстановка е видно, че

представените протоколи за изпитване, издадени от акредитирана лаборатория, са с дати, предхождащи с повече от 90 дни датата на подаване на офертите. Това обстоятелство обосновава извод, че същите не съдържат нови или изменени параметри на предложението, а представляват единствено доказателства за вече заявени характеристики. В този смисъл представянето им не може да се квалифицира като изменение на техническото предложение, а като допустимо допълване на доказателствения материал по смисъла на чл. 104, ал. 5 от ЗОП.

С оглед на изложеното съдът приема, че в случая не е налице нарушение на посочената разпоредба, доколкото не се установява извършване на недопустима промяна в техническото предложение, а единствено предоставяне на допълнителни доказателства за вече декларираните обстоятелства.

С оглед изложеното, съдът счита, че извършването на нарушение на чл. 110 ал.1 т.2 от ЗОП не е доказано. В производствата по налагане на административно наказание, в тежест на административния орган е да докаже извършване на вмененото нарушение от обективна и субективна страна, което в случая не е сторено, поради което НП следва да бъде отменено.

При тези правни съображения, обжалваното решение на СРС следва да бъде отменено, а вместо него се постанови друго, с което се отмени НП.

При този изход на спора, на касационния жалбоподател се дължат направените по делото разноски, но такива не се претендират, поради което съдът не дължи произнасяне в тази посока.

По гореизложените съображения и на основание чл. 221, ал. 1 от АПК, във вр. с чл. 63в от ЗАНН, Административен съд – София град, XXV касационен състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № 4564 от 16.12.2025 г., постановено по АНД № 8057/2025 г. по описа на Софийски районен съд, Наказателно отделение, 110-ти състав.

ОТМЕНЯ Наказателно постановление № 11-01-791-2024/14.04.2025 г., издадено от Директор на Агенцията за държавната финансова инспекция, с което на Н. С. Д., ЕГН [ЕГН], в качеството на публичен възложител на обществени поръчки по смисъла на чл. 5, ал. 2, т. 14 от ЗОП, съобразно заеманата длъжност: изпълнителен директор на Държавно предприятие „Фонд затворно дело”- [населено място], на основание чл. 3, ал. 1 и ал. 2 от ЗАНН, във вр. с чл. 255а, пр. 2, във вр. с чл. 261, ал. 2 от ЗОП е наложено административно наказание глоба в размер на 1000 /хиляда/ лева, за

нарушение на чл. 110, ал. 1, т. 2 от ЗОП.
Решението е окончателно и не подлежи на обжалване или протест.

Председател:
Членове: