

РЕШЕНИЕ

№ 35153

гр. София, 27.10.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Анета Юргакиева

ЧЛЕНОВЕ: Мая Сукнарова

Спас Спасов

при участието на секретаря Ася Лекова и при участието на прокурора Милен Ютеров, като разгледа дело номер **4393** по описа за **2025** година докладвано от съдия Анета Юргакиева, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 208-228 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 63в от Закона за административните нарушения и наказания /ЗАНН/. Образувано е по касационна жалба на Ц. Р. А., действащ чрез адв. чрез адв. Я. Н., срещу Решение № 888 от 10.03.2025г. по НАХД 15166/2024 г. на Софийски районен съд, НО, 121-ви състав. С решението е потвърдено Наказателно постановление (НП) № 11-01-344/22.08.2024 г., издадено от директора на Агенцията за държавна финансова инспекция /АДФИ/, с което на основание чл. 32, ал. 1, т. 1 ЗДФИ във вр. чл. 35, ал. 1 ЗДФИ, на Ц. Р. А. е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 200 лева за извършено нарушение на чл. 13, ал. 3, т. 3 вр. чл.3, ал.1 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор /ЗФУКПС/. Според изложеното в касационната жалба обжалваното решение е необосновано и непълно. Твърди се, че в решението липсват мотиви и съдържа само оскъдни констатации, освен това е постановено при редица процесуални нарушения – не били обсъдени изложените в жалбата възражения, не бил допуснат разпит на свидетел, който е бил поискан с молба от 06.12.2024г. Районният съд в противоречие със закона пропуснал да приеме, че обжалваното НП е издадено в нарушение на материалноправните и процесуалните изисквания. Съдът не констатирал, че в АУАН липсвало описание на нарушението и на законовите разпоредби, които са нарушени. Също така в НП не било взето предвид подаденото срещу АУАН № 11-01-344/20.03.2024г. възражение, не били взети предвид изключващи вината обстоятелства, тъй като за изпълнителните директори е било обективно невъзможно непосредствено след назначаването им да бъдат запознати с

приложимите вътрешни политики, правила и процедури на „Българска банка за развитие“ ЕАД. Излагат се доводи, че в административнонаказателните разпоредби на ЗФУКПС не се съдържа санкционна норма за нарушенията на чл. 13, ал.3, т.3 ЗФУКПС, и се поддържа, че в АУАН и в НП не е посочена нормативен текст от ЗФУКПС или от друг закон, който да обявява нарушаването на посочената разпоредба за административно нарушение. На следващо място се посочва, че дейността на „Българска банка за развитие“ ЕАД е уредена в специален закон – Законът за Българската банка за развитие, и в качеството си кредитна институция ББР прилага значително по-стриктни от установените в ЗФУКПС правила и принципи, включително за финансова стабилност. Изтъква се, че Писмото за поемане на ангажимент от 01.07.2021г. е подписано от двама изпълнителни директори в изпълнение на решение на Управителния съвет, което е задължително за изпълнителните директори. Отделно се поддържа, че поради своята малозначителност деянието не е общественоопасно, а не е извършена и преценка относно приложимостта на чл. 28 ЗАНН. Искане се от касационната инстанция да отмени решението на районния съд и вместо него да се постанови друго, с което да се отмени наказателното постановление. Алтернативно, се иска да бъде приложен чл. 28 ЗАНН.

В проведеното съдебно заседание касаторът не се явява, представлява се от адв. Н., който поддържа жалбата. Моли обжалваното решение да бъде отменено по съображенията в касационната жалба. Представя и писмени бележки.

Ответникът – директорът на АДФИ, представляван от юрк. Х., оспорва касационната жалба, като подробни съображения излага в писмена защита. Моли решението на съда да бъде оставено в сила. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Участващият по делото прокурор от Софийска градска прокуратура дава заключение, че касационната жалба е неоснователна.

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

Касационната жалба е подадена в срок, от надлежна страна и срещу съдебно решение, подлежащо на касационен контрол, с оглед на което е допустима.

С процесното НП № 11-01-344/22.08.2024 г. Ц. Р. А. е санкциониран за нарушение на чл. 13, ал. 3, т. 3 вр. чл. 3, ал. 1 от ЗФУКПС – за това, че на 01.07.2021 г. в качеството си на изпълнителен директор на „Българска банка за развитие“ ЕАД [населено място] и ръководител на организация от публичния сектор по смисъла на §1, т. 8 от ДР на ЗФУКПС е подписал писмо за потвърждаване на условията, при които Адвокатско дружество „Д., Г., К. и В.“ да предоставя правни услуги на „Българска банка за развитие“ ЕАД, с което е поел финансово задължение за заплащане на фиксирана месечна сума на стойност 7 000 евро без включен ДДС и разноски, без преди подписване на Писмото да е приложена задължителна контролна дейност „предварителен контрол за законосъобразност“.

За да потвърди наказателното постановление, районният съд е приел, че то е издадено от компетентен орган и въз основа на редовно съставен АУАН, спазени са сроковете по чл.34 от ЗАНН, нарушението е описано достатъчно ясно и конкретно, в хода на административнонаказателното производство не са допуснати съществени процесуални нарушения, а по същество е приел, че извършването на нарушението е безспорно установено и доказано, не са налице предпоставките за приложение на чл.28 от ЗАНН, а наложеното наказание е определено в минималния размер съобразно чл.27, ал.2 от ЗАНН.

Изводите на районния съд изцяло се споделят от касационната инстанция.

Районният съд правилно е установил фактическата обстановка и въз основа нея е извел правилни

правни изводи. От изложените от СРС мотиви е видно, че съдът е извършил цялостна и всестранна проверка на обжалвания пред него акт и е изследвал и обсъдил всички относими към законосъобразността на НП въпроси.

Противно на твърденията в касационната жалба, настоящата инстанция намира, че съдебният акт е в достатъчна степен мотивиран, съдържа установявания по всички релевантни факти и обсъждане на основните възражения на лицето. Съдът не е допуснал процесуално нарушение, като не е уважил искането за разпит на лицето А. Н. П. по съображения, че същата е единствено свидетел по съставянето на акта и няма отношение към извършването на проверката. Преценката на решаващия състав, че разпит на посоченото лице не е необходим, е обоснована и правилна.

На следващо място, неоснователни са твърденията, че съдът не е констатирал допуснати при издаването на НП нарушения на материалноправните и процесуалните изисквания. Невярно се твърди, че в АУАН липсва описание на нарушението и на законовите разпоредби, които са нарушени – в АУАН ясно е описано нарушението и конкретно са посочени нарушените разпоредби. Що се отнася до оплакването, че в НП не е взето предвид подаденото възражение, то също е неоснователно, доколкото наказващият орган няма процесуално задължение да възприеме изложените фактически твърдения и доводи и да уважи направеното срещу АУАН възражение, а е длъжен единствено да го обсъди, което в случая е сторено, видно от наказателното постановление.

Обосновано, а по същество правилно районният съд е приел за доказано извършването на соченото нарушение и вината на санкционираното лице.

Касаторът е санкциониран по административнонаказателната разпоредба на чл.32,ал.1,т.1 от Закона за Държавната финансова инспекция, която предвижда административнонаказателна отговорност за длъжностни лица, както и за лицата, които работят по граждански договори за управление и контрол, за нарушение на нормативен акт, уреждащ бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност. Касае се за бланкетна диспозиция на правната норма, при която елементите на състава на нарушението се извличат от съдържанието на правна норма от друг нормативен акт. В случая този акт е ЗФУКПС, който се явява акт, уреждащ финансово-стопанската дейност. С оглед на това, напълно ирелевантни са доводите на касатора, че в административнонаказателните разпоредби на ЗФУКПС не се съдържа санкционна норма за нарушенията на чл. 13, ал.3,т.3 ЗФУКПС, както и че в АУАН и в НП не е посочена норма от ЗФУКПС, която да обявява нарушаването на посочената разпоредба за административно нарушение. С оглед чл.32,ал.1,т.1 от ЗДФИ и възприетата законодателна техника, не може да се обоснове несъставомерност или ненаказуемост на деянието поради това, че ЗФУКПС не предвижда административнонаказателна разпоредба, която да обявява за наказуемо нарушението на чл. 13, ал.3,т.3 ЗФУКПС, или поради това, че няма изрична препратка към нея.

Съгласно чл. 13, ал.1 от ЗФУКПС, ръководителите на организациите по чл. 2 осигуряват 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. Съгласно ал.3, т.3, контролните дейности се прилагат 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 политики и процедури за предварителен контрол за законосъобразност. 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 /ал.4/.

Със Заповед №ЗМФ 184/06.03.2020 г. на министъра на финансите са утвърдени Указания за

осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност в организациите от публичния сектор. Предвид цитираната по-горе разпоредба на чл.13,ал.4 от ЗФУКПС, същите несъмнено следва да бъдат спазвани във връзка с определяне реда и начина за осъществяване на предварителния контрол. Съгласно т. 3 изр. трето и четвърто, от Раздел I. „Въведение” на Указанията, ръководителите на организациите са задължени да въведат писмени политики и процедури за осъществяването на предварителен контрол, като чрез тази контролна процедура се очаква да се предостави разумна увереност, че съответните решения и действия на ръководителя на организацията се извършват законосъобразно. В Раздел II. „Същност на предварителния контрол за законосъобразност” е посочено, че лицето, извършващо предварителен контрол по смисъла на ЗФУКПС, може да изрази едно от следните мнения: мнение за законосъобразност - в случаите, в които предварителният контрол не е установил факти и обстоятелства, уронващи законосъобразността на решението или действието; мнение с резерви - в случаите, в които предварителният контрол е установил незаконосъобразни аспекти, свързани с решението или действието. Към мнението с резерви се прилага мотивирано становище, описващо конкретните причини за резервите; отказ от мнение – в случаите, в които предоставената информация не е достатъчна или такава не е предоставена за предоставяне на обективно мнение. В Раздел III. „Субекти на предварителен контрол” е посочено, че по преценка на ръководителя на организацията и в съответствие с изискванията на законодателството, което регламентира структурата и функциите на организацията, предварителният контрол за законосъобразност може да се извършва от финансов контролор (един или няколко) и/или от други лица, определени да извършват предварителен контрол. В т. 3, изр. първо и второ, от Раздел V. „Ред за осъществяване на предварителния контрол” на Указанията е посочено, че във вътрешните правила, утвърдени от ръководителя на организацията, следва да бъде разписана подробна процедура за документиране на извършения предварителен контрол за законосъобразност, като процедурата може да включва отразяване в контролни листове, констативни протоколи, анкетни карти, описи от извършени проверки на място и други, в зависимост от вида на извършените проверки, като задължително се подписват от лицето, извършило проверките, и се посочват неговите имена, длъжност и дата. В случая е безспорно, че в качеството му на изпълнителен директор на ББР Ц. А. се явява адресат на задълженията по чл.13, ал.1 и ал.3 от ЗФУКПС и отговорно за изпълнението им лице. Също така касаторът по същество не отрича, че не е приложил предварителен контрол за законосъобразност съгласно указанията, дадени от министъра на финансите. Това е видно и от приложеното по преписката писмо № 4944/14.12.2023г., подписано от изпълнителен директор на ББР, в което се посочва, че „при подписването на/поемането на финансовото задължение по писмото, с което са потвърдени условията, при които Адвокатско дружество „Д., Г., К. и В. ” предоставя правни услуги на Банката, както и при заплащането на трите фактури, не е осъществен предварителен контрол по законосъобразност и не е приложена система за двоен подпис, по начина, по който са възприети с нормите на ЗФУКПС.” Следователно, като е подписал писмо за потвърждаване на условията, при които Адвокатско дружество „Д., Г., К. и В.” да предоставя правни услуги на „Българска банка за развитие” ЕАД, с което е поел финансово задължение за заплащане на фиксирана месечна сума на стойност 7 000 евро без включен ДДС и разноски, без преди това да е приложен предварителен контрол за законосъобразност, касаторът е нарушил чл.13,ал.3,т.3 ЗФУКПС.

Не се споделя тезата, че тъй като е кредитна институция и прилага други, според касатора дори по-високи изисквания и механизми за контрол по Закона за кредитните институции, ББР не следва да прилага предварителния контрол по ЗФУКПС - двата закона имат различен предмет и цел на правно регулиране и от никъде не се извежда заключение, че с изпълнението на

задълженията по ЗКИ отпада необходимостта от спазване изискванията на ЗФУКПС.

Несъстоятелни са доводите за наличие на изключващи вината обстоятелства по съображения, че за изпълнителните директори е било обективно невъзможно непосредствено след назначаването им да бъдат запознати с приложимите вътрешни политики, правила и процедури на „Българска банка за развитие“ ЕАД. След като веднага след назначаването им изпълнителните директори са започнали ефективно да упражняват своите правомощия, то несъмнено се очаква и се предполага, че същите е следвало да бъдат запознати с правата, задълженията и отговорностите си в пълен обем.

На последно място, споделят се изцяло изводите на районния съд, че липсва основание за определяне на случая като маловажен, тъй като конкретното нарушение не се отличава с по-ниска степен на обществена опасност в сравнение с другите нарушения от същия вид, нито е малозначително. По отношение размера на наказанието, както и районният съд правилно е установил, същото е законосъобразно определено в минималния размер, при съобразяване изискванията на чл.27, ал.1 и ал.2 от ЗАНН.

В обобщение и като краен извод, касационната жалба се явява неоснователна и обжалваното решение следва да бъде оставено в сила като валидно, допустимо и правилно.

По изложените съображения и на основание чл. 221, ал. 2, предл. първо от АПК вр. чл. 63в от ЗАНН, Административен съд София – град, XIV касационен състав

Р Е Ш И :

ОСТАВЯ В СИЛА Решение № 888 от 10.03.2025г. по НАХД 15166/2024 г. на Софийски районен съд, НО, 121-ви състав.

ОСЪЖДА Ц. Р. А. да заплати на Агенцията за Държавна финансова инспекция сума в размер на 130 лева за юрисконултско възнаграждение.

Решението е окончателно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: