

РЕШЕНИЕ

№ 15055

гр. София, 02.05.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 40 състав, в
публично заседание на 03.04.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Диляна Николова

при участието на секретаря Евелина Пеева, като разгледа дело номер **9210** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. чл.42, ал.2 от Закона за независимия финансов одит /ЗНФО/.
Образувано е по жалба на П. Л. Д. срещу Решение № 1/28.08.2024 г. на Управителния съвет на Института на дипломираните експерт счетоводители /ИДЕС/, с което е оставена без уважение подадената от него жалба вх. № 40/30.07.2024 г., срещу Решение 7/27.06.2024 г. на Дисциплинарния съвет на ИДЕС, с което му е била наложена дисциплинарна мярка по чл. 40, ал. 3, т. 4 от Закона за независимия финансов одит /ЗНФО/ - „Предупреждение за изключване от ИДЕС“.

С оглед изменението на ЗНФО, обн. ДВ, бр.79/17.09.2024г. и изрично направеното от страна на ответника възражение, съдът с Определение № 20984/23.10.2024 г. е оставил жалбата без разглеждане като недопустима и е прекратил производството по делото. Определението е отменено с Определение № 1506/18.02.2025 г. по адм. дело № 11052/2024 г. по описа на Върховния административен съд, като делото е върнато на същия съд за продължаване на съдопроизводствените действия.

Жалбоподателят моли за отмяната на оспореното решение като незаконосъобразно – издадено при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, неправилно приложение на материалния закон и в противоречие с целта на закона. Твърди, че Управителния съвет на ИДЕС не е анализирал изложените доводи за липса на легитимност на системата за подаване на единни годишни отчети /ЕГО/. Акцентираща, че същата не е сертифицирана съобразно стандартите за информационна сигурност, въведени с Наредба за минималните изисквания за мрежова и информационна сигурност. Оспорва като необосновани

изводите за извършено нарушение и твърди, че е подал своя единен годишен отчет на хартия, като в същия е посочил информация, която индивидуализира в достатъчна степен броя на извършените одиторски ангажменти и размера на договорените възнаграждения. Оспорва изводите на УС на ИДЕС за системност на извършените деяния. Неправилни според него са и изводите на УС на ИДЕС, че изначалното съществуване на системата за подаване на ЕГО презюмира законовата необходимост от информацията, която се съдържа в селекциите на системата. Твърди, че с решението на УС на ИДЕС са въведени допълнителни мотиви, с които е направен опит да се „санира“ и допълни волята на ДС на ИДЕС.

В съдебно заседание, жалбоподателят, редовно и своевременно призован, не се явява. Чрез процесуалния си представител адв. Н. поддържа изложеното в жалбата и направеното с нея искане. Претендира присъждането на разноски по представен списък.

Ответникът по оспорването, чрез адв. Т. в съдебно заседание, моли за отхвърлянето на жалбата като неоснователна и недоказана. Претендира разноски. В писмени бележки мотивира отсъствието на основания по чл.146 АПК за отмяна на оспорения акт.

Прокурор от Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в производството по делото и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

Съдът, като се запозна с изложеното в жалбата, становището на ответника и доказателствата по делото, намира за установено следното от фактическа страна:

Страните не спорят, че жалбоподателят е регистриран одитор, рег. № 0440.

С писмо вх. рег. № 007/26-01.2024 г. на ИДЕС жалбоподателят е подал отчет за дейността си за 2023 г., в което е посочил броя одиторски ангажменти, предприятията с обществен интерес, общата сума на получените хонорари и часовете проведени обучения за поддържане и развитие на професионалната му квалификация.

Видно от приложената по делото разпечатка от електронната система на ИДЕС /л. 115 и л. 116 от делото/ за отчетния период 01.01.2023 г. – 31.12.2023 г. относно одитор с рег. № 440 липсват подадени данни.

На 30.01.2023 г. е изпратено писмо до жалбоподателя от ИДЕС с напомняне да изпълни задълженията си за деклариране на обстоятелствата по чл. 8, т. 8 от Устава на ИДЕС. Писмото е изпратено по електронна поща на имейл адрес [електронна поща] с нотификация, че е доставено, но не е изпратено потвърждение за получаването.

С писмо изх. № 02-3/13.02.2024 г. /л. 20 от делото/ председателят на Контролния съвет на ИДЕС е уведомил жалбоподателя, че не е изпълнил задълженията си по чл. 8, т. 8 от Устава на ИДЕС в определения за това срок като не е подал информация в електронната платформа, поддържана от ИДЕС в изискуемия обем съгласно Раздел III, б. А, т.1-10 и т. 13-26 от Правилата за отчитане на дейността на регистрираните одитори, приети с Решение от 22.12.2020 г. на Управителния съвет на ИДЕС, утвърдени с решение № 55/23.02.2021 г., като е предоставена възможност да изпълни задължението си в 10 –дневен срок. Писмото е изпратено по електронна поща на имейл [електронна поща].

На проведено на 08.05.2024 г. заседание на Дисциплинарния съвет на ИДЕС по т.- 5 от дневния ред е докладвано писмо изх. № 02-3/13.02.2024 г. от КС на ИДЕС относно нарушение на чл. 8, т. 8 от Устава на ИДЕС и е взето решение за образуване на дисциплинарно производство срещу жалбоподателя /Протокол № 06/08.05.2024 г. – л. 24 от делото/. Избрана е комисия в състав Т. П. – председател, и членове Е. Т. и З. К.. На комисията е възложено да извърши проверка и да подготви доклад за констатираните обстоятелства.

С писмо изх. № 018-5/14.05.2024 г. на жалбоподателя е предоставена възможност да даде обяснения, да ангажира доказателства и да представи информацията единен годишен отчет на

платформата на ИДЕС. Писмото е изпратено по куриер и по електронна поща на жалбоподателя. Видно от доказателствата на л. 26 - 28 по делото поканата е изпратена чрез пощенски оператор, като пратката е върната. Поканата е изпратена и по електронна поща на имейл адрес [\[електронна поща\]](#) с потвърждение за получаване /л. 41 от делото/.

На 07.06.2024г. е изготвен доклад на комисията по дисциплинарната преписка /л.29 от делото/. Посочено е, че при проверка в електронната платформа по чл. 1, ал. 4 от Устава на ИДЕС в системата за подаване на единни годишни отчети на одиторите липсват данни за подаден от жалбоподателя отчет за 2023 г. Установено е също, при преглед на историята на нарушенията и наказанията, наложени на жалбоподателя, че процесното нарушение не е първо от този вид, налагани са наказания и за други нарушения /подробно описани/. Отчетени са прилаганите до този момент дисциплинарни мерки като е прието, че те не са оказали своя ефект върху поведението на оспорващия при изпълнение на задълженията му. Изложени са подробни съображения относно значимостта на засегнатите обществени отношения, свързани с изграждането на доверие в обществото и контрол върху дейността на одиторите. Констатирани са противоправни последици от дисциплинарното нарушение изразяващи се в невъзможност органите на съсловната организация да осъществят контрол върху дейността на одитора, като е посочено, че въпреки декларираната от негова страна готовност да съдейства и да предостави информация на проверяващите, са препятствани три проверки – през 2013 г., 2018 г. и 2022 г., като е отчетено, че не е препятствана напълно възможността за извършване на проверки. Акцентира, че е налице умишлено, демонстративно бездействие от страна на одитора и неизпълнение на уставните му задължения. Посочва, че поведението на жалбоподателя се отразява демотивиращо на останалите членове на ИДЕС. След обсъждане на мерките по чл.40, ал.3 ЗНФО с отчитане на тяхната тежест спрямо извършеното нарушение и с оглед постигане на целта на дисциплинарното наказване, е прието, че адекватна на нарушението е мярката по чл. 40, ал. 3, т. 4 ЗНФО – предупреждение за изключване от института.

С писмо изх. № 019-5/17.06.2024 г. от председателя на дисциплинарния съвет на ИДЕС жалбоподателят е поканен да присъства на заседание на Дисциплинарния съвет и е предоставена възможност да даде обяснения, да ангажира доказателства и да представи информацията единен годишен отчет на платформата на ИДЕС. Писмото е изпратено по куриер и по електронна поща на жалбоподателя. Видно от доказателствата на л. 26 – л. 28 по делото, поканата е изпратена чрез пощенски оператор, като пратката е върната. Поканата е изпратена и по електронна поща на имейл адрес [\[електронна поща\]](#) и е получена, ведно от потвърждение за прочитане на писмото от 17.06.2024 г. /л. 44 от делото/.

Във връзка с полученото писмо изх. № 019-5/17.06.2024 г. от председателя на Дисциплинарния съвет на ИДЕС и др. покани е получено становище вх. № 007/18.06.2024 г. на жалбоподателя по дисциплинарното производство, в което се оспорват понятията „електронна платформа“, „поддръжка“, „компютърно приложение“ от Устава на ИДЕС, поставени са въпроси спазени ли са изискванията на вътрешните актове на ИДЕС във връзка с вземането на решение относно създаване на специализирания софтуер, възлагане на изпълнение на продукта и приемане на изпълнението, както и кой има достъп до събираните посредством него данни, как се съхраняват и използват. С второ писмо, заведено с вх. № 007/18.06.2024 г. жалбоподателят предлага привличане на независими експерти към производството.

На проведеното на 27.06.2024 г. заседание на Дисциплинарния съвет на ИДЕС, за което е съставен Протокол № 08/27.06.2024 г., по т.5 и т.6 от дневния ред по образуваното дисциплинарно производство е докладвано, че лицето отказва да подава годишни отчети в установената форма, тъй като няма доверие на системата за подаване на ЕГО, осъществена е среща с лицето, на която е

изслушано. След проведено обсъждане е приет докладът на комисията по дисциплинарната преписка и предложението за налагане на дисциплинарна мярка по чл. 40, ал.3, т.4 от ЗНФО за неизпълнение на задължението на П. Д. да подаде ЕГО съобразно изискването на чл. 8, т.8 от Устава на ИДЕС за отчетния период 01.01.2023 г. – 31.12.2023 г. със 7 гласа „за“ от членовете на УС.

Така приетото Решение № 7/27.06.2024 г. за налагане на дисциплинарна мярка от Дисциплинарния съвет на ИДЕС е връчено на П. Д. на 14.07.2024 г. и обжалвано от лицето с жалба с вх. № 040/30.07.2024 г.

С Решение № 1 по Протокол №9/28.07.2024 г., предмет на оспорване в настоящото производство, Управителният съвет е оставил без уважение подадената срещу решението на Дисциплинарния съвет жалба. Решението е съобщено на оспорващия на 10.09.2024 г. /разписка на л.83 по делото/, а жалбата, по която е образувано настоящото производство е подадена в съда на 12.09.2024 г.

С молба на ответника по делото са представени: писмо – отчет на жалбоподателя, писмо от ИДЕС до жалбоподателя от 30.01.2024 г., писма от жалбоподателя вх. № 007/18.06.2024 г. и 008/24.06.2024 г., извадка от системата за ЕГО за липса на подаден отчет от одитора, принтирана форма на ЕГО, Устав на ИДЕС, Правила за отчитане на дейността на регистрираните одитори, Правилата за извършване на инспекции за гарантиране качеството на професионалната дейност на регистрираните одитори, Протокол № 8/10.04.2017 г. на УС за приемане на решение за възлагане преработката на системата за ЕГО, Договор от 12.04.2017 г., фактури, Справка за дълготраен актив 240 – Нова програма ЕГО, извлечение от електронната страница на „БиЕсЕйч“ ООД за притежавани сертификати, сертификати, справка от системата ЕГО „История на потребителя“, СТЕ по адм. д. № 6534/2021 г. на АССГ, влезли в сила предходни решения за налагане на дисциплинарни мерки на жалбоподателя, договор за поддръжка на системата за ЕГО, 3 бр. писма от Microsoft.

С оглед така установеното от фактическа страна, съдът обосновава следните правни изводи:

Допустимостта на жалбата е преценена с Определение № 1506/18.02.2025 г. по адм. дело № 11052/2024 г. по описа на Върховния административен съд. Според съда, при липсата на изрична разпоредба относно висящите съдебни производства, респ. по аргумент на противното - при липса на норма, която изключва от съдебен контрол актовете на управителния съвет на ИДЕС, следва да намери приложение общият правен принцип, че всеки има право на съдебна защита и справедлив съдебен процес, тъй като обратното означава да се лиши оспорващия от право на достъп до съд без да е налице законова разпоредба, изключваща съдебния контрол върху оспорения административен акт, което не отговаря на целта на закона. Определението е задължително за настоящия съд – чл.235, ал.2 АПК.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Като извърши дължимата на основание чл.168, ал.1 АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт, освен на основанията, сочени от оспорващия на всички основания по чл.146 АПК, съдът приема следното:

Съгласно разпоредбата на чл.41, ал.5 ЗНФО, в редакцията изм. и доп. ДВ. бр.18 от 28 февруари 2020г., приложима към момента на постановяване на решението на ДС на ИДЕС, Д. съвет налага дисциплинарни мерки по чл. 40, ал. 3, т. 1 - 4 или 7 и предлага на управителния съвет да наложи мерките по чл. 40, ал. 3, т. 5 или 6.

Съгласно разпоредбата на чл.42, ал.1 ЗНФО, налагане на дисциплинарна мярка по чл. 40, ал. 3, т. 1 - 4 или 7 може да се обжалва в 14-дневен срок от съобщаването му на заинтересованото лице пред управителния съвет на ИДЕС. Управителният съвет се произнася с решение по жалбата в едномесечен срок от получаването ѝ.

В случая, е приложена мярка по чл.40, ал.3, т. 4 ЗНФО - предупреждение за изключване от ИДЕС, която е от компетентността на Дисциплинарния съвет – чл.41, ал.5 ЗНФО. Решението на Дисциплинарния съвет е обжалвано пред Управителния съвет на ИДЕС, който с оспореното решение е оставил жалбата без уважение. Решението е прието на заседание на Управителния съвет, проведено на 28.08.2024г. /Протокол № 9 от 28.08.2024 г. – л. 69 от делото/, в което участие са взели всички членове на съвета, т.е. при наличие на кворум, в съответствие с чл. 19, ал. 2 вр. чл. 20, ал.3 от Устава на ИДЕС, гласували единодушно.

От горното следва извод, че оспореният акт е постановен от компетентен административен орган в пределите на предоставената му от закона власт.

Решението, предмет на съдебен контрол е издадено в изискуемата писмена форма и съдържа реквизитите, посочени в чл. 59, ал. 2 АПК. Спазена е процедурата по налагане на дисциплинарната мярка.

Дисциплинарното производство е образувано с решение на Дисциплинарния съвет по т. 5 от Протокол № 8/27.06.2024 г. по повод постъпили данни за неизпълнение на задължението за пълно, вярно и точно подаване на ЕГО в съответствие с изискването на чл. 8, т.8 от Устава на ИДЕС. Спазен е и преклузивният срок за образуване на дисциплинарно производство, регламентиран в чл. 41, ал. 8 от ЗНФО – две години от извършване на нарушението, доколкото процесната мярка е приложена за нарушение, извършено на 01.02.2024 г. Не са допуснати нарушения, които да са ограничили правото на защита на оспорващия и да са препятствали възможността му да я организира. Жалбоподателят е уведомен за образуваното срещу него дисциплинарно производство, дадена му е възможност да изрази становище и ангажира доказателства, надлежно поканен е да даде писмени обяснения пред Дисциплинарната комисия, както и пред Дисциплинарния съвет на ИДЕС. Жалбоподателят се е възползвал от тези свои права като е депозирал две становища и е взел участие в проведеното на 27.06.2024 г. заседание на Дисциплинарния съвет. Решението на ДС е обжалвано от П. Д. пред Управителния съвет, който в изпълнение на изискванията на чл. 42, ал.1 и 2 от ЗНФО е разгледал жалбата, обсъдил е изложените в нея възражения и я е отхвърлил с мотивирано решение. В така развитото се дисциплинарно производство не се констатира нарушения на административнопроизводствените правила от категорията на съществениите, които да мотивират отмяната на акта само на това основание. Съгласно трайно установената практика на Върховния административен съд, съществено е това нарушение, което води или би могло да доведе до различен изход от производството.

Не се споделя възражението на жалбоподателя, че Управителният съвет е постановил акт, който допълва и коригира обжалваното решение. С оспореното решение не са въведени нови фактически установявания, не са констатирани и нови нарушения, за да се приеме, че проверяваното решение е допълнено или коригирано. В производството по оспорване решението на Дисциплинарния съвет ответникът е задължен да провери законосъобразността на извършените административнопроизводствени действия по реализиране на дисциплинарната отговорност на лицето, както и изводите на Дисциплинарния съвет по отношение приложението на материалния закон. Горестоящият административен орган следва да провери законосъобразността на оспорения пред него акт като отговори на всички възражения, с които е бил сезиран. Производството по обжалване на решението на Дисциплинарния съвет пред Управителния съвет на ИДЕС се развива

по правилата на чл. 81 и сл. АПК и в случая, по аргумент от чл. 97, ал. 1, изр. 2-ро АПК, мотивите за това решение се смятат за част от мотивите на административния акт. Посочената разпоредба е още един аргумент в подкрепа на изложеното по отношение неоснователността на това възражение. В този смисъл не са налице предпоставки, за да се приеме, че ответникът е допуснал твърдяното в жалбата процесуално нарушение.

На следващо място, правилно са приложени относимите материалноправни разпоредби. Съгласно чл. 31, ал. 1, т. 7 ЗНФО при упражняване на одиторската професия регистрираният одитор е длъжен да отчита ежегодно дейността си в съответствие с правилата по чл. 71, ал. 3, т. 4 ЗНФО за отчитане на дейността на регистрираните одитори. В раздел III, б. А от Правила за отчитане на дейността на регистрираните одитори, приети на основание чл. 71, ал. 3, т. 4 ЗНФО с Решение от 22.12.2020 г. на Управителния съвет на ИДЕС и Решение № на КНПР на ИДЕС изрично е посочената информацията, която следва да представи всеки одитор в ЕГО – вид на ангажимента, обхват на финансовия отчет, пълно и точно наименование на проверяваното предприятие, ЕИК, извършва ли предприятието дейност в обществен интерес, нетни приходи, сума на баланса, собствен капитал, среден брой лица, ангажиментът изпълнява ли се съвместно с друг одитор, номер на ко-одитора, лице, извършило преглед за контрол върху качеството на ангажимента според МСКК, вид мнение в одиторския доклад и др. изрично посочени. Задължението по чл. 31, ал. 1, т. 7 ЗНФО е въведено и доразвито и с разпоредбата на чл. 8, т. 8 от Устава на ИДЕС, съгласно която членовете на института са длъжни да представят единни годишни отчети /ЕГО/ като отчитат пълно, вярно и точно всички изпълнени от тях ангажименти през отчетния период. Единният годишен отчет обхваща период на отчитане от 01 януари до 31 декември и се подава на електронната платформа по чл. 1, ал. 4 посредством персонален код на регистрирания одитор. Крайният срок за подаване на единните годишни отчети на регистрираните одитори е 31 януари на следващата отчетния период година.

В случая е безспорно установено, че жалбоподателят не е подал в системата на ИДЕС ЕГО за отчетния период 01.01.2023 г. – 31.12.2023 г. съобразно изискванията на чл. 8, т. 8 от Устава на ИДЕС. Това обстоятелство се потвърждава и от представената от ответника справка от ИДЕС по номера на одитора. В разпоредбата чл. 8, т. 8 от Устава на ИДЕС е предвидено задължението за пълно, вярно и точно отчитане на всички изпълнени от одитора ангажименти през отчетния период, като единният годишен отчет /ЕГО/ обхваща период на отчитане от 01 януари до 31 декември и се подава на електронната платформа по чл. 1, т. 4 /поддържана от ИДЕС/ посредством персонален код на регистрирания одитор. Крайният срок за подаване на ЕГО е 31 януари на следващата година.

Видно от представената с депозираната от ответника молба – л. 107 от делото, принтирана форма на ЕГО – л. 117 от делото, функционалностите на системата,

поддържана от ИДЕС, позволяват деклариране на обстоятелствата, посочени в раздел III, б. А от Правилата за отчитане на дейността на регистрираните одитори. В случая, жалбоподателят е подал в законоустановения срок до 31 януари на следващата година ЕГО не по реда, указан в чл. 8, ал.8 от Устава тоест на електронната платформа на ИДЕС посредством персонален код на регистрирания одитор, а в писмена форма. Наред с това, предоставената информация не отговаря на нито едно от изискванията, въдени с раздел III, б. А от Правила за отчитане на дейността на регистрираните одитори. В този смисъл не би могло да се приеме, че с подаването ѝ е изпълнено задължението за подаване на ЕГО съгласно изискванията на ЗНФО, Устава на ИДЕС и Правилата за отчитане на дейността на регистрираните одитори.

Неотносими към дисциплинарното производство, а и неоснователни са и съображенията за липса на легитимност на системата, поддържана от ИДЕС. Още повече, че системата е въведена съобразно изискванията на вътрешните актове на съсловната организация, за изработването ѝ е сключен договор от 12.04.2017 г. с техническо задание, представени са сертификати за сигурност на системата, по делото е представено и заключение от съдебна компютърно-техническа експертиза, извършена от вещото лице Д. С. по друго дело между същите страни, като вещото лице е достигнало до извод, че системата е добре осигурена.

Съдът намира, че наложената дисциплинарна мярка „предупреждение за изключване от ИДЕС“ е правилно индивидуализирана, съответна на характера и тежестта на нарушението, степента на обществената му опасност, последиците от него, формата на вината, а и на цялостното поведение на жалбоподателя.

Предвид изложеното, оспореното решение е законосъобразен административен акт по отношение на който не се установи наличието на някое от отменителните основания по чл.146 АПК. Този извод обосновава неоснователност на жалбата, която следва да бъде отхвърлена.

При този изход на спора на ответника се следват разноски за адвокатско възнаграждение, доказани в претендирания размер от 600 лева.

Водим от горното и на основание чл.172, ал.2 и чл.143, ал.3 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 40-ти състав,

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на П. Л. Д. срещу Решение № 1/28.08.2024 г. на Управителния съвет на Института на дипломираните експерт счетоводители.

ОСЪЖДА П. Л. Д., ЕГН [ЕГН], да заплати на Института на дипломираните експерт счетоводители сумата в размер на 600 /шестстотин/ лева, представляваща разноски по производството.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба в 14 - дневен срок от съобщаването му чрез Административен съд София - град пред Върховния административен съд.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.137 АПК.

Съдия: