

РЕШЕНИЕ

№ 786

гр. София, 14.02.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

СОФИЙСКИ РАЙОНЕН СЪД, 17-ТИ СЪСТАВ, в публично заседание на двадесет и втори ноември през две хиляди двадесет и трета година в следния състав:

Председател: АДРИАНА Д. АТАНАСОВА

при участието на секретаря НАДЕЖДА В. ПОПОВА
като разгледа докладваното от АДРИАНА Д. АТАНАСОВА
Административно наказателно дело № 20221110209989 по описа за 2022 година

Производството е по реда на чл. 59 и следващите от ЗАНН.

Обжалвано е наказателно постановление (НП) № 11-01-30 от 23.06.2022 г., издадено от С.Б. - директор на Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ) със седалище в гр. София, с което на основание чл. 253, ал. 1 във връзка с чл. 261, ал. 2 от Закона за обществените поръчки (ЗОП), за нарушение на чл. 70, ал. 7, т. 2 и т. 3, б. „Б“ от ЗОП (обн. ДВ, бр. 13 от 16.02.2016 г., в сила от 15.04.2016 г., изм. и доп., бр. 17 от 26.02.2019 г.), на В. В. М. с ЕГН *****, в качеството му на главен директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН), е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 5000 /пет хиляди/ лева.

Недоволно от издаденото наказателно постановление е останало санкционираното лице, което го обжалва със срочно депозирана жалба. В нея аргументира становището си за неправилност и незаконосъобразност на НП, произтичащи от допуснатите съществени процесуални нарушения и явните несъответствия с материалния закон. Релевира възражение за изтекла погасителна давност спрямо съставянето на АУАН. По същество на делото заявява, че неправилно била ангажирана отговорността му, а вмененото му нарушение било неаргументирано и необосновано. Приложената методика давала обективна оценка на предложенията на кандидатите и гарантирала в пълнота обществените интереси. Отделно от изложеното смята, че разглежданият случай попадал в обхвата на чл. 28 от ЗАНН, като поради липсата на вредоносни последици и ниската степен на обществена опасност

случаят бил маловажен.

В проведеното по делото открито съдебно заседание жалбоподателят не се явява лично и не излъчва свой процесуален представител.

Въззиваемата страна – директор на АДФИ, редовно призована, се представлява от юрк. Х., която в хода на съдебните прения моли за потвърждаване на оспореното НП по съображения, свързани с неговата материална законосъобразност. Счита, че в хода на административнонаказателното производство не са допуснати процесуални нарушения от категорията на съществени. Защитните си доводи подкрепя със съдебна практика и с представените пред съда писмени бележки, в които изразява подробно становище по същество на делото и опровергава възраженията, които въззивникът е навел с жалбата. Моли за присъждане на юрисконсултско възнаграждение в полза на въззиваемата страна и се противопоставя на размера на адвокатското възнаграждение на противната страна в случай на негова прекомерност.

Съдът, като обсъди доводите на страните и събраните по делото писмени и гласни доказателства, намира за установено следното:

Жалбата е депозирана в законоустановения срок, изхожда от надлежно легитимирано лице и е насочена срещу акт, подлежащ на съдебен контрол, поради което се явява процесуално допустима.

Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ е юридическо лице на бюджетна издръжка към министъра на правосъдието със седалище установено в гр. София. Ръководителят на държавната институция - обособена структура на органите на изпълнителната власт, е възложител на обществени поръчки по смисъла на чл. 5, ал. 2, т. 13 от ЗОП. По силата на Заповед № ЧР-05-201/17.07.2018 г. на министъра на правосъдието, на длъжността „главен директор“ в специализираното административно звено е назначено лицето В. В. М., който в съответствие с нормативно установените си задължения е отговорен за възлагането на обществени поръчки при условията и по реда на Закона за обществените поръчки, като разпоредбата на чл. 13, ал. 2, т. 12 от ЗИНЗС го оправомощава да подписва необходимата документация и да сключва договори.

С Решение № Л-2704 от 11.06.2019 г., на основание чл. 18, ал. 1, т. 12 от ЗОП, жалбоподателят, в качеството си на длъжностно лице по чл. 7, ал. 1 от ЗОП, е открил процедура от вида „публично състезание“ по възлагане на обществена поръчка с предмет „Преустройство на съществуваща сграда в арест и пробационна служба гр. Добрич, в поземлен имот с идентификатор 72624.606.1131.7.3, гр. Добрич, ул. „Калиакра“ № 24“ с прогнозна стойност на поръчката от 1150868 лв. Обявлението за поръчка и Решението за откриване на процедурата са изпратени по електронен път до Агенцията по обществени поръчки на 11.06.2019 г., като същите са публикувани в Регистъра за обществени поръчки и на интернет страницата на Дирекцията.

По силата на горепосоченото решение е била одобрена документация за

възлагане на обществена поръчка чрез публично състезание по реда на Закона за обществените поръчки, съдържаща Условия за участие в процедурата (Раздел III), Изисквания към участниците (Раздел IV) и Изисквания към документите за участие в процедурата. В Раздел X пък са ситуирани критериите за възлагане на поръчката, където е разписано, че ОП се възлага въз основа на икономически най-изгодната оферта, която от своя страна се определя въз основа на критерия оптимално съотношение цена/качество, което се оценява въз основа на цената, както и на показатели, включващи качествени и екологични аспекти, свързани с предмета на обществената поръчка.

Съобразно одобрената Методика за комплексна оценка на офертите, за идентифицирането на икономически най-изгодната оферта се прилагат следните показатели: K1 – „Организация на изпълнение на поръчката“, който дава максимално възможен брой от 40 точки и K2 – „Предложена цена“, която дава максимален брой от 60 точки. За качествения показател K1 е определено базово изискване и три надграждащи обстоятелства, като по-висока оценка се присъжда в зависимост от съответното наличие на един, два или три надграждащи обстоятелства.

Показател K1 - „Организация на изпълнение на поръчката“ е количествено неопределим качествен показател, в който съгласно чл. 70, ал. 7, т. 3, б. „б“ следва да е посочен начина на оценяване с конкретна стойност чрез експертна оценка.

В документацията към обществената поръчка възложителят е посочил минималните изисквания към техническите предложения на участниците, като участникът следва да представи предложение за изпълнение на поръчката в съответствие с техническите спецификации и изискванията на възложителя, включващо и Строителна програма. Към техническото предложение участникът прилага строителна програма за организация и изпълнение на договора, в която следва подробно да опише предложенията си, които включват минимално изискуемо съдържание относно последователността на изпълнение на строителството, дейностите, необходими за изпълнението предмета на поръчката, отчитайки времето за подготвителните дейности, дейностите по изпълнението на строително-монтажните работи, тестванията, въвеждането на обекта в експлоатация и други.

В точка „Организация на ресурсите“, като част от строителната програма, възложителят е поставил като минимално изискване участникът да направи пълно описание на начините за разпределение на дейностите и отговорностите между предлаганите от него специалисти. Същевременно като надграждащо минималните изисквания обстоятелство е посочено следното: За всяка от дейностите е показано разпределението на екипа от експерти, предложен за изпълнението на поръчката /кой какво ще изпълнява/ на ниво отделна задача /за целите на настоящата методика под „задача“ се

разбира обособена част от дефинирана дейност, която може да бъде самостоятелно възлагана на отделен експерт и чието изпълнение може да се проследи еднозначно, т.е. има ясно дефинирани начало и край и измерими резултати/.

Второто надграждащо обстоятелство е дефиниране на необходимите ресурси за всяка дейност (материали, механизация, работници и други) и задълженията на отговорния/те за изпълнението на всяка дейност експерти. От него не става ясно какви други ресурси, извън посочените, биха довели до повишаване качеството на изпълнение на поръчката и как тези ресурси ще бъдат сравнени и оценени.

След извършване на подбор на участниците, разглеждане и оценка на офертите и класиране на участниците в обществената поръчка чрез публично състезание, с Решение № Л-5094/21.11.2019 г. на Д.Й. (заемаща поста директор на ГДИН към този момент) е обявено класирането на участниците в ОП за сключване на договор с обект строителство, като за изпълнител е определен класираният на първо място участник – „БИЛДИНГ-ТД“ ЕООД, който след комплексна оценка е получил оценка от 92.24 точки. На основание горното решение е сключен договор № 11683/13.12.2019 г., с който ГДИН е възложил на „БИЛДИНГ-ТД“ ЕООД в качеството на изпълнител обществена поръчка, свързана с извършване на строително-монтажни работи и дейности съгласно изготвен инвестиционен проект.

Съгласно Заповед № ФК-10-1354/12.11.2021 г., с която е изменена Заповед № ФК-10-1141/15.09.2021 г., директорът на АДФИ – С.А.Б., е възложил на финансов инспектор от дирекцията извършването на финансова инспекция на ГДИН, включваща проверка за законосъобразност при провеждане на обществена поръчка с предмет „Преустройство на съществуваща сграда в арест и пробационна служба гр. Добрич, в поземлен имот с идентификатор 72624.606.1131.7.3, гр. Добрич, ул. „Калиакра“ № 24“ с УИН 02030-2019-0007, в това число изпълнението на сключения договор.

Във връзка с извършената в ГДИН инспекция са установени нарушения във връзка с възлагането на обществени поръчки. Държавен финансов инспектор С. Б. от АДФИ е установил, че за участниците липсва яснота как ще бъдат оценени офертите, които в Строителната програма, в т. „Обхват и дейности“, съобразно виждането му за изпълнение на строителството“ съдържат други дейности, за които са дефинирани ресурси. Прието е, че критериите са неясни и изцяло подчинени на субективната преценка на помощния орган на възложителя да занижи или повиши оценката на участника. Преценката дали конкретни предвидени в предложението на участника ресурси (материали, механизация, работници) гарантират постигане на по-високо качество, не се основавали на предварително зададени обективни измерители чрез експертна оценка. Възложителят не бил осигурил на участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при оферти, съдържащи в строителната програма, в точка „Обхват и

дейности, съобразно виждането му за изпълнение на строителството“ и други дейности и първо надграждащо обстоятелство и такива без „и други“ дейности и с първо надграждащо обстоятелство.

При тези изводи е направено заключението, че утвърдената методика за определяне на комплексната оценка на офертата относно Показател К 1 - „Организация за изпълнение на поръчката“ не давала възможност да бъдат сравнени и оценени обективно техническите предложения в офертите, не осигурявала на кандидатите и участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по посочения показател, и не посочвала начина за оценяване от комисията с конкретна стойност чрез експертна оценка, на качественият показател, който е количествено неопределим. За констатираното нарушение е издаден акт за установяване на административно нарушение № 11-01-30 от 17.01.2022 г., който бил предявен за запознаване на жалбоподател. Въпреки писменото му отбелязване, че ще представи възражения, в срока по чл. 44, ал. 1 от ЗАНН такива не са постъпили пред АДФИ.

Въз основа на фактическите констатации в съставения АУАН, АНО в лицето на изпълнителния директор на АДФИ, е издал обжалваното наказателно постановление № 11-01-30/23.06.2022 г., с което на основание чл. 253, ал. 1, вр. чл. 261, ал. 2 от ЗОП на жалбоподателя В. М. в качеството му на главен директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ е наложено административно наказание – „глоба“ в размер на 5000 /пет хиляди лева/ за нарушение на чл. 70, ал. 7, т. 2 и т. 3, б. „Б“ от ЗОП.

Изложената фактическа обстановка съдебният състав прие за установена въз основа на събраните по делото доказателствени материали: показанията на свидетеля С. Б. и писмените доказателства по делото, които настоящият състав е приобщил по надлежния ред, визиран в чл. 283 от НПК.

Съдът намира показанията на актосъставителя за непротиворечиви, последователни и подкрепени от останалия събран по делото доказателствен материал, поради което ги дари с доверие и ги ползва при формирането на своето вътрешно убеждение.

Съдът се довери в цялост на събраната доказателствена съвкупност, намирайки гласните и писмени доказателствени източници за безпротиворечиви и допринасящи за правилното изясняване на фактическата обстановка.

При така установената фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:

При разглеждане на дела по оспорени наказателни постановления районният съд е инстанция по същество, с оглед на което дължи цялостна проверка относно правилното приложение на материалния и процесуалния закон, независимо от основанията, посочени от жалбоподателя. В изпълнение на това свое правомощие, съдът констатира, че съставеният АУАН и оспореното наказателно постановление са издадени от компетентни органи и

при спазване на императивните изисквания относно тяхната форма.

Независимо от това обаче, съдът установи наличието на абсолютна отрицателна предпоставка за ангажиране отговорността на жалбоподателя, обусловена от изключването на административнонаказателното му преследване поради изтичането на установения в закона давностен срок. Съгласно разпоредбата на чл. 11 от ЗАНН, „по въпросите на вината, вменяемостта, обстоятелствата, изключващи отговорността, формите на съучастие, приготвянето и опита се прилагат разпоредбите на общата част на Наказателния кодекс, доколкото в този закон не се предвижда друго”. Така субсидиарното приложение на НК се разпростира спрямо административнонаказателните производства по отношение изключващите отговорността обстоятелства. Такъв характер безспорно следва да се приеме, че има давността за реализиране на отговорността, като материалноправен институт. На първо място, това произтича от характера □ на препятстващо реализирането на отговорността обстоятелство - видно от чл. 24, ал. 1, т. 3 от НПК, давността е една от предпоставките, при наличието на които наказателното производство следва да бъде прекратено. На второ място, след като законодателят е предвидил, че след изтичане на определени в закона срокове, реализирането на наказателната отговорност се преклудира. На по-голямо основание това следва да се отнася и до административните нарушения, които по правило са деяния с по-ниска обществена опасност. От тук следва правният извод, че доколкото в ЗАНН липсват изрични разпоредби в тази насока, то по въпросите, свързани с течението, спирането и прекъсването на давностните срокове, както и относно т. нар. абсолютни давностни срокове, приложение намират разпоредбите на чл. 80 и следващите от НК. В частност, в процесния случай, следва да се приложи разпоредбата на чл. 80, ал. 1, т. 5 от НК, във вр. с чл. 81, ал. 3 от НК, тоест административнонаказателното производство се изключва по давност (независимо от спирането или прекъсването) след изтичане на срок, надвишаващ четири години и шест месеца, считано от датата на извършване на нарушението. Видно от гореизложената фактическа обстановка процесното нарушение е било извършено на 11.06.2019 г., а абсолютният давностен срок за реализиране на административнонаказателната отговорност за него е изтекъл на 11.12.2023 г.

Поради това настоящият съдебен състав намира, че предвид изтичането на абсолютния давностен срок, предвиден в закона, наказателното постановление следва да бъде отменено.

При отсъствие на заявена претенция за присъждане на разноси от страна на въззивника, в чиято полза делото е разрешено, съдът не дължи произнасяне по този въпрос.

Воден от горните съображения и на основание чл. 63, ал. 2, т. 1 от ЗАНН, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ наказателно постановление № 11-01-30 от 23.06.2022 г., издадено от директора на Агенцията за държавна финансова инспекция, с което на основание чл. 253, ал. 1 във връзка с чл. 261, ал. 2 от ЗОП, за нарушение на чл. 70, ал. 7, т. 2 и т. 3, б. „Б“ от ЗОП (обн. ДВ, бр. 13 от 16.02.2016 г., в сила от 15.04.2016 г., изм. и доп., бр. 17 от 26.02.2019 г.), на В. В. М. с ЕГН *****, в качеството му на главен директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН), е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 5000 /пет хиляди/ лева.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Административен съд София – град, в 14-дневен срок от съобщението за изготвянето му до страните.

Съдия при Софийски районен съд: _____