

РЕШЕНИЕ

№ 19911

гр. София, 21.05.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, IV КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 08.05.2026 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Галин Несторов

ЧЛЕНОВЕ: Вяра Русева

Теодора Василева

при участието на секретаря Мариана Велева и при участието на прокурора Милен Ютеров, като разгледа дело номер **2683** по описа за **2026** година докладвано от съдия Галин Несторов, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 208 и сл. от АПК.

Образувано е по касационна жалба на И. П. Д., с адрес: [населено място], чрез адв. А. М. – С. – АК – В., против Решение на Софийски районен съд № 4458/08.12.2025 г., НО, 96 - ти състав, постановено по нахд. № 10555 по описа на съда за 2025 г.

Жалбоподателят обжалва решението на Софийски районен съд, с което е потвърдено наказателно постановление № 11-01-1246, издадено на 29.04.2024 година от изпълнителния директор на АГЕНЦИЯТА ЗА ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА ИНСПЕКЦИЯ, [населено място], с което на основание чл. 255, ал. 3 от /в редакцията, действала към 02.06. 2023 година/, във връзка с чл. 261, ал. 2 от Закона за обществените поръчки /ЗОП/, на основание на чл. 61, ал. 2, т. 1 от Закона за административните нарушения и наказания на касатора, в качеството му на министър на вътрешните работи на Република България, е наложена глоба в размер на 10 000.00 (десет хиляди) лева за нарушение на чл. 116, ал. 1, т. 3 от Закона за обществените поръчки.

Излагат се твърдения в жалбата, че така постановеното решение е неправилно и незаконосъобразно, постановено в нарушение на материалния закон и при съществени нарушения на процесуалните правила като се иска от съда да отмени решението на Софийски районен съд както и потвърденото със същото НП. В проведеното по делото пред настоящата инстанция съдебно заседание касаторът се представлява от адв. М., която поддържа жалбата, претендира разноски по реда на чл. 38, ал. 2 от Закона за адвокатурата за четири инстанции.

Ответникът по касация – АДФИ, се представлява от юриск. Г., която оспорва жалбата, вкл. и в

писменибележки, претендира разноски за юриск. възнаграждение, прави възражение за прекомерност на адв. хонорар.

Участващият в делото прокурор от Софийска градска прокуратура счита, че по същество жалбата е основателна.

Пред съдебната инстанция не е направено искане за събиране на доказателства и такива не са приети.

Настоящият съдебен състав след като се запозна с обжалваното решение, съобрази доводите и становищата на страните и обсъди както наведените касационни основания, така и тези по чл. 218, ал. 2 от АПК, намира за установено от фактическа и правна страна, следното:

В законоустановения срок е подадена касационната жалба от активно, процесуално - легитимирано лице, поради което жалбата е допустима.

Разгледана по същество, касационната жалба е основателна.

Настоящият съдебен състав възприема изцяло установената от въззивния съд фактическа обстановка, до която съдът е достигнал след съвкупната преценка на събраните по делото писмени доказателства. Същата не се оспорва от касатора и е следната:

Касаторът представлява Министерството на вътрешните работи на Република България за времето от 02.08. 2022 година до 09.06. 2023 година, за времето до 03. II. 2023 година – в качеството на служебен заместник министър-председател и служебен министър, а в последствие – в качеството на министър. Обстоятелството е отразено в представен по делото Доклад №ДИД2-СФ-33 от 17. XI. 2023 година, изготвен от свидетелката Л. Н.. На 15.08. 2018 година е взето решение № 5785 мпр-58 за открита ограничена процедура за възлагане на обществена поръчка в областите отбрана и сигурност с предмет: „Проектиране, изграждане и управление на Система за издаване на български лични документи (БЛД) поколение 2019“ с номер на поръчката в Агенцията за обществени поръчки 00752-2018-0033. С решението са одобрени обявлението за оповестяване откриването на процедурата и документацията за участие. На същата дата е издадено обявление УРИ 5785мп-22-5785р-22881 (с ГО 863134 в РОП) за поръчка в областта на отбраната и сигурността, с уникален идентификационен номер 00752-2018-0033 в Агенцията за обществени поръчки. Обществената поръчка включва 10 основни дейности, подробно описани в документацията, решението за откриване на процедурата и Общата техническа спецификация: управление на Система за издаване на български лични документи поколение 2019 (СИБЛД); проектиране,

упражняване на авторски надзор и изпълнение на строеж – обекти по смисъла на §5, т. 39 от Закона за устройство на територията за нуждите на централизираното издаване на българските лични документи, включително обзавеждането и системата за физическа сигурност на строежа, сградните отклонения за свързване на строежа с общите мрежи и съоръжения на техническата инфраструктура, и с прилежащата улична мрежа и вертикалната планировка; изграждане на Централизирана система за персонализация на българските лични документи (ЦСПБЛД); 3 извършване на дейности, свързани с издаването на български лични документи, включващи: доставка

на бланки за български лични документи от поколение 2019 година с нови функционалности и защиты, наричана „доставка на бланки за български лични документи“ и транспортиране и доставяне на персонализираните български лични документи до структурите на Министерството на вътрешните работи; доставка и монтаж на чувствително оборудване за проектиране и предпечатна подготовка, и на специализирано оборудване за изпитване и контрол на качеството на българските лични документи и за контрол и изследване на документи с цел установяване на фалшификации, както и доставка и инсталиране на софтуерни приложения; доставка и монтаж на

технически и системни програмни средства за развитие на съществуващия Национален автоматизиран информационен фонд „Национален регистър на българските лични документи“, включващи: мрежата за пренос на данни на Министерството на вътрешните работи за нуждите на Н. НРБЛД; технически и програмни средства (ТПС) за развитие на информационната среда, както и миграция на съществуващите информационни масиви в новоизградената информационна среда; крайни работни места, включително биометрични станции и управляващ софтуер за работните места за снемане на биометрични данни и за верификация на българските лични документи; доставка и монтаж на технически и програмни средства за осъвременяване на Инфраструктурата с публични ключове (И.), за обслужване на процеса по издаване на българските лични документи и проверката им; изграждане на Централизирана система за електронна идентификация (ЦСЕИ) с включени крайни работни места за запис на УЕИ и УКЕП; поддръжка за срока на договора на СИБЛД;

консултантски услуги до 1 000.00 часа. Основните изисквания за количества/обем по всяка от дейностите в предмета на обществената поръчка са представени както в документацията за участие, така и в подробна техническа спецификация към поканата за подаване на оферти в процедурата. Обществената поръчка е възложена въз основа на „икономически най-изгодна оферта“, определена при критерии оптимално съотношение качество/цена. Кандидатите, които да бъдат поканени да представят оферта, са обявени на 03.07.2019 година с Решение № 5785 мпр-40. На 16.08. 2019 година възложителят изпраща покана с УРИ 578500-5738 до 4 определени кандидати за представяне на оферта в ограничената процедура. В определения срок са представени оферти от

поканените кандидати. За изпълнител на обществената поръчка е определен класирания на I място участник Обединение „М. АЙ ДИ С. ГМБХ-СТ“ с комплексна оценка 95.46794 т. На 22.12.2022 година касаторът, в качеството си на представител на Министерството на вътрешните работи на Република България сключва представен по делото договор за обществена поръчка №5785мпд-83 с предмет „Проектиране, изграждане и управление на Система за издаване на БЛД поколение 2019“ с изпълнител горепосоченото дружество. По силата на чл. 2, ал. 1 от договора, възложителят възлага, а изпълнителят приема да изпълни срещу възнаграждение и при условията на договора изброени като основни десет дейности. Изпълнителят се задължава да изпълни всяка и всички дейности от предмета на договора в съответствие с Техническите спецификации, Техническото предложение и Ценовото предложение, съставляващи Приложения № 2, 3 и 4 към договора и представляващи неразделна част от него.

Предложенията за изпълнение на Дейности 4.1 и 5 (приложения № № 4.1 и 5 към Техническото предложение) съдържат класифицирана информация и се съхраняват отделно. Договорът влиза в сила от датата на подписването му от двете страни и е със срок на изпълнение 120 месеца, считано от датата на сключване. Конкретните срокове за изпълнение на дейностите се изпълняват съгласно сроковете в Графика за изпълнение на поръчката. За изпълнение на дейностите общата цена, съгласно Ценовото предложение, е образувана като сбор от общите цени по отделните дейности и е в размер на 252 950 562.80 лева без данъка върху добавената стойност, съответно 303 540 675.36 лева с включен данък по силата на чл. 5, ал. 1 от договора. В ал. 2 страните уговарят размера, условията и начина на заплащането на възнаграждението по дейности от 2 до 10 в размер, при условия и по начин, както следва: За Дейност 2 е уговорено възнаграждение до 15 671 033.00 лева без данъка върху добавената стойност,

съответно 18 805 239.60 лева с данъка, определено съгласно Таблица №1 по Дейност 2 от Ценовото предложение, в това число: за проектирането на строеж за нуждите на централизираното издаване на български лични документи – изработване на инвестиционен

проект (включително заснемане на терена, проучвателни и геоложки изследвания) - в размер на 281 619.00 лева без 5 данъка върху добавената стойност, съответно 337 942.80 лева с данъка, платима в срок до 30 дни след одобряването на проекта, издаването на разрешение за строеж и издадена от изпълнителя фактура; за упражняването на авторски надзор при изпълнение на проекта в размер до 600 000.00 лева без данъка върху добавената стойност, съответно 720 000.00 лева с данъка, платими в срок до 30 дни след издаването на удостоверение за въвеждане на строежа в експлоатация, приемането на отчета на изпълнителя за действително отработените часове за упражнен авторски надзор и издадена от изпълнителя фактура; за изпълнението на строеж за нуждите на централизираното издаване на български лични документи – в размер на 14 789 414.00 лева без данъка върху добавената стойност,

съответно 17 747 296.80 лева с данъка, като цената по т 1.3 е максимална и не може да бъде надвишавана дори за непредвидени разходи, каквито изпълнителят няма право да претендира за плащане от възложителя. За Дейност 3, с изключение на транспортирането и обезвреждането на отпадъците, генерирани в процеса на персонализация на българските лични документи възнаграждението възлиза на 17 192 351.00 лева без данъка върху добавената стойност, съответно 20 630 821.20 лева с данъка. За Дейност 4.1. е уговорено възнаграждение в размер на 34 520 486.80 лева без данъка върху добавената стойност, съответно 41 424 584.16 лева с данъка. За Дейност 4.2 общата цена за транспортирането и доставянето на персонализирани българските лични документи е в размер до 10 147 841.00 лева без данъка върху добавената стойност, съответно 12 177 409.20 лева с данъка. За Дейност 5 е уговорено възнаграждение в размер на 2 368 662.00 лева без данъка върху добавената стойност,

съответно 2 842 394.40 лева с данъка. За Дейност 6, включваща дейности 6.1, 6.2 и 6.3, е уговорено възнаграждение от 42 464 266.00 лева без данъка върху добавената стойност, съответно 50 957 119.20 лева с данъка. За Дейност 7 е уговорено възнаграждение в размер на 3 842 201.00 лева без данъка върху добавената стойност, съответно 4 610 641.20 лева с данъка. Възнаграждението за Дейност 8 възлиза на 74 790 190.00 лева без данъка върху добавената стойност, съответно 89 748 228.00 лева с данъка. Страните уговарят възнаграждение за Дейност 9 в размер на 51 497 532.00 лева без данъка върху добавената стойност, съответно 61 797 038.40 лева с данъка. За Дейност 10 размерът на уговореното възнаграждение възлиза на 456 000.00 лева без данъка върху добавената стойност, съответно 547 200.00 лева с данъка. По силата на чл.

6, ал. 1 от договора посочените в чл. 5 цени за изпълнение са крайни и остават непроменени за срока на действие на договора, освен в изрично предвидените в него случаи и приложимото действащо законодателство. Съгласно чл. 6, ал. 2 в общата и в отделните цени по чл. 5, ал. 1 и 2 са включени всички разходи на изпълнителя за изпълнение на всички дейности по договора в тяхната пълнота, цялост и комплексност, включително, но не само разходите за персонала, който ще изпълнява дейностите и за неговите подизпълнители, за доставката на цялата техника, програмни средства, оборудване, консумативи, Бланки за български лични документи и други, включително прехвърлянето на правата на интелектуална собственост върху софтуерните продукти,

освен когато това не е възможно, провеждане на проби и изпитвания, както и всички други присъщи разходи, неупоменати изрично, включително печалба за изпълнителя, като възложителят не дължи заплащането на каквито и да е други суми или възстановяване на разноски, направени от изпълнителя. Единичните цени по отделните дейности, свързани с изпълнението на поръчката, посочени в Ценовото предложение, са крайни за времето на изпълнение на договора и не подлежат на промяна, освен в случаите, изрично уредени в закон и договора – чл. 6, ал. 3. По силата на чл. 6, ал. 4, изпълнени работи, които надвишават дължимо възнаграждение за съответна

дейност от предмета на договора, остават за сметка на изпълнителя, освен ако плащането им е предвидено в договора или е допустимо съгласно нормативната уредба на обществените поръчки. В Раздел V.1. от договора са уговорени общи права и задължения на изпълнителя. По силата на чл. 9, т. 4 изпълнителят има право да

предложи на възложителя изпълнение с по-добри характеристики от предложените в техническото си предложение, ако не пречи на спазването на някое от изискванията към изпълнението, без това да води до повишаване на единични и общи цени, които промени може да приложи само след изрично одобрение от възложителя. Съгласно чл. 10, ал. 1, т. 13 от договора изпълнителят се задължава да доставя технически средства, отговарящи напълно на заводската комплектация и доокомплектувани само с модули от производителя на продукта. В случаите, когато такива модули не се произвеждат от производителя на предлаганото техническо средство е допустимо заместването и вграждането на съвместими модули с характеристики, съответстващи на изискванията на възложителя, след предварително одобрение от възложителя, който не дължи каквито и да било допълнителни плащания в тази връзка. Съгласно чл. 10, ал. 3, т. 1 от договора, поддръжката на системите и

техническите и програмни средства, включени в обхваната на СИБЛД (задължение на изпълнителя съгласно чл. 10, ал. 2 от договора) включва съответно за хардуера и софтуера профилактика, ремонт, подмяна на техническите средства, корекции, актуализации и обновяване и се извършва при спазване на изискванията, определени в подробната техническа спецификация и/или нейно приложение и предложенията на изпълнителя, включително: т. 3 - подмяна на технически средства с еквивалентни, когато производителят преустанови производството на резервни части и/или консумативи за тях, или подмяна със съвместими и минимум еквивалентни като параметри, когато по обоснована преценка на изпълнителя подмяната на доставените е по-изгодна от тяхната поддръжка; т. 5 - извършване на корекция, актуализация и обновяване на системните и програмни средства. 7. Съгласно чл. 29, ал. 8 от договора,

за срока на същия изпълнителят е длъжен да актуализира доставените или разработени софтуерни продукти, като актуализацията на системния софтуер е включена в цената на поддръжката. В Раздел X от договора са регламентирани условията и реда за изменение на договора, а именно, само с допълнителни споразумения, изготвени в писмена форма и подписани от двете страни, в съответствие с изискванията и ограниченията на чл. 52 от Закона за обществените поръчки. Съгласно чл. 53, ал. 1 от договора страните пристъпват към изменение на договора след изтичане на период от

24 месеца, считано от датата на подписване, за осигуряване на необходимите след този период Бланки за българските лични документи. След посочената дата до изтичане срока на договора възложителят може да договаря с изпълнителя доставки на нови количества Бланки за български лични документи за определен период при единични цени съгласно Ценовото предложение. Съгласно ал. 2 за доставките по ал. 1 следва да бъдат сключвани допълнителни споразумения (анекси) по реда на чл. 116, ал. 1, т. 1 от Закона за обществените поръчки или на аналогична разпоредба от действащото законодателство към момента на сключване на допълнителното споразумение. С анексите се урежда доставката на новите количества Бланки за

български лични документи по видове и брой, и на лицензите за вгражданите защитни елементи при полиграфическа изработка и персонализация на бланките, както и на специални консумативи за техниката за персонализиране на българските лични документи. Допълнителните споразумения за допълнителни доставки не трябва да водят до промяна в предмета на поръчката. Съгласно чл. 53, ал. 6 от договора, единичните цени за доставка на Бланките за българските лични документи, на лицензните за вгражданите защити в същите документи и на специалните

консумативи за техниката за персонализация, посочени в Ценовото предложение на изпълнителя, не може да се изменят с допълнително споразумение по ал. 2. Чл. 54 от договора

предвижда, че възложителят може да заявява доставки на Бланки за български лични документи от различен от посочения в Техническите спецификации вид и/или наименование, и/или с нови защити с допълнително споразумение извън случаите по чл. 53. Заедно с доставката на Бланки за български лични документи с нови защити може да се възложи и доставка, монтаж и въвеждане в експлоатация на необходимите технически и програмни средства и/или промяна в технологията за персонализация на такива документи, ако това е технически обосновано. Съгласно чл. 55, т. 2 от договора, допълнителното споразумение по чл. 53, съответно по чл. 54 трябва да съдържа единична цена на всеки вид Б. за български лични документи, като: за новите количества Бланки за български лични документи от видовете, посочени в Таблица 1 от Дейност 4.1, Таблица 2 по Дейност 4.1 и Таблица 3 по Дейност 4.1 от Ценовото предложение доставките се извършват по единичните цени, оферирани с Ценовото

предложение на изпълнителя; 8 за новите видове Бланки, за Бланките с нови защити или при други промени в Бланките, цените се определят въз основа на единичната цена на Б. за български лични документи със сходни характеристики и тираж, а когато няма такава бланка, единичната цена се определя чрез преговори между страните. С чл. 55, т. 3 страните уговарят, че цена за доставка на технически и програмни средства и/или промяна в технологията за персонализация на българските лични документи цената се определя на база цените на сходни технически и програмни средства, оферирани с Ценовото предложение на изпълнителя, а когато няма сходни технически и програмни средства, единичната цена се определя чрез преговори между страните. Съгласно чл. 59, ал. 1 от договора страните могат да правят други промени в договора при условията и по реда на законодателството, действащо към датата на изменението, включително за привеждане на договора в съответствие с промени в

нормативната уредба, извършени след датата на сключване. Едновременно с подписването на договор №5785мпд-83 на 22. XII. 2022 година в Министерството на вътрешните работи постъпва писмо от управителя на консорциума - изпълнител, регистрирано с входящ № 812100-23039, в което е посочено, че икономическият климат и обстановката в международен план са променени драстично в периода на провеждане на обществената поръчка, пандемията от COVID-19 и войната в У. са предизвикали глобална социално-икономическа криза, която е довела до неконтролируем скок на инфлацията, затворено производство и нарушени вериги за доставки, които фактори влияят пряко върху изпълнението на проекта.

Във връзка с горното е заявено, че „в най-кратък срок трябва да започне и приключи процедура по индексирание на проекта с цел актуализиране на търговски условия спрямо текущите пазарни цени“, като е изразена готовност за предоставяне на техническо предложение за замяна и подробна аргументация и правна обосновка. На 16.01.2023 година, заместник-министърът на вътрешните работи изисква от консорциума подробно технологично предложение, подробна аргументация и правна обосновка във връзка с направените предложения с писмо с регистрационен № 812100-753, за вземане на окончателно решение от възложителя относно потенциалната възможност за индексирание. В Министерството на вътрешните работи не е регистрирано писмо от изпълнителя с получен официален отговор.

На 24.04.2023 година жалбоподателят иска от изпълнителя да представи финансова оценка на съответните производители с писмо с регистрационен № 812100-7290. С писмото е изпратена извадка от техническата спецификация по дейности 6.1, 6.2, 6.3, 7 и 8 за позициите, по които възложителят има допълнителни коментари и забележки. Изпълнителят предоставя на възложителя исканата информация, необходима за окончателно уточняване на параметрите на

техническите и програмни средства за замяна по договора с писмо с изходящ № 23L188 S от 26.04.2023 година, регистрирано от възложителя с входящ №529000-2378 от 27.04.2023 година.

В писмото е включено и оборудване по дейност 5, за което към момента на подаване на офертата за изпълнение на обществената поръчка са дефинирани единствено технически параметри, без да е изискано да се специфицира конкретен модел и за което към момента на пазара не е наличен модел, който да покрива всички изисквания на техническата спецификация. Предложени са също изменения на останалите технически и програмни средства по дейности 3, 5, 6.1, 6.2, 6.3, 7 и 8.

С писмо, регистрационен №812100-7629 от 27.04.2023 година с изходящ № 231L 89S от 26.04.2023 година изпълнителят отправя до жалбоподателя предложение за изменение на параметри от договора, изразяващи се в конкретни предложения за замяна, индексирани и цени за някои типове оборудване. Не е представена цялостна цена за индексирани на договора, тъй като към този момент не е уточнен вариантът за някои типове оборудване. Изпълнителят предлага: да бъде извършено изменение на моделите на техническите и програмни средства, които са предложени за изпълнение предмета на обществената поръчка, но са спрени от производство от съответните производители; да бъде извършена индексация на цените, предложени към момента на подаване на ценовото предложение, вследствие на икономически и пазарни процеси,

които не е било възможно да бъдат предвидени. Предложението е мотивирано с твърдение, че от крайната дата на подаване на офертата на 28.10.2019 година до окончателното влизане в сила на оспореното решение № 5785мпр-35 от 29. IV. 2020 година на заместник-министъра на вътрешните работи – 18.12.2022 година за избор на изпълнител са изминали три години и 40 дни. В периода от датата на подаване на офертите до подписването на договора на 22.12.2022 година са настъпили съществени изменения в обществено-икономическите условия, при които трябва да се изпълни обществената поръчка. Моделите на техническите и програмни средства, предложени за изграждане на СИБЛД (Дейност 1) следвало да се изменят по реда на чл. 116, ал. 1, т. 7 от Закона за обществените поръчки.

Към датата на подготвяне на техническото предложение, заложените в него продукти били актуални според продуктовата гама на съответния производител, но през изминалите над 3 години множество от продуктите били спрени от производство и заменени със следващо поколение. Всяко заменящо оборудване е с еквивалентни било с по-добри технически параметри. Предложението за изменение на договора е в частта, отнасяща се до изпълнението на Дейност 2 и за извършване на допълнителни строително-ремонтни работи, дейности 3, 4.1, 4.2, 5, 6.1, 6.2, 6.3, 7, 8, 9 и 10. Посочено е също, че в предложенията за замяна по Дейности 6.1, 6.2, 6.3, 7 и 8 са включени техническите и програмни средства, за които възложителят поискал да му бъдат предоставени варианти с негово писмо с регистрационен № 812100-7290 от 24.04. 2023 година. 10. Предложени са изменения и на ценовите предложения по реда на чл. 116, ал. 1, т. 3 във връзка с чл. 117 а от Закона за обществените поръчки, които вече отговаряли на текущите икономически и пазарни условия.

Предлага се цената за изпълнение на договора да се измени в съответствие с актуалните в момента цени на суровините и материалите, необходими за изпълнението на обществената поръчка, като се вземат предвид следните факти и правни доводи: COVID-19 пандемията и ограничаване на свободното движение на хората в страната и чужбина във връзка с нея; войната в У.; негативните последици за бизнеса в резултат на наложените санкции на Руската федерация; увеличаване на цените на петрола, газа и други суровини; бързо растящата инфлация вследствие на изброените обстоятелства. Изброените имали характер на форсмажорни обстоятелства, защото не зависели от волята на възложителя и на определения изпълнител, които не са могли по никакъв начин да ги предвидят и предотвратят. Изменението в посочените обстоятелства настъпило преди

момента на възникване на възможност за изпълнение на договора от страна на доставчика, която настъпва като следствие от подписването на договора за изпълнение. Дейностите в договора представлявали доставки и услуги,

чиято цена е драстично променена в резултат на различните фактори, посочени по-горе и възникнали след обявяването на обществената поръчка. На 28.04. 2023 година възложителят изпраща до изпълнителя писмо с регистрационен № 812100-7672, с което потвърждава цялостните технически и програмни средства по всички дейности на проекта, включени в приложения от № 6 до № 12 и потвърждава предоставените варианти по определени позиции съгласно приложения от № 1 до № 5 и подкрепя замяна на оборудването с варианта, гарантиращ най-ниска цена. На 18.05.2023 година жалбоподателят изпраща до изпълнителя писмо с регистрационен №812100-8791, с което го уведомява, че в следствие предложенията на изпълнителя е установена нужда от изменение на договора, изразяваща се в следното: замяна на технически и програмни средства, включени в предложението на изпълнителя за изпълнение на обществената поръчка, излезли от производство, или чиято поддръжка е вече прекратена или чието прекратяване предстои на основание чл. 116, ал. 1, т. 7 от Закона за обществените поръчки; допълнителни дейности, възложени на основание чл. 116, ал. 1, т. 2, б. „б“ от

Закона за обществените поръчки, които включват допълнителни строително-монтажни работи и технически средства по Дейност 6.2; изменение на стойността за изпълнение на договора на основание чл. 116, ал. 1, т. 3, във връзка с чл. 117 а от Закона за обществените поръчки; замяна на технически и програмни средства, включени в предложението на 11 изпълнителя за изпълнение на обществената поръчка, които са излезли от производство, прекратена е поддръжката им или предстои в кратки срокове да бъде прекратена същата, на основание чл. 116, ал. 1, т. 7 от Закона за обществените поръчки. На 02.06.2023 година на основание чл. 116, ал. 1, т. 7 от Закона за обществените поръчки и чл. 116, ал. 1, т. 3 във връзка с чл. 117 а от същия закон е сключено допълнително споразумение № 578500-5086 към Договор №5785 мпд-83 от 22.12.2022 година, подписано за възложителя от касатора в качеството му на министър на вътрешните работи. Страните се споразумяват за изменение на договора, както следва: Изменение на Приложение № 3 - Техническо предложение към договора:

На основание чл. 116, ал. 1, т. 7 от Закона за обществените поръчки са приети изменения по техническото предложение за изпълнение на договора. Измененията на техническото предложение са подробно описани в Приложение № 3, а към допълнителното споразумение, като заместват всички посочени в него позиции от Приложение № 3 - Техническо предложение, прието към момента на подписване на договора. На основание чл. 116, ал. 1, т. 2, б. „б“ от Закона за обществените поръчки, страните приемат изменение на Приложение № 3 - Техническо предложение към договора, по т. 4 от техническото предложение за изпълнение на Дейност 6.2.

Техническите характеристики на замененото оборудване са подробно описани в Приложение №3 а към допълнителното споразумение. Неизменените позиции от Приложение №3 – Техническо предложение, прието при подписване на договора, остават в сила и непроменени. Страните се уговарят предметът на договора да бъде изпълнен в съответствие с изменените позиции от Приложение № 3 – Техническо предложение, прието към момента на подписване на договора и Приложение № 3 а, прието с допълнителното споразумение. Изменение на Приложение №4 - Ценово предложение към договора: Страните се споразумяват, на основание чл. 116, ал. 1, т. 3, във връзка с чл. 117 а от Закона за обществените поръчки да изменят Приложение №4 –

Ценово предложение към договора. Стойността за изпълнение на Дейност 2 и Дейност 9 от предмета на договора ще е изменена в съответствие с условията на т. III от допълнителното споразумение. Уговорено е, че при изплащане на цената, дължима за изпълнение на договора,

няма да се прилага Приложение № 4 – Ценово приложение, прието към момента на подписване на договора. Възложителят се задължава да заплати цената за изпълнението на договора в съответствие с измененото Приложение № 4, прието с подписване на допълнителното споразумение. Измененията на цената за изпълнение на Дейност 2 и Дейност 9 не могат да бъдат точно определени към момента на сключване на допълнителното споразумение, затова страните се съгласяват изменението на цената за изпълнението им да се извърши съгласно т. III от допълнителното споразумение. Изменение на цената за изпълнение на Дейност 2 и Дейност 9 от договора:

Страните се уговарят изпълнението на Дейност 9, предвидено да започне на по-късен етап в процеса на изпълнение на обществената поръчка. Също така, на база на утвърдената от Министерския съвет Методика изпълнителят изготвя, а възложителят одобрява предложение за изменение на цената за изпълнение на Дейност 9 от договора. Страните се споразумяват изменението на цената за изпълнение на Дейност 2 от предмета на договора да се извърши в съответствие с приетата с Постановление на Министерския съвет № 290 от 27.09.2022 година методика, а при изчислението на прилаганата индексація да се използва „Индекс на цени на производител на вътрешния пазар на строителни материали“ на НСИ, като се използва стойността му към 31.12. 2020 година тъй като офертата за изпълнение на обществената поръчка е подадена преди посочената дата и съответно стойността на същия индекс за тримесечието, в което ще бъдат приети дейности по договора. Поради възникнала необходимост от допълнителни строително-монтажни работи, нужни за реализирането на строежа - обектите по смисъла на § 5, т. 39 от Закона за устройството на територията за нуждите на централизираното издаване на български лични документи, която възложителят не могъл да предвиди при полагане на дължимата грижа, на основание чл. 116, ал. 1, т. 2, б. „б“ от Закона за обществените поръчки, възложителят възлага, а изпълнителят приема да изпълни допълнителните строително-монтажни работи, подробно описани в количествено-стойностна сметка - неразделна част от Приложение № 3 б от допълнителното споразумение. За изпълнение на допълнителните, непредвидени строително-монтажни работи, възложителят се съгласява да заплати допълнително на изпълнителя цена в размер на 4 883 761.20 лева с данъка върху добавената стойност.

На основание чл. 116 ал. 1, т. 3 от Закона за обществените поръчки страните изменят цената за изпълнение на Дейност 9. Изменението следва да се извърши като се запази относителният дял на стойността преди индексація на Дейност 9 „Поддържане за срока на договора на СИБЛД“, която стойност е била в размер на 51 497 532.00 лева без данъка върху добавената стойност към общата стойност на основния договор преди индексація, която е била в размер на 252 950 560.48 лева без данъка върху добавената стойност, което съотношение е в размер на 20.36%. Тъй като изменението на цената за изпълнение на Дейност 2 следва се извърши поэтапно, съгласно приетата с Постановление на Министерския съвет № 290 от 27.09.2022 година и т. 3.1 от

допълнителното споразумение, страните приемат, че към момента на сключването на допълнителното споразумение не може да се определи индексираната обща стойност на основния договор. Затова се съгласяват, че след приемане от възложителя на всички строително-монтажни работи, включени в предмета на Дейност 2 и определяне на окончателната стойност на останалите дейности по основния договор ще се определи индексираната стойност на Дейност 9, която след индексиране ще представлява 20.36% от индексираната стойност на основния договор. Страните приемат, че направеното по този ред изменение ще се извърши директно, без необходимостта от допълнително волеизявление на страните. Страните изменят и чл. 5 от договора, както следва: „За изпълнение на дейностите от предмета на договора по чл. 2 съгласно измененото Ценово предложение общата цена, образувана като сбор от общите цени по отделните

дейности по ал. 2, преди изменение на цената на Дейност 2 и Дейност 9 съгласно определените методики за изменение в допълнително споразумение между възложителя и изпълнителя е в размер на 320 859 354.45 лева без данък върху добавената стойност, съответно 385 031 225.34 лева с данъка.

Окончателният сбор от предложените цени по отделните дейности ще бъде определен след прилагане на съответните методи за индексирание на всички дейности от предмета на договора.“ В чл. 5, ал. 2 е посочено, че възнаграждението по дейности от 2 до 10 е в следния размер: за изпълнението на Дейност 2 - до 19 740 834 лева без данъка върху добавена стойност, съответно 23 689 000.80 лева с данъка; за изпълнението на Дейност 3, с изключение на транспортирането и обезвреждането на отпадъците, генерирани в процеса на персонализация на българските лични документи – 23 036 495 лева без данъка върху добавена стойност, съответно 27 643 794.00 лева с данъка; за транспортирането и обезвреждането на отпадъците, генерирани в процеса на персонализация на българските лични документи за срока на договора, като цената на всяко извозване и обезвреждане се образува от единичните цени по т. 7 от Таблица № 1

по Дейност 3 от Ценовото предложение с данъка върху добавена стойност и се заплаща в 30-дневен срок след представянето на Протокол за изпълнение за извършеното извозване и обезвреждане и на издадена от изпълнителя фактура; за изпълнението на Дейност 4.1 – 44 583 071.45 лева без данъка върху добавена стойност, съответно 53 499 685.74 лева с данъка; за изпълнението на Дейност 4.2 – 13 131 714.00 лева без данъка върху добавена стойност, съответно 15 758 056.80 лева с данъка; за изпълнението на Дейност 5 - 3 414 376.00 лева без данъка върху добавена стойност, съответно 4 097 251.20 лева с данъка; за изпълнението на Дейност 6, включваща дейности 6.1, 6.2 и 6.3 – 69 369 106.00 лева без данъка върху добавена стойност, съответно 83 242 927.20 лева с данъка; за изпълнението на Дейност 7 – 5 641 752.00 лева без данъка върху добавена стойност, съответно 6 770 102.40 лева с данък; за изпълнението на Дейност 8 – 89 709 959.00 лева без данъка върху добавена стойност, съответно 107 651 950.80 лева с данъка; за изпълнението на Дейност 9 възнаграждението е в размер определен съгласно т. 3.3 от допълнителното споразумение и се заплаща на равни месечни вноски в срок от 30 дни след представени Протокол за изпълнение на извършените дейности през отчетния период и представена от изпълнителя фактура; за изпълнението на Дейност 10 – 685 000.00 лв. без данъка върху добавена стойност, съответно 822 000.00 лева с данъка. 14 Страните се съгласяват и относно начина на плащане по съответните дейности от договора. Приемат, че при прилагане на измененията, договорени с допълнителното споразумение, не може да се надхвърля с повече от 50 на сто първоначалната стойност на основния договор.

В резултат на измененията на първоначалния договор с допълнителното споразумение, общата цена се променя на 320 859 354.45 лева без данъка върху добавена стойност или 385 031 225.34 лева с данъка. Изменението в цените увеличава стойността на договора с 67 908 791.65 лева без данъка върху добавена стойност или с 81 490 549.98 лева с данъка. Във връзка с горното през 2023 година директорът на АГЕНЦИЯТА ЗА ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА ИНСПЕКЦИЯ възлага на свидетелката Л. Н. да извърши проверка. Свидетелката се запознава с договора, с документите, предхождащи сключването му, с предложението за изменението и с разменената кореспонденция между страните, както и със самото изменение. Данните, установени от проверката, са обективирани в представения по делото Доклад №ДИД2-СФ-33 от 17.11.2023 година.

От правна страна:

От правна страна съдът е изложил обосновани изводи, че НП е издадено от компетентен орган по смисъла на чл. 47, ал. 2 от ЗАНН. В процесното решение, се сочи, че е осъществен състава на нарушение по чл. 255, ал. 3 от /в редакцията, действала към 02.06. 2023 година/, във връзка с чл.

261, ал. 2 от Закона за обществените поръчки /ЗОП/, вр. с чл. 116, ал. 1, т. 3 от Закона за обществените поръчки от касатора, на когото, в качеството му на министър на вътрешните работи на Република България, е наложена глоба в размер на 10 000.00 (десет хиляди) лева.

Правилно е прието в процесното решение, че актът за установяване на административно нарушение и наказателното постановление са издадени от териториални и материално компетентни органи и в изпълнение на делегираните им правомощия по закон, в кръга на техните функции и по предвидения в закона ред и форма, което не се оспорва и от жалбоподателя. Нарушенията, вменени на жалбоподателя се сочат да са извършени на 02.06.2023 година като актът за установяване на административно нарушение е съставен на 10.12.2023 година. Правилно е прието, че срокът по чл. 34, ал. 1 от Закона за административните нарушения и наказания е започнал да тече с извършването на проверката от разпитаната по делото свидетелка, актът е съставен преди изтичането на посочения срок. Обжалваното наказателно постановление е издадено на 29.04.2024 година – преди изтичането на преклузивния шестмесечен срок по чл. 34, ал. 3 от Закона за

административните нарушения и наказания, макар и след изтичането на инструктивния 1-месечен срок по чл. 52, ал. 1 от същия закон. Правилни са също така изводите на първостепенния съд, че в хода на административнонаказателното производство не са допуснати съществени по тежест нарушения на процесуалните правила при съставяне на акта за установяване на административно нарушение и издаване на наказателното постановление, довели до ограничаване правото на защита на санкционираното лице до степен да не може да разбере кога, къде и какво нарушение е извършило. Спазени са изискванията на чл. 42 и чл. 57 от Закона за административните нарушения и наказания, 16 относно задължителните реквизити на акта и постановлението, доколкото се съдържат данни за: датата на извършване на

нарушението, мястото на извършване на нарушението, описание на нарушението и на обстоятелствата, при които е извършено, и законовите разпоредби, които са нарушени. Не са приети доводите на жалбоподателя, че при издаването на наказателното постановление бил нарушен чл. 52, ал. 4 от Закона за административните нарушения и наказания, тъй като не били изложени доводи защо административнонаказващия орган се съгласява с констатациите, изложени в акта за установяване на административни нарушения, а те били само повторени. Действително, излагането на такива доводи не е необходимо условие за редовността на наказателното постановление като изводите са приети за правилни. Всички правнорелевантни факти и обстоятелства по нарушението са посочени и в акта, за установяване на административно нарушение, и в наказателното постановление.

Настоящият състав на съда обаче приема, че посоченият като нарушен състав на нарушение по посочената материалноправна норма, в съответствие на посочената фактичката обстановка не е осъществен от касатора, т.е. налице е несъставомерност на посоченото от фактическа страна деяние. Настоящият състав на съда не споделя изложените в процесното решение изводи в посока осъществяване от субетивна и обективна страна на състава на на решение по чл. 116, ал. 1, т. 3 от Закона за обществените поръчки, според която договорите за такива поръчки могат да бъдат изменяни поради обстоятелства, които при полагане на дължимата грижа възложителят не е могъл да предвиди, е възникнала необходимост от изменение, което не води до промяна на предмета на договора. Действително, тази разпоредба дава възможност за изменение на договор, когато възложителят узнае за нови обстоятелства след

сключването на договора. В случая е изменена цената на извършените от изпълнителя дейности като съотношението цена/качество са били сред условията същият да бъде избран за сключването на договора. Настоящият състав на съда намира, че в случая чл. 116, ал. 1, т. 7 от Закона за

обществените поръчки безусловно представлява основание за изменението на сключения договор. Съгласно чл. 117а от Закона за обществените поръчки, в случаите по чл. 116, ал. 1, т. 1, 2 и 3 от същия закон изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, при която съществено са увеличени цените на основни стоки и материали, които формират стойността на договора, се извършва съгласно методика, одобрена с акт на Министерския съвет.

Както правилно се сочи в процесното решение, за извършването на процесното нарушение следва: жалбоподателят да е възложител по договор за обществена поръчка; същият договор да е изменен въпреки липсата на обстоятелства, които възложителят не е могъл да предвиди при полагане на дължимата грижа; изменението да е съществено. В случая не може да се приеме, че вторият елемент от кумулативно предвидените в състава на нарушението е налице. Безспорно, след започването на процедурата, предхождаща сключването на договора, са настъпили множество нови събития, посочени изчерпателно като причина за изменението му. За разлика от първостепенния съд настоящият състав не счита, че тези обстоятелства са настъпили и респ. са били известни на възложителя преди сключването на изменения договор.

Никой не би могъл да предвиди дали разпространението на вируса COVID-19 както и войната между Руската федерация и У. до какви именно последствия по отношение на размер на цените, формиращи позициите по поръчката и въобще наличието на съответните необходими елементи, стоки и услуги ще бъдат налице. Както по безспорен начин е установено по делото, голяма част от последните, във вр. и с твърде дългия период от подаване на офертата – 2019 г. и сключването на договора – 22.12.22 г., въобще не са били налице и е следвало да бъдат заменени от други, които са и с много по-висока цена. Дали предложението за изменение на договора в деня на сключването му е начин да се избегне предлагането на по-висока цена по рано, когато тази цена може да бъде сравнена с предложенията на другите кандидати и възложителят ще има реален избор дали да я приеме представлява спекулативно твърдение на адм. орган като възложителят на практика не е имал възможността да

предвиди това. Както се сочи и в процесното решение, променените условия не са били известни на възложителя, когато е направено сравнение между предложението на избрания изпълнител и на останалите кандидати и същият не може да бъде обвинен, че не е предвидил същите. В противоречие с изводите в процесното решение, извършените последващи проучвания от възложителя и направените предложения и проведени преговори сочат на осъществяване на съответния дължим административен контрол на процедурата. Следва да се има предвид, че точно е изпълнена процедурата по чл. 116, ал. 1, т. 3, във вр. с чл. 117а от Закона за обществените поръчки, според която при изменение на цената на договор за обществена поръчка в резултат на инфлация, при която съществено са увеличени цените на основни стоки и материали,

които формират стойността на договора, се извършва съгласно методика, одобрена с акт на Министерския съвет. В случая е използвана такава методика, която е била налице по отношение на договорите с предмет „СМР“. В заключение, съдът намира, че възложителят по ОП е изпълнил добросъвестно всички изисквания на закона и не е осъществил състава на вмененото му нарушение по чл. 255, ал. 3 от /в редакцията, действала към 02.06. 2023 година/, във връзка с чл. 261, ал. 2 от Закона за обществените поръчки /ЗОП/, вр. с чл. 116, ал. 1, т. 3 от Закона за обществените поръчки.

По силата на чл. 63д от Закона за административните нарушения и наказания, страните имат право на присъждане на направените разноски при разглеждане на делото по реда на Административно-процесуалния кодекс. При този изход на правния спор, такива следва да се присъдят на касатора, а иемно: по 250.00 евро адвокатски хонорар на процесуалния

представител, на основание чл. 38, ал. 2 от ЗА, за всяка от четирите инстанции или общо в размер на 1000 евро. Съдът намира, че така определен, хонорарът изцяло съответства на обема на извършената работа и фактическата и правна сложност на спора.

Водим от горното и на основание чл. 221, ап. 2, от АПК, във вр. с чл. 63, ал. 1 от ЗАНН АДМИНИСТРАТИВНИЯТ СЪД С. - град, 4-ти касационен състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ, по касационна жалба на И. П. Д., с адрес: [населено място],

Решение на Софийски районен съд № 4458/08.12.2025 г., НО, 96 - ти състав, постановено по нахд. № 10555 по описа на съда за 2025 г. като вместо същото **ПОСТАНОВЯВА**

ОТМЕНЯ наказателно постановление № 11-01-1246, издадено на 29.04.2024 година от изпълнителния директор на АГЕНЦИЯТА ЗА ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА ИНСПЕКЦИЯ, [населено място], с което на основание чл. 255, ал. 3 от /в редакцията, действала към 02.06. 2023 година/, във връзка с чл. 261, ал. 2 от Закона за обществените поръчки /ЗОП/, на основание на чл. 61, ал. 2, т. 1 от Закона за административните нарушения и наказания на касатора, в качеството му на министър на вътрешните работи на Република България, е наложена глоба в размер на 10 000.00 (десет хиляди) лева за нарушение на чл. 116, ал. 1, т. 3 от Закона за обществените поръчки; **ОСЪЖДА АГЕНЦИЯТА ЗА ДЪРЖАВНА ФИНАНСОВА ИНСПЕКЦИЯ, [населено място], ДА ЗАПЛАТИ** на адв. А. М. – С. – АК – В., л. № [ЕГН], на осн. чл. 38, ал. 2 от ЗА, сума в размер на 1000 /хиляда/ евро, разноси за адв. хонорар.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВ

Е: