

РЕШЕНИЕ

№ 34500

гр. София, 21.10.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 81 състав, в
публично заседание на 25.09.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Стоян Тонев

при участието на секретаря Лилия Благоева, като разглежда дело номер **4700** по описа за **2025** 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/.

Образувано е по жалба на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“, представлявана от главния ѝ директор – главен комисар И. Й. – [населено място], [улица], тел. 02/ 8139270; 8139106, факс 02/9311746; 8139107, срещу Решение за определяне на финансова корекция № Л С-04-197 от 11.04. 2025 г. на държавен експерт в отдел „Координация на политики в съдебната система“ в дирекция „Стратегическо развитие и програми“ в качеството му на Ръководител на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021, с което за нарушение по чл. 70 ал.5 и ал. 7 от ЗОП, квалифицирано като нередност т.11 б.„б“ от Приложение № 1 към чл.2, ал.1 от Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /Загл. изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г./, във връзка с § 1, т.3 от ДР на Наредбата за посочване на нередности, на жалбоподателя е наложена финансова корекция в размер на 5% върху допустимите засегнати от нарушението разходи по Договор за възлагане на обществена поръчка рег.№11370/13.11.2020г. с изпълнител „Сиела Норма“ АД на стойност 16 428,20 лева без ДДС и 19 713, 84 лева с ДДС.

В жалбата се излагат подробни съображения за незаконосъобразност на оспореното решение за налагане на финансова корекция. Излагат се доводи в насока че не е извършено нарушение по чл.70 ал.5, ал.7 от ЗОП, тъй като в съответствие с всички относими нормативни изисквания в областта на обществените поръчки, утвърдената от възложителя методика съдържа детайлни,

логични и структурирани правила и указания за оценка на офертите, които не са били оспорвани от потенциалните изпълнители и са позволили високи нива на конкуренция. В методиката е въведена ясна схема/ механизъм/ за оценяване, но и много конкретно, детайлно е посочено при наличие на какви обстоятелства следва да се счита, че предложението само отговаря на минималните изисквания или надгражда по определен начин тези минимални изисквания, тоест ясно са разграничени задължителните изисквания, несъответствието с които води до отстраняване, и надграждащите условия, спазването на които би довело до бонификация при оценяването. Цитира се практика на ВАС и на СЕС. Посочва се, че са изпълнени критериите, съобразно Решение на СЕС от 14.12.2016 г., по дело С-171/15, а именно всички условия и редът за провеждане на процедурата за възлагане да са определени ясно, точно и еднозначно в обявлението за поръчката или в спецификациите, така че да позволят на всички икономически оператори, които са в разумни граници осведомени и полагат нормална грижа, да схванат тяхното точно съдържание и да ги тълкуват по един и същ начин. Констатациите в одитния доклад, възприети от Ръководителя на Програмния оператор в оспореното решение за налагане на финансова корекция, се преценяват като направени в резултат на неправилен, субективен, прекомерно формалистичен и необоснован начин. Посочва се, че не е налице и друг елемент от фактическия състав на нередността / наред с липсата на нарушение по ЗОП/, а именно не е доказано нанасянето на вреда. Искане се да бъде отменено оспореното Решение за определяне на финансова корекция № ЛС-04-197 от 11.04. 2025 г. на Ръководителя на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021. Заявява се искане за присъждане на разносните по делото за ДТ и юрисконсултско възнаграждение.

В открито съдебно заседание жалбоподателят - Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ се представлява от В. В., служител с юридическо образование, който поддържа жалбата по изложените в същата подробни съображения, като претендира и разноси по делото за ДТ и юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът - Ръководител на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на НФМ 2014-2021, се представлява от гл. юр.М. която моли съда да отхвърли жалбата и претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена, не изпраща представител и не изразява становище.

Съдът, като обсъди изложените в жалбата доводи и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

От събраните по делото доказателства се установява, че между Министерство на правосъдието като Програмен оператор/ПО/ и ГД „Изпълнение на наказанията“/ бенефициер/ е сключен Договор за безвъзмездна финансова помощ BGJUSTICE-1.001-0002 на база предварително одобрен проект „Повишаване капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода“ в рамките на Програмното споразумение по програма „Правосъдие“ между Националното координационно звено/ НКЗ/ и норвежкото МВнР и Споразумение за изпълнение на програмата между НЗК и ПО в рамките на Норвежкия финансов механизъм 2014- 2021, като по силата на договора /л.56 и сл./ Програмният оператор предоставя на ГДИН безвъзмездна финансова помощ/БФП/ за изпълнение на проекта. Общата стойност на проекта е 34 344 374, 80 лева. Финансирането на проекта е 100% от Норвежкия финансов механизъм /НФМ/ 2014-2021. Съгласно чл.1.2 от Договора за безвъзмездна финансова помощ рег.№ BGJUSTICE-1.001-0002 Програмният оператор предоставя безвъзмездна финансова помощ на бенефициента за изпълнение на дейностите по проекта, а съгласно чл.13 от договора, в случаите на установени нередности

изготвя обосновани предложения за налагане на финансови корекции и налага такива след като даде възможност на бенефициента по проекта да предостави становище във връзка с предложената корекция.

Видно от приложената документация за обществена поръчка чрез открита процедура по смисъла на чл. 18, ал.1 т.1 от Закона за обществените поръчки / л.326 и сл./, предметът на поръчката е: „Обезпечаване на дейностите по информация и публичност по проекти за нуждите на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ по програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021, по три обособени позиции“, както следва:

Обособена позиция №1: „Организиране на конференции и осигуряване на публичност по проект „Осигуряване на сигурна и безопасна материална среда в затворите и арестите“;

Обособена позиция №2: „Организиране на конференции и осигуряване на публичност по проект „Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода“;

Обособена позиция №3: „Организиране на конференции и осигуряване на публичност по проект „Засилване прилагането на алтернативните мерки на лишаването от свобода“.

Съгласно документацията, раздел II- Техническа спецификация - Дейностите, предмет на изпълнението обществената поръчка и по трите обособени позиции, са:

1.1. Организиране на събития (Начална и Закриваща конференции) по съответния проект по програма „Правосъдие“, в [населено място], които следва да включват изпълнението на следните дейности: Осигуряване на зала, както и оборудване за провеждането на всяко събитие;

Осигуряване на кафе-пауза за участниците във всяко събитие; Осигуряване на кетъринг за участниците във всяко събитие; Регистрация и организационна подкрепа при провеждане на всяко събитие.

1.2. Дизайн, изработка и доставка на информационни материали по съответния проект по програма „Правосъдие“, които следва да включват изпълнението на следните дейности: Осигуряване на информационни материали /банери и информационни табели/;Осигуряване на конферентни материали /флаш памет, чанта за конференции, химикал/ за всеки участник в събитията.

Поставени са конкретни изисквания към изпълнението за процесната Обособена позиция №2: „Организиране на конференции и осигуряване на публичност по проект „Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода“, подробно и детайлно описани в ТСп.

Критерият за възлагане на обществената поръчка е „икономически най изгодна оферта“, съгласно чл. 70, ал. 2, т. 3 от ЗОП за обособени позиции 1, 2, 3.

Съгласно Методиката за определяне на комплексната оценка на офертите, обществена поръчка се възлага въз основа на икономически най- изгодната оферта. Тя се определя базирано на критерий за възлаган: „оптимално съотношение качество/цена“, което се оценява въз основа на цената, както и на показатели, включващи качествени аспекти, свързани с предмета на обществената поръчка.

Комплексната оценка/КО/ на офертите на участниците в процедурата се изчислява базирано на два показателя: П1 „Предложение за провеждане на събития“- 60 точки и П2- „Ценово предложение“ - 40 т. Формулата по която се изчислява комплексната оценка за всеки участник е $КО=П1+П2$.

Показател П1 включва подпоказатели:2.1 - „Организационна схема и взаимоотношения между страните по време на изпълнението на поръчката“ и 2.2 „Предложение за изпълнение на възлаганите задачи в рамките на поръчката“.

Всеки от подпоказателите /на показател П 1/ се състои от задължителни компоненти 2.1.А и 2.2.А при кумулативното наличие на които офертите се допускат до оценка и получават минимума от 30 точки, и от надграждащи компоненти 2.1. Б и 2. 2.Б, при наличието на които се присъждат допълнителни 10, съответно 20 точки / 2.1.А + 2. 2.А = 30 т. ; 2.1.Б. - 10 т.; 2. 2.Б. – 20 т./

Формулата, по която се изчисляват присъдените точки по отношение на показател П1 – „Предложение за провеждане на събития за всеки участник“, като максималният размер е 60 точки, е следната: $P1 = (2.1.A + 2.2.A) / 2 + 2.1.B + 2.2.B$.

Видно от документацията, за задължителния компонент 2.1.А – „Организационна схема на изпълнението на поръчката“, възложителят е изискал от участниците да представят организационна схема на заинтересованите страни в изпълнението на поръчката, като се посочат длъжностите и взаимовръзките между възложител, изпълнител, членове в обединението /ако участникът е обединение/, подизпълнителите /ако се предвиждат/, ръководителят на екипа, както и другия ключов персонал, участващ в изпълнението на дейностите, като посочите техните заемани длъжности и техните задължения и отговорности.

Дадено е пояснение, че „Ключов персонал“ е – „Екип, съставен от посочените в Критерии за подбор към Документацията за участие за обществената поръчка, задължителни експерти и от допълнителни ръководни експерти по усмотрение на участника /ако такива се предвиждат в техническото предложение“.

За задължителния компонент 2. 2.А - „Предложение за изпълнение на възлаганите задачи в рамките на поръчката, гарантиращо изпълнение на поръчката“, възложителят е изискал от участниците да представят всяка една от дейностите и задачите, посочени в Техническата спецификация. За всяка от тях участниците е необходимо да включат в своите оферти предложение за тяхното изпълнение, т.е. какви действия предлага да предприеме участникът за реализация им, отчитайки определения чрез Техническата спецификация обхват.

За всяко от надграждащите обстоятелства 2.1.Б. и 2. 2.Б са посочени конкретни компоненти по които се присъждат допълнителни точки.

За надграждащо обстоятелство 2.1.Б. „Организация на персонала във връзка с взаимоотношенията между страните по време на изпълнение на поръчката“:

Компонент 2.1.Б.1 - “Организация на ключовия персонал при осъществяване на комуникация между него и представители на възложителя в процеса на организиране на събитията“, предвижда участниците да предложат организацията на ключовия персонал във връзка с осъществяване на комуникация /получаване на изходни данни и информация, осъществяване на комуникация и организацията на работата на Ръководителя на екипа между него и експертите на възложителя. Предложението е необходимо да съдържа едновременно работата на Ръководителя на екипа и другия ключов персонал по отношение на организиране на събитията с експертите на възложителя.

По Компонент 2.1.Б. 2-„Организация на взаимоотношенията между управителя/ите на участника и ръководителя на екипа за спазване на предложените срок и стойност“, участниците следва да предложат каква организация ще бъде създадена и впоследствие прилагана между управителя/ите на участника и Ръководителя на екипа във връзка със спазване на предложените срок и стойност. Организацията следва да съдържа действия по възлагане на работата /съобразно избрания от всеки участник подход/ от страна на управителя/ите към Ръководителя на екипа, както и осъществяване на последващ надзор относно степента на нейното изпълнение.

За надграждащо обстоятелство 2. 2. Б. „Предложение за изпълнение на възлаганите задачи в рамките на поръчката, гарантиращо осигуряване на качество при изпълнение на договора“, е посочено, че в рамките на задължителен компонент 2. 2.А „Предложение за изпълнение на

възлаганите задачи в рамките на поръчката, гарантиращо изпълнение на поръчката“, участниците извършват своето предложение, свързано с реализацията на възлаганите в рамките на поръчката дейности. Освен тяхното изпълнение, за възложителя от значение са и обстоятелства, отнасящи се до постигане на специфични цели на поръчката, обвързани с качеството на изпълнение на договора като такъв в неговата цялост, състояща се от отделни хоризонтални компоненти /дейности/. Те се отнасят пряко до изпълнението на поръчката в предварително определения срок с оглед неговата обвързаност с АДФФП, посредством който се финансират дейностите по поръчката, както и спазване на наличния финансов ресурс. Предвид характера на компонент 2. 2. Б, а именно липсата на задължение същият да бъде предлаган, участниците могат по своя преценка да представят предложение, касаещо нивото на изпълнение на договорните задължения. Това предложение на участниците чрез техните оферти следва да е пряко свързано с предмета на настоящата поръчка, вкл. обхвата и съдържанието на ТСП. По отношение на мерките свързани с изпълнението на поръчката в предварително определения срок, е предвидено, че участниците могат да предложат, групирани съобразно спецификите на поръчката, фактори обособени в 3 групи компоненти- 2.2 .Б.1- 2. 2.Б.3.

В случай, че е налично предложение по отношение на една или повече от мерките /включително съставлящите ги фактори/, то за да се присъди определен брой точки, е необходимо предложението да отговаря едновременно на следните условия:

- да е налично предложение за конкретни действия, свързани с реализация на изведените по-горе мерки, вкл. съставлящите ги фактори;

- предложението да е насочено към настоящата обществена поръчка, т.е. да отчита предварително обявените условия за изпълнение на поръчката, произтичащи от Техническата спецификация.

За Компонент 2. 2.Б. 1-Мерки, свързани с контрола за недопускане възлагани неочаквани и непланирани спешни задачи на служителите, произтичащи от външни изисквания, е посочено, че отчитайки съдържанието на ТСП., участниците, в случай, че направят предложение относно фактора, за да е възможно да им бъдат присъдени съответните точки, трябва да предложат мерки за контрол в две направления: 1/. Спазване на срока за възлагани задачи на служителите, произтичащи от външни изисквания; 2/. Извършване на качествен преглед и анализ на наличната информация за планираните дейности, във връзка с възлагане задачи на служителите, произтичащи от външни изисквания, което е предпоставка избягване на забавяне при изпълнение на изработката им;

За компонент 2. 2. Б. 2- Мерки, свързани с контрола върху ненавременна изработка и доставка на информационните и конферентните материали, е предвидено, че участниците, в случай, че направят предложение по този компонент, за да е възможно да им бъдат присъдени съответните точки, трябва да предложат мерки за контрол по отношение реализацията на изработка и доставка на информационните и конферентните материали, пряко отнасящи се до спазване на предварително определения срок: 1/. Мерки за контрол, свързани с ритмичност и достатъчност при доставянето от изпълнителя на необходимите материали; 2/. Мерки за контрол, свързани с осигуряване на материали, чиито качества и характеристики съответстват на договорните изисквания, вкл. тези, произтичащи от съдържанието на одобрените от възложителя образци; 3/. Мерки за извършване на корекции и отстраняване на материали, които не отговарят на изискванията.

За компонент 2. 2. Б. 3- Мерки, отнасящи се до отлагане във времето на важни за изпълнението на договора решения или смяна на приоритетите поради външни условия /напр. променени срокове, извънредни ситуации и др./ , възложителят е посочил, че се касае за съществен елемент, свързан с цялостното спазване на определения чрез договора срок. Предвид горното, участниците, в случай,

че направят предложение относно фактора, за да е възможно да им бъдат присъдени съответните точки, трябва да предложат мерки, касаещи контрола върху отлагане във времето на важни за изпълнението на договора решения или смяна на приоритетите поради външни условия /напр. променени срокове, извънредни ситуации и др./: 1/. мерки за навременно вземане на важни за изпълнението на договора решения или недопускане смяна на приоритетите поради външни условия /напр. променени срокове, извънредни ситуации и др./; 2/. мерки в случай на невзети на време важни за изпълнението на договора решения или смяна на приоритетите поради външни условия /напр. променени срокове, извънредни ситуации и др./;

Възложителят е посочил, че в случай, че е налично предложение по отношение на една или повече от мерките /включително съставлящите ги фактори/, то за да се присъди определен брой точки, е необходимо предложението да отговаря едновременно на следните условия: да е налично предложение за конкретни действия, свързани с реализация на изведените по-горе мерки, вкл. съставлящите ги фактори; предложението да е насочено към настоящата обществена поръчка, т.е. да отчита предварително обявените условия за изпълнение на поръчката, произтичащи от Техническата спецификация.

На 13.11.2020 г. бил сключен Договор за възлагане на обществена поръчка рег. №11370/13.11.2020г. с избрания изпълнител „Сиела Норма“ АД на стойност 16 428,20 лева без ДДС и 19 713, 84 лева с ДДС /л.291 и сл./

Програмният оператор/МП/ е уведомен от Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз „ относно извършен одит на проекти по Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014- 2021г. за сертифицирането и декларираните разходи в периода 01.07.2023г. до 30.06.2024г., за извършени нарушения по ЗОП, във връзка с обществената поръчка „Обезпечаване на дейностите по информация и публичност по проекти за нуждите на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ по Обособена позиция/ОП/ №2: „Организиране на конференции и осигуряване на публичност по проект „Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода“. Представен е на вниманието му одитен доклад.

С писмо на Ръководителя на ПО бенефициерът - ГДИН е уведомен за започнало производство по налагане на финансова корекция за нарушение по чл. 70 ал.5 , ал. 7 от ЗОП – незаконосъобразна методика за оценка на офертите, квалифицирано като нередност т.11 б.б от Приложение № 1 към чл.2, ал.1 от Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /Загл. изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г./ и е дадена възможност на бенефициера в 14- дневен срок да представи възражения и доказателства по основателността и размера на финансовата корекция.

С Решение за определяне на финансова корекция № ЛС-04-197 от 11.04. 2025 г. на Ръководител на Програмния оператор на Програма "Правосъдие" на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021, за нарушение по чл. 70 ал.5 и ал. 7 от ЗОП, квалифицирано като нередност т.11 б.б от Приложение № 1 към чл.2, ал.1 от Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /Загл. изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г./ , във връзка с § 1, т.3 от ДР на Наредбата за посочване на нередности, на жалбоподателя е наложена финансова корекция в размер на 5% върху допустимите засегнати от нарушението разходи по Договор за възлагане на обществена поръчка рег.№11370/13.11.2020г. с изпълнител „Сиела Норма“ АД на стойност 16

428,20 лева без ДДС.С решението на ръководителя на ПО са обсъдени и отхвърлени възраженията на ГД ИН.

В Решението за налагане на финансова корекция е посочено, че се издава на основание чл. 5. 6, т. 1, б. „х“ и б. „ц“ чл. 8.15 и чл. 12.1, т. 1 във вр. с чл. 12.2 от Регламент за изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014- 2021 приет на 23.09.2016 г. от Норвежкото министерство на външните работи съгласно чл. 10.5 от Споразумението между Кралство Н. и Европейския съюз за финансов механизъм на Н. за периода 2014-2021 г. във връзка с Меморандума за разбирателство относно изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014 – 2021 между Република България и Кралство Н., ратифициран със Закон за ратифициране на Меморандума за разбирателство относно изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014 – 2021 между Република България и Кралство Н. /Обн., ДВ, бр. 8 от 24.01.2017 г., в сила от 24.01.2017 г./ и Програмното споразумение от 23.05.2018 г. подписано между Националното координационно звено (Дирекция „Централно координационно звено в Администрацията на Министерския съвет) и Норвежкото Министерство на външните работи, Заповед № ЛС-04-128/04.03.2025г. на министъра на правосъдието, чл.21 и сл. от АПК, т.11 б.б от Приложение № 1 към чл.2, ал.1 от Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /Загл. изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г./ , във връзка с § 1, т.3 от ДР на Наредбата за посочване на нередности. С цитираното Решение № ЛС-04-197 от 11.04. 2025 г. на Ръководителя на Програмния оператор на Програма "Правосъдие" на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 ,за нарушение по чл. 70 ал.5 и ал. 7 от ЗОП, квалифицирано като нередност т.11 б.б от Приложение № 1 към чл.2, ал.1 от Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /Загл. изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г./ , във връзка с § 1, т.3 от ДР на Наредбата за посочване на нередности, на ГДИН е наложена финансова корекция в размер на 5% върху допустимите засегнати от нарушението разходи по Договор за възлагане на обществена поръчка рег.№11370/13.11.2020г. с изпълнител „Сиела Норма“ АД на стойност 16 428,20 лева без ДДС.

Административният орган в оспореното решение за налагане на финансова корекция е приел, че : При прегледа на минимално изискуемото съдържание по задължителния компонент 2. 2.А е установено, че възложителят е изискал участниците да представят всяка една от дейностите и задачите, посочени в Техническата спецификация, като за всяка от тях участниците е необходимо да включат в своите оферти предложение за тяхното изпълнение, т.е. какви действия предлага да предприеме участникът за реализацията им, отчитайки определения чрез Техническата спецификация обхват. В техническата спецификация възложителят е определил „конкретните дейности“, които следва да се реализират като същите са обособени в под дейности и изисквания, на които дейностите следва да отговарят.Никъде в спецификацията възложителят не е определил кои са конкретните „задачи“ за изпълнение, съответно дали под дейностите и изискванията към тях са за двете основни дейности.

По надграждащите обстоятелства :

-По подпоказател 2.1.Б. 1 е предвидено предложението да съдържа организация на работата на екипа от експерти на участника с експертите на възложителя. В документацията по поръчката не са посочени лицата, с които както участника, така предложените от него експерти следва да си комуникират. Следователно участниците не разполагат с информация за кръга от лица, за които следва да се предложи организация за осъществяване на комуникацията. Липсват обективни

критерии или обстоятелства, въз основата на които да се определи по какъв начин заинтересованите икономически оператори следва да подготвят офертите си, за да покрият цитираното надграждащо обстоятелство. Това предполага изцяло субективна преценка за наличието или липсата на този качествен елемент в офертите на лицата.

-По подпоказател 2.1.Б. 2 – „Организация на взаимоотношенията между управителя/ите на участника и ръководителя на екипа за спазване на предложените срок и стойност“, участниците следва да посочат каква организация ще бъде създадена и впоследствие прилагана между управителя/ управителите на участника и ръководителя на екипа „във връзка с гарантиране постигането на поставените цели на поръчката, а именно спазване на предложения от договорения срок и бюджет“.В методиката за оценка не са посочени критерии или указания, въз основа на които ще се оценява гарантирането или не на поставените цели. Присъждането на точките зависи от субективната преценка на членовете на комисията.От друга страна, всяко предложение, което отговаря на минималните изисквания, би следвало да гарантира срочното изпълнение, да е в съответствие с предложената цена и допустимия бюджет на поръчката.

-По подпоказател 2. 2.Б.1- „Мерки, свързани с контрола за недопускане възлагани неочаквани и непланирани спешни задачи на служителите, произтичащи от външни изисквания“ участниците следва да предложат мерки за контрол в две направления: 1/. Спазване на срока за възлагани задачи на служителите, произтичащи от външни изисквания; 2/. Извършване на качествен преглед и анализ на наличната информация за планираните дейности, във връзка с възлагане задачи на служителите, произтичащи от външни изисквания, което е предпоставка избягване на забавяне при изпълнение на изработката им. В методиката за оценка и в документацията по поръчката възложителят не е дефинирал същността на понятието „външни изисквания“ или критерии или указания, въз основа на които участниците да определят при какви обективни предпоставки, предложенията им могат да отговорят на поставеното от възложителя надграждащо обстоятелство.Подобен термин не се съдържа и в Речника на българския език на Института за български език към БАН, към който възложителят препраща в методиката за оценка. Неясен е обхвата на поставеното надграждащо обстоятелство, като заинтересованите лица не разполагат с информация при какви обективни характеристики на офертите им, същите ще покрият изискуемия от възложителя надграждащ елемент.

-За подпоказател 2. 2. Б. 2 предвидено, че участниците, в случай, че направят предложение относно този компонент, за да е възможно да им бъдат присъдени съответните точки, трябва да предложат мерки за контрол по отношение реализацията на изработка и доставка на информационните и конферентните материали, пряко отнасящи се до спазване на предварително определения срок: 1/. Мерки за контрол, свързани с ритмичност и достатъчност при доставянето от изпълнителя на необходимите материали; 2/. Мерки за контрол, свързани с осигуряване на материали, чиито качества и характеристики съответстват на договорните изисквания, вкл. тези, произтичащи от съдържанието на одобрените от възложителя образци; 3/. Мерки за извършване на корекции и отстраняване на материали, които не отговарят на изискванията. В техническата спецификация възложителят е определил конкретният брой и обем на дейностите, които ще се извършват, като същите са свързани с осигуряването на материали за начална и закриваща конференция. Поставеното изискване за ритмичност е неясно, не предоставя информация за конкретните условия въз основа на които ще се прецени дали е налице този качествен параметър. Оценката зависи от субективната преценка на комисията и по този начин се ограничава участието на заинтересованите икономически оператори.

-За подпоказател 2. 2. Б. 3 „Мерки, отнасящи се до отлагане във времето на важни за изпълнението на договора решения или смяна на приоритетите поради външни условия /напр.

променени срокове, извънредни ситуации и др./“, участниците трябва да предложат две мерки, касаещи контрола върху отлагане във времето на важни за изпълнението на договора решения или смяна на приоритетите поради външни условия /напр. променени срокове, извънредни ситуации и др./: 1/. мерки за навременно вземане на важни за изпълнението на договора решения или недопускане смяна на приоритетите поради външни условия /напр. променени срокове, извънредни ситуации и др./; 2/. мерки в случай на невзети на време важни за изпълнението на договора решения или смяна на приоритетите поради външни условия /напр. променени срокове, извънредни ситуации и др./. По този подпоказател е използван качествен критерий за важни за изпълнението на договора решения или приоритети, за който в документацията по поръчката не са посочени конкретни указания или критерии. Икономическите оператори не разполагат с информация по какъв начин да подготвят офертите си, за да отговорят на поставеното от възложителя указание за присъждане на повече точки.

Възложителят в методиката е посочил, че за да бъдат присъдени повече точки по показателя 2. 2. Б офертите следва да отговарят на следните условия:

- да е налично предложение за конкретни действия, свързани с реализация на изведените по-горе мерки, вкл. съставлящите ги фактори;

- предложението да е насочено към настоящата обществена поръчка, т.е. да отчита предварително обявените условия за изпълнение на поръчката, произтичащи от ТСп.

Горните указания не дават допълнителна информация за обективните характеристики, които предложенията следва да притежават, за да покрият критериите за присъждане на повече точки.

С оглед изложеното, според АО, методиката не дава възможност да се оцени предложеното във всяка оферта ниво на изпълнение и да бъдат сравнени и оценени обективно техническите предложения на участниците. Присъждането на оценките не е свързано с настъпването на обективни обстоятелства и/ или предварително зададени обективни критерии и оценката зависи от субективната преценка на членовете на комисията.

Показателят за оценка П 1 -“Предложение за провеждане на събития“, не осигурява на участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по П1, дава неограничена свобода на избор, не гарантира реална конкуренция и има разубеждаващ ефект по отношение на потенциалните участници в процедурата. Разубеждаващият ефект на методиката е свързан с факта, че подготовката на офертите изисква изразходване на времеви, финансови и технически ресурси, без да е налице сигурност, че участникът ще получи определен брой точки за направените технически предложения.

Административния орган е приел, че е налице нередност по т.11 б.б от Приложение № 1 към чл.2, ал.1 от Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /Загл. изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г./ за която е предвидена финансова корекция в размер на 5 % от разходите по засегнатия договор за обществена поръчка, за случаите, прие които е налице минимално ниво на конкуренция, доколкото са получени повече от две оферти, които са допуснати и отговарят на критериите за подбор.

Приел е, че са налице всички елементи от фактическия състав на определението за нередност по смисъла на чл.12.2 от Регламент за изпълнението на НФМ 2014-2021г., а именно : Нарушение на равната рамка на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 или разпоредбите на националното законодателство на държавата бенефициент- нарушен е чл. 70 ал.5 и ал.7 от ЗОП; Кое то засяга който и да е етап от изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 в държавата бенефициент, по-конкретно, но не само, изпълнението и/ или бюджета на

програма, проект или други дейности, финансирани от Норвежкия финансов Механизъм 2014-2021 – сумата, с която е оцетен бюджетът на Програма „Правосъдие“ в резултат на незаконосъобразно действие на възложителя, а именно утвърждаване на незаконосъобразна методика за оценка на офертите, съставляващо елемент от фактическия състав на нередността, което е създало възможност за настъпване на потенциална вреда в бюджета на програмата; Причинно – следствена връзка между деянието и вредата: Утвърдената от възложителя методика за оценка на офертите дава неограничена свобода на избор, не гарантира реална конкуренция и има разубеждаващ ефект по отношение на потенциалните участници в процедурата. Разубеждаващият ефект на методиката е свързан с факта, че подготовката на офертите изисква времеви, финансови и технически ресурси, без да е налице сигурност, че участникът ще получи определен брой точки да направеното техническо предложение. С утвърдената методика се дава неограничена свобода на избор и не се гарантира реална конкуренция, поради което е налице нарушение на чл. 70 ал.5 и ал.7 от ЗОП.

По тези съображения АО е издал оспорения акт.

По делото са приети материалите от административната преписка вкл. изисканите от съда документи по същата.

С оглед на така установената фактическа обстановка, Съдът намира предявената жалба за процесуално допустима, подадена в срок, от процесуален представител на легитимирана страна и при наличие на правен интерес от обжалване.

По същество жалбата е основателна.

Правната рамка за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Програма "Правосъдие" на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 г. е Споразумение между Кралство Н. и Европейския съюз относно Норвежкия финансов механизъм 2014 - 2021, Регламент за изпълнение на Норвежкия финансов механизъм 2014 - 2021, изготвен от Кралство Н. в съответствие с чл. 10.5 от Споразумението, Програмно споразумение сключено за изпълнение на програма „Правосъдие“ във връзка с Програмно споразумение между Министерство на външните работи на Кралство Н. и Националното координационно звено за финансирането на програма „Правосъдие“, подписано на 23 май 2018 г. Правната рамка на Норвежкия финансов механизъм е определена в чл. 2 от Меморандума за разбирателство относно изпълнението на НФМ 2014-2021г., ратифициран със закон на НС на РБ, обн. Дв.бр.8/2017г.

С изменението на параграф 1 от Наредбата / Дв.бр.59 от 12.07.2024г./ е въведена правна възможност за прилагането на този подзаконен нормативен акт по отношение на средствата, предоставяни по Норвежкия финансов механизъм, който е със следното актуално съдържание: „Наредбата се прилага и по отношение на“ : „т.3 Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм, доколкото друго не е предвидено в регламентите за изпълнение на Финансовия механизъм на ЕИП и Норвежкия финансов механизъм. За случаите на нередности, съставляващи нарушения на правилата за определяне на изпълнител по реда на Постановление № 118 на Министерския съвет от 2014 г. за условията и реда за определяне на изпълнител от страна на бенефициенти на безвъзмездна финансова помощ от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, Норвежкия финансов механизъм, фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ .

Съгласно чл.1.2 от договор за безвъзмездна финансова помощ рег.№ BGJUSTICE-1.001-0002 програмният оператор предоставя безвъзмездна финансова помощ на бенефициента за изпълнение на дейностите по проекта, а съгл. чл.13, в случаите на установени нередности изготвя обосновани предложения за налагане на финансови корекции и налага такива след като даде възможност на бенефициента по проекта да предостави становище във връзка с

предложената корекция.

Със Заповед № ЛС-04-128/04.03.2025г. на министъра на правосъдието изрично се възлага на В. Д. да изпълнява правомощията на ръководител на програмния оператор на програма „Правосъдие“, а съгласно чл. 5.6, б. „х“ от Регламента за изпълнение на Норвежкия финансов механизъм 2014 – 2021, програмният оператор има правомощие да извършва финансови корекции, следователно това действие се включва в делегираните правомощия. Решението за налагане на финансова корекция е издадено от компетентен орган- Ръководител на Програмния оператор на програма „Правосъдие“, като с цитираната заповед са делегирани функции, които изрично, ясно и точно са нормативно установени в чл. 5.6 от Регламента за изпълнение на НФМ 2014-2021, между които е и извършването на финансови корекции.

Спазени са изискванията за форма на административния акт - чл. 59, ал. 2 АПК. Административният орган е изложил точно установените факти и обстоятелства и е обосновал направените от него изводи, позволяващи еднозначно да се изведе волята му за издаване на акт с посоченото съдържание.

Не се констатира съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Спазено е изискването на чл. 35 АПК, според което индивидуалният административен акт се издава, след като се изяснят фактите и обстоятелствата от значение за случая и се обсъдят обясненията и възраженията на заинтересованите граждани и организации, ако такива са дадени, съответно направени. Бенефициерът е уведомен за вида на констатираното нарушение и неговата правна квалификация като нередност. Предоставена му е възможност да се запознае с констатациите в одитния доклад и в случай на несъгласие с тях да изложи възражения си в 14-дневен срок, считано от получаване на писмото. Същият е представил своите доводи, които са обсъдени при издаване и формиране на волята на органа, обективизирана в процесното решение.

По материалната законосъобразност:

Съгласно чл. 70, ал. 7 ЗОП в документацията възложителят посочва методиката за комплексна оценка и начина за определяне на оценката по всеки показател. Целта е да се гарантира възможност да се оцени нивото на изпълнение, предложено във всяка оферта, в съответствие с предмета на обществената поръчка и техническите спецификации /т. 1/; да дава възможност да бъдат сравнени и оценени обективно техническите предложения в офертите /т. 2/; да осигурява на кандидатите и участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по всеки показател /т. 3/, като за качествените показатели, които са количествено неопределими, се посочва начинът за тяхното оценяване от комисията с конкретна стойност чрез експертна оценка. Съгласно чл. 70, ал. 5 от ЗОП показателите за оценка не трябва да дават неограничена свобода на избор и трябва да гарантират реална конкуренция. Т.е. законодателят е въвел императивно изискване методиката за оценка на офертите да съдържа точни указания за оценяване, което създава гаранция, че участниците разполагат предварително с достатъчна информация относно параметрите и начина на оценяване, която информация им е необходима с цел представяне на оферта, която да получи най-добро класиране. Показателите следва да са с точно и конкретно формулирано съдържание и с оглед на степента на съответствие, да са дадени точни указания за тяхното оценяване. Съгласно Решение на СЕС от 2 юни 2016 г., По дело C-27/15/ Pizzo/, § 36 е необходимо „...всички условия и редът за провеждане на процедурата за възлагане да са определени ясно, точно и еднозначно в обявлението за поръчка или в спецификациите така, че първо, да позволят на всички оференти, които са в разумни граници осведомени и полагат нормална грижа, да схванат тяхното точно съдържание и да ги тълкуват по един и същ начин, и второ, да дадат възможност на възлагащия орган наистина да провери дали офертите на оферентите съответстват на критериите на разглежданата поръчка...“.

В случая, административният орган е приел, че според условията за процедурата и указанията в методиката за оценка липсва информация или еднозначно определяне същността и обхвата на елементите, касаещи оценката на предложенията и отнасящи се до “задачи за изпълнение”, “лицата с които, както участника, така и предложените от него експерти следва да си комуникират”, критерии или указания, въз основа на които ще преценява „гарантирането“ или не на поставените цели, „външни изисквания“, „ритмичност“ на доставките, „важни за изпълнението на договора решения или приоритети“. АО е направил извод, че показателят П1 дава неограничена свобода на избор и не гарантира реална конкуренция.

Съдът намира изводите на АО за неправилни.

Относно задължителния компонент 2. 2.А, възложителят е изискал участниците да представят всяка една от „дейностите и задачите“, посочени в Техническата спецификация. Не се споделят изводите на органа, че в спецификацията възложителят не е определил кои са конкретните задачи за изпълнение. В таблица № 3- „Обхват на задължителните компоненти, указания за подготовка на тази част от предложението и указания към оценителната комисия“ за задължителния компонент 2. 2. А е указано: „Представете всяка една от дейностите и задачите, посочени в Техническата спецификация. За всяка от тях участниците е необходимо да включат в своите оферти предложение за тяхното изпълнение, т.е. какви действия следва да предприеме участникът за реализацията им, отчитайки определения чрез Техническата спецификация обхват“. Видно е, че е направена препратка към Техническата спецификация и очертания в същата обхват на дейностите. В техническата спецификация подробно са описани дейностите, предмет на изпълнението на обществената поръчка. Обстоятелството, че в таблица № 3 е използван изразът „дейностите и задачите“, а в Техническата спецификация, към която е налице препращане се посочва “ дейности“ не води до неяснота. В Речника на българския език на Института за български език към БАН / към който възложителят препраща в методиката за оценка/ „дейност“ е съвкупност, система от действия, това, което някой върши, което се извършва в дадена област на живота; „работа“, занятие. Едно от значенията на „задача“, е „работа“, дело. При всички положения е налице препращане към Техническата спецификация, в която детайлно е описан обхвата на работата/дейностите, задачите/, предмет на изпълнението на обществената поръчка. Следователно са определени ясно конкретните задачи за изпълнението на обществената поръчка.

По показател 2.1.Б. 1 -“ Организация на ключовия персонал при осъществяване на комуникация между него и представители на възложителя в процеса на организиране на събитията“, според АО не били посочени лицата от страна на възложителя, с които участникът и неговите експерти трябвало да комуникират. В тази връзка съдът приема, че елементът 2.1.Б. 1, видно и от неговото наименование визира „Организация на ключовия персонал при осъществяване на комуникация между него и представители на възложителя в процеса на организиране на събитията“. Този елемент се отнася до оценяване на „организацията“ на ключовия персонал / дадена е дефиниция на понятието „ключов персонал/ на участника, затова и в документацията не е посочен конкретен представител/и на възложителя. Елементът 2.1.Б. 1 не визира кои точно ще са представителите на възложителя, а същият се отнася до това да се оценява каква организация на работните процеси предлага участникът във връзка с комуникацията на изпълнителския му екип с възложителя в процеса на организиране на събитията.

По показател 2.1.Б. 2- „Организация на взаимоотношенията между управителя/ите на участника и ръководителя на екипа за спазване на предложените срок и стойност“, участниците следва да посочат каква организация ще бъде създадена и впоследствие прилагана между управителя/ управителите/ на участника и ръководителя на екипа „ във връзка с гарантиране постигането на

поставените цели на поръчката, а именно спазване на предложения от договорения срок и бюджет“. Според АО в методиката за оценка не са посочени критерии или указания, въз основа на които ще се оценява „гарантирането“ на поставените цели. Съдът приема видно от документацията, че с показател 2.1.Б. 2 на оценяване подлежи предложената от участника конкретна организация на взаимоотношенията между управителя/ите на участника и ръководителя на работния му екип за спазване на предложените срок и стойност. В таблица 4 на методиката са дадени ясни указания към участниците и оценителната комисия, според които е необходимо да се предложи каква организация ще бъде създадена и впоследствие прилагана между управителя/ите на участника и Ръководителя на екипа му във връзка с гарантиране постигането на поставените цели на поръчката. Указано е ясно, че организацията следва да съдържа действия по възлагане на работата /съобразно избрания от всеки участник подход/ от страна на управителя/ите към Ръководителя на екипа, както и осъществяване на последващ надзор относно степента на нейното изпълнение.

Относно понятията „външни изисквания“ и „ритмичност“ по компоненти 2. 2. Б.1, 2. 2. Б.2, съдържанието им е в съответното значение на думите в общоупотребимия език. По разглежданите компоненти е налична информация по какъв начин заинтересованите икономически субекти да подготвят офертите си, така че да отговорят на поставените от възложителя указания за присъждане на повече точки.

Липсва твърдната неяснота по подпоказател 2. 2. Б. 3. „ Мерки, отнасящи се до отлагане във времето на важни за изпълнението на договора решения или смяна на приоритетите поради външни условия /напр. променени срокове, извънредни ситуации и др./ По този компонент се разглежда потенциалното влияние върху срочното изпълнение на външни фактори, които могат да сменят заложената приоритетност на ангажиментите на изпълнителския състав на участника и така да рефлектират неблагоприятно върху цялостното спазване на определения чрез договора срок. Поради това са посочени мерки, които участникът следва да предложи, за навременно вземане на важни за изпълнението на договора решения или недопускане смяна на приоритетите поради външни условия/т.1/- т.е. мерки на предварителен контрол, съответно мерки в случай на невзети на време важни за изпълнението на договора решения или смяна на приоритетите поради външни условия/ т.2/- т.е. мерки на последващ контрол. Следователно са дадени ясни указания, които „да позволят на всички оференти, които са в разумни граници осведомени и полагат нормална грижа, да схванат тяхното точно съдържание и да ги тълкуват по един и същ начин, и второ, да дадат възможност на възлагащия орган наистина да провери дали офертите на оферентите съответстват на критериите на разглежданата поръчка“.

При прегледа на документацията на обществената поръчка е видно, че утвърдената от възложителя методика съдържа достатъчно информация с разписан разбираем механизъм за оценка, почиващ, от една страна, на минималните точки за съответствие със задължителните/ базисните/ компоненти, а от друга страна, на присъждането на допълнителни точки за надграждащите/ незадължителни/ компоненти. На базата на тази информация, в рамките на своята професионална компетентност, всеки един участник може да покаже възможността си да отговори на някое или на всички от надграждащите обстоятелства. Ясно са разграничени отделните компоненти, наличието на които би осигурило съответното по-високо оценяване на офертата. Методиката е достатъчно ясна и предоставя достатъчно подробна информация за това какво трябва да съдържа една оферта, за да получи определена оценка. Показателят „П1“ не дава неограничена свобода на избор и гарантира реална конкуренция. С оглед на изложеното съдът намира, че не е извършено претендираното от Ръководителя на Програмния оператор на програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 нарушение по чл. 70 ал. 5 и ал.7 от

ЗОП, което обосновава липсата на елемент от фактическия състав на нередността.

По изложените съображения обжалваното решение на Ръководителя на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 следва да бъде отменено като материално незаконосъобразно.

При този изход на спора ответникът ще следва да заплати на жалбоподателя разноски в размер на общо 150лв., от които 50 лв. държавна такса и 100лв. на основание чл. 143, ал. 1 от АПК във вр.чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ в общ размер от 100 лв., за процесуално представителство като съдът преценява за несъответна на фактическата и правна сложност на делото претенцията на процесуалния представител на жалбоподателя за определяне на възнаграждение в по-голям размер.

Воден от горното и на осн. чл.172 ал.2 от АПК, Съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по оспорването по жалба на ГД „Изпълнение на наказанията“, [населено място], Решение за определяне на финансова корекция № ЛС-04-197/ 11.04. 2025 г. на Ръководителя на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021, с което за нарушение по чл. 70 ал.5 и ал. 7 от ЗОП, квалифицирано като нередност т.11 б.„б“ от Приложение № 1 към чл.2, ал.1 от Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /Загл. изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г./, във връзка с § 1, т.3 от ДР на Наредбата за посочване на нередности, на жалбоподателя е наложена финансова корекция в размер на 5% върху допустимите, засегнати от нарушението разходи по Договор за възлагане на обществена поръчка рег.№11370/13.11.2020г. с изпълнител „Сиела Норма“ АД, на стойност 16 428,20 лева без ДДС и 19 713, 84 лева с ДДС.

ОСЪЖДА Министерство на правосъдието, [населено място], [улица], да заплати на Главна дирекция "Изпълнение на наказанията", [населено място], [улица], направените по делото разноски в размер на 150 лева.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване в 14-дневен срок от съобщаването му на страните пред Върховен административен съд.

СЪДИЯ: