

РЕШЕНИЕ

№ 17780

гр. София, 11.05.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 8 състав, в
публично заседание на 25.03.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Деница Митрова

при участието на секретаря Милена Чунчева, като разгледа дело номер **12640** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 226 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по повод решение № 12119 от 27.11.2025 г. по адм. дело № 8809/2025 г. по описа на Върховния административен съд (ВАС), Седмо отделение, с което е отменено решение № 17195 от 20.05.2025 г., постановено по адм. дело № 3414 по описа за 2025 г. на Административен съд – София град (АССГ), Трето отделение, 71 – ви състав, с което е отхвърлена жалбата на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН), БУЛСТАТ[ЕИК], със седалище и адрес на управление [населено място], [улица], представлявано от главния директор И. Й. срещу Решение № ЛС-04-133 от 06.03.2025 г. на Ръководителя на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на Н. финансов механизъм 2014-2021 (НФМ 2014-2021) за определяне на финансова корекция на административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ (ДФФП) № 93-00-26 от 29.01.2020 г. за изпълнение на проект с наименование „Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център в подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода“, финансиран по „Програма „Правосъдие“ на НФМ 2014-2021.

С жалбата се иска съдът да отмени оспореното и постановено по чл. 73, ал. 1 ЗУСЕФСУ решение като немотивирано, неправилно, необосновано и незаконосъобразно поради неправилно приложение на материалния закон. Възражава се срещу наложената финансова корекция в размер на 100%, както и се излага несъгласие с квалифицираното нарушение по чл. 20, ал. 3, т. 2 във връзка с чл. 2, ал.1 ЗОП. Излагат се дови, че оспорваният не допуснал фактическо нарушение на националното законодателство по обществени поръчки, респ. не е извършил незаконосъобразен

разход на средства. В тази връзка се подчертава, че е необосновано твърдението за извършени нарушения на ЗОП при раздаване на средства по договор № 3067 от 25.03.2020 г.. Инвокират се съображения, че от страна на жалбоподателя още в хода на реализиране на договора са предприети корективни мерки по прекратяване на договора и възстановяване на сумите над 29 999,99 лв. без ДДС, платени по него. Твърди се, че с оглед посочените мерки не е налице първият от кумулативните елементи на определението на нередност – не е извършен нарушение на чл. 20, ал.3, т. 2 ЗОП. Подчертава се, че не е налице финансово влияние на твърдяното нарушение (финансова вреда). В жалбата са изложени подробни доводи по отношение начина на определяне на финансовата корекция, както и относно нейната непропорционалност. В хода на съдебното обжалване, жалбоподателят редовно призован, не се явява, представлява се от юрк. Н., която поддържа жалбата, предлага да се уважи и претендира разноски. В хода по същество процесуалният представител на оспорващия излага доводи за нищожност на обжалвания акт.

Ответникът, Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2021 г., редовно призован, не се явява, представлява се от юрк. М., която оспорва жалбата, предлага да не се уважава и претендира юрисконсултско. Депозира писмено становище.

Административен съд София град, като обсъди доводите на страните и събраните по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка:

Между Министерство на правосъдието, в качеството му на Програмен оператор на Програма "Правосъдие" по НФМ 2014-2021 и Главна дирекция "Изпълнение на наказанията" е сключен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ договор № BGJUSTICE-1-001-001 за изпълнение на проект "Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан е учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода" (л. 58, адм. д. №3414/2025 г.).

Без да е проведен избор на изпълнител по реда на ЗОП с обществена поръчка с предмет: "Външен експерт "Експерт Строителство 3" по дейност 1 от екипа за изпълнение на проекта на обща стойност 64 542, 39 лв. бенефициентът е направил директно възлагане, като сключил договор № 3067 от 25.3.2020 г. с Т. Д. с предмет "Външен експерт "Експерт Строителство 3" по дейност 1 от екипа за изпълнение на проект "Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода" (л. 30, адм. д. № 3414/2025 г.). В гражданския договор № 3067 от 25.3.2020 г. с Т. Д., в качеството му на подпомагащ екипа за изпълнение на проекта строителен експерт, е заложен таван на възнаграждението до 77 450, 87 лв. с ДДС, съответно на часовете труд до 3600 часа.

През 2023 г. ГДИН "установил" несъответствие между тази договорна клауза и императивната норма на чл. 20, ал.3 ЗОП, в резултат на което в края на месец октомври 2023 г. въпросният договор бил прекратен по взаимно съгласие. Тъй като към датата на прекратяването на външния експерт, ангажиран със същия договор, вече било изплатено възнаграждение в размер, възлизащо общо на 34 695, 63 лв. (или около 44% от посоченото в чл. 6, ал. 1 от договора), което надвишава прага по чл. 20, ал. 3, т. 2 ЗОП, от страна на ГДИН били предприети и стъпки за възстановяване на изплатеното възнаграждение над 30 000 лв. без ДДС. За целта до изпълнителя била изпратена покана за доброволно възстановяване на сумата от 4 695, 64 лв.

С писмо рег. № 93-00-184 от 25.10.2023 г. от г-жа Д. З. - лице с представителни функции на ДЗЗД "Верификации", изпълнител по договор 93-00-184 от 15.06.2020 г. с предмет "Извършване на верификация на разходите и мониторинг на изпълнението на програма "Правосъдие" на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021", относно извършен последващ контрол на обществена поръчка във връзка с представено Искане за плащане (верификация) № 11 от 01.09.2023 г. по предефиниран проект 2 по договор № BGJUSTICE-1-001-001-C03 за изпълнение

на проект "Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан е учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода" са представени констатации за извършени нарушения на ЗОП при проведено възлагане на обществена поръчка с предмет: "Външен експерт "Експерт Строителство 3" по дейност 1 от екипа за изпълнение на проекта.

По този повод Програмният оператор е започнал процедура по администриране на нередност по своя инициатива на основание чл. 5. 6, параграф 1, б. "х" от Регламент за изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 г.

Програмният оператор е предоставил с писмо с рег. № 93-00-184 от 31.12.2024 г. възможност на бенефициента ГДИН да се запознае с направените констатации и да представи възражения и доказателства по основателността и размера на предвидената финансова корекция (л. 91-93, адм. д. 3414/2025 г.).

С писмо с рег. № 93-00-184 от 14.01.2025 г. жалбоподателят е представил възражение (л. 94-99, адм. дело № 3414/2025 г.), което е прието за неоснователно и издадено процесното Решение за определяне на финансова корекция № ЛС-04-133 от 06.03.2025 г. на Ръководител на Програмния оператор на Програма "Правосъдие" на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 (л. 49-57, адм. дело № 3414/2025 г.).

Органът е приел, че жалбоподателят с действията си по директно възлагане, вместо да проведе обществена поръчка по реда на ЗОП е извършил нарушение на разпоредбата на чл. 20, ал.3, т. 2 ЗОП, което от своя страна е довело до нарушение на принципи, прокламирани в чл. 2, ал.1 ЗОП, а именно: принципа на свободната конкуренция и принципа на публичност и прозрачност.

Извел е, че посоченото нарушение формира основание за установяване на нередност и определяне на финансова корекция съобразно т. 1, б. "а" на Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата 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 структурни и инвестиционни фондове (обн. ДВ, бр, 59 от 12.07.2024 г.). Цитираната точка е приложима в случаите, в които липсва публикуване на обявление за обществена поръчка и е проведено неоснователно директно възлагане (т. е. незаконосъобразен избор на процедура на договаряне без предварително обявление, договаряне без предварителна покана за участие, договаряне без публикуване на обявление за поръчка, пряко договаряне).

За посочената нередност следва да се наложи финансова корекция в размер на 100 % от стойността на възлагането, тъй като липсва публикуване на обявление за обществена поръчка и е проведено неоснователно директно възлагане.

Предвид гореизложеното на основание чл. 5. 6, т. 1, б. "х" и б. "ц", чл. 8. 15 и чл. 12. 1, т. 1 във връзка с чл. 12. 2 от Регламент за изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 г., 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 НФМ 20142021, сключен на 09.12.2016 г. между Република България и Кралство Н., ратифициран със закон на Народното събрание на Република България и обнародван в "Държавен вестник" (бр. 8/2017 г.) с Указ № 20/2017 г. на Президента на Република България и Програмното споразумение от 23.05.2018 г., подписано между Националното координационно звено (Дирекция, „Централно координационно звено" в Администрация на Министерския съвет) и Норвежкото Министерство на външните работи, Заповед № ЛС-04- 128/04.03.2025 г. на министъра на правосъдието, чл. 21 и сл. АПК, т. 1, б. "а" на Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата 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 структурни и инвестиционни фондове, (обн. ДВ, бр. 59 от 12.07.2024 г.), и Раздел 18 "Финансови корекции" от Системи за управление и контрол на изпълнението на Програма "Правосъдие" на НФМ 2014-2021, утвърдени на 29.03.2021 г. от ръководителя на Програмния оператор (ПО) на ГЛАВНА ДИРЕКЦИЯ "ИЗПЪЛНЕНИЕ НА НАКАЗАНИЯТА" - бенефициент по Договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ рег. № 93-00-26/29.01.2020 г. за изпълнение на проект с наименование "Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода", финансиран по Програма "Правосъдие" на НФМ 2014-2021 била определена ФИНАНСОВА К. в размер на 100 % върху допустимите, засегнати от нарушението разходи за възлагане на обществена поръчка с предмет: "Външен експерт "Експерт Строителство 3" по дейност 1 от екипа за изпълнение на проекта на обща стойност 64 542, 39 лв. без вкл. ДДС, в изпълнение на Договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ рег. № 93-00-26 от 29.01.2020 г. за изпълнение на проект с наименование "Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода", финансиран по Програма "Правосъдие" на НФМ 2014-2021 на основание т. 1, б. "а" на Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата 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 структурни и инвестиционни фондове (обн. ДВ, бр. 59 от 12.07.2024 г.).

В хода на съдебното производство са приети като писмени доказателства, съдържащите се писмени документи в адм. дело № 3414/2025 г. на АССГ и адм. дело № 8809/25 г. по описа на ВАС, както и допълнително ангажираните от страните.

При така установената фактическа обстановка Административен съд София град, 8 –ми състав направи следните правни изводи:

Въпросите по допустимостта на оспорването и компетентността на административния орган, издал обжалваното решение са установени с решение № 12119 от 27.11.2025 г. по адм. дело № 8809 по описа за 2025 г. на ВАС, Седмо отделение, поради което няма да бъдат обсъждани отново. Разгледана по същество е ОСНОВАТЕЛНА.

Съобразно разпоредбата на чл. 168, ал. 1 от АПК, съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания, посочени в чл. 146 от АПК, като не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, както и да обяви нищожността на акта, дори и да липсва искане за това.

В хода на настоящето производство жалбоподателят изложи аргументи по отношение нищожност на обжалваното решение, поради което съдът намира, че следва да с разгледа тези съображения. Съдът намира, че това възражение е основателно. Оспореното решение е издадено от В. Д. Д., държавен експерт в отдел „Координация на политики в съдебната система“, дирекция „Стратегическо развитие и програми“, която съгласно Заповед № ЛС-04-128 от 04.03.2025 г. на министъра на правосъдието е определена за ръководител на Програмния оператор. В тази заповед изрично са изброени правомощията/компетентностите, които са и делегирани, но сред тях не е предвидено налагането на финансови корекции. Самата заповед е издадена на основание чл. 5.6. от Регламента за изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 (Регламента) във връзка с Меморандума за разбирателство относно изпълнението на НФМ 2014-2021, сключен между Република България и Кралство Н., чл. 1 от Закона за ратифициране на Меморандума за разбирателство относно изпълнението на НФМ 2014-2021 г. и Програмното споразумение от

23.05.2018 г., подписано между Националното координационно звено (Дирекция „Централно координационно звено в Администрацията на Министерски съвет) и норвежкото Министерство на външните работи, чл. 25, ал. 4 от Закона за администрацията във връзка с чл. 3, ал.2 и чл. 5, т. 21 от Устройствения правилник.

Между страните не се спори относно съдържанието и правните основания, въз основа на които е издадена Заповед № ЛС -04-128 от 04.03.2025 г. на министъра на правосъдието. Спорът се ограничава до това дали министъра на правосъдието е делегирал правомощието си по чл. 5.6., т. 1, б. в и б. х от Регламента във връзка с чл. 17.2 от Споразумението за изпълнение на програма „Правосъдие“. Посочените разпоредби предвиждат, че програмния оператор е отговорен за подготовката и изпълнението на програмата в съответствие с принципите, описани в чл. 1.3. и по – конкретно: гарантиране, че са предприети всички необходими и подходящи мерки за предотвратяване, разкриване и елиминиране на всички случаи на предполагаеми или действителни нередности, че те са разследвани бързо и ефективно и надлежно съобщавани и отстранени, включително извършването на всякакви финансови корекции, които са подходящи; и спазване на други задължения, предвидени в програмното споразумение. В програмното споразумение е посочено, чл. 17.2, че при определяне на конкретния размер на финансовата корекция програмният оператор използва като референция Насоките за определяне на финансови корекции, които да бъдат извършвани от Европейската комисия, спрямо разходите, финансирани от ЕС съгласно принципа на споделено управление, за несъответствие с правилата на обществени поръчки, одобрени с Решение С (2013) 9527 от 19.12.2013 г., като се отчитат спецификите на Регламента за изпълнение на НФМ. От съдържанието на посочените текстове следва, че компетентният национален орган, който има правомощието да налага финансова корекция е Програмният оператор. В случая Програмният оператор е министъра на правосъдието. Последният има правната възможност действително да делегира свои правомощия по силата на общите текстове на Закона за администрацията (чл. 25, ал. 4) и на Устройствения правилник на МП (чл. 3, ал.2 и чл. 5, т. 21), но в изброяване на компетентностите, които предоставя на определеното от него лице, следва ясно точно и конкретно да бъдат изброени, което не е направено в случая. При едно просто сравнение на посочените в чл. 5.6, т. 1 от Регламента компетентности на Програмния оператор те са 24 на брой, докато в делегиращата заповед на министъра са само 8 на брой, като сред тях не е предвидено налагането на финансови корекции. Не може да се приеме, че е налице предоставяне право на В. Д. да налага финансови корекции дори и по силата на последното тире от т. 1 на заповед ЛС-04-128 от 04.03.2025 г. на министъра на правосъдието, тъй като същото е общо и предвижда изпълнението на други функции пряко свързани с отговорностите на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“. Това е така, тъй като предоставената от закона изрична компетентност не може да се преотстъпва освен по изключение – при изрично предвиждане на законова правна норма.

За яснота е необходимо да се посочи, че компетентността или правомощието като правни категории съдържат освен право за извършване на определено действие и за произнасяне на определен материален въпрос, от една страна, същевременно и задължение за изпълнение на даденото от закона право, от друга страна. Тази особеност на административната компетентност аргументира невъзможността да се прехвърля свободно компетентност, поради задължението, което е вменено на административния орган и невъзможността по принцип друг субект да отговаря пред държавата за неизпълнение на това задължение. Важно е да се отбележи, че институтът на делегирането трябва да се реализира при строго спазване на материални и процесуални правила. Този правен институт намира своето практическо приложение при спазването

залегналото правило *in fine* от чл. 10, ал. 1, изр. 2 АПК – че горестоящ орган не може да из земе за решаване въпроса от компетентността от друг орган, освен ако това е предвидено със закон. В процесния случай с Регламентът не е въведена изрична възможност за делегиране правомощията на Програмния оператор, но това не означава, че той не може с нарочен писмен акт да прехвърли компетентностите си. Само че това прехвърляне трябва да бъде изрично разписано, а не общо. По тези съображения съдът приема за основателни възраженията на жалбоподателя, че обжалваното от решение е издадено от материално некомпетентен орган, поради което административния акт следва да се прогласи за нищожен.

Независимо, че установяването на основания за нищожност на административния акт са достатъчни за отмяна на обжалваното решение, настоящият съдебен състав намира за необходимо да разгледа и да се произнесе по направените доводи за неговата унищожаемост/незаконосъобразност на основание чл. 146 АПК по т.2, т.3 и т. 4, а именно неспазване на установената форма, допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и противоречие с материалноправни разпоредби.

Между страните по делото не се спори по фактите. Спорът по отношение приложението на материалния закон и в тази връзка са дадените от касационната инстанция указания.

Настоящият съдебен състав намира, че в частта за унищожаемост на обжалваното решение, жалбата е неоснователна. Правилно и законосъобразно административният орган е констатирал нередовността и е определил правната квалификация и размера на наложената финансова корекция, поради което намира, че в случая допълнително не следва да излага аргументи. Единствено ще се спере само на наведените доводи за предприети действия по прекратяване на сключения договор с изпълнителя и отправяне на покана до него за възстановяване на част от получената сума. Тези доводи на оспорващия се оценяват от настоящия състав като неоснователни, защото с твърдените предприети действия жалбоподателят е направил неуспешен опит по саниране на установената нередност. Ирелевантно е обстоятелството, че е поискал възстановяване частично на изплатената сума, така че да попадне в обхвата на ЗОП при пряко възлагане. В случая водещо значение има сключеният договор № 3067 от 25.10.2023 г. с Т. Д. с предмет: „Външен експерт „Експерт Строителство 3“ по дейност 1 от екипа на изпълнение на проекта на обща стойност 64 542, 39 лв. без ДДС или 77 450,87 лв. с ДДС, а не какви последващи частични действия са предприети. Предвид изложените съображения, съдът приема, че е допуснато нарушение на чл. 20, ал.3, т. 2 от ЗОП при определяне начина на възлагане изпълнението на посочения договор от 25.10.2023 г. с Т. Д..

По отношение квалифицирането на нарушението като нередност, правилно органът е установил, че нарушението на чл. 20, ал.3, т. 2 ЗОП представлява нередност нередност по чл.12.2 от Регламента за изпълнението на НФМ 2014-2021 г., съгласно чл. 10.5 от Споразумението между Кралство Н. и ЕВ за финансов механизъм, на Н. за периода 2014-2021 г. и определен за финансова корекция по т.1 „липса на публикуване на обявление за обществена поръчка/публична покана или неоснователно директно възлагане“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал.1 на Наредбата за посочване на нередности.

Предвид изложеното оспореното решение от една страна се явява издадено от некомпетентен орган, поради което следва да бъде прогласено за нищожно. В този смисъл е практиката на Върховния административен съд – Решение № 12677 от 09.12.2025 г., постановено по адм. дело № 10045 по описа за 2025 г., Седмо отделение.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал.3 от АПК, във вр. с чл. 37 от Закона за правната помощ, вр. с чл. 24, изр. 2 от Наредбата за заплащането на правната помощ, на жалбоподателя следва да бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение в размер на 130 лв. за една инстанция или общо в размер на 390,00 лв. за три съдебни инстанции и внесена държавна такса в размер на 616,60 лв., общо в размер на 1006,60 лв. или 514,67 евро.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2, Административен съд София- град, III-то отделение, 8 - ми състав

РЕШИ:

ОБЯВЯВА НИЩОЖНОСТТА на Решение № ЛС-04-133 от 06.03.2025 г. издадено от В. Д. Д., държавен експерт в отдел „Координация на политики в съдебната система“, дирекция „Стратегическо развитие и програми“ и ръководител на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 (НФМ).

ОСЪЖДА Министерство на правосъдието да заплати на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ сторените по делото съдебно-деловодни разноски в размер на 514,67 евро (петстотин и четиринадесет евро и шестдесет и седем евроцента), представляващи внесена държавна такса и юрисконсултско възнаграждение.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14 дневен срок от съобщението.

СЪДИЯ: