

РЕШЕНИЕ

№ 725

гр. София, 01.02.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 62 състав,
в публично заседание на 26.10.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Даниела Гунева

при участието на секретаря Емилия Митова, като разгледа дело номер **47** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК, вр. чл. 27 ал.1 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ - заглавието изм. - ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.).

Образувано е по повод на подадена жалба от страна на Столична община, БУЛСТАТ[ЕИК], представлявана от Й. А. Ф. - кмет на Столична община, с адрес: [населено място], п.к. 1000, [улица], чрез юрк. М. И., срещу Решение от 14.10.2022 г. на Г. С. - Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма "Околна среда 2014 - 2020 г." и главен директор на Главна дирекция "Оперативна програма околна среда".

В жалбата се излагат твърдения, че актът е незаконосъобразен, постановен в нарушение на материалния закон и процесуалните правила, в противоречие с целите на закона и при липса на мотиви. Изтъква се, че във връзка със заявено междинно плащане по проекта е наложена финансова корекция, като сумата по нея се формира като сбор по седем дейности от АДФП. По всяка от тези дейности УО е намалил размера на верифицираните суми, като е ползвал за основание по-рано издадени от него актове за ФК, които към настоящия момент са оспорени и не е произнесено окончателно съдебно решение. Оспорва се компетентността на издателя на акта. Изтъква се от една страна, че решението е издадено на осн. чл. 60 и 62 от ЗУСЕСИФ, които уреждат процедура по верифициране на разходи, а едновременно с това

верификациите се извършват на осн. чл. 75 и 71 ал. 1 и 2 , които касаят процедура по налагане на финансова корекция, т.е. недопустимо са смесени двете производства. В оспореното решение не е посочено каквото и да е конкретно правно основание за издаването му, налице е и погрешна квалификация на твърдяното нарушение, като между установените факти и нормата липсва съответствие, което засяга правото на защита. Твърди се , че акта е издаден без да са изяснени фактите, в нарушение на служебното начало и принципите в административния процес и при липса на мотиви. Изтъква се, че не е посочено в какво се изразява поведението на жалбоподателя, с какво е допуснато нарушение и на кои правила, нито как е осъществена нередността.

Иска се от съда да отмени изцяло обжалваното решение за финансова корекция. Претендира се присъждане на всички разноски по делото по списък в размер на 33 451,95лв. В допълнителна жалба изтъква подробни аргументи относно посочените вече основания за отмяна на индивидуалния административен акт.

В съдебно заседание жалбоподателят, чрез своя процесуален представител адв. Д. иска от съда да отмени изцяло оспорения акт. Представя писмени бележки. Претендира разноски по представен списък.

Ответникът - ръководител на УО на ОПОС 2014 - 2020 г., редовно уведомен, се представлява от процесуалния си представител Д. Д. . В становище от 04.08.2023г. /л.178/ сочи, че за жалбоподателя не съществува правен интерес от обжалване на оспорения акт, тъй като същият представлява решение за верификация по искане за плащане, но в него няма реално неверифицирани суми, за които да се поражда правен спор. Изтъква, че настоящият съдебен състав не може да обсъжда законосъобразността на наложените ФК по предходни решение на органа, тъй като те са предмет на други съдебни производства. Излага становище относно правната природа на институтите на верификация и налагане на ФК. Соци, че с оспорения акт органът е съобразил наложени преди заявеното искане за плащане ФК и я е извършил, т.е. предприел действия по изпълнение на решението за ФК, като в този случай е ирелевантно дали решението е влязло в сила, тъй като има предварително изпълнение по закон. Счита, че административният акт е постановен при спазване на процесуалните правила и материалния закон. Претендират се съдебни разноски в размер на 540лв. съобразно материалния интерес /л.18/. Прави се възражение за прекомерност, в случай че претендираните от ответника разноски надвишават минималния размер по Наредбата, поради липса на фактическа и правна сложност на казуса.

Софийска градска прокуратура - редовно уведомена, не изпраща прокурор за участие в производството по делото. Не изразява становище по съществуването на спора.

Административен съд София - град, Трето отделение, 62 състав, като обсъди доводите на страните, приетите по делото писмени доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

Между Столична община, БУЛСТАТ[ЕИК] и Министъра на околната среда и водите - в качеството му на ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма

"ОПОС" в МОСВ, (определен като Управляващ орган) е сключен административен договор № Д - 34 - 1/01.02.2022г./л.22/ Договорът има за предмет предоставяне на безвъзмездна финансова помощ в максимален размер до 96 478 397,78лв. по процедура№ BG16M1OP002 - 1.20 "Изграждане на В и К инфраструктура в Столична община" по приоритетна ос 1 „Води“ на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“, съфинансирана в размер на 85% отКохезионния фонд на ЕС, за изпълнение на проект ИСУН № BG16M1OP002 - 1.20 -0001 „Изграждане на ВиК инфраструктура в Столична община“. Максималният размер на БФП по процедурата е в размер на 97 000 000лв.

По постъпило искане за междинно плащане №2/11.10.2022г., възлизащо на сумата от 7 402 794,26 лв. по посочения проект, на жалбоподателя е връчено на 14.10.2022 чрез ИСУН оспореното в настоящето производство Решение от 14.10.2022г., издадено от Г. С. – ръководител на УО на ОП“ Околна среда 2014-2020“ на осн. чл. 60 ал.1 и чл. 62 ал.1 от ЗУСЕСИФ/сега ЗУСЕФСУ/. Със същото е намален размера на верифицираната сума с 384 780,20лв. за сметка на БФП и не е признато съответстващата според АДБФП на нея сума на собствено финансиране в размер на 175 552,12лв. Аргументите на органа са свързани с наложени финансови корекции както следва:

1. По договор с изпълнител Д. „Л. 2021“ по дейност №2 „И. за обект „Доизграждане на канализационна мрежа на кв. К. вада-изток“, район Л. е наложена ФК в размер на 5% от стойността на засегнатите от нередността разходи по договор№СОА22-ДГ55-67/09.02.2022г.

2. По договор с изпълнител Д. „Д. 2021“ по дейност №4 „И. за обект „Изграждане на канализационна мрежа за кв. Д., район В.“ е наложена ФК в размер на 5% от стойността на засегнатите от нередността разходи по договор№СОА22-ДГ55-65/09.02.2022г.

3. По договор с изпълнител „Трейс Груп холд“ АД по дейност №5 „И. за обект „Доизграждане на канализационна мрежа за кв. С., район О. купел“ е наложена ФК в размер на 10% от стойността на засегнатите от нередността разходи по договор№СОА22-ДГ55-318/09.06.2022г.

4. По договор с изпълнител Д. „В. М 2021“ по дейност №6 „И. за обект „Доизграждане на канализационна мрежа за кв. О., район В.“ е наложена ФК в размер на 5% от стойността на засегнатите от нередността разходи по договор№СОА22-ДГ55-107/02.03.2022г.

5. По договор с изпълнител Д. „Нови Искър 2021“ по дейност №9 „И. за обект „Доизграждане на канализационна мрежа на [населено място], район Нови Искър“ е наложена ФК в размер на 5% от стойността на засегнатите от нередността разходи по договор№СОА22-ДГ55-66/09.02.2022г.

6. По договор с изпълнител „Строймонтаж“ ЕООД по дейност №7 „И. за обект „Доизграждане на канализационна мрежа за кв. Б., район С.“ е наложена ФК в размер на 5% от стойността на засегнатите от нередността разходи по

договор № СОА22-ДГ55-64/09.02.2022г.

7. По договор с изпълнител Обединение „С.- Строителен надзор“ Д. по дейност №10 „И. за обект „Изграждане на канализационна мрежа за кв. Д., район В.“ е наложена ФК в размер на 5% от стойността на засегнатите от нередността разходи по договор № СОА22-ДГ55-317/09.06.2022г.

С оспореното решение е верифицирана сумата от 7 018 014,06лв. и е призната от допустимото собствено финансиране сумата от 3 201 898,65лв., като на осн.чл. 75 ал.1 вр. чл. 71 ал.1 и ал.2 от ЗУСЕСИФ се извършва финансова корекция и не се одобрява възстановяването на бенефициента на суми на обща стойност 384 780,20лв за сметка на БФП и не се признава съответстващата според АДФП на нея сума на собствено финансиране в общ размер на 175 552,12лв.

От съдържанието на Решението е видно, че същият е издаден на основание чл. 60, ал. 1 и чл. 62, ал. 1 ЗУСЕФСУ (загл. изм. – ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 1.07.2022 г.). Със същото УО е намалил размера на верифицираната сума с 384 780,20лв. за сметка на БФП и не е признал съответстващата според АДФП на нея сума на собствено финансиране в размер на 175 552,12лв., тъй като е приел, че сумите включват разходи, засегнати от нарушения, за които са определени финансови корекции, като актът е мотивиран и с разпоредбите на чл. 75, ал. 1 и чл. 71, ал. 1 и ал. 2 ЗУСЕФСУ.

По делото е представена Заповед №РД-913 от 10.10.2022 г. на министъра на околната среда и водите, с която издателят на административния акт е определен за ръководител на УО на ОПОС.

При така установената фактическа обстановка Административен съд София - град, прави следните правни изводи:

Жалбата е подадена от страна, която има правен интерес от съдебно обжалване. Актът е неблагоприятен по своя правен ефект и обуславя правен интерес от съдебното му оспорване. В този смисъл не се споделят възраженията на ответника за липса на правен интерес от оспорване, поради което следва жалбата да се приеме за недопустима.

Жалбата е подадена в преклузивния 14 - дневен срок.

Разгледана по същество, същата е основателна.

В Държавен вестник (обн. - ДВ, бр. 51 от 01.07.2022 г.) е обнародван Закон за изменение и допълнение на ЗУСЕСИФ. Наименованието на закона се изменя на Закон за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ). Съгласно § 70 от ЗИД на ЗУСЕСИФ, до приключване на програмите за програмен период 2014 - 2020 г., съфинансирани от ЕСИФ, разпоредбите на Закона за управление на средствата от ЕСИФ, отменени или изменени със ЗИД на ЗУСЕСИФ (обн. - ДВ, бр. 51 от 01.07.2022 г.), запазват своето действие по отношение на управлението на средствата от ЕСИФ, както и по отношение на изпълнението и контрола на тези програми. Съгласно § 71, ал. 2 от ЗИД на ЗУСЕСИФ, приетите от

Министерския съвет и Министъра на финансите нормативни актове до влизането в сила на този ЗИД, запазват своето правно действие по отношение на програмния период 2014 - 2020 г. Съгласно § 73 от ЗИД на ЗУСЕСИФ законът влиза в сила от деня на обнародването му в "Държавен вестник" (1.07.2022 г.). Съгласно разпоредбата на чл. 142, ал. 1 АПК съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му. Доколкото оспореният акт е издаден на дата 14.10.2022 г., приложима е редакцията на закона към ДВ, бр. 52 от 2020 г.

Оспореното решение е издадено от компетентен орган, в исканата от закона писмена форма, при спазване на административнопроизводствените правила, но в нарушение на материалния закон и неговата цел.

Компетентността на органа е определена в ЗУСЕФСУ и в Устройствения правилник на МОСВ. По делото е представена Заповед № РД - 913 от 10.10.2022 г. на Министъра на околната среда и водите (л. 16 от делото). С нея Министърът е оправомощил Г. С. - главен директор на главна дирекция "Оперативна програма" в МОСВ за ръководител на Управляващия орган на ОПОС 2014 - 2020 г. и ѝ възлага функциите на ръководител на управляващия орган в пълен обем и вид, определен в нормативната уредба без изключения.

Разпоредбите, регламентиращи производството по верификация на разходи се съдържат в чл. 60 - 68 ЗУСЕФСУ. Съгласно сочените разпоредби, междинни и окончателни плащания се извършват след верифициране с цел потвърждаване допустимостта на извършените разходи и при наличието на физически и финансов напредък на проекта. Общите условия за допустимост на разходите са изложени в чл. 57 и 58 ЗУСЕФСУ (загл. изм. – ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 1.07.2022 г.). Верифицирането на извършените разходи по изпълнението зависи от преценката на тяхната допустимост с оглед съответствието им с нормативно регламентираните условия. Отказът да се верифицират суми не се основава на наличие на нередност, нито представлява елемент от процедурата по определяне на финансова корекция.

В конкретния случай с решението си органът по същество е отказал верификация на разходи по проекта, поради извършени финансови корекции, което представлява смесване на две различни процедури. Производството по верифициране на разходите се осъществява по реда на Глава пета "Финансово управление и контрол", Раздел II "Плащания, верифициране и сертифициране на разходи", като в случай на отказ от верификация се издава акт по чл. 64, ал. 3, който като индивидуален административен акт (ИАА) подлежи на обжалване по реда на чл. 145 и сл. АПК.

В Раздел III "Администриране на нередности и извършване на финансови корекции" е уреден редът за определяне на финансова корекция и съответно нейното извършване. Извършването на корекцията (чл. 75) следва да се разграничава от определянето ѝ с акта по чл. 73, ал. 1 ЗУСЕФСУ. Процедурата по извършването ѝ е регламентирана в чл. 75 ЗУСЕФСУ, като може да се осъществи от плащания по проекта, в които са включени засегнатите от нарушението разходи, а след окончателното плащане по проекта и като публично вземане съгласно чл. 162, ал. 2, т. 8 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. Актът по чл. 75 ЗУСЕФСУ е акт по изпълнение на ИАА и същият не подлежи на обжалване по реда чл. 145 и сл. АПК.

В случая има несъответствие между посочените правни основания в мотивите и разпоредителната част на решението. Налице е смесване, чрез поставяне в един акт на правна квалификация по чл. 62 и чл. 75 от процесния закон, на две процедури, а именно: процедурата по верификация на разходи и тази по извършване на финансовите корекции, засягащи допустимите разходи. Актът за верификация е индивидуален административен акт и подлежи на обжалване по реда на чл. 145 и сл. АПК, докато актът за извършване на финансова корекция е акт по изпълнение на индивидуален административен акт и защитата срещу него се осъществява в рамките на защита по изпълнителното производство. Процедурите по издаването им са регламентирани в различни дялове, характеристиките на волята на органа са различни и правото на защита срещу тях се упражнява по различен ред. В този смисъл практиката на ВАС е константна.

Поради смесване на различни процедури волята на административния орган остава неясна - дали извършва финансова корекция по реда на чл. 75, ал. 1 ЗУСЕФСУ или не верифицира процесните разходи, поради висящото производство по определяне на финансова корекция. В случая, ръководителят на УО е извършил смесване на отказа за верификация на недопустимите разходи и извършването на финансовите корекции, засягащи допустимите разходи. Това смесване на резултата от различни производства в един акт прави невъзможна проверката за законосъобразност на оспорения акт и пречатства правото на защита на бенефициера и възможността му да сочи и представя доказателства.

Правилното отнасяне на фактическите обстоятелства към конкретната правна норма, която се твърди, че е нарушена, е условие за законосъобразност на акта. Излагането на фактически и правни основания, които си кореспондират, е изискване за законосъобразност на административния акт, съгласно чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК. Липсата на фактически и правни основания или тяхното несъответствие на предмета на акта е самостоятелно основание за отмяна на акта.

Видно от изложеното, доводите на жалбоподателя за противоречие на обжалваното решение с материалния закон, са основателни.

По изложените съображения съдът следва да постанови решение, с което да отмени решение от 04.11.2022 г. на ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма "Околна среда 2014-2020 г." като незаконосъобразно.

С оглед на изхода от спора, направеното от жалбоподателя искане и на основание чл. 143 АПК, съдът следва да осъди Министерството на околната среда и водите – юридическото лице, в чиято структура е органът - ответник, да заплати на жалбоподателя направените по делото разноски, съгласно представения списък.

Видно от доказателствата по делото същите са в общ размер на 33 451,95 лв. / тридесет и три хиляди четиристотин петдесет и един лева и деветдесет и пет стотинки/, от които по 1700,00 лв. държавна такса и 31 751,95 лв., представляващи договорено и заплатено адвокатско възнаграждение за процесуално представителство, съгласно представена фактура и платежно нареждане за извършен превод.

Възражението за прекомерност на разноските е неоснователно, тъй като размерът им е в съответствие с чл. 8, ал. 1 във вр. чл. 7, ал. 2, т. 6 от Наредба №1 от 09.07.2004 г. за

минималните размери на адвокатските възнаграждения.

Водим от горното АССГ, 62 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Столична община, БУЛСТАТ[ЕИК], представлявана от кмет на Столична община, с адрес: [населено място], п.к. 1000, [улица], чрез адв. Д., Решение от 14.10.2022 г. на Г. С. - Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма "Околна среда 2014 - 2020 г." и главен директор на Главна дирекция "Оперативна програма околна среда".

ОСЪЖДА Министерството на околната среда и водите да заплати на Столична община, БУЛСТАТ[ЕИК], представлявана от кмет на Столична община, сумата от 33 451,95лв. /тридесет и три хиляди четиристотин петдесет и един лева и деветдесет и пет стотинки/ разноски по делото.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд с касационна жалба, подадена в 14- дневен срок от съобщаването му.

Преписи да се изпратят на страните.

СЪДИЯ: