

РЕШЕНИЕ

№ 34048

гр. София, 17.10.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 55 състав, в
публично заседание на 23.09.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Диана Стамболова

при участието на секретаря Антонина Бикова, като разгледа дело номер **6938** по описа за **2024** 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 от Министерството на външните работи, представлявано от министъра чрез старши юрисконсулт С. Г. срещу Решение за определяне на финансова корекция рег. № 8121р-12925/ 27.06.2024г., издадено от директора на дирекция „Международни проекти“ при МВР и ръководител на Отговорния орган по фонд „Вътрешна сигурност“ 2014-2020 за налагане на финансова корекция в размер на 10% от разходите, които са поискани за възстановяване по договор № 86/ОП-И/21 от 01.12.2021г. с ДЗЗД „България ЕР-Посока“ на стойност 30 980,56 лева, или финансовата корекция е за сумата от 3 098,06 лева. В жалбата са изложени подробни съображения за незаконосъобразност на оспорвания акт, като твърди, че констатациите в акт са неправилни и в противоречие с материалноправните норми. Поддържа се липсата на фактическия състав на нередност, като основание за налагане на финансова корекция. Моли за отмяна на акта и претендира юрисконсултско възнаграждение.

В съдебното производство жалбоподателят се представлява от юрисконсулт К., който поддържа жалбата. В позиция по същество и в представени писмени бележки моли за отмяна на решението за определяне на финансова корекция по доводите в жалбата, претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение и направените по делото разноски, за които представя списък.

Ответникът - директор на дирекция „Международни проекти“ при МВР и ръководител на Отговорния орган по фонд „Вътрешна сигурност“ 2014-2020, чрез процесуалния си представител юр.к. И. оспорва жалбата като неоснователна. Моли за присъждане на присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София-град, Трето отделение, 55 състав, като разгледа приложените по делото доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят Министерство на външните работи е бенефициент проект „Повишаване на квалификацията на консулските служители и служителите от ЦУ на МВнР“ BG65ISNP001- 1.002-0001-C06, съфинансиран със средства от фонд „Вътрешна сигурност“ 2014-2020.

В изпълнение на дейностите по сключения договор за БФП е провел открита електронна процедура по ЗОП с предмет „Осигуряване на самолетни билети за превоз по въздух на пътници и багаж при служебни пътувания в страната и чужбина за нуждите на Министерство на външните работи“ и сключено рамково споразумение от Централния орган за покупки (ЦОП) с № СПОР-29/22.11.2019 г. с четирима потенциални изпълнители въз основа на които са проведени мини процедури и е сключен договор № 86/ОП-И/21 от 01.12.2021 г. с ДЗЗД „България ЕР-Посока“.

В резултат на извършен одит на проекти на сертифицираните в периода 01.07.2020г. - 30.06.2021г. разходи по Фонда за двустранни отношение (ФДО) по ФМ на ЕИП по Норвежкия финансов механизъм (НФМ) 2014-2021г. от Изпълнителна агенция

"Одит на средствата от ЕС" е изготвен предварителен одитен доклад, с констатации за допуснати нарушения на чл. 31, ал. 1 т. 3 и т. 4 и на чл. 112, ал. 1 т. 2 и, ал. 2 от ЗОП по договор № 86/ОП-И/21 от 01.10.2021г. с ОБЕДИНЕНИЕ ДЗЗД „България ЕР-Посока“.

С резултатите и констатациите на проверката дирекция „Международни проекти“ е била уведомена с писмо рег. № 04-04-24/13.12.2021 г. на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“ (УРИ 812100- 19203/14.12.2021 г. по описа на МВР).

С писмо рег. № 812100-10605/05.06.2024г., съдържащо извадка от предварителния одитен доклад с констатираните нарушения е изпратена жалбоподателя, като на същия е дадена възможност в 14 - дневен срок от получаване на акта, да представи свои бележки или допълнителни документи, е които да мотивира искане да не се налага финансова корекция или да се намали нейния размер. Постъпилите възражения са обсъдени от ИА "ОСЕС", видно от съдържанието на Окончателен Доклад за представяне на резултатите от проверка на проект, но оценени като неоснователни, като в същия доклад са потвърдени констатациите за допуснати нарушения на ЗОП, квалифицирани същите като нередност по Насоките за определяне на финансови корекции, които се правят върху разходите, финансирани от ЕС при несъответствие с правилата за възлагане на обществени поръчки, приети с Решение на ЕК от 14.05.2019 г. и направено предложение за конкретен размер на финансовата корекция.

Издадена е докладна записка УРИ 8121р-12920/26.06.2024г. относно определяне на финансова корекция, изпратена до директора на дирекция „Международни проекти" при Министерството на вътрешните работи с предложение за решение за установяване на нередност и определяне на финансова корекция.

С оспореното Решение № 8121р-12925-27.06.2024г. на Директора на ДМП - МВР и осъществяващ функциите на Ръководител на Отговорния орган по ФВС 2014-2020, е наложена финансова корекция в размер на 10 на сто върху разходите, поискани за възстановяване по проект BG651SNP001-1.002-0001-C06 „Повишаване на квалификацията на консулските служители и служителите от ЦУ на МВнР“, фонд „Вътрешна сигурност, 2014-2020 с бенефициер Министерство на външните работи, извършени по засегнатия договор № № 86/ОП-И/21 от 01.12.2021 г. с ДЗЗД „България ЕР-Посока“, сключен въз основа на рамково споразумение № СПОР-29 от 22.11.2019 г. за нарушения на чл. 31, ал. 1 т. 3 и т. 4 от ЗОП и на чл. 112, ал. 1 т. 2 и, ал. 2 от ЗОП. Предвид това, че в рамките на проекта, по договор № 86/ОП-И/21 от 01.12.2021 г. са отчетени и признати разходи в размер на 30 980,56 лв. във финансово изражение корекцията

възлиза на 3 098,05 лв.

Съобразно оспореното решение нарушението по чл. 31, ал. 1 т. 3 и т. 4 от ЗОП се изразява в липсата на разположение на заинтересованите лица на минимално гарантираната им от чл. 31, ал. 1 т. 4 от ЗОП информация относно всички изисквания и указания в процедурата, която е определяща за решението им да проявят интерес от възлаганата обществена поръчка и евентуално да си осигурят електронен подпис и да участват в сключването на рамково споразумение. Прието е, че при преглед на публикуваната на профила на купувача документация е установено, че в профила на купувача не са публикувани и/или липсва информация за: приложимите образци на ценови предложения; всички дестинации, за които следва да се направят ценови предложения от участниците, като не са представени данни за 40-те дестинации (публично достъпни чрез профила на купувача и обявлението по поръчката са данни за 18 от 40-те дестинации); тегловите коефициенти по подпоказателя Ф01 за отделните дестинации и конкретния начин за образуване на цената съгласно избраната от възложителя методика за оценка. Достъпът до тази информация е наличен единствено в Софтуера за електронно възлагане на обществени поръчки (СЕВОП).

Нарушението е квалифицирано като нередност по т. 9 б. "в" и т. 12 от Насоките за определяне на финансови корекции, които се правят върху разходите, финансирани от ЕС при несъответствие с правилата за възлагане на обществени поръчки, приети с Решение на Европейската комисия от 14.05.2019 г., съответстващо на т. 9.2, втора хипотеза, от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредба за посочване на нередности, за която нередност е предвидена финансова корекция в размер на 10 % върху разходите по сключения договор.

В съдебното производство е приета като доказателство административната преписка по издаване на оспорения акт, както и представените с жалбата срещу него писмени доказателства.

При така установената фактическа обстановка съдът достигна до следните правни изводи:

Жалбата е подадена в срок, от лице с правен интерес, срещу акт, подлежащ на оспорване, поради което е допустима за разглеждане.

Разгледана по същество, жалбата е основателна по следните съображения:

Правната рамка за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Програма „Вътрешни работи“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г. 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, Меморандум за разбирателство относно изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г. между Република България и Кралство Н., Програмно споразумение, сключено за изпълнение на програма „Вътрешни работи“ във връзка с Програмно споразумение между Министерство на вътрешните работи на Кралство Н. и Националното координационно звено за финансирането на програма „Вътрешни работи“, подписано на 11 юли 2018г. и Системите за управление и контрол на изпълнението на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г. на национално ниво. 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.

Съгласно чл. 5.6 от посочения Регламент, за подготовката и изпълнението на програмите по НФМ отговаря програмен оператор. Съгласно чл. 85, ал. 2, т. 2 от Правилника за устройството и дейността на МВР дирекция „Международни проекти“ в Министерство на вътрешните работи осъществява функциите на Програмен оператор за управление на средствата по програма „Вътрешни работи“, финансирана по Норвежкия финансов механизъм.

Оспорваното решение е издадено от компетентен орган - директора на дирекция „Международни проекти“ МВР, който осъществява общото и непосредствено ръководство на дирекцията и отговаря за нейната дейност т.е. явява се ръководител на звеното, осъществяващо функциите на Програмен оператор.

Издаденото решение е позовано на следните разпоредби:

- чл. 46 във връзка с член 21, буква „з“ на Регламент (ЕС) № 514/2014 на Европейския парламент и на Съвета;

- т. 9, б. „в“ от Насоките за определяне на финансови корекции, които се правят върху разходи, финансирани от ЕС, при несъответствие с правилата за възлагане на обществени поръчки, приети с Решение на Европейската комисия от 14.05.2019 г.

- чл. 3, ал. 1 и чл. 5, ал. 1 във връзка с §1, т. 3 от ДР на 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, приета е ПМС № 57 от 28.03.2017 г.

Дължимата правна обосновка от страна на ръководителя на Програмния оператор с оглед констатираните нарушения от бенефициента на финансова помощ, получена по НФМ, е обоснована за налагане на финансова корекция с нормативен акт от националното право- Наредбата за посочване на нередности, приета с ПМС № 57 от 28.03.2017г. и акт от наднационалното право- Насоките за определяне на финансови корекции, одобрени с Решение С/2019г./ 3452 от 14.05.2019г. на ЕК.

Настоящият съдебен състав намира, че нито един от посочените два нормативни акта не може да се яви основание за налагане на финансова корекция по следните материалноправни съображения.

Относно Наредбата за посочване на нередности:

Съгласно чл. 1, ал. 2 ЗУСЕФСУ (изм. - ДВ, бр. 102 от 2022 г., в сила от 01.01.2023 г.) средствата от европейските фондове при споделено управление по смисъла на този закон са средства от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход, средствата за финансиране на подхода „Водено от общностите местно развитие“ (ВОМР) от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ , Фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика, предоставени по програми на Република България. За средства от ЕФСУ се счита и предвиденото в програмите национално съфинансиране.

Съответно, с Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции и процентите показатели за определяне размера на финансовите корекции по ЗУСЕФСУ, се посочват случаите на нередности, съставляващи нарушения на правилата за определяне на изпълнител по глава четвърта от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ), извършени чрез действия или бездействия от бенефициента, които имат или биха имали за последица нанасянето на вреда на средства от Европейските фондове при споделено управление (ЕФСУ) и които представляват основания за извършване на финансова корекция по чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ.

Следователно, средствата предоставяни от Норвежкия финансов механизъм и Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, дефинитивно не попадат в приложното поле на ЗУСЕФСУ, очертано в чл. 1, ал. 2 от същия закон и управлението им не може да бъде обективизирано като нередност, основаваща извършването на финансова корекция, съобразно

Наредбата.

Едва с изменението на параграф 1 от Наредбата (Дв.бр.59 от 12.07.2024г.) е въведена правна възможност за прилагането на този подзаконов нормативен акт по отношение на средствата, предоставяни по Норвежкия финансов механизъм, който е със следното актуално съдържание: „Наредбата се прилага и по отношение на: 1. Програмите за европейско териториално сътрудничество за периода 2021 - 2027 г., в които Република България участва. 2. Стратегическия план за развитие на земеделието и селските райони на Република България за периода 2023 - 2027 г., доколкото е предвидено в Закона за подпомагане на земеделските производители или в акт по неговото прилагане. 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“ (обн., ДВ, бр. 44 от 2014 г.; изм. и доп., бр. 76 и 101 от 2014 г., бр. 50 от 2015 г., бр. 52 от 2016 г., бр. 30 и 68 от 2017 г. и бр. 107 от 2018 г.), чието описание е съответно на описанието на нередността, посочено в приложение № 1, колона 2, се прилагат съответните процентни показатели на финансовите корекции по приложение № 1, колона 3).

Към датата на издаване на оспорваното в настоящото производство решение (27.06.2024г.), посочената разпоредба на § 1от Наредбата не е била в сила, като на същата не е придадено обратно действие.

Съгласно разпоредбата на чл. 142, ал. 1 АПК съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му. Прилага се онзи материален закон, който е в сила към момента на издаването на административния акт (в този смисъл напр. Решение № 419 ОТ 13.01.2017г. по адм. д. № 8839/2016г., VII отд. на ВАС). Към момента на издаване на процесното решение разпоредбата на § 1 от Наредбата в приложимата ѝ редакция не обхваща средствата, предоставяни по Норвежкия финансов механизъм. Приложението на посочената разпоредба би могло да се реализира, но само ако законодателят изрично ѝ е придал обратно действие съгласно чл. 14 от Закона за нормативните актове (ЗНА), каквото в случая липсва.

Към датата на издаване на обжалваното решение Наредбата за посочване на нередностите не е била приложима по отношение на средства, предоставени по Норвежкия финансов механизъм. Следователно административният орган неправилно се е позовал на този подзаконов нормативен акт при определяне на нередности като основание за налагане на финансова корекция.

Относно Насоките (Насоки за определяне на финансови корекции, които се правят върху разходите, финансирани от Европейския съюз, при несъответствие с правилата за възлагане на обществени поръчки, приети с решение на Европейската комисия от 14.05.2019г.):

Посоченото правно основание не е съответно на изложените фактически установявания, тъй като правната рамка на програма „Вътрешни работи“ към Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г. не е обвързана с Насоките за определяне на финансови корекции, които се правят върху разходите, финансирани от Европейския съюз, при несъответствие с правилата за възлагане на обществени поръчки, приети с решение на Европейската комисия от 14.05.2019г.

Точка 1 от преамбюла на Решение на Комисията от 14.05.2019г. установява определения в приложението Насоки за определяне на финансови корекции по

отношение на разходи, финансирани от Съюза в рамките на споделено управление, в случай на неспазване на приложимите правила за възлагане на обществени поръчки. Текстът на разпоредбата сочи, че установените насоки за определяне на финансови корекции следва да осигурят ръководството на съответните служби на Комисията относно принципите, критериите и процентите, които следва да се прилагат във връзка с финансовите корекции, направени от Комисията по отношение на разходите, финансирани от Съюза в рамките на споделеното управление, в случай на неспазване на приложимите правилата за възлагане на обществените поръчки. В този смисъл насочеността на акта е към Комисията, а последната няма отношение към определянето на финансови корекции на национално ниво за нарушения, извършени от конкретните бенефициери. Тя е компетентна да контролира спазването на правилата при възлагането от държавите членки. Изрично в точка 2 от преамбюла на Решението на Комисията от 14.05.2019 г. е конкретизирано, че корекциите се налагат на държавите членки, като не е въведен друг евентуален адресат. Държавите членки са отговорни на първо ниво за разследването на нередностите и за прилагането на необходимите финансови корекции, а на компетентните им органи се препоръчва да прилагат същите критерии и ставките на финансова корекция, определени в Насоките („Препоръчва се компетентните органи в държавите членки да прилагат същите критерии и ставки при коригирането на открити от тях нередности, освен в случаите, когато те прилагат по-строги стандарти“).

Във всички случаи дадената препоръка изисква приемането на допълнителен акт на национално ниво, който, в съответствие с описаните в приложението Насоки от Решението от 14.05.2019г. и пресъздавайки или надграждайки ги, да регулира правоотношенията, свързани с определянето на финансови корекции в тежест на бенефициерите.

Липсата на валидно правно основание за налагане на финансова корекция засяга правото на защита на нейния адресат и обосновава незаконосъобразност на акта.

Горното е основание за отмяна на акта като незаконосъобразен и препятства осъществяването на съдебен контрол по съществото на спора.

При този изход на спора ответника ще следва да заплати на жалбоподателя разноски в размер на общо 370лв. по приложен списък на разноските, от които 25 лв. държавна такса, 5 лв. за издаване на съдебно удостоверение, 100 лв. държавна такса пред ВАС и 240 лв. юрисконсултско възнаграждение на основание чл. 143, ал. 1 от АПК и чл. 78, ал. 8 от ГПК, вр.чл.144 от АПК във вр.чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Водим от горното, Административен съд София- град, 55-ти състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение за определяне на финансова корекция рег. № 8121р-12925/27.06.2024г., издадено от директора на дирекция „Международни проекти“ при МВР и ръководител на Отговорния орган по фонд „Вътрешна сигурност“ 2014-2020 за налагане на финансова корекция в размер на 10% от разходите, които са поискани за възстановяване по договор № 86/ОП-И/21 от 01.12.2021г. с ДЗЗД „България ЕР-Посока“.

ОСЪЖДА Министерство на вътрешните работи да заплати на Министерството на външните работи сумата от 370 (триста и седемдесет) лева.

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

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: