

РЕШЕНИЕ

№ 6037

гр. София, 03.11.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 71 състав,
в публично заседание на 20.10.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Георги Бозуков

при участието на секретаря Десислава В Симеонова, като разгледа дело номер **6242** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 27 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове /ЗУСЕСИФ/, вр. чл. 145 и сл. от АПК.

Образувано по жалби от ДЗЗД "Е. 2019", с БУЛСТАТ[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място]. ул. „Златен рог" № 22, офис 15, представлявано от М. Б. Х. и от Изпълнителна агенция по околна среда, ЕИК831901762, [населено място], [улица], представлявана от М. Г., в качеството ѝ на изпълнителен директор, против Заповед № РД-ОП-43/04.06.2020 г. на ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.", с която е прекратена процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ с рег. № BG16M1OP002-1.019 и наименование „Доизграждане и оборудване на мрежите за контролен и оперативен мониторинг на химичното състояние на подземните води”.

С жалбата на ДЗЗД "Е. 2019" се твърди, че оспорваната Заповед № РД-ОП-43 от 04.06.2020 г. на Ръководителя на Управляващия орган (УО) на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020" противоречи на императивните изисквания на чл. 21. ал. 8 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците, което гласи: „С мотивирано решение ръководителят на управляващия орган може да прекрати процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ с цел

осигуряване на финансиране съобразно необходимостта от мерки и за преодоляване на настъпилите последици. " Този жалбоподател счита още, че самото вземане на решение от страна на ръководителя на управляващия орган не е достатъчно, за да се прекрати процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, а било необходимо същото да бъде надлежно мотивирано. Видно от съдържанието на заповедта за прекратяване на процедурата, в нея липсвали каквито и да било мотиви от които да е видно по каква причина ръководителят на УО на ОПОС е преценил да прекрати точно тази процедура, финансирана по програмата. По тази причина, в оспорвания акт било налице съществено нарушение на административнопроизводствените правила, както и противоречие с материалноправните разпоредби, които съставлявали отменителни основания съгласно чл. 146, т. 3 и 4 АПК. Освен това, в оспорваната заповед нямало данни същата да е съгласувана с Комитета за наблюдение на ОПОС 2014-2020 или поне да е представена на неговото внимание. Съгласно чл. 1, ал. 1 от Вътрешни правила за работа на Комитета за наблюдение на Оперативна програма "Околна среда 2014 - 2020 г." К. за наблюдение (КН) е колективен орган, основан на принципа на партньорство, който изпълнявал следните функции:

Разглеждал и одобрявал предложените от ръководителя на Управляващия орган (УО) на оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.“ (ОПОС) методология и критерии за подбор на операции, както и последващите изменения и допълнения в тях.

Разглеждал и одобрявал Индикативната годишна работна програма, която се изготвя от УО на ОПОС, както и последващи изменения в нея;

Разглеждал изпълнението на програмата и следял за напредъка, докладван от Управляващия орган, в постигането на целите и приоритетите на ОПОС въз основа на дефинираните в нея индикатори, включително индикаторите, заложили в рамката за изпълнение:

Разглеждал и одобрявал предложения за изменение на програмата, включително за преразпределение на средствата по приоритетните оси на ОПОС. Видно от горепосоченото, Комитета за наблюдение имал функции, свързани с одобрението на изменения в програмата и в случай че съшият не е съгласувал решението за прекратяване на процедура за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по реда на чл. 25, ал. 1, т. 2 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ) BG16M10P002-1-019 „Доизграждане и оборудване на мрежите за контролен и оперативен мониторинг на химичното състояние на подземните води", обективирано в Заповед № РД-ОП-43 от 04.06.2020 г. на Ръководителя на УО на ОПОС, същата била незаконосъобразна, а в оспорвания акт било налице съществено нарушение на административнопроизводствени правила, както и противоречие с материалноправни разпоредби, които съставлявали отменителни основания съгласно чл. 146, т. 3 и 4 АПК.

С жалбата на Изпълнителна агенция по околна среда се твърди, че е налице съществено нарушение на административнопроизводствени правила, както и противоречие с материалноправни разпоредби, които съставляват отменителни

основания съгласно чл. 146, т. 3 и 4 АПК, поради което оспорваната Заповед № РД-ОП- 43/04.06.2020 г. на ОУ на ОПОС следвало да бъде отменена. Отделно от горното, постановеният акт бил нецелесъобразен, тъй като проектът имал Национално и Европейско значение и били налице редица рискове на Национално и Европейско равнище, които можело да настъпят в следствие на прекратяването на процедурата.

Жалбоподателят ДЗЗД „Е. 2019“, редовно призован, не се явява, представлява се от адв. Д., с пълномощно по делото, която моли оспорената заповед да бъде отменена по съображения, изложени в жалбата. Претендира разноси, за което представя списък.

Жалбоподателят ИЗПЪЛНИТЕЛНИЯ ДИРЕКТОР НА ИЗПЪЛНИТЕЛНА АГЕНЦИЯ ПО ОКОЛНА СРЕДА, редовно призован, представлява се от адв. Д., с пълномощно от с.з., моли да бъде постановено , с което за бъде отменена оспорената Заповед.

Ответникът РЪКОВОДИТЕЛЯ НА УО НА ОП „ОКОЛНА СРЕДА 2014- 2020“, редовно призован, се представлява от юрк. Д., с пълномощно по делото, която Моли жалбата на ДЗЗД „Е.“ 2019 да бъде приета за недопустима, тъй като лицето нямало правен интерес от обжалване на акта и производството по делото следвало да бъде прекратено по съображения изложени в писмо от 30.06.2020 г. Моли също жалбата на ИАОС да бъде оставена без уважение, тъй като същата била неоснователна. Актът на ръководителя на управляващия орган бил законосъобразен, издаден в съответствие с целта на закона. Претендира юрисконсултско възнаграждение в минимален размер. Моли за срок за писмени бележки.

СГП – редовно уведомена, не изпраща представител.

Жалбата на ДЗЗД "Е. 2019" е допустима като подадена от адресат на акта и в законоустановения срок.

Жалбата на Изпълнителна агенция по околна среда е допустима, като подадена от адресат на акта и в законоустановения срок и не противоречи на разпоредбата на чл. 27, ал. 3 от ЗУСЕСИФ в тази връзка Определение № 15064 от 07.11.19 г. на ВАС по адм. д. № 12416/19 г. VII отд., с което е прието, че Изпълнителната агенция по околна среда е самостоятелно юридическо лице, второстепенен разпоредител с бюджет към бюджета на Министерството на околната среда и водите. Тя е създадена по силата на чл. 13 от Закона за опазване на околната среда. Агенцията има статут на изпълнителна агенция към министъра на околната среда и водите. Устройството и дейността ѝ се определят с Устройствен правилник, приет с ПМС № 162 от 3.08.2010 г.

С Устройствения правилник на МОСВ се уреждат основните въпроси, свързани с функциите, организацията и числеността на персонала в министерството, на неговите организационни структури и административни звена. Видно от този устройствен акт, в него като част от административната структура на министерството не е включена Изпълнителната агенция по околна среда.

Съгласно чл. 36 ЗА администрацията на изпълнителната власт обхваща администрацията на Министерския съвет, министерствата, държавните агенции,

администрацията на държавните комисии, изпълнителните агенции, областните и общинските администрации и други административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт.

Жалбоподателят е със статут на изпълнителна агенция към Министерството на околната среда и водите. Изпълнителният директор на Агенцията е орган на изпълнителната власт, съгласно чл. 19, ал. 4, т. 3 от Закона за администрацията. Той се назначава и освобождава от министъра, в чиято сфера е административното обслужване, и се подчинява нему. Този статут на агенцията и нейния изпълнителен директор не водят до извод, че е част от административната структура на МОСВ.

Устройството на администрацията в България е регламентирано в Закона за администрацията. Законът урежда, от една страна, органите на изпълнителната власт и администрациите, които ги подпомагат, и от друга страна, вътрешното структуриране на длъжностите в администрацията. Според чл. 32, т. 1 от Устройствения правилник на МОСВ Главна дирекция "Оперативна програма "Околна среда" е част от специализираната администрация в МОСВ. Устройственият правилник не предвижда, че ИАОС е част от административната структура на министерството. Напротив, Агенцията е със самостоятелна административна структура, ръководи се от изпълнителен директор, който е орган на изпълнителната власт по силата на закон. Агенцията подпомага министъра при осъществяване на държавната политика в областта на осъществяване прилагането на изискванията на законодателството и нормативната уредба, свързани с околната среда, в т. ч. ръководство на Националната система за мониторинг на околната среда. Тя е агенция на бюджетна издръжка, но това не води до извод, че страните по делото са в една административна структура.

Предвид изложеното, не е изпълнена хипотезата на чл. 27, ал. 3 ЗУСЕСИФ, поради което оспорването е допустимо.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Оспорваният административен акт е издаден по повод процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, чрез директно предоставяне на конкретен бенефициент, съгласно чл. 25, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕСИФ, документите по чл. 26, ал. 1 от ЗУСЕСИФ за която, били утвърдени със Заповед № РД-ОП-100/14.08.2019 г. на ръководителя на управляващия орган на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.“ оправомощена със Заповед № РД-ОП- 13/07.02.2018 ., изменена със Заповед №РД-ОП-76/07.08.2018 г. на министъра на околната среда и водите.

Горепосочената процедура била обявена през 2019 г. по ОП “ОС“ с конкретен бенефициент Изпълнителната агенция по околна среда със следните цели:

извършване на актуално проучване на химичния състав и свойства на подземните води, които в ГТУРБ 2016-2021 не са определени в риск или в лошо състояние;

проучване, планиране и проектиране на разширяването и оптимизацията на

мониторинговите мрежи и оборудването им;

реконструкция на съществуващи и изграждане на нови пунктове, както и оборудване на пунктове за мониторинг на подземни води.

В периода 2018 - 2019 г. бил проведе активен диалог с представители на ИАОС и Дирекция „Управление на водите“ в МОСВ, за предварително синхронизиране на дейностите с процедура „Подготовка и разработване на Трети цикъл на Плановете за управление на речните басейни (ПУРБ)“. В резултат от това, по предложение на дирекция „Управление на водите“ (УВ) към МОСВ, Процедура BG16M10P002-1.019 била включена в Индикативната годишна работна програма за 2019 г. на ОПОС, като една от целите на процедурата била използване на резултатите от изпълнението на предвидените дейности при разработването на Трети цикъл на Плановете за управление на речните басейни за периода 2022-2027 г.

Съгласно т. 11 от Насоките за кандидатстване към процедура BG16M10P002-1.019 „Доизграждане и оборудване на мрежите за контролен и оперативен мониторинг на химичното състояние на подземните води“ конкретен бенефициент по процедурата била Изпълнителна агенция по околна среда (ИАОС), определен съгласно разпоредбите на чл. 43, ал. 1 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ), като не било предвидено проектът по процедурата да се изпълнява в партньорство по смисъла на § 1, т. 5 от Допълнителните разпоредби на ПМС № 162/2016 г. В тази връзка, към ИАОС била отправена покана за участие в процедура чрез директно предоставяне на БФП по ОПОС 2014-2020 г., с краен срок за подаване на проектно предложение до 18:30 ч. на 15.10.2019 г. Проектно предложение било подадено от ИАОС на 10.10.2019 г. В него се предвиждало проектните дейности да бъдат възложени на външен изпълнител по реда на Закона за обществените поръчки, доколкото ИАОС се явявала публичен възложител и следвало да прилага ЗОП при определянето на изпълнител за дейностите по проекта, съгласно чл. 49, ал. 2, т. 1 вр. ал. 1 ЗУСЕСИФ. В хода на изпълнение на административния договор по безвъзмездната финансова помощ /АДБФП/.

В рамките на предварителното съгласуване била разменена кореспонденция между ИАОС и Управляващия орган на ОПОС, при която били уточнени допустимите дейности, с цел ИАОС да стартира предварително подготовката на дейностите и обществените поръчки, с цел ускорено изпълнение и ефективен принос към разработването на Плановете за управление на речните басейни за периода 2022-2027 г. В периода 2018 - 2019 г. бил проведен активен диалог с представители на ИАОС и Дирекция УВ в МОСВ, за предварително синхронизиране на дейностите с процедура „Подготовка и разработване на Трети цикъл на Плановете за управление на речните басейни (ПУРБ)“. В резултат от това, по предложение на дирекция УВ към МОСВ, Процедура BG16M10P002-1.019 била включена в Индикативната годишна работна програма за 2019 г. на ОПОС, като една от целите на процедурата била използване на резултатите от изпълнението на предвидените дейности при разработването на Трети цикъл на Плановете за управление на речните басейни за периода 2022-2027 г.

С писмо № 12-00-514/27.05.2019 г. Ръководителят на УО на ОПОС информирал ИАОС относно включването на Процедура „Доизграждане и оборудване на мрежите за контролен и оперативен мониторинг на химичното състояние на подземните води“ в Индикативната годишна работна програма на ОПОС 2014-2020 и дал изрично указание на ИАОС да обяви предварително обществените поръчки по проекта, като се възползва от възможностите на чл. 114 от Закона за обществените поръчки, който дава възможност на възложителите да откриват процедури без да е осигурено финансиране към момента на откриване на процедурата. В изпълнение на тези препоръки, ИАОС положи усилия паралелно с подготовката на проекта да подготви и обяви обществените поръчки за всички включени в проекта основни дейности, както следва:

Обществена поръчка с предмет „Проучване на химичния състав на подземни води и извършване на пробонабиране в пунктове извън мониторинговите програми“, обявена на 05.08.2019 г., с влязло в сила Решение № 50/04.10.2019 за избор на изпълнител;

Обществена поръчка с предмет „Проучване и планиране на дейностите по контролен и оперативен мониторинг“, обявена на 23.12.2019 г., по която предстояло да се публикува Решение за избор на изпълнител;

Обществена поръчка с предмет „Рехабилитация и доизграждане на мониторингови пунктове за контролен и оперативен мониторинг на качеството на подземните води“, обявена на 30.12.2019 г., по която предстояло да се публикува Решение за избор на изпълнител.

Процедура BG16M10P002-1.019 - Доизграждане и оборудване на мрежите за контролен и оперативен мониторинг на химичното състояние на подземните води с конкретен бенефициент ИАОС била обявена през м. август 2019 г. със Заповед № РД-ОП-Ю0/14.08.2019 г. и срок за кандидатстване 15.10.2019 г. ИАОС подала проектно предложение в указания срок, което било одобрено от Управляващия орган на ОПОС с писмо № 12-00-1412/20.12.2019 г. ИАОС представила на Управляващия орган всички необходими документи за издаване на Заповед за безвъзмездна финансова помощ по проект № BG16M10P002-1.019-0001 „Подобряване мониторинга на химичното състояние на подземните води“. Изпълнението било в напреднал стадий, тъй като всички обявени поръчки били в пълно съответствие като обхват и бюджет с одобрения проект № BG16M10P002-1.019-0001, съответно изпълнението на проекта имало възможност да стартира незабавно след издаване на Заповед за безвъзмездна финансова помощ.

В случая ДЗЗД „Е. 2019“ било определено за изпълнител с влязло в сила решение на обществена поръчка с предмет: „Проучване на химичния състав на подземни води и извършване на

пробонабиране в пунктове извън мониторинговите програми". Видно от обявлението за обществената поръчка, раздел П.2.13. „Информация относно средствата от Европейския съюз", поръчката се финансира по процедура „Доизграждане и оборудване на мрежите за контролен и оперативен мониторинг на химичното състояние на подземните води" по Приоритетна ос 1 „Води" на ОПОС 2014-2020.

Управляващият орган /УО/ твърди, че с оглед заявено искане за възстановяване на средства от страна на бенефициента, доколкото БФП по процедурата било предвидено да се предоставя под формата на възстановяване на действително направени и платени допустими разходи (чл. 55, ал. 1, т. 1 от ЗУСЕСИФ), управляващият орган на ОПОС имал правото да извърши предвидените в законодателството и системите за управление и контрол по ОПОС 2014-2020 г. проверки за верифициране на разходите с цел потвърждаване на тяхната допустимост и при наличие на физически и финансов напредък на проекта. Наличието на вече сключен договор за изпълнение на предвидена в проекта дейност, разходите по който ще бъдат предявявани за възстановяване след евентуалното сключване на АДФП било допустимо, доколкото самата дейност не била физически завършена към датата на подаване на проектното предложение, но тази допустимост не обуславяла задължение за управляващия орган да приеме разходите за допустими, ако не били налице условията по чл. 57, ал. 1 ЗУСЕСИФ, нито го обвързвало изначално да предостави предвижданата по процедурата БФП, дори когато същата била чрез директно предоставяне на конкретен бенефициент. Посочването от страна на конкретния бенефициент, дори преди сключването на АДФП, на обстоятелството, че възлаганата от него дейност чрез обществена поръчка ще се финансира чрез средства от ЕСИФ в резултат на обявената процедура с рег. № BG16M10P002-1.019 „Доизграждане и оборудване на мрежите за контролен и оперативен мониторинг на химичното състояние на подземните води в обявлението за обществена поръчка, не обвързвала управляващия орган на ОПОС да предостави безвъзмездната финансова помощ на същия този конкретен бенефициент, ако не са налице всички условия по ЗУСЕСИФ за това, нито създавала задължение за самия възлагаш обществената поръчка орган да финансира договора.

Отношенията по повод възлагането на обществената поръчка били единствено и само между възложителя и конкретния изпълнител, определен в резултат на проведената процедура по реда на ЗОП. Интересът на изпълнителя и евентуалните му претенции произтичали и се ограничавали единствено от характера и съдържанието на възникналото между него и възложителя - в лицето на ИАОС правоотношение по сключения договор за възлагане. Процедурата за възлагане на обществената поръчка била открита с Решение №33/02.08.2019 г. на изпълнителния директор на ИАОС и обявлението за поръчката било публикувано в РОП на 05.08.2019 г. т.е. към момент, когато дори процедурата по предоставяне на БФП не била обявена с утвърждаване на насоките за кандидатстване. Дори и без оглед на тези факти, нямало основание за обвързаност между РУО на ОПОС и потенциалния изпълнител по договора за обществена поръчка. В утвърдената от възложителя документация за обществената поръчка било посочено, че процедурата се открива при условията на чл. 114 от ЗОП, като към датата на откриване не било осигурено финансиране за изпълнението ѝ. В утвърдения проект на договор - неразделна част от документацията за обществената поръчка било посочено, че *„Дейностите от настоящия договор ще бъдат изпълнявани при условия на отложено изпълнение, съгласно чл.114 от ЗОП. Към датата на откриване на процедурата за обществената поръчка, финансирането не било осигурено. С подписване на настоящия договор за изпълнение на обществената поръчка и при неосигурено финансиране, на основание чл. 114 от ЗОП всяка от страните можело да поиска прекратяване на договора без предизвестие след изтичане на тримесечен срок от сключването му. При всички случаи, заплащането по договора за обществена поръчка следвало да бъде осъществено чрез осигурени от възложителя средства, доколкото предоставянето на БФП по обявената процедура било предвидено да се осъществи под формата на възстановяване на действително направени и платени допустими разходи, съгласно чл. 55, ал. 1, т. 1 от ЗУСЕСИФ.*

Процедурата за възлагане на обществена поръчка завършила с решение за определяне на изпълнител по договор за обществена поръчка, съгласно чл. 108, т. 1 от Закона за обществените поръчки, но договорот за обществена поръчка се сключвал с определения

изпълнител, при условие че при подписване на договора са изпълнени условията по чл. 112, ал. 1 от ЗОП. С оглед заявления от жалбоподателя „Е. 2019“ ДЗЗД правен интерес, нямало представени доказателства за сключване на договор за възлагане на обществената поръчка, нито че били изпълнени условията по чл. 112, ал. 1 от ЗОП, а съгласно чл. 147, ал. 1 от АПК право да оспорва административния акт имало лицето, чиито права, свободи или законни интереси са нарушени или застрашени от него или за които той поражда задължения. Правото на оспорване било абсолютна процесуална предпоставка и нейната липса водело до недопустимост на подадената от „Е. 2019“ ДЗЗД жалба. Твърденият правен интерес бил недоказан и почивал единствено на обстоятелството за възлагана от ИАОС обществена поръчка.

От правна страна съдът намира следното:

Съгласно чл. 120 от Конституцията съдилищата осъществяват контрол за законност на актове и действия на административните органи. Гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон, така и съгласно Административно-процесуалния кодекс, всички административни актове могат да бъдат обжалвани по предвидения законов ред. Съгласно чл. 127 от АПК, съдилищата са длъжни да разгледат и разрешат съобразно закона в разумен срок всяко подадено до тях искане, като не могат да откажат правосъдие под предлог, че няма правна норма, въз основа на която да решат искането. Обжалването на административни актове се осъществява пред компетентните административни съдилища, на които съгласно чл. 89, ал. 1 от Закона за съдебната власт, като първа инстанция, са подсъдни всички административни дела, освен тези, които със закон са определени като подсъдни на Върховния административен съд. Всеки може да предяви иск, за да установи съществуването или несъществуването на едно административно право или правоотношение, когато има интерес от това и не разполага с друг ред за защита. Единствено, съгласно чл. 128, ал. 2 АПК, не подлежат на съдебно обжалване административните актове, с които непосредствено се осъществяват външната политика, отбраната и сигурността на страната, освен ако в закон е предвидено друго. Правото на обжалване на незаконосъобразни

актове на администрацията е важна гаранция за защита на правата и законните интереси на гражданите във всяка демократична и правова държава.

Съгласно чл. 147, ал. 1 от АПК право да оспорва административния акт има лицето, чиито права, свободи или законни интереси са нарушени или застрашени от него или за които той поражда задължения. В качеството си на изпълнител на обществената поръчка, ДЗЗД „Е. 2019“ несъмнено има интерес от нейното изпълнение, обусловен от факта на подадената оферта за участие в процедурата. С прекратяване на горепосочената процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ очевидно са нарушени правата и законните интереси на ДЗЗД „Е. 2019“ от изпълнението на обществената поръчка, тъй като с прекратяването на процедурата възниква невъзможност за финансиране на изпълнението на дейностите.

В тази връзка съдът счита, че жалбата е подадена от лице с правен интерес от оспорването, срещу акт, който е индивидуален административен акт и подлежи на обжалване пред съд. Жалбата срещу него е подадена в срок, от което следва да се приеме, че жалбата е подадена в 14-дневния преклузивен срок и е допустима.

Разгледани по същество са основателни.

Оспореният акт е издаден от компетентен орган и в рамките на своята компетентност.

Относно процесуалната законосъобразност.

Оспореното решение е издадено в изискуемата форма съгласно чл. 59, ал. 2 от АПК /писмена форма/.

Като правно основание за издаване на заповедта е посочена разпоредбата на чл. 21, ал. 8 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците, която гласи: „С мотивирано решение ръководителят на управляващия орган може да прекрати процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ с цел осигуряване на финансиране съобразно необходимостта от мерки и за преодоляване на настъпилите последици.“

В заповедта не са посочени мотиви за издаването на акта.

От текста на оспорвания административен акт, административният орган не обосновава наличието на което и да е от изброените в

законата правни основания. Като правни основания са наведени текстове от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците.

Липсата на фактически основания е нарушение на чл. 59, ал. 1 от АПК относно изискването за мотивираност на административния акт. Незлагането на мотиви е основание за незаконосъобразност на административния акт, тъй като мотивирането на административните актове е изискване за тяхната законосъобразност и необходимо условие за осъществявания контрол от страна на съда върху дейността на административния орган по издаването на акта, като аргумент за това е нормата на чл. 145, ал. 1 от АПК. Липсата на мотиви, като фактически или правни основания за издаване на акта, във всички случаи води до унищожаемост на административния акт.

Съгласно т. 2 от ТР 4/2004 г. на ВАС неизлагането на мотиви съставлява съществено нарушение на административно-производствените правила и е основание за отмяна на акта.

В акта липсват и фактически основания за издаването му.

В тази връзка при липсата на мотиви не може да се установи защо административният орган е преценил, че следва да бъде прекратена процедурата за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. От една страна, това пречатства съда да извърши преценка, относно съответствието на оспорения акт с материалноправните изисквания на закона, послужили като основание на АО да издаде процесния акт. От друга страна, се нарушава правото на защита на лицата адресати на акта, тъй като те се лишават от възможността да организират адекватно защитата си срещу конкретни факти и обстоятелства, послужили като основание за издаването на акта и приети за установени от административния орган, тъй като фактическите основания очертават освен предмет на делото и предмета на доказване. Относно материалната законосъобразност.

С писмо №12-00-514/27.05.2019 г. Ръководителят на УО на ОПОС е информира ИАОС относно включването на Процедура

„Доизграждане и оборудване на мрежите за контролен и оперативен мониторинг на химичното състояние на подземните води“ в Индикативната годишна работна програма на ОПОС 2014-2020 и е дал изрично указание на ИАОС да обяви предварително обществените поръчки по проекта, като се възползва от възможностите на чл. 114 от Закона за обществените поръчки, които дават възможност на възложителите да откриват процедури без да е осигурено финансиране към момента на откриване на процедурата.

В изпълнение указанията на УО по т. 1, ИАОС е подготвила и обявила обществените поръчки за всички включени в проекта основни дейности, както следва:

Обществена поръчка с предмет „Проучване на химичния състав на подземни води и извършване на пробонабиране в пунктове извън мониторинговите програми“, обявена на 05.08.2019 г., с влязло в сила Решение № 50/04.10.2019 за избор на изпълнител;

Обществена поръчка с предмет „Проучване и планиране на дейностите по контролен и оперативен мониторинг“, обявена на 23.12.2019 г., по която предстои да се публикува Решение за избор на изпълнител;

Обществена поръчка с предмет „Рехабилитация и доизграждане на мониторингови пунктове за контролен и оперативен мониторинг на качеството на подземните води“, обявена на 30.12.2019 г, по която предстои да се публикува Решение за избор на изпълнител.

ИАОС е подала проектно предложение в указания срок, което е одобрено от Управляващия орган на ОПОС с писмо №12-00-1412/20.12.2019 г.

С официално писмо ИАОС е представила на Управляващия орган всички необходими документи за издаване на Заповед за безвъзмездна финансова помощ по проект № BG16M1OP002-1.019-0001 „Подобряване мониторинга на химичното състояние на подземните води“. На практика, изпълнението е в напреднал стадий, тъй като всички обявени поръчки са в пълно съответствие като обхват и бюджет с одобрения проект № BG16M1OP002-1.019-0001, съответно изпълнението на проекта има възможност да стартира незабавно след издаване на Заповед за БФП, следователно резултатите по проекта ще бъдат налични и ще се ползват ефективно за разработването на Планове за управление на речните басейни за периода 2022-2027 г.

К. за наблюдение на ОПОС 2014-2020, който е утвърдил включването на процедурата в ИГРП за 2019 г. по никакъв начин не е уведомен и не е съгласувано с него прекратяването на процедурата. През м. април 2020 г. Управляващият орган на ОПОС е иницирал процедура за изменение на ОПОС в рамките на Комитета за наблюдение, в която подробно са описани и обосновани всички процедури, чиито бюджет пренасочва за мерки във връзка с извънредното положение и подкрепа на икономиката в отговор на разпространението на COVID-19. Решението на КН включва пренасочване на средства в размер на 49 453 000 лева от приоритетна ос 3 „Натура 2000 и Б.“ към оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г. , като в обосновката за решението изрично е подчертано, че става въпрос за процедури, които са планирани, но необявени. Не е такъв обаче случаят с прекратяването на Процедура BG16M1OP002-1.019 - Доизграждане и оборудване на мрежите за контролен и оперативен мониторинг на химичното състояние на подземните води, която е обявена, с разгледан и одобрен проект на конкретния бенефициент ИАОС, предоставени документи за Заповед за БФП и проведени обществени поръчки за всички основни дейности по проекта. Прекратяването на тази процедура е лишено от целесъобразност и не е съгласувано по никакъв начин с Комитета за наблюдение на програмата, който функционира в изпълнение на чл. 47, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 и изпълнява контролни функции и взема решения във връзка с изпълнението на присъствени заседания или чрез неприсъствена писмена процедура. Оттеглянето на финансиране на вече одобрен проект, чиито дейности са от важно значение за постигане на целите на Приоритетна ос 1 без всякакви мотиви и съгласувателна процедура е напълно неправилно решение.

Не са спазени и изискванията на чл. 21 ал. 8 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (в сила от 14.05.2020 г.), съгласно който ръководителят на Управляващия орган може да прекрати процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ с цел осигуряване на финансиране съобразно необходимостта от мерки и за преодоляване на настъпили последици с мотивирано решение. В Заповед РД-ОП-43/04.06.2020 не са посочени никакви мотиви за прекратяване на процедурата, а посочените Решения на

Министерски съвет № 256/14.04.2020 и 319/2020 г. касаят само посочване на стойността на прехвърлените средства между оперативните програми, без да се посочва за кои Приоритетни оси или конкретни процедури от програмите се отнасят. Следователно, прекратяването на Процедурата е напълно немотивирано и не е съгласувано с Комитета за наблюдение, за разлика от средствата по Приоритетна ос 3, които са съгласувани чрез неприсъствена процедура за вземане на решение, проведена в периода 15.04 – 08.05.2020 г.

Съгласно чл. 1, ал. 1 от Вътрешни правила за работа на Комитета за наблюдение на Оперативна програма “Околна среда 2014 – 2020 г.”, К. за наблюдение (КН) е колективен орган, основан на принципа на партньорство, който разглежда и одобрява предложените от ръководителя на Управляващия орган (УО) на оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.“ (ОПОС) методология и критерии за подбор на операции, както и последващите изменения и допълнения в тях. В този смисъл, атакуваната заповед не съответства и с целта на закона. Програмата следва да допринесе и за изпълнението на **Плана за опазване на водните ресурси на Европа**, в т.ч. подобряване на мониторинга на количественото и химичното състояние на водните тела във връзка с Рамковата директива за водите 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г. **Следователно, оттеглянето на финансирането за тази процедура е в разрез с предвижданията и обосновката на одобрената от ЕК програма.** Изпълнението на одобрения проект по процедурата е целесъобразно, за да се осигурят данни и основа за **Планове за управление на речните басейни и за цялостното стратегическо планиране на водния сектор за периода 2022-2027 г., които към момента са в процес на разработка.** Заповедта за прекратяване е напълно неоснователна при вече одобрен проект, чието изпълнение е в толкова **напреднал стадий, проведени са всички обществени поръчки и са представени документи от страна на бенефициента за издаване на Заповед за безвъзмездна финансова помощ.** Прекратяването на процедурата по проект **BG16M10P002-1.019** е несъвместимо с тези цели и означава, че е налице риск от неизпълнение на задълженията на страната във връзка с ефективното планиране на управлението на речните басейни за периода 2022-2027 г.

При условие че не са налице данни за такова съгласуване с Кн, като са допуснати и останалите гореизложени нарушения, актът се явява немотивиран, издаден при съществени нарушения на административнопроизводствените правила, в нарушение на материалния закон и целта на закона, затова следва да бъде отменена, а преписката, а да бъде върната на административния орган за продължаване на административното производство по подаденото проектно предложение за издаване на Заповед за безвъзмездна финансова помощ за вече одобрения проект **№ BG16M10P002-1.019 „Подобряване мониторинга на химичното състояние на подземните води“** при съобразяване с горните мотиви.

При този изход на спора в тежест на ответника остават направените по делото разноски. Жалбоподателят ДЗЗД "Е. 2019", претендира разноски по представения списък в размер на хиляда и седемстотин лева, представляваща направени по делото разноски за държавна такса и сумата в размер на три хиляди лева, представляваща направени по делото разноски за адвокатско възнаграждение, поради което следва да бъдат присъдени.

Жалбоподателят **Изпълнителна агенция по околна среда не претендира разноски.**

Водим от горното АССГ

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалби от ДЗЗД "Е. 2019", с БУЛСТАТ[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място]. ул. „Златен рог“ № 22, офис 15, представлявано от М. Б. Х. и **Изпълнителна агенция по околна среда**, ЕИК831901762, [населено място], [улица], представлявана от М. Г., в качеството ѝ на изпълнителен директор, Заповед № РД-ОП-43/04.06.2020 г. на ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.“, с която е прекратена процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ с рег. № BG16M10P002-1.019 и наименование „Доизграждане и оборудване на мрежите за контролен и оперативен мониторинг на химичното състояние на подземните води“.

ИЗПРАЩА преписката на ръководителя на Управляващия орган на

Оперативна програма програма „Околна среда 2014-2020 г.“ за продължаване на административнопроизводствените действия в съответствие с указанията на съда по тълкуването и прилагането на закона.

СЪЖДА Главна Дирекция „Оперативна програма околна среда“ да заплати на ДЗЗД "Е. 2019", с БУЛСТАТ[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място]. ул. „Златен рог“ № 22, офис 15, представлявано от М. Б. Х. сумата в размер на четири хиляди и седемстотин лева, представляваща направени по делото разноси.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от получаването му.

СЪДИЯ: