

РЕШЕНИЕ

№ 20687

гр. София, 16.06.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 61 състав, в
публично заседание на 15.05.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Маргарита Немска

при участието на секретаря Цонка Вретенарова, като разгледа дело номер **4922** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и следващи от Административнопроцесуалния кодекс .

Образувано е по жалба от Сдружение „Асоциация за социална отговорност и развитие чрез иновации“ с ЕИК[ЕИК] със седалище и адрес на управление – [населено място], [улица], ап.2, представлявана от А. А. чрез адв. Е. Р. със съдебен адрес – [населено място], [улица], вх. Г, ет.4, офис 1- срещу Решение рег.№ РА14-4/27.02.2024г. на Заместник –министъра на културата и Ръководител на Програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“

Жалбоподателят излага твърдения за незаконосъобразност на оспорения административен акт, поради допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, противоречие с материалния закон. Изтъква доводи, че с акта едновременно е установена нередност, установено е нарушение, което се квалифицира като „измама“ и едностранно е прекратен договора за БФП. Сочи се нарушение на чл.59 ал.2 от АПК.

В съдебно заседание, жалбоподателят се представлява от адв. А. Г., която поддържа жалбата и моли същата да бъде уважена. Претендира разноски по представен списък. Представя писмени бележки.

Ответникът – Ръководителят на Програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ и заместник министър на културата се представлява от юрисконсулт М. К. –И., оспорва жалбата в представен по делото писмен отговор, тази теза поддържа и в открито съдебно заседание. Моли съда да отхвърли жалбата. Представя писмени бележки, претендира юрисконсултско възнаграждение.

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

Съдът, като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира от фактическа страна следното:

Министерството на културата на Република България е Програмен оператор за програма РА14 „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, финансирани от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014-2021 г.

Между жалбоподателят и зам. министър на културата, определен за ръководител на програмния оператор, е сключен договор за безвъзмездна финансова помощ (БФП) № РД 14-Р2-2.1-РД-6/08.06.2021 г. за проект BGCULTURE-2.001-0117 „R. Gathering: Традиционни ритуали и интерактивно съвременно изкуство - механизми за изграждане на общности и постигане на устойчиви културни екосистеми“, по Програма РА 14 „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, финансирана по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014-2021 г.

В договора е посочено, че програмният оператор предоставя безвъзмездна финансова помощ за изпълнение на проекта, а бенефициентът се задължава да изпълни проекта, съгласно общите условия и специфичните разпоредби на административния договор, както и приложенията към него, при спазване изискванията на Насоките за кандидатстване, Регламента за изпълнението на Финансовия механизъм на ЕИП и действащото законодателство. С подписването на договора бенефициентът е приел всички условия по изпълнението на проекта, уредени в посочените в нарочно приложение нормативни актове.

С писмо рег. № 24-02-19/06.11.2023 г. Ръководителят на Програмният оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ / приложение към делото–класьор № 4, лист 311-315/ е уведомил жалбоподателят, относно регистриран сигнал за нередност за „представени снимки с невярно съдържание към междинен технически отчет при отчитане на дейности по проект „R. Gatherings: Традиционни ритуали и интерактивно съвременно изкуство – механизми за изграждане на общности и постигане на устойчиви културни екосистеми“ . В писмото е посочил, че при извършена верификация на разходи по проекта и във връзка с подадено искане за междинно плащане № 5/15.05.2023 г. на Сдружение АСО. и проверка на представените документи към междинния технически отчет е установено, че бенефициентът за доказване на изпълнение на дадена препоръка №3 от Контролен лист от проверка на място от 20.04.2023 г. е приложил снимки от проведени микросъбития от [населено място], [населено място] и [населено място]. От преглед на приложените снимки е установено, че същите са обработвани с цел обвързването им с проекта. При извършена проверка в интернет и приложени снимки в предходни отчетени е установено, че част от снимките са от други събития, неотнормирани към проекта, в т. ч.; -За доказване на проведено микросъбитие на 14.05.2022 г. в [населено място] от Сдружение АСО. по проекта, са приложени чужди снимки от интернет за събитие „Х. Experience“, проведено в [населено място], крепост Х. на 24.01.2021 г. представляващо част от културния календар на града, осъществено с подкрепата на [община] с домакин Сдружението по туризъм - К., организатор - Collective Crew, информация за която е налична в интернет страницата на Отдел „Култура и духовно развитие“ на [община].

За доказване на проведено микросъбитие на 28-05.2022 г. в [населено място] от Сдружение АСО. по проекта е приложена снимка с банер с логото на проекта, идентична на която е приложена към предходен технически отчет №2/16.09.2022 г., но без наличие на доказателства (банер с логото на проекта), че снимката е от събитие по проекта, т. е. има данни за манипулация на снимките от проведените събития по проекта.

В писмото още е записано, че нередността извършена от бенефициента може да се квалифицира като съмнение за измама. Мотивирал се е, че измама по „отношение на разходите“ е всяко мотивирано действие или бездействие, свързано с използване на неточни или непълни декларации и документи, което води до злоупотреба или незаконно присвояване на средства от общия бюджет на ЕС или от бюджети управлявани пряко от ЕС или от негово име. Посочил е, че при установяване на измама при изпълнението на проекта, същата може да се счете за съществена нередност, което е основание за прекратяване на договора – т.11 п.т.2 от Системи за управление и контрол /С./ /версия 5/ и т.10.5.2 от Общите условия на договора.

Предоставил е на жалбоподателя 14 дневен срок за становище по констатираните „нередности и съмнението за извършени от страна на бенефициента измама“

В посочения срок жалбоподателят е изпратил становище, в което е изложил обстоятелства, относно допуснати технически грешки при изпращане на снимки във връзка с искане за верификация на суми по договора за БВФ. Посочил, е че по погрешка са изпратени снимки и от предишни събития, организирани от АСОРИ. Изложил е, че поисканата верификация на суми са включени допустими разходи, тъй като според АСО., всички събития са били проведени. /приложение –класьор № 4 –лист 316-317/.

На 27.02.2024 г. е издадено оспореното в настоящото производство Решение на Ръководителя на Програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, с което решение е приключил сигнал за нередност и

1. Установена е нередност на бенефициента - Сдружение АСО. с ЕИК[ЕИК] при отчитане на договор за безвъзмездна финансова помощ № РД14-Р2-2,1 -РД-6/OS.06.2021 г., с рег. № в ИСУН 2020 BGCULTURE-2.001 –0117-C02, сключен между Сдружение АСО. с ЕИК[ЕИК] и Министерство на културата, във връзка с изпълнението на проект R. Gatherings: Традиционни ритуали и интерактивно съвременно изкуство – механизми за изграждане на общности и постигане на устойчиви културни екосистеми“;

2. Установено е нарушение, извършено от бенефициента - Сдружение АСО. с[ЕИК], което следва да се квалифицира като „измама“, нарушение, което на основание чл. 12.5, т.1, б. „а“ от Регламента за изпълнението на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство (ЕИП) е докладвано на Комитета на Финансовия механизъм. Така установеното нарушение на основание т. 11.2, 11.6, 18.7, 19.2, 23,3 и 24 от Системата за управление и контрол (Версия 5), Насоките за кандидатстване по първа покана за набиране на проектни предложения по Резултат 2 „Подобрен достъп до изкуства и култура“ и чл.23 от Договор № № РД14-Р2-2.1 -РД-6/08.06.2021 г., за изпълнение на проект с рег. № в ИСУН 2020 BGCULTURE-2.001-0117-C02, води след себе си до едностранно прекратяване на договора от страна на Ръководителя на Програмния оператор.

3. Едностранно прекратяване от страна на Ръководителя на програмния оператор на Договор № РД14-Р2-2.1-РД-6/08.06.2021 г., за изпълнение на проект с рег. № в ИСУН 2020 BGCULTURE-2.001-0117-C02, сключен със Сдружение АСО. с ЕИК[ЕИК], на основание чл. 10.5. т. 2 и 6 от Общите условия на договора, и т. 11.2 и 6 от С. (Версия 5).

С акта е посочено, че следва да бъдат възстановени платените до момента суми в общ размер на 187 269 лв. (сто осемдесет и седем хиляди двеста шестдесет и девет лева, в това число аванс 100 000 лева и три междинни плащания в общ размер на 87 269 до 30 календарни дни след получаване на искането за възстановяване на средствата по сметка на Министерство на културата.

В хода на съдебното производство като доказателства по делото са приети представените с жалбата и административната преписка писмени документи. Проведени са разпити на

свидетелите В. С. М. и А. И. В. –служители в Министерство на културата, прието е заключение по допуснатата до изслушване съдебно компютърно –техническа експертиза.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

По допустимостта на жалбата:

Оспореният административен акт не попада в рамките на приложното поле на ЗУСЕФСУ и по конкретно съгласно чл.1 ал.1 т.1 и чл.1 ал.2 от същия закон. Между включените от законодателя фондове не са средствата, предоставяни от И., Л. и Н. в изпълнение на Финансовия механизъм на ЕИП. Република България е член на Европейското икономическо пространство съгласно Споразумение за участието на Република България и Румъния в Европейското икономическо пространство, ратифицирано със закон, обнародван в ДВ, бр.13/2008г., като самото споразумение е обнародвано в ДВ, бр. 19/06.03.2012г., в сила за Република България от 09.11.2011г.

В чл. 5 от Протокол 38б от Споразумението между Европейския съюз и И., Л. и Н., Република България е посочена като бенефициер наред с други страни - членки на ЕС. В изпълнение на чл.8, §2 от Протокола между Република България, И., Л. и Н. е сключен Меморандум за разбирателство относно изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г., ратифициран със закон, обнародван в ДВ бр.8 от 24.01.2021г., в сила от 24.01.2021г.

Правната рамка на Норвежкия финансов механизъм е определена в чл. 2 от Меморандума и обхваща споразумението между Кралство Н. и Европейския съюз относно Норвежкия финансов механизъм 2014-2021, Регламент за изпълнение на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021, изготвен от Н. в съответствие с чл.10.5 от Споразумението, програмните споразумения, които ще се сключват за всяка програма и насоките за изпълнение, приети от Норвежкото министерство на външните работи в съответствие с Регламента.

В актовете, включени в правната рамка на ФМ на ЕИП, не се съдържа забрана за съдебно оспорване на актовете, с които се налагат финансови корекции по програмите, финансирани от ФМ на ЕИП. Съгласно чл.12.7 на Регламента за изпълнение на Финансовия механизъм Държавата бенефициер създава механизъм за оплаквания, който да може ефективно да обработва и да взема решения по оплаквания за подозирано неспазване на принципите на добро управление във връзка с изпълнението на Финансовия механизъм на ЕИП 2014-2021 г. в съответната държава бенефициер. При поискване от Комитета на финансовия механизъм, държавата бенефициер проверява оплакванията, получени, от Комитета на финансовия механизъм. При поискване, държавата бенефициер информира Комитета на финансовия механизъм за резултатите от тези проверки. Освен това чл.120, ал.2 от Конституцията на Република България гарантира на всички правни субекти правото да оспорват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон. Видно от анекс А на Меморандума за разбирателство относно Дирекция Ц. в Администрацията на Министерски съвет е орган по нередностите, а анекс Б е посочена рамката за изпълнение, б. В „Правосъдие“ с фиксиран програмен оператор Министерство на правосъдието. С оглед на това техните актове са актове на административен орган по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на АПК. Когато акт, издаден от орган, натоварен с изпълнението на ФМ на ЕИП, засяга права или законни интереси на съответния правен субект, правото му на съдебна защита е гарантирано от Конституцията.

В този смисъл оспореният в настоящото производство административен акт подлежи на проверка за законосъобразност на основанията, предвидени в чл.146 от АПК, жалбата е процесуално допустима: подадена е срещу акт, подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност, от заинтересована страна и в преклузивния законов срок за обжалване / жалбата е подадена на 12.03.204г. лист 38 от делото/.

Оспореното писмо е издадено от компетентен орган, в кръга на неговите правомощия. По

смисъла на чл. 25, ал. 1 от Закона за администрацията и §1, т. 8 от ДР на Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор министърът на културата е ръководител на програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, който със Заповед № РД 09-519/28.06.2023 г., на основание чл. 5, т. 7 от Устройствения правилник на МК и чл. 25, ал. 4 от ЗА чл. 9, ал. 5 ЗУСЕСИФ е възложил на В. С. – заместник-министър в Министерството на културата, да осъществява функциите на ръководител на Програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, финансирани от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014-2021 г.

Решението, въпреки че е издадено в предвидената от закона писмена форма /чл.59 ал.2 от АПК/, не съдържа ясни конкретни и точни фактически основания, а така посочените правни основания за издаване на акта - чл. 12.1, т.1 и 2 от Регламента за изпълнението на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство (ЕИП), т. 11.2, 11.6, 18.7, 19.2, 233 и 24 от Системата за управление и контрол (Версия 5), Насоките за кандидатстване по първа покана за набиране на проектни предложения по Резултат 2 „Подобрен достъп до изкуства и култура“ , както и разпоредбите на чл. 19 и 22, ал. 2 на Договор № РД14-Р2- 2.1 -РД-6/08.06,2021 г. и чл. 10.5, т. 2 и 6 от Общите условия на договора, с рег. № в ИСУН 2020 BGCULTURE-2.001-0117-C02, не могат да бъдат изцяло отнесени към посочените факти, макар и лаконично изложени. От съдържанието на административния акт, се установява, че с акта се приключва сигнал за нередност и е установена нередност при отчитане на договора за БФП. Едновременно с това е установено нарушение – „измама“, което води до едностранно прекратяване на договора за БФП. С оспорения акт е прекратен договора за БФП и е разпоредено да бъдат възстановени платените до момента суми в размер на 187 269 лева в срок от 30 календарни дни след получаване на акта.

Съдът приема, че така проведеното производство е започнало именно във връзка с регистриран сигнал за нередност.

По отношение на изложеното в акта, че е налице нередност, не е посочена правната квалификация на нередността, както и в какво се изразява финансовото влияние по отношение на европейския или националния бюджет.

Съгласно чл.12 т.2 от Регламент за изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014–2021 г. нередност означава всякакво нарушение на:

(а) правната рамка на Норвежкия финансов механизъм 2014–2021 г., посочена в член 1.5;

(б) всякакви разпоредби на правото на Европейския съюз; или

(в) всякакви разпоредби на националното право на държавата бенефициер, които засягат който и да е етап от изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014– 2021 г. в държавата бенефициер, в частност, но не само изпълнението и/или бюджета на която и да е програма, проект или други дейности, финансирани от Норвежкия финансов механизъм
Идентичен е текста на т.23.2 от Системи за управление и контрол /Версия 5/

Съгласно чл.12 т.5 „Докладване на нередности“, - Органът по нередностите незабавно докладва на Норвежкото министерство на външните работи всички подозирани и действителни случаи на нередности, когато е налице някое от следните хипотези:

(а) те включват твърдения за действие или бездействие, което съставлява престъпление по националното законодателство на държавата бенефициер, като корупция, измама, подкуп или присвояване;

(б) те посочват наличието на сериозен случай на неправилно управление, което засяга използването на финансовия принос на Норвежкия финансов механизъм 2014–2021 г.; или

(в) те представляват непосредствена опасност за успешното завършване на проекта, поради размерите им спрямо общите разходи по проекта, тежестта им или друга причина.

От фактическа страна не е посочено какви конкретни нарушения и кои конкретно правни норми от националното или европейското законодателства са нарушени от страна на жалбоподателя и вследствие на твърдяното нарушение има ли възможност да настъпи вреда или реално е настъпила такава за европейския или национален бюджет.

Липсва и твърдения за наличие на причинно –следствена връзка между твърдяното нарушение и потенциалното засягане на финансовите интереси на ЕС или националния бюджет. Не се обосновава наличието на реална или потенциална негативна последица по отношение на посочените бюджети. Не е определена и финансова корекция съгласно разпоредбата на т.24 от С. /версия 5/

В този смисъл, оспореният административен акт е лишен от мотиви и волята на административния орган е неясна.

Липсата на мотиви е самостоятелно основание за отмяна на акта и възпрепятства съда да извърши пълноценна проверка, относно материалната законосъобразност на акта.

Ръководителят на Програмния оператор излага доводи, че нередността, извършена от бенефициента „може да се квалифицира като измама“, стр.4 от административния акт, а на страница 5 от акта е посочил, че е налице „съмнение за измама“, като е цитирал текста с чл. 1, пар. 1, буква „а“ от Конвенцията съставена на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз за защита на финансовите интереси на Европейските общности, като същата е цитирана неточно. Според изложеното в административния акт, измама „по отношение на разходите“ е всяко умишлено действие или бездействие, свързано с :

1. Използването на неточни иди непълни декларации и документи, което води до злоупотреба или незаконно присвояване на средства от общия бюджет на ЕС или от бюджети управлявани пряко от ЕС или от негово име;
2. Прикриване на информация в нарушение на конкретното задължение, имащо същия ефект;
3. Разходване на такива средства за цели различни от тези, за които са били отпуснати такива средства за цели, различни от тези за които са били отпуснати първоначално.

Аргументи за умишлено поведение на определено лице изобщо липсват в акта, а отделно от това няма как да се приеме, че представеният снимков материал представлява документ или декларация . Липсват изводи на административния орган, какво е приел, по отношение на обстоятелството проведени ли са реално изброените микросъбития в [населено място], [населено място], [населено място] и в случай, че са реализирани, какви според него са допуснатите нарушения в тази връзка.

Видно от представените в настоящото съдебно производство писмени доказателства, след извършена проверка с Постановление от 01.04.2025 г. на Европейски делегиран прокурор в Република България е отказано да бъде образувано наказателно производство и преписката е прекратена /лист 210-211/ .

От проведените разпити на свиетелите В. С. М. и А. И. В., става ясно, че са извършвани проверки по отношение на бенефициента –жалбоподател във връзка с изпълнението на проекта и по конкретно по повод постъпили искания за плащания и верификация на разходи. При преглед на изпратените чрез ИСУН снимки им е направило впечатление, че

част от елементите в снимките, стоят като „залепени, допълнително поставени елементи“, което ги усъмнило, че снимките са допълнително обработвани за целите на изпълнението на проекта.

Съгласно приетото заключение по допуснатата до изслушване съдебна компютърно – техническа експертиза, всички снимки, приложени в ИСУН от жалбоподателя са преминали обработка с Adobe Photoshop. В снимките, в които има визуализация по програмата РА 14 „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“ има допълнителни команди за наслагване на визуално изображение върху оригиналната снимка.

Тези констатации обаче е следвало да бъдат надлежно преценени от административния орган в хода на проведеното административно производство и въз основа на тях да бъде формиран извод с представянето на тези снимки, като част от техническия отчет, във връзка с направено искане за междинно плащане, извършено ли е нарушение от жалбоподателя, коя правна или договорна норма е нарушена, засегнати ли са финансовите интереси на ЕС и националния бюджет и налична ли е причинно- следствена връзка между извършеното нарушение и евентуално настъпила вреда или наличие на възможност такава вреда да настъпи.

Не на последно място , в случай че е изпълнен състава на нередност, административният орган е следвало да определи и да наложи финансова корекция.

Съдът намира, че административният орган, при обективизиране на волята си да приеме, че е осъществена „нередност“ е следвало да прецизира и конкретизира фактически си установявания, изложени в оспорения акт, след което същите тези фактически установявания да бъдат подведени под хипотезата на правните норми, квалифициращи нередност и посочени в настоящето решение.

Изцяло в тежест на административния орган е да докаже наличието на допуснато нарушение от страна на бенефициента, да постави съответната му правна квалификация и да извърши надлежна преценка за налагането на финансова корекция и нейния размер.

Основателни са твърденията в жалбата, че за адресата на акта е оставена възможността да предполага какви са правните основания за издаването му., което ограничава правото му на защита. Мотивите са съществен реквизит на всеки акт и представляват единство между фактически и правни основания за издаването му. Те са една от гаранциите за законосъобразност на акта, които законът е установил. Излагането на неясни и лаконични мотиви в административния акт е съществен порок, който рефлектира върху неговата законосъобразност и има за правна последица неговата отмяна в тази му част, защото лишава адресата на акта от ефективна защита срещу постановеното властническо волеизявление и препятства съдебния контрол за спазване на материалния закон, така както е отбелязал в жалбата процесуалният представител на жалбоподателя.

Предмет на съдебната проверка е не дали изобщо са налице някакви фактически и правни основания за издаването на акта, а налице ли са посочените в обжалвания акт фактически обстоятелства и съответстват ли на юридическите факти, визирани в хипотезата на сочената от органа правна норма (в този смисъл Решение № 4240/20.04.2023 г. по а.д. № 9702 / 2022 г. на ВАС; Решение № 2880 от 20.03.2023г. по а. д. № 8964/2022г. на ВАС).

С оглед на всичко изложено дотук, настоящият съдебен състав счита, че е налице

съществен порок във формата на оспореното решение, който възпрепятства възможността на съда да упражни контрол за материална законосъобразност на административния акт и същият следва да бъде отменен. При този изход на делото съдът намира за основателно и своевременно направено искането на жалбоподателя за присъждане на сторените по делото разноски в общ размер на 9510 лева, поради което и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК ответникът следва да бъде осъден да заплати сторените от жалбоподателя разноски за адвокатско възнаграждение и държавна такса, за които са представени писмени доказателства за заплащането им.

Настоящият състав намира възражението за прекомерност направено от ответника за неоснователно, доколкото с оглед материалния интерес по спора, адвокатското възнаграждение е под минималния размер по чл.8 ал.1 във връзка с чл. 7, ал. 2, т. 5 от Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за възнаграждения за адвокатска работа.

Предвид изложеното и на основание чл. 172, ал.2 и чл.173, ал.1 АПК, Административен съд София-град, Трето отделение, 61 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Сдружение „Асоциация за социална отговорност и развитие чрез иновации“ (АСОРИ), ЕИК:[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място] [улица], ап. 2, представлявано от А. А. в качеството и на Председател на УС, чрез адв. Р., със съдебен адрес – [населено място], [улица], вх. Г, ет.4, офис 1- срещу Решение рег.№ РА14-4/27.02.2024 г. на Заместник –министъра на културата и Ръководител на Програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“

ОСЪЖДА Министерство на културата да заплати на Сдружение „Асоциация за социална отговорност и развитие чрез иновации“ (АСОРИ), ЕИК:[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място] [улица], ап. 2, представлявано от А. А., разноски по делото в общ размер от 9510 /девет хиляди петстотин и десет / лева.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд на Република България с касационна жалба в 14-дневен срок от получаване на съобщението до страните за неговото постановяване.

Съдия: