

# РЕШЕНИЕ

№ 2624

гр. София, 19.04.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 51 състав,**  
в публично заседание на 19.01.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Анета Юргакиева**

при участието на секретаря Светла Гечева, като разгледа дело номер **8553** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 27, ал.4 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове /ЗУСЕСИФ/.

Образувано е по жалба, подадена от Висше училище по мениджмънт, ЕИК[ЕИК], представлявано от ректора Т. К. Р., срещу Решение № 80811-463/05.08.2020г., издадено от Изпълнителния директор на ИА „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ /ОП НОИР/ и Ръководител на Управляващия орган (УО) на ОП НОИР 2014-2020, с което не са одобрени постъпилите от Висше училище по мениджмънт като водеща организация искания за изменение на Административен договор за предоставяне на БФП № BG05M2OP001-1.002-0008-CO4 и е отказано сключване на допълнително споразумение към договора.

Според жалбоподателя Решението на Ръководителя на УО на ОП НОИР е неправилно, незаконосъобразно, постановено в противоречие с материалния и процесуалния закон, при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, както и в несъответствие с целта на закона. В жалбата е подробно изложена фактичката обстановка, свързана с искането за изменение на сключения договор в частта на замяна на сградата с новопредложена, като се твърди, че с оспорения акт не са изпълнени задължителните указания на ВАС, като не са изложени мотиви относно причината УО на ОП НОИР да не приема за еквивалентни на сградата, описана впроектното предложение, предлаганите нови сгради. Поддържа се, че административният орган не е изпълнил задължението си по чл.3б, ал.3 от АПК и не е

спазил принципите по чл.7 и чл. 9 АПК, тъй като не е извършил служебна проверка в Агенцията по вписванията относно собствеността на сградата, описана в проектното предложение. Според жалбоподателя, цитираните в оспорвания акт фактически основания са общи и нямат връзка с правните основания, под които са подведени. Развити са подробни съображения за нарушения на материалния закон. Изтъква се, че новопредложената сграда вече има статут и се е ползвала именно за развитие на НИРД за разлика от одобрената сграда в проекта. Относно допустимостта на замяна на сграда за целите на научни изследвания по проекти се позовава на съдебна практика на ВАС и на АССГ. Иска се отмяна на Решение № 80811-463/05.08.2020г. В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. Й., която поддържа жалбата и моли тя да бъде уважена, като подробни доводи излага в писмени бележки. Претендира разноски.

Ответникът – изпълнителният директор на ИА НОИР и ръководител на УО по ОП НОИР, представляван от эксп. Б., оспорва жалбата, като я счита за неоснователна. Подробни съображения са изложени в писмени бележки. Моли жалбата да бъде оставена без уважение и претендира юрисконсултско възнаграждение.

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

Висше училище по мениджмънт – В. е водеща организация за изпълнение на проект „Център за компетентност за интелигентни решения в креативните и рекреативните индустрии“ (ЦК И.), финансиран по ОП НОИР, за който е подписан Административен договор № (ИСУН) BG05M20P001-1.002-0008-C04 от 30.03.2018 г. Бенефициенти по договора, освен Висшето училище по мениджмънт, са Русенският университет "А. К.", Институтът за етнология и фолклористика с етнографски музей, Националната художествена академия, Институтът по биоразнообразие и екосистемни изследвания, Институтът по философия и социология, Институтът по океанология и Техническият университет – В..

Съгласно проектното предложение централното звено на ЦК И., е следвало да бъде изградено в имот, находящ се в [населено място], [улица]. Към датата на подаване на проектното предложение - 28.02.2017 г., сградата е била собственост на [фирма], която е предоставило преди това оферта на Висшето училище по мениджмънт за закупуване на горепосочената сграда. На 16.05.2017 г., т.е. в периода между подаване на проектното предложение и сключването на договора за предоставяне на БФП, сградата, която е предвидена за централно звено по проекта, е продадена от [фирма] на трето лице - РЕГИСТЪР.БГ О..

Бенефициентът е информирал УО, че проектната сграда е била продадена на трето лице на 03.05.2018 г. В проведената след това (на 18.06.2018 г.) работна среща между представители на УО и екипа за управление на проект И., както и в последващата кореспонденция, ректорът на Висшето училище по мениджмънт потвърждава, че сградата е закупена от трето юридическо лице и вече не е възможно да бъде използвана за целите на проекта. На проведена съвместна среща с представители на УО и Ректорът като Ръководител на проекта е заявил, че преди да бъдат обявени резултатите от класирането е бил наясно, че сградата, която фигурира в проектното предложение, не може да бъде закупена от ВУМ, като е предложил 3 потенциални сгради, които да заменят вече продадената сграда.

На 29.08.2018 г. бенефициентът с официално писмо е предложил нова сграда (различна от предложените до този момент) за създаване на централното звено на ЦК

И., находяща се в [населено място], [улица].

На 04.09.2018 г. е предоставен на УО протокол от проведена на 31.08.2018г. среща между ръководните органи на участващите в проекта страни, на която с единодушие са приели решение централното звено на ЦК И. да бъде обособено в самостоятелен обект в сградата, находяща се в [населено място], [улица]. Взетото решение е отразено и в Допълнително споразумение № 2 от 03.09.2018 г. към Договора за партньорство от 18.01.2017 г.

На 07.09.2018 г. от страна на Висшето училище по мениджмънт е подадено официално искане, рег. № BG05M20P001-1.002-0008-C02-M028, за изменение на проекта и сключения договор за предоставяне на БФП, касаещо замяна на първоначално предложената сграда с тази, находяща се в [населено място], [улица], в която да бъде обособено централното звено на ЦК И.. Заедно с това е поискана и промяна в срока за изпълнение на следните дейности, в 6-я проектен месец, а именно: провеждането на независима оценка от лицензиран експерт за установяване съответствието на сградата с нормативната уредба в България и установяване на пазарната ѝ стойност от месеци 1-2 да бъде променена на месеци 6-8, а закупуването на сградата за изграждане на централно звено на ЦК в [населено място] от месеци 3-4 да бъде променено на месеци 6-8.

С Решение № 80811-662/02.10.2018 г. на Ръководителя на УО на ОП НОИР, считано от 02.11.2018 г. Административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ № (ИСУН) BG05M20P001-1.002-0008-C02 от 30.03.2018г. е прекратен едностранно. С Решение № 2650 от 17.04.2019 г. на АССГ, постановено по адм. дело № 11150/2018 г., оставено в сила с Решение № 6193 от 27.05.2020 г. на ВАС по адм. дело № 8949/20г., Решение № 80811-622 от 02.10.2018 г. е отменено и преписката е върната на Ръководителя на УО за произнасяне по искане на Висшето училище по мениджмънт за изменение на договора, съгласно дадените от съда задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона.

С писмо рег. № BG05M20P001-1.002-0008-C02-M037 от 03.06.2020 г. Висшето училище по мениджмънт е декларирало, че ще изпълни успешно проекта, като е представило актуализиран График за изпълнение на дейностите. Съгласно графика, за Дейности № 2 „Изграждане на нова специализирана научно-изследователска инфраструктура за Център за компетентност И.“ и № 3 „Закупуване на оборудване, необходимо за реализиране на специфичните научно-изследователски и иновационни програми на Център за компетентност И.“ е направена актуализация за тяхното изпълнение, във връзка с 19-месечните съдебни процедури, като не се променя общата им продължителност от 24 месеца, а само месеците, от които започва да тече изпълнението им. Предвидено е да приключат до 43-ти проектен месец, без да се променя общия срок за изпълнение на проекта от 68 месеца.

С писмо рег. № BG05M20P001-1.002-0008-C02-M039 от 16.06.2020 г. УО е изискал допълнителна информация и документи, които са предоставени, а служители на УО са извършили и проверка на място на новопроложената за закупуване сграда за обособяване на централното звено на ЦК И..

На 05.08.2020 г. ректорът на Висшето училище по мениджмънт е предложил алтернативно за сграден фонд: 1. Сградата на [улица] [населено място]; 2. сградата на Висше училище по мениджмънт в [населено място] на [улица].. като Централното звено на ЦК И. ще се помещава в нея, а в учебния корпус във В. ще бъдат разположени част от лабораториите и планираните зали за организиране на събития“;

3. Учебния корпус на Висше училище по мениджмънт в [населено място], на [улица], където да бъде разположена останалата част от планираната научноизследователска инфраструктура.

Ръководителят на УО на ОП НОИР е приел, че исканите от страна на водещата организация по проекта изменения на Договора са недопустими на основание чл.8, т.8, б. „б“ от Общите условия (Приложение №1) към Договора и чл. 39, ал.2 вр. чл.29, ал.1, т.2 от ЗУСЕСИФ. Мотивите за това са следните:

I. Измененията биха поставили под въпрос решението за отпускане на безвъзмездна финансова помощ

Посочено е, че съгласно критериите за избор на операция „Изграждане и развитие на Центрове за компетентност (ЦК)“, процедура BG05M20P001-1.002 „Изграждане и развитие на Центрове за компетентност (ЦК)“ е част от инвестиционен приоритет 1а „Укрепване на инфраструктурата, необходима за научноизследователска и иновационна дейност, подобряване на капацитета за реализиране на достижения в областта на научноизследователската и иновационната дейност и насърчаване на центрове на компетентност, по-специално центрове, които са от интерес за Европа“. Основните дейности са свързани с изграждането и оборудването на центрове за компетентност, като с цел да се осигури устойчиво развитие на научноизследователската инфраструктура е предвидено, че най-малко 75 % от общия размер на подкрепата от ЕФРР по ОП НОИР за проектите следва да бъде предоставена за инвестиции в инфраструктура/оборудване.

Изтъкнато е, че според проектната обосновка ЦК И. е организиран като мрежова структура с централно звено в [населено място] и 8 специализирани научно-изследователски секции. Специализирана научноизследователска инфраструктура за Център за компетентност И. включва Централно изследователско ядро, което представлява пететажна сграда с РЗП от 2796 кв.м, на [улица], [населено място], но тъй като сградата е била предназначена за производствени цели, се предвижда нейното пълно модернизиране и реконструиране за целите на ЦК. За целите на ЦК трябва бъде изградена цялостна система за вентилация и климатизация, пожароизвестяване, сигналноохранителна система, интернет окабеляване с пълно оптично покритие, система за видео наблюдение. В сградата следва да се обособяват отделни научноизследователски пространства: Експериментално-дегустационен център с лаборатория за сензорен анализ; Зона за демонстрации и обучения с мултифункционални зала за организиране на големи събития; Издателски център за предпечатна и печатна обработка; Симулационно-експериментален център за виртуални и добавена реалност и център за разработване, тестване и пазарно ориентиране на мобилни приложения и игри; Споделено изследователско пространство; Научен инкубатор и видеоконферентна зала; Информационно-ресурсен център. В централното звено ще осъществява основната си дейност научно-изследователската секции към Висшето училище по мениджмънт и временните интердисциплинарни работни групи към нея. В централното звено ще заседават научния съвет, комисията по етика и контрол и офиса за технологичен трансфер и комерсиализация на научните резултати към ЦК И..“

В раздел 6, точка 6.1. на Проектната обосновка е посочено, че изграждането и оборудването на ЦК И. включва две основни фази: I. Изграждане на нова специализирана научно-изследователска инфраструктура и II. Закупуване на оборудване, необходимо за реализиране на специфичните научно-изследователски

програми. Фаза I е свързана е физическото изграждане на централното звено на ЦК И. в [населено място], модернизирани помещенията на 7-те специализирани научно-изследователски секции и създаване на условия за работа в мрежа с научно-експерименталните лаборатории, които се създават в научните организации-учредители на центъра. Тази фаза се реализира в месеци 1-24 от периода за изпълнение на проектните дейности и в нея са включени следните етапи: 1. Провеждане на независима оценка от лицензиран експерт за установяване съответствието на сградата с нормативната уредба в България и установяване на пазарната ѝ стойност (месеци 1-2); 2. Закупуване на сграда за изграждане на централно звено на ЦК в [населено място] (месеци 3- 4) 3. Изготвяне на пакети тръжна документация и организиране на тръжни процедури за възлагане на договори за инвестиционно проектиране за модернизирани помещенията, където ще се помещават научно-изследователските секции И., ИБЕИ и ИИОЗ (месеци 3-7).” В чл. 8, ал. 1, т. 1 на Договора за партньорство (Приложение III към Формуляра за кандидатстване), като обект на интервенция по проекта е посочена 5- етажната сграда, находяща се в [населено място], [улица], като на територията на имота е предвидено да бъдат изпълнени основни дейности по изграждане на „център за компетентност“. Ръководителят на УО е посочил, че разписаните дейности по изграждане на Центъра за компетентност в сградата, находяща се в [населено място], [улица], са оказали значително влияние при изготвянето и при калкулирането на финансови параметри и в други документи - приложения към проектното предложение - Финансов анализ, Финансова обосновка, План за финансиране, съдържащ индикативен бюджет за развитието на Центъра за срок от 10 години и източниците за финансиране на разходите. Заклучава се, че представеният имот заема основно място в концепцията и обосновката на проектното предложение по отношението на предвидената за изграждане научна инфраструктура.

На следващо място, УО е изтъкнал, че Оценителната комисия на етап Оценка на административното съответствие и допустимост (ОАСД) е установила съответствие на проектното предложение с изискванията и същото е допуснато до етап техническа и финансова оценка (ТФО), като независимо от факта, че в критериите за допустимост по процедурата липсва конкретен въпрос относно допустимост на заложените в проекта сгради и съоръжения и тяхното използване, описаните сгради и съоръжения са били взето предвид при оценката на критериите за допустимост на кандидата/партньора (критерий 3) и критериите за допустимост на проектното предложение (критерии 2, 6, 7 и 8). УО е посочил, че на етап ОАСД всички критерии се оценяват на база представената информация в проектното предложение, проектната обосновка и приложените съпътстващи документи (например в приложения към проекта Договор за партньорство, в който съгласно изискванията на УК сградата е ясно идентифицирана с посочване на точния ѝ адрес). С предвидената сграда кандидатът е обвързал проектното предложение с условията за допустимост по процедурата, като достатъчно подробно е описал в своята проектна обосновка, че сградата, в качеството ѝ на „централно изследователско ядро“ на проекта и всички предвидените дейности ще бъдат реализирани в една от тематичните области на ИСИС. Според Ръководителя на УО, при отпаднала възможност за закупуване на предложената сграда проектното предложение нямало да отговори на условията на Критерий 2 и Критерий 6, защото

кандидатът не би разполагал с капацитет и не би могъл да обоснове реализирането на дейностите, свързани с научноизследователската инфраструктура, както и принос за постигане на специфичната цел на инвестиционен приоритет 1а от Приоритетна ос 1 на оперативната програма, както и предвидените в проекта „условия и ресурси за ефективно развитие на капацитета за провеждане на научни изследвания и създаване на иновации чрез одобряване достъпа до инфраструктура, ресурси и експертиза за провеждане на научноизследователска дейност“, което е било оценено по Критерий 7 от допустимостта на предложението. Обосновал е, че предвидената сграда е била взета предвид, когато оценителната комисия на етап ОАСД е преценила, че проектното предложение може да изпълни предвидената стратегическа програма за развитие на научноизследователска и развойна дейност за период от 10 години. Съответно, ако оценителната комисия е била наясно, че кандидатът не разполага с възможност да купи описаната в проектната обосновка сграда, то проектът е следвало да бъде отхвърлен и по Критерий 8 от допустимостта на предложението относно представената стратегическа програма за развитие на научноизследователска и развойна дейност за период от 10 години. Допълнително административният орган е изтъкнал, че отпадналата на етап ОАСД възможност кандидатът да купи конкретно обоснованата сграда за осъществяване на предвидената по проекта инвестиция в научна инфраструктура води до това, че кандидатът не би могъл да демонстрира капацитет за своевременно задължително въвеждане на система за проследяемост относно използването на инфраструктурата и би следвало да бъде отстранен от оценителната комисия на етапа АСД при оценката на Критерий 3 за допустимост на кандидата, ако тя е разполагала с информация, че предложеният в проектната обосновка имот е закупен от трета страна.

Ръководителят на УО е изтъкнал, че към 16.05.2017 г., по време на етап ОАСД и няколко месеца преди етапа на ТФО, вече е било ясно, че вещните права върху имота няма как да бъдат придобити от Висше училище по мениджмънт. В подкрепа на това се позовава и на протокола от 10.08.2018 г. от работната среща, на която доц. Р. отговаря, че е бил наясно, че сградата не може да бъде закупена от около два месеца преди да бъдат обявени резултатите от класирането. След като е констатирал, че Ръководителят на водещата организация не е информирал за това обстоятелство комисията за оценка за центровете за компетентност, административният орган е направил заключение, че ректорът на Висше училище по мениджмънт е прикрил явно фактическо обстоятелство, което поставя под въпрос допустимостта на кандидата и на проектното предложение. Предвид това, че Декларацията по чл. 25, ал. 2 от ЗУСЕСИФ, попълнена по образец (Приложение II), е била обект на оценка по време на етап ОАСД, Ръководителят на УО е приел, че оценителната комисия е била въведена в заблуждение на етап ОАСД относно обстоятелства, които са свързани с удостоверяване липсата на основания за отстраняване или изпълнението на критериите за подбор.

УО е посочил, че оценителната комисия на етап „Техническа и финансова оценка“ също е счела, че предложението отговаря на Критериите за техническа и финансова оценка, като е изтъкнал, че единият от петимата

оценители поставя 0 т. на проектното предложение при оценката на Критерий 2.6. „Оценка на плана за управление на риска“, тъй като е преценил, че кандидатът не е идентифицирал всички потенциални рискове и в плана за управление на риска не се предлагат мерки за тяхното преодоляване и управление, а предложените мерки не са подходящи и убедителни. В подкрепа на оценката си, оценителят е записал, че по проекта е планирано закупуване и обновяване на сградата за централно звено по проекта, за която кандидата не е направил достатъчно подробни проучвания преди кандидатстването.

На следващо място, УО посочва, че кандидатът не е информирал относно промененото обстоятелство и на етап договаряне, като по този начин е прикрил факти и обстоятелства, които биха възпрепятствали УО да сключи договор. За да сключи договора за БФП, УО е приел и одобрил доклада на оценителната комисия, която е оценила проектното предложение на два етапа ОАСД и ТФО, като от кандидата са изискани документи и информация, които са били необходими за извършване на документална проверка, за да се удостовери и потвърди документалната допустимост на кандидата и партньорите му преди сключване на договор за БФП. Подчертава се, че кандидатът е предоставил изисканите удостоверения, свидетелства за съдимост, нотариално заверени пълномощни, декларации по ЗДДС и за нередности, но отново не е съобщил за липсващия имот. При положение, че на този етап кандидатът е задължен да потвърди наличието или липсата на настъпили промени в декларираните на етап кандидатстване обстоятелства, отново е представил Декларация по чл. 25, ал. 2 от ЗУСЕСИФ за липса на обстоятелства за отстраняване от участие. Административният орган е приел, че по този начин кандидатът е лишил УО от възможността да се произнесе по допустимостта на кандидата, а липсата на който и да е компонент от оперативния капацитет на кандидата, сградата, оборудването или научния потенциал, на етап договаряне биха довели до отказ за сключване на договора от страна на УО. Според УО, в случай че е бил уведомен, той би имал възможност да прецени дали промяната в обстоятелството, че сградата е закупена от трета страна, би била достатъчно основание да се издаде решение за отказ за предоставянето на безвъзмездна помощ.

II. Относно ефекта върху постигането на основната цел и планираните резултати на проекта и върху цялостното му изпълнение

От общите разходи за дейността по *Изграждане на нова специализирана научно-изследователска инфраструктура за ЦК И.*, които са в размер на 2 142 429,28 лв., разходите за изграждане на централното звено (покупка на застроен недвижим имот, вкл. свързани услуги) са 1 337 900 лв. или 62 % от всички разходи за дейността са за водещия бенефициент. От общите разходи за дейността по *Закупуване на оборудване, необходимо за реализиране на специфичните научно-изследователски и иновационни програми на Център за компетентност И. (ДМА и ДНА)*, които са в размер на 8 617 575,24 лв. (т. 3 и 4 от бюджета), разходите за оборудване на Централното звено във В. са в размер на 6 145 801 лв. или 71 % от всички разходи за придобиване на материални и нематериални активи. УО е посочил, че офертите и разчетите за така изброените разходи за доставка и монтаж в Проектното предложение

са извършени на база специфични характеристики на сградата в [населено място], [улица], като разгъната застроена площ, височини и осветеност на помещенията, силно и слабо токово хранване и др. които при промяна на сградата търпят изменения, с което се поставя под въпрос размерът на и решението за отпускането на безвъзмездната финансова помощ. Дейностите по изграждане на централно звено на ЦК И. съгласно проекта се изпълняват от Висшето училище по мениджмънт, като закупуването на сграда се финансира със средства от проекта в размер на 1 300 000 лв., а разходите за ремонтни дейности и преустройство на помещенията са за сметка на бюджета на ВУМ. УО е изчислил, че при обща стойност на договора за БФП от 13 379 129,35 лв., в действителност разходите по закупуване на сградата са за 1 33 900 лв., а за доизграждане и оборудване на Централно звено са планирани допълнително 6 145 801 лв., с което общата стойност на Централното звено на ЦК И. възлиза на 7 483 701 лв., или 56 % от общата стойност на договора. УО е посочил, че исканото изменение на застроения имот, който ще се превърне в бъдещото Централно звено на центъра за компетентност, е от ключово значение за постигането на целите на проекта и има значителен дял/тежест, като предвидени разходи, обем дейности, научноизследователски персонал и постигнати резултати в контекста на всички останали дейности по проекта. С оглед на това е приел, че промяната в обекта на интервенция ще доведе до промяна в проектното предложение на етап оценка, което е недопустимо, или ще постави под въпрос размерът на и решението за отпускане на БФП, поради промяна в декларираните обстоятелства и в предварително заложените проектни цели и дейности.

На последно място, УО е извършил анализ на планираните дейности и възможността/рисковете за тяхното ефективно изпълнение в рамките на оставащите 41 месеца. Съпоставяйки сроковете от проектното предложение със сроковете от актуализирания график на дейностите, УО е направил заключение, че предвидените от бенефициента срокове за изпълнение на отделните етапи от строително-монтажните, ремонтно-възстановителни и модернизационните работи са значително съкратени, като не отразяват ясно сроковете за провеждане на процедури за избор на изпълнител по реда на ЗОП/ЗУСЕСИФ, не включват съгласувателни процедури с институциите, както и законовите срокове за обжалване. Тъй като, според предвижданията на УО, фази I и II ще приключат в края на 2022 или началото на 2023 г., за същинската научноизследователска дейност ще остане период от около 1 година, което би могло да постави под въпрос постигането на основната цел и планираните резултати на проекта, които са: 1. Публични разходи за научноизследователска и развойна дейност, финансирани от предприятията като % от БВП - целева стойност 0.00 %; 2. Новопостроени инфраструктурни комплекси в ЦВП и ЦК - целева стойност 1 бр; 3. Съвместни научноизследователски проекти, разработени между центровете; 4. Научни изследвания, иновации: Брой нови субекти - целева стойност 23 бр. в еквивалент пълн работно време; Научни изследвания, иновации: Брой изследователи, работещи в подобрени инфраструктурни обекти за научни изследвания - целева стойност 55 бр. УО е посочил, че постигането на индикатори 3, 4 и 5 е пряко следствие и в пряка зависимост от изпълнението

на индикатор 2 - изграждане на нов инфраструктурен комплекс, като пояснява, че изводите относно постигането на основната цел и планираните резултати на проекта с исканата промяна се основават не на качеството на новия имот, а на графика за изпълнение на дейностите, свързан със закупуването и използването на сградата. С оглед на това приема, че исканията за изменение на Договора с Писма с рег. № в ИСУН 2020 BG05M20P001-1.002-0008-C02-M028 от 07.09.2018 г. и рег. № BG05M20P001-1.002-0008-C04-M073 от 05.08.2020 г., в частта за замяна на първоначално предложената с проектното предложение сграда с нови, поставя под въпрос постигането на основната цел и планираните резултати на проекта и има за резултат внасяне на изменения в договора за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, които биха поставили под въпрос решението за отпускане на безвъзмездната финансова помощ, а съгласно чл. 29, ал. 1, т. 2, във връзка с чл. 39, ал. 2, изречение второ от ЗУСЕИФ чл. 8, т. 8.6, буква „в“ от Общите условия (Приложение № I) към Договора, недопустими са промени, които биха представлявали нарушение на принципите на равнопоставеност и недопускане на дискриминация.

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

Жалбата е **допустима**, тъй като е подадена в срок, от лице, което е адресат и пряко засегнато от оспорения акт.

Разгледана по същество, тя е основателна.

Съгласно чл.24, ал.1 от ЗУСЕИФ безвъзмездната финансова помощ се предоставя от ръководителя на управляващия орган с административен договор. Съгласно чл.37, ал.1 от с.з. решението на ръководителя на управляващия орган да предостави безвъзмездна финансова помощ се обективира в административен договор с бенефициента, съответно в заповед, а в чл.39 от ЗУСЕИФ е предвидена възможността за изменение на административния договор. Видно от чл.6, т.1 от Устройствения правилник на Изпълнителна агенция "Оперативна програма "Наука и образование за интелигентен растеж" изпълнителният директор е ръководител на УО на НОИР. С оглед на това, процесното решение е издадено от компетентния административен орган. Относно формата на административния акт, видно от съдържанието на решението, в него изключително подробно са развити съображенията, поради които административният орган е отхвърлил искането за изменение на административния договор. Основателни са и обаче твърденията в жалбата, че административният орган не е изпълнил изцяло указанията на ВАС, дадени с Решение № 6193 от 27.05.2020г. по адм.д. № 8949/2019г. С решението си Върховният административен съд е указал на административния орган да се произнесе с мотивиран акт по искането за изменение, което е сторено. Дал е обаче и конкретни насоки относно фактите и обстоятелствата, които следва да установи и да подложи на анализ и преценка административният орган - състоянието на двата имота, предназначението, местоположението и наличната техническа инфраструктура, административните процедури, които предстоят във връзка с обособяването на самостоятелен обект в новата сграда и времето, което би отнело извършването им, на кои етажи се намират помещенията и по какъв

начин ще се осъществява достъпът до тях, каква е относителната тежест на дейността по закупуване на сградата (период на извършване, разходи и постигнати резултати) в контекста на всички останали дейности по проекта. Административният орган е изследвал и е изложил мотиви за част от тези обстоятелства, но друга част от тях са останали извън полезрението му, като конкретни доводи в тази насока съдът ще изложи по-надолу.

Възможността за изменение и допълнение на административния договор е регламентирана в чл.39 от ЗУСЕСИФ, където е посочено, че административният договор, включително одобреният с него проект, може да бъде изменян и/или допълван по инициатива на управляващия орган или по искане на бенефициента, когато това се основава на свързани с процедурата промени в правото на Европейския съюз и/или българското законодателство, в политиката на европейско и/или национално ниво, произтичаща от стратегически документ, или в съответната програма. Според ал.2 проектът може да бъде изменян и/или допълван по мотивирано искане на бенефициента и извън случаите по ал. 1, стига промяната да не води до нарушаване на принципите по чл. 29, ал. 1. В случая инициативата за изменение на административния договор е на бенефициента, като основанието да се иска изменението безспорно не попада в някоя от хипотезите на чл.39, ал.1. Следва да се отбележи, че извън хипотезите на ал.1, единственото ограничение, което законът поставя, е изменението да не води до нарушаване на принципите по чл.29 от ЗУСЕСИФ. Доколкото обаче в общите условия към административния договор са заложили допълнителни критерии и ограничения относно изменението на договора, които с подписването на договора придобиват силата на закон за страните, те следва да бъдат спазвани и подлежат на преценка при разглеждането на искането за изменение на договора. Анализът на разпоредбата на чл.39 от ЗУСЕСИФ показва, че когато изменението се иска от бенефициент, извън хипотезите по ал.1, ръководителят на УО има право на преценка, т.е. действа при оперативна самостоятелност, като тази преценка подлежи на съдебен контрол относно нейната законосъобразност, в това число относно спазването на принципа по чл.6 от АПК – дали административният орган е упражнил правомощията си по разумен начин, добросъвестно и справедливо, засяга ли актът права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която се издава, приложени ли са онези мерки, които са по-благоприятни за лицата, ако и по този начин се постига целта на закона и дали органът е избрал тази законосъобразна възможност, която е осъществима най-икономично и е най-благоприятна за държавата и обществото.

В случая, за да откаже да приеме искането за изменение на административния договор, Ръководителят на УО е направил извод, че би се нарушил принципа по чл.29, ал.1 ,т.2 от ЗУСЕСИФ – за равнопоставеност и недопускане на дискриминация, както и че би се нарушил чл.8, т.8.6, б. „б“ от Общите условия при предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по приоритетна ос 1 на ОП НОИР (Приложение №1 към Договора). Съгласно посочената клауза от Общите условия, недопустими са промени, които поставят под въпрос постигането на основната цел и планираните резултати

на проекта и имат за цел или резултат внасяне на изменения в договора, които биха поставили под въпрос решението за отпускане на безвъзмездната финансова помощ.

В процесното решение административният орган е изложил детайлно хронологията на действията около подаването на проектното предложение и неговата проверка на етап оценка на административното съответствие и допустимост, респ. техническа и финансова оценка, до подписване на административния договор, в контекста на възникналата невъзможност за придобиване на сградата и узнаването на това обстоятелство от страна на водещия партньор по проекта и УО. Категорично по делото се установява, а това не се и отрича от жалбоподателя, че той е знаел още в процеса на оценка на проектното предложение, че описаната в проектната документация сграда няма да може да бъде закупена и че в нея няма да може да се изгради централното звено на ЦК И. така, както е заложено в проекта и в административния договор. Събраните доказателства също така еднозначно сочат, че в тази насока бенефициентът съзнателно е бездействал, като не е уведомил УО за това обстоятелство, и е продължил участието си в процедурата с яснотата, че досежно визираната сграда проектът няма как да бъде реализиран във вида, в който е предложен и одобрен. Премълчаването на това обстоятелство от страна на бенефициента безспорно е укоримо и недобросъвестно, но това не е релевантно за допустимостта на изменението на договора и не би следвало да е определящо при преценката дали исканата замяна поставя под въпрос постигането на заложената цел и решението за отпускане на безвъзмездната финансова помощ.

В настоящия случай следва да се отбележи, на първо място, че риск относно реализирането на дейността по закупуване на сграда за нуждите на Центъра за компетентност е съществувал по принцип, предвид, че при липса на предварителен договор една покупко-продажба може да не се осъществи по различни причини – промяна в намеренията на продавача, погиване на сградата, проблеми относно правата върху имота и т.н. Тоест подобна вероятност е съществувала изначално и то независимо за каква и коя точно сграда става въпрос. Действително, в концепцията и обосновката на проектното предложение е посочена конкретна сграда, в която е предвидено да се изгради Централното изследователско ядро на специализираната научноизследователска инфраструктура на ЦК И., и на тази база са предвидени дейностите и финансови параметри на проекта. Не самата сграда обаче е била обект на проверка или оценка с оглед критериите за административно съответствие и допустимост по процедурата, респективно на техническа и финансова оценка, което се признава и от административния орган. След като самата сграда не е била обект на преценка от гледна точка на критериите за оценка на административното съответствие и допустимост, респ. ТФО, за съда не става ясно защо Ръководителят на УО не приема възможността за замяната ѝ. Закупуването на сграда е било заложено като бюджет и дейност в проекта като средство за постигане на крайната цел на проекта, а тя, съобразно инвестиционен приоритет 1а от Процедурата, е „Укрепване на инфраструктурата, необходима за научноизследователска и иновационна дейност, подобряване на капацитета за реализиране на

достигания в областта на научноизследователската и иновационната дейност и насърчаване на центрове на компетентност“. Ръководителят на УО не твърди, че евентуалната замяна на сградата би наложила корекция във финансовите разчети и обосновки на проекта, нито че дейностите не могат да бъдат изпълнени при нова сграда. Постигането на целените резултати не е поставено в зависимост от закупуването и оборудването на една точно определена сграда, а от изграждането на специализираната научноизследователска инфраструктура. В тази връзка основателно се сочи в жалбата, че Ръководителят на УО отново не е обосновал има ли пречка и защо друга сграда не може да послужи за реализирането на дейността по изграждане на Централното звено на Центъра за компетентност. В процесното Решение, въпреки указанията, дадени от ВАС, УО не е изследвал и анализирал въобще възможността проектът да бъде изпълнен чрез изграждане на Центъра в друга сграда, в частност в предложените от бенефициента сгради. Административният орган не е посочил, че подобно изменение в проекта и договора е принципно недопустимо съгласно условията на Оперативната програма или конкретната процедура. Не е и разгледал по същество дали предложените от бенефициента варианти за замяна се явяват еквивалентни на първоначално предложения, съответно не е направил извод дали с новата сграда/сгради биха могли и дали позволяват да се изпълнят целите на проекта. В този смисъл основателни са възраженията в жалбата, че отново в акта не са изложени фактически констатации и изводи относно наличието или липсата на еквивалентност на първоначално посочената и предложената нова сграда/сгради, каквито мотиви е следвало да бъдат изложени съобразно указанията, дадени от ВАС. Основателно е и оплакването, че няма обсъждане и произнасяне и по направеното алтернативно предложение от страна на бенефициента – да бъде закупена със собствени средства нова сграда, при което безвъзмездната финансова помощ да бъде използвана само за нейната преустройство и оборудване. Липсата на констатации и съображения в тази насока навежда на извод за нарушение на принципа на истинност по чл.7, ал.2 АПК и поставя под съмнение спазването на принципа на съразмерност по чл.6 АПК. При отсъствието на мотиви относно функционалните и технически характеристики и потенциалната годност на новопроложените сгради да послужат за постигане целите на проекта чрез изграждане в тях на централното изследователско ядро не може да се приеме, че административният орган действа по разумен начин, добросъвестно и справедливо (чл.6, ал.1 АПК) и че решението му не засяга права и законни интереси на бенефициентите в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава (чл.6, ал.2 АПК).

Изложените от УО съображения, че ако още в хода на ОАСД или на ТФО е станала ясна невъзможността за закупуване на сградата проектът е щял да бъде отхвърлен, са логични и се възприемат изцяло. Според съда обаче, с оглед посочените от административния орган критерии по чл.8, т.8.6, б. „б“ от Общите условия въпросът, на който е следвало да отговори административният орган е дали и защо би се поставило под съмнение предоставянето на безвъзмездната финансова помощ, ако изграждането на

центъра е било предвидено в някоя от новопредложените сгради. Отговор на този въпрос Ръководителят на УО не е дал, а и такъв отговор предполага отново конкретен анализ на новите сгради от гледна точка на техните характеристики и възможности за изпълнение на функциите на Централно звено – нещо, което, както беше казано, не е сторено.

На следващо място, Ръководителят на УО не е обосновал и не се е ангажирал със заключение, че евентуално изменение на договора съобразно исканията на бенефициента ще доведе до невъзможност или фатално закъснение при изпълнението на дейностите. Развил е съображения, че предложеният от бенефициента нов график за изпълнение на дейностите е със съкратени срокове, които „не отразяват ясно сроковете за провеждане на процедури за избор на изпълнител по реда на ЗОП/ЗУСЕСИФ, не включват съгласувателни процедури с институциите, както и законовите срокове за обжалване“. Извън това обаче, от страна на Ръководителя на УО няма ясно и категорично заключение, че тези срокове са нереалистични и че не биха могли да бъдат спазени.

На последно място, с оглед соченото от административния орган нарушение на чл. 29, ал.1, т.2 от ЗУСЕСИФ при евентуално одобрение на исканото от бенефициента изменение, не са изложени по същество никакви мотиви защо, по какъв начин изменението би довело до неравноправно третиране или до дискриминация. Всъщност конкретни доводи в тази насока липсват, поради което съдът приема, че и този извод на Ръководителя на УО е необоснован.

С оглед изложеното, съдът намира, че крайният извод на съда е, че оспореното Решение № 80811–463/05.08.2020г., издадено от Ръководителя на УО на ОП НОИР, е незаконосъобразно на основание чл.146, т. 3 и 4 АПК и като такова следва да бъде отменено, а преписката да се изпрати на административния орган за ново произнасяне съобразно изложените мотиви.

При този изход на спора на жалбоподателя следва да бъдат присъдени сторените по делото разноски за сумата от 600 лева съгласно представения списък.

Така мотивиран, Административен съд София - град, III отделение, 51 състав, на основание чл. 172, ал. 2, предл. последно от АПК

#### РЕШИ:

**ОТМЕНЯ** Решение № 80811-463/05.08.2020г., издадено от Ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020, с което не са одобрени постъпилите от Висше училище по мениджмънт искания за изменение на Административен договор за предоставяне на БФП № BG05M2OP001-1.002-0008-CO4 и е отказано сключване на допълнително споразумение към договора.

**ИЗПРАЩА** преписката на административния орган за ново произнасяне при спазване на дадените указания по тълкуването и прилагането на закона.

**ОСЪЖДА** Изпълнителна агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ да заплати на Висше училище по мениджмънт

разноски по делото в размер на 600 (сто) лева.

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

СЪДИЯ: