

# РЕШЕНИЕ

№ 17195

гр. София, 20.05.2025 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 79 състав, в**  
публично заседание на 12.05.2025 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Николай Димитров**

при участието на секретаря Десислава В Симеонова, като разгледа дело номер **3414** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на 145 и сл. от АПК.

Образувано е по жалба на ГД „Изпълнение на наказанията“, с адрес: [населено място], [улица], представлявано от Главен директор-ст.комисар Ц. Ц., срещу Решение за определяне на финансова корекция № ЛС-04-133 от 06.03.2025г. на Ръководител на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021, съгласно Заповед № ЛС-04-128/04.03.2025г. на министъра на правосъдието. Жалбоподателят излага подробни доводи за материална незаконосъобразност на обжалваното решение, поради което моли за неговата отмяна.

В съдебно заседание жалбоподателят чрез процесуален представител поддържа жалбата на сочените основания. Претендира присъждане на разноски по списък.

Ответникът - Ръководител на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 се представлява от юрк. М. оспорва жалбата и претендира юрисконсултско възнаграждение.

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

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

Между Министерство на правосъдието, в качеството му на Програмен оператор на Програма „Правосъдие“ по НФМ 2014-2021 и Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ е сключен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ договор № BGJUSTICE-1-001-001 за изпълнение на проект „Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор,

свързан е учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода“ /л.58/.

Без да е проведен избор на изпълнител по реда на ЗОП с обществена поръчка с предмет: „Външен експерт „Експерт Строителство 3“ по дейност 1 от екипа за изпълнение на проекта на обща стойност 64 542,39 лв. (шестдесет и четири хиляди петстотин четиридесет и два лева и 39 ст.) бенефициентът е направил директно възлагане като сключил договор № 3067/25.3.2020г. с Т. Д. с предмет „Външен експерт „Експерт Строителство 3“ по дейност 1 от екипа за изпълнение на проект „Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода“ /л.30 от делото/. Във въпросния граждански договор №3067 от 25.3.2020г. с Т. Д., в качеството му на подпомагащ екипа за изпълнение на проекта строителен експерт, е заложен таван на възнаграждението до 77 450,87 лв. с ДДС, съответно на часовете труд до 3600 часа.

През 2023г. ГДИН „установил“ несъответствие между тази договорна разпоредба и императивната норма на чл. 20, ал. 3 от ЗОП, в резултат на което в края на месец октомври 2023г. въпросният договор бил прекратен по взаимно съгласие. Тъй като към датата на прекратяването на външния експерт, ангажиран със същия договор вече било изплатено възнаграждение в размер, възлизащ общо на 34 695,63 лв. (или около 44% от посоченото в чл. 6, ал. 1 от договора), което надвишава прага по чл. 20, ал. 3, т. 2 от ЗОП, от страна на ГДИН били предприети и стъпки за възстановяване на изплатеното възнаграждение над 30 000 лв. без ДДС. За целта до изпълнителя била изпратена покана за доброволно възстановяване на сумата от 4 695,64 лв.

С писмо рег. № 93-00-184/25.10.2023г. от г-жа Д. З. - лице с представителни функции на ДЗЗД „Верификации“, изпълнител по договор 93-00-184 от 15.06.2020г. с предмет „Извършване на верификация на разходите и мониторинг на изпълнението на програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021“, относно извършен последващ контрол на обществена поръчка във връзка с представено Искане за плащане (верификация) № 11/01.09.2023г. по предефиниран проект 2 по договор № BGJUSTICE-1-001-001-C03 за изпълнение на проект „Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода“ са представени констатации за извършени нарушения на Закона за обществените поръчки (ЗОП) при проведено възлагане на обществена поръчка с предмет: „Външен експерт „Експерт Строителство 3“ по дейност 1 от екипа за изпълнение на проекта.

По този повод Програмният оператор е започнал процедура по администриране на нередност по своя инициатива на основание чл. 5.6, параграф 1, б. „х“ от Регламент за изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г.

Програмният оператор е предоставил с писмо с рег. № 93-00-184/31.12.2024г. възможност на бенефициента Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ да се запознае с направените констатации и да представи възражения и доказателства по основателността и размера на предвидената финансова корекция /л.91-93/.

С писмо с рег. № 93-00-184/14.01.2025г. жалбоподателят е представил възражение /л.94-99/, което е прието за неоснователно и издадено процесното решение Решение за определяне на финансова корекция № ЛС-04-133 от 06.03.2025г. на Ръководител на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 /л.49-57/ .

Органът е приел, че жалбоподателят с действията си по директно възлагане, вместо да проведе обществена поръчка по реда на ЗОП е извършил нарушение на разпоредбата на чл. 20, ал. 3, т. 2 ЗОП, което от своя страна е довело до нарушение на принципи, прокламирани в чл. 2, ал. 1 ЗОП, а именно: принципа на свободната конкуренция и принципа на публичност и прозрачност.

Извел е, че посоченото нарушение формира основание за установяване на нередност и

определяне на финансова корекция съобразно т. 1,б. „а“ на Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (обн. ДВ, бр. 59 от 12.07.2024 г.). Цитираната точка е приложима в случаите, в които липсва публикуване на обявление за обществена поръчка и е проведено неоснователно директно възлагане (т.е. незаконосъобразен избор на процедура на договаряне без предварително обявление, договаряне без предварителна покана за участие, договаряне без публикуване на обявление за поръчка, пряко договаряне).

За посочената нередност следва да се наложи финансова корекция в размер на 100 % от стойността на възлагането, тъй като липсва публикуване на обявление за обществена поръчка и е проведено неоснователно директно възлагане.

Предвид гореизложеното на основание чл. 5.6, т. 1, б. „х“ и б. „ц“, чл. 8.15 и чл. 12.1, т.1 във връзка с чл. 12.2 от Регламент за изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г., приет на 23.09.2016г. от Норвежкото министерство на външните работи съгласно чл. 10.5 от Споразумението между Кралство Н. и Европейския съюз за финансов механизъм на Н. за периода 2014-2021г., във връзка с Меморандума за разбирателство относно изпълнението на НФМ 2014-2021, сключен на 09.12.2016г. между Република България и Кралство Н., ратифициран със закон на Народното събрание на Република България и обнародван в „Държавен вестник“ (бр. 8/2017г.) с Указ № 20/2017г. на Президента на Република България и Програмното споразумение от 23.05.2018г., подписано между Националното координационно звено (Дирекция „Дентрално координационно звено“ в Администрация на Министерския съвет) и Норвежкото Министерство на външните работи, Заповед № ЛС-04- 128/04.03.2025г. на министъра на правосъдието, чл. 21 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), т. 1, б. „а“ на Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове, (обн. ДВ, бр. 59 от 12.07.2024г.), и Раздел 18 „Финансови корекции“ от Системи за управление и контрол на изпълнението на Програма „Правосъдие“ на НФМ 2014-2021, утвърдени на 29.03.2021г. от ръководителя на Програмния оператор (ПО) на ГЛАВНА ДИРЕКЦИЯ „ИЗПЪЛНЕНИЕ НА НАКАЗАНИЯТА“, БУЛСТАТ[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], представлявана от И. Й. - главен директор на главна дирекция „Изпълненията наказанията“ - бенефициент по Договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ рег. № 93-00-26/29.01.2020г. за изпълнение на проект с наименование „Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода“, финансиран по Програма „Правосъдие“ на НФМ 2014-2021 била определена ФИНАНСОВА К. в размер на 100 % върху допустимите, засегнати от нарушението разходи за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Външен експерт „Експерт Строителство 3“ по дейност 1 от екипа за изпълнение на проекта на обща стойност 64 542,39 лв. без вкл. ДДС, в изпълнение на Договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ рег. № 93-00-26/29.01.2020г. за изпълнение на проект с наименование „Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода“, финансиран по Програма „Правосъдие“ на НФМ 2014-2021 на основание т. 1,б. „а“ на Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции

по реда на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (обн. ДВ, бр. 59 от 12.07.2024г.).

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

Жалбата е подадена в срока по чл. 140, ал. 1 от АПК и срещу акт, подлежащ на оспорване по съдебен ред, от надлежна страна, поради което е допустима.

Разгледана по същество е неоснователна.

Правната рамка за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Програма "Правосъдие" на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г. е Споразумение между Кралство Н. и Европейския съюз относно Норвежкия финансов механизъм 2014 – 2021, Регламент за изпълнение на Норвежкия финансов механизъм 2014 - 2021, изготвен от Кралство Н. в съответствие с чл. 10.5 от Споразумението, Програмно споразумение сключено за изпълнение на програма „Правосъдие“ във връзка с Програмно споразумение между Министерство на външните работи на Кралство Н. и Националното координационно звено за финансирането на програма „Правосъдие“, подписано на 23 май 2018г. и Насоки за изпълнение, приети от Норвежкото министерство на външните работи в съответствие с Регламента. Правната рамка на Норвежкия финансов механизъм е определена в чл. 2 от Меморандума за разбирателство относно изпълнението на НФМ 2014-2021г., ратифициран със закон на НС на РБ, обн. Дв.бр.8/2017г.

Съгласно Заповед № ЛС-04-128/04.03.2025г. /л.108-109/ на министъра на правосъдието (основана на чл.5.6 от Регламента за изпълнение на НФМ 2014-2021г., Меморандума за разбирателство относно изпълнението на НФМ 2014-2021г. между Република България и Кралство Н., чл. 1 от закона за ратифицирането му, обн.ДВ. бр.8/24.01.2017г., Програмното споразумение от 23.05.2018г. между Националното координационно звено и Норвежкото Министерство на външните работи, чл.25, ал.4 от ЗА вр. чл.3,ал.2 и чл.5т.12 от Устройствения правилник на МП), за ръководител на Програмния оператор по програма „Правосъдие“ на НФМ 2014-2021г. е определена В. Д..

Съгласно чл.1.2 от договор за безвъзмездна финансова помощ рег.№ BGJUSTICE-1.001-0002 програмният оператор предоставя безвъзмездна финансова помощ на бенефициента за изпълнение на дейностите по проекта, а съгл. чл.13, в случаите на установени нередности изготвя обосновани предложения за налагане на финансови корекции и налага такива след като даде възможност на бенефициента по проекта да предостави становище във връзка с предложената корекция.

С оглед изложеното, решението за налагане на финансова корекция следва да се счита за издадено от компетентен орган - ръководител на програмния оператор на програма „Правосъдие“.

В хода на производството не са допуснати съществени процесуални нарушения.

По материалната законосъобразност:

Прогнозната стойност на възлагането е единственият критерий, съобразно който се определя необходимостта от провеждане на процедура за възлагане и нейният вид. При определянето на прогнозните стойности, възложителите дължат съобразяване с разпоредбата на чл. 21, ал. 1 ЗОП, съгласно която прогнозната стойност на обществената поръчка включва всички плащания без данък върху добавената стойност, включително предвидените опции и подновявания на договорите.

Съгласно чл. 17, ал. 1 ЗОП, възложителите са длъжни да приложат предвидения в закона ред за възлагане на обществена поръчка, когато са налице основанията за това. Видовете процедури са предвидени в разпоредбата на чл. 18, ал. 1 ЗОП и са: 1. открита процедура; 2. ограничена процедура; 3. състезателна процедура с договаряне; 4. договаряне с предварителна покана за участие; 5. договаряне с публикуване на обявление за поръчка; 6. състезателен диалог; 7.

партньорство за иновации; 8. договаряне без предварително обявление; 9. договаряне без предварителна покана за участие; 10. договаряне без публикуване на обявление за поръчка; 11. конкурс за проект; 12. публично състезание; 13. пряко договаряне. Видно от чл. 19, ал. 1 ЗОП при възлагане на обществени поръчки публичните възложители прилагат процедурите по чл. 18, ал. 1, т. 1 - 3, т. 6 - 8 и т. 11 - 13.

Видно от регистрационния номер на договора, същият е сключен на 25.03.2020г. Приложимата редакция на Закона за обществените поръчки е съгласно Държавен вестник бр. 23 от 14.03.2020г. Съгласно посочената редакция, възложителите могат да възлагат директно обществени поръчки с прогнозна стойност по-малка от 30 000 лв. при услуги извън тези по чл. 20, ал. 4, т. 2. Предметът на договор рег. № 3067/25.03.2020г. не попада в изчерпателно изброените изключения (Услуги по Приложение № 2), което да позволява директно възлагане до 70 000, 00 лв.

Гореизложеното обосновава извод, че директното сключване на договора е извършено без да са били налични предвидените в Закона за обществените поръчки основания за това, което от своя страна представлява нарушение на разпоредбата на чл. 20, ал. 3, т. 2 ЗОП.

Последното се признава и от жалбоподателя, който не отрича, че формално е допуснато нарушение, но счита, че с последващите си действия същото е санирано. Подобно разбиране не намира опора в нормативната уредба. С факта на извършване на гореописаните действия бенефициента е извършил соченото нарушение.

Съгласно Регламент относно изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 член 12.2 легалната дефиниция за „нередност“ е нарушение на:

- (a) правната рамка на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021, посочена в член 1.5;
- (b) разпоредбите на правото на Европейския съюз; или
- (c) разпоредбите на националното законодателство на държавата бенефициент,

която засяга и накърнява етап от изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 в държавата бенефициент, по-конкретно, но не само, изпълнението и/ или бюджета на програма, проект или други дейности, финансирани от Норвежкия финансов Механизъм 2014-2021.

Безспорно е налице нарушение на националното законодателство.

В случая възложителят без да са налице правните за това основания е ограничил конкуренцията, което обосновава и нарушение на чл. 2, ал. 1 ЗОП. С последното несъмнено е засегнато изпълнението на проекта доколкото при ограничение на конкуренцията всякога се ограничава и произтичащата от това възможност за избор на оферта с най-добро съотношение между цена и качество.

Органът се е позовал на Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (обн. ДВ, бр. 59 от 12.07.2024г.).

С изменението на параграф 1 от Наредбата ( Дв.бр.59 от 12.07.2024г.) е въведена правна възможност за прилагането на този подзаконов нормативен акт по отношение на средствата, предоставяни по Норвежкия финансов механизъм, който е със следното актуално съдържание: „Наредбата се прилага и по отношение на: 1. Програмите за европейско териториално сътрудничество за периода 2021 - 2027г., в които Република България участва. 2. Стратегическия план за развитие на земеделието и селските райони на Република България за периода 2023 - 2027г., доколкото е предвидено в Закона за подпомагане на земеделските производители или в акт по неговото прилагане. 3. Финансовия механизъм на Европейското

икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм, доколкото друго не е предвидено в регламентите за изпълнение на Финансовия механизъм на ЕИП и Норвежкия финансов механизъм. За случаите на нередности, съставляващи нарушения на правилата за определяне на изпълнител по реда на Постановление № 118 на Министерския съвет от 2014г. за условията и реда за определяне на изпълнител от страна на бенефициенти на безвъзмездна финансова помощ от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, Норвежкия финансов механизъм, фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ (обн., ДВ, бр. 44 от 2014г.; изм. и доп., бр. 76 и 101 от 2014г., бр. 50 от 2015г., бр. 52 от 2016г., бр. 30 и 68 от 2017г. и бр. 107 от 2018г.), чието описание е съответно на описанието на нередността, посочено в приложение № 1, колона 2, се прилагат съответните процентни показатели на финансовите корекции по приложение № 1, колона 3).

Така установената по-горе нередност за нарушение на чл. 20, ал. 3, във връзка с чл. 2, ал. 1 ЗОП, органът правилно е квалифицирал по т. 1, б. а) от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата, а именно липса на публикуване на обявление за обществена поръчка или неоснователно директно възлагане. Единственият предвиден процент на финансовата корекция по т. 1 е 100%, поради което правилно е определен и нейният размер - 100% от стойността на допустимите разходи за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Външен експерт „Експерт Строителство 3“ по дейност 1 от екипа за изпълнение на проекта на обща стойност 64 542,39 лв. без вкл. ДДС, в изпълнение на Договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ рег. № 93-00-26/29.01.2020г. за изпълнение на проект с наименование „Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишениите от свобода“, финансиран по Програма „Правосъдие“ на НФМ 2014-2021. Във връзка с горното неясни и несъстоятелни са изложените в жалбата възражения за незаконосъобразност на решението, за това че органът е определил по-висок размер на корекцията от допустимия такъв.

При този изход на делото, ответната страна има право на сторените в производството съдебно-деловодни разноски. На ответната страна следва да се присъдят разноски на основание чл. 143, ал. 1 от АПК и чл. 78, ал. 8 (Изм. – ДВ, бр. 8 от 2017 г.) от ГПК, вр.чл.144 от АПК във вр.чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ в общ размер от 100 лв., за процесуално представителство.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София – град, Трето отделение, 79 състав

**Р Е Ш И:**

**ОТХВЪРЛЯ** по жалба на ГД „Изпълнение на наказанията“, с адрес: [населено място], [улица], представлявано от Главен директор-ст.комисар Ц. Ц., срещу Решение за определяне на финансова корекция № ЛС-04-133 от 06.03.2025г. на Ръководител на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021, съгласно Заповед № ЛС-04-128/04.03.2025г. на министъра на правосъдието.

**ОСЪЖДА** ГД „Изпълнение на наказанията“, да заплати на Министерство на правосъдието сумата от 100 лева, разноси по делото.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.