

РЕШЕНИЕ

№ 8305

гр. София, 11.06.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 13 състав,
в публично заседание на 14.05.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Елица Райковска

при участието на секретаря Кристина Петрова, като разгледа дело номер **12219** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 73, ал. 4 от Закона управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /ЗУСЕФСУ/ вр. чл. 145 и сл. от АПК.

Образувано е по жалба на Сдружение Български икономически форум срещу решение № РД 02-14-1270/28.11.2023 г., издадено от Директора на Дирекция Управление на териториалното сътрудничество и ръководител на Националния орган /НО/ на П. „Б.-С. море“ 2014-2020 г. за определяне на финансова корекция.

В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на обжалвания административен акт, поради нарушение на материалния закон и допуснати съществени нарушения на процесуалните правила. Изразено е несъгласие с доводите на административния орган, с които е отхвърлено възражението за изтекла погасителна давност. Твърди се, че производството по определяне на финансова корекция е започнало след изтичане на давностния срок по чл. 3, §1 от Регламент № 2988/95 г. Изводите на органа по т. 2.1.1. – „Критерий за подбор или условия, които не са дискриминационни по национален/регионален/местен признак, но водят до ограничаване на достъпа на кандидатите или на участниците“, се считат за неправилни от жалбоподателя, който твърди, че това изискване е в съответствие с действащото законодателство и е напълно законосъобразно. Обоснован е извод, че поставените две минимални изисквания от възложителя, както и изискуемите за тях документи, разписани в публичната покана, са в пълно съответствие с нормата на чл. 3, ал. 13, т. 1, предл. второ и т. 7 от ПМС № 160/01.07.2016 г. В обжалваното решение

липсвал анализ относно пропорционалността на минималните изисквания относно предмета на поръчката, което обуславяло незаконосъобразността на акта само на това основание. Изразено е несъгласие и с изводите на органа относно т.2.2.2. – „Ограничително изискване по национален признак“. Неправилно органът бил приел, че вписването на участниците в Регистъра на туроператорите и туристическите агенти по Закона за туризма се явява ограничително по национален признак. Не било анализирано възражението досежно констатациите за незаконосъобразна методика за определяне на комплексна оценка на кандидатите, с което било допуснато съществено нарушение на процесуалните правила. Иска се отмяна на обжалваното решение и присъждане на разноските по делото, за които е представен списък /л. 344/.

В съдебно заседание жалбоподателят е представляван от адв. К. М. и от адв. Д. Б. – Г., които поддържат жалбата и молят решението да бъде отменено. В депозираните писмени бележки излага допълнителни възражения, включително и за нищожност на административния акт.

Ответникът – Директор на дирекция „Управление на териториалното сътрудничество“ и ръководител на Националния орган на П. „Б. – С. море“ 2014-2020 г., в депозирана молба (л. 301) излага съображения за неоснователност на жалбата. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение, като прави и възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение, претендирано от жалбоподателя.

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

Между Министерството на регионалното развитие и благоустройството, дирекция „Управление на териториалното сътрудничество“ (УТС), в качеството ѝ на Национален орган по програма „Б. – С. море“ 2014-2020 г. (Н. „БС“), представлявано от М. Д. – директор на „УТС“ и ръководител на Н. „БС“ и Е. С. – началник отдел „Финансово управление и контрол“ от една страна и Сдружение „Български икономически форум“, представлявано от председателя на Управителния съвет Г. Т., е сключен Договор за предоставяне на национално съфинансиране по програма за транснационално сътрудничество „Б. – С. море“ 2014 – 2020 г. с рег. № РД02-29-319/01.11.2017 г., с проект с наименование „Education for ideas, inventions and innovations for entrepreneurship“ (л. 140). Съгласно чл. 4, ал. 1 общият размер на бюджета на проекта, включващ средства от ЕФРР, национално съфинансиране и собствен принос е в размер на 904 835.50 евро. Според ал. 2 общият размер на допустимите разходи съгласно основния договор възлиза на 172 547.30 евро, от които 1. ЕФРР – 146 665.21 евро, 2. Национално съфинансиране в размер на 25 882.10 евро. По силата на договора (чл. 5) договарящият орган предоставя на партньора безвъзмездна финансова помощ в размер на 50 620.21 лв.

Посочената в чл. 4, ал. 2 от договора сума в размер на 146 665.21 евро, представляваща безвъзмездна финансова помощ от ЕФРР е предоставена по силата на Договор за субсидия № ВNP1/1.3/2532/2017 (л.309), сключен между Управляващият орган на Програмите за европейско териториално сътрудничество на Министерството на икономиката, развитието и туризма, действащ като УО на Програмата за сътрудничество „Interreg V-В Б. средиземно море 2014-2020 г.“ и Български икономически форум. В чл. 1 т.6 е посочено, че общият размер на средствата от ЕФРР и средствата от И. е 172 547.30 евро, от които принос на ЕС 146 665.21 евро и 25 882.10 евро национален принос.

Със Заповед № і3-06/26.04.2018 г. (л.229), на основание чл. 50, ал. 1 ЗУСЕСИФ и ПМС № 160/01.07.2016 г. за определяне правилата за разглеждане и оценяване на оферти и сключване на договори в процедурата за избор с публична покана от бенефициенти на безвъзмездна финансова помощ от европейските структурни и инвестиционни фондове (ПМС 160) и във връзка с изпълнението на проект ВМР1/1.3/2532/2017 „і3 – Education for ideas, inventions and innovations for entrepreneurship“ (Образование за идеи, изобретения и иновации за предприемачество), издадена от председателя на УС на Български икономически форум, е открита процедура за определяне на изпълнител – избор с публична покана, с предмет „Услуги за организиране на тридневен семинар в [населено място] и транспорт на участници в семинари в чужбина“. Със Заповедта са одобрени публичната покана (л.230) и документацията за участие в процедурата – публична покана, техническо задание (л.237) и методика за оценяване на офертите(л.240 гръб). Със заповедта е указано поканата, заедно с придружаващата документация да се изпрати за публикуване на www.eufunds.bg и www.biforum.org. Видно от поканата процедурата е разделена на две обособени позиции:

1. Организиране на тридневен семинар;
2. Организиране на транспорт за участници в 4 семинара в чужбина (А., К., М. и Гърция).

Със Заповед № і3-07/30.04.2018 г. (л. 256) на председателя на УС на Българския икономически форум (Б.) са определени оценители, които следва да отворят и разгледат по реда на тяхното постъпване подадените оферти и да класират кандидатите.

На 09.05.2018 г., в изпълнение на посочената заповед са отворени офертите и е извършена проверка за съответствието им с предварително обявените от бенефициера условия. По обособена позиция 2 е получена оферта от Панаирни и конгресни резервации – Д. ЕООД (л.204 гръб) със стойност на офертата 21 510 лв. Оценителите са предложили договорът по обособената позиция да бъде възложен на този кандидат, като в съставения Протокол за работата на оценителната комисия (л. 224 гръб), е посочено, че неговата оферта отговаря на всички изисквания на бенефициера с предложена най-ниска цена и е класирана на първо място.

До участника е изпратена покана за сключване на договор (л. 225 гръб), а на 25.05.2018 г. е подписан договор № і3-05/25.05.2018 г. между Български икономически форум и Панаирни и конгресни резервации Д. ЕООД (л.112).

Видно от Докладна записка, изготвена от гл. експерт в отдел „Законодателство и нередности“ (л.158), във връзка с проверка на качеството на работата на първо ниво на контрол по повод План за действие, изготвен от УО по Програмата, вследствие на получени одитни констатации по програма „Б. – С. море“ 2014-2020 г., годишния контролен доклад, представен на ЕК и получено предупреждение за превантивни и коригиращи мерки от ЕК, директорът на дирекция „Управление на териториалното сътрудничество“ и ръководител на националния орган е уведомен за констатирано нарушение при проведената процедура. Установени са нарушения, които засягат обособена позиция № 2 „Организиране на транспорт за участници в 4 семинара в чужбина (А., К., М. и Гърция)“ – 1. Критерий за подбор или условия, които не са дискриминационни по национален/регионален/местен признак, но водят до ограничаване на достъпа на кандидатите или на участниците; 2. Ограничително изискване по национален признак; 3. Неясна методика за определяне на комплексна

оценка.

На Сдружение Български икономически форум е изпратено уведомление за съмнение за нередност по проекта (л.161), с което на възложителя е дадена възможност в двуседмичен срок от датата на уведомлението да представи коментари, бележки и/или допълнителни документи, с които да мотивира възражение срещу налагането на финансовата корекция или срещу размера ѝ.

Уведомлението е връчено на 13.11.2023 г. (л. 173), като в предоставения срок от Сдружение Български икономически форум е подадено възражение (л.174), в което са развити съображения относно липса на основание за налагане на финансова корекция. Заедно с възражението са представени и 4 бр. приемо-предавателни протоколи от 25.01.2019 г. (л.178), от 22.02.2019 г. (л.178 гръб), от 20.03.2019 г. (л.179) и от 17.05.2019 г. (л.179 гръб).

След обсъждане на подаденото възражение, на основание чл. чл. 73, ал. 1, чл. 70, ал. 1, т. 9, вр. §5, т. 4 от ДР на ЗУСЕФСУ, вр. §70 от ПЗР на ЗУСЕФСУ и §1, т. 2 ДР на Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне на финансовите корекции по реда на ЗУСЕФСУ (Наредбата), и т. 6.5 от Програмата за транснационално сътрудничество „Б. – С. море“ 2014-2020, вр. с чл. 8, ал. 4, т. ii и т. v от Регламент (ЕС) № 1299/2013 г. на ЕП и на Съвета и въз основа на Заповед № РД-02-14-684/28.06.2023 г. на министъра на регионалното развитие и благоустройството, на Сдружение Български икономически форум е определена финансова корекция в размер на 25% от стойността на допустимите разходи по Договор № i3-05/25.05.2018 г. на стойност 21 510 лв. без ДДС, с изпълнител „Панаирни конгресни резервации – ДМК“ ЕООД.

С решението е отхвърлено възражението за изтекла давност, като е посочено, че към датата на стартиране на производството по установяване на нередност и налагане на финансова корекция – сигнал за нередност № УТС-1906/04.09.2023 г., давностният срок по чл. 3 на Регламент № 2988/95 не е изтекъл. Посочено е също така, че при „многогодишна програма“, каквато според органа е „Б. – С. море“ 2014-2020г, срокът за давност във всеки случай продължава, докато програмата изрично не бъде прекратена. И тъй като програмата не била приключила официално, то следвал извод, че и давността не е изтекла.

На следващо място, Националният орган е констатирал и следните нарушения:

2.2.1. Критерий за подбор или условия, които не са дискриминационни по национален/регионален/местен признак, но водят до ограничаване на достъпа на кандидатите или на участниците:

При преглед на публичната покана в т. III.2.4 Технически възможности и/или квалификация се установява, че за обособена позиция № 2 бенефициерът е заложил следните изисквания:

„1. Кандидатът следва да е изпълнил през последните 3 години от датата на подаване на офертата в зависимост от датата, на която кандидатът е учреден или е започнал дейността си, поне три услуги, еднакви или сходни с предмета на поръчката“. Под „еднакви или сходни с предмета на поръчката услуги“ следва да се разбират услуги, свързани с осигуряване на самолетни билети и/или наемане на превозни средства и/или организиран транспорт в страната и чужбина.

2. Кандидатът следва да е коректен доставчик, което се доказва с референции, препоръки и/или писма от минимум 3-ма възложителя.

Така поставеното изискване за представяне на референции, препоръки и/или писма от минимум трима възложители е прието за незаконосъобразно, тъй като от една страна същото не било съобразено с обема и стойността на поръчката, а от друга, изпълнението на същото предполага, че трябва да са изпълнени три различни договора при различни възложители, а не три различни услуги, сходни с предмета на договора. Изискването за опит следвало да бъде свързано с изпълнение на дейности, а не на договори, поради което изискването се явявало незаконосъобразно. Прието е, че е налице нарушение на чл. 51, ал. 4 ЗУСЕФСУ, вр. чл. 3, ал. 13 и ал. 14 от ПМС № 160/2016 г. Същото представлявало нередност по т.11, б. „а“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности.

На следващо място е констатирано нарушение в т. 2.2.2. Ограничително изискване по национален признак: в т.Ш.2.4 Технически възможности и/или квалификация, бенефициерът е заложил следните изисквания: „Участникът следва да е вписан в Регистъра на туроператорите и туристическите агенти, в съответствие с чл. 61, ал. 3 от Закона за туризма, или да е лице по чл. 62 от Закона за туризма“. Във връзка с това изискване бенефициерът е изискал документ за валидна регистрация на кандидата в Регистъра на туроператорите и туристическите агенти. Така поставеното изискване е прието за ограничително по национален признак, тъй като е изискан документ за валидна регистрация на кандидата в Регистъра на туроператорите и туристическите агенти, без да се даде възможност за вписване в еквивалентен регистър за евентуалните чуждестранни кандидати. Нарушението е квалифицирано като такова по чл. 51, ал. 4, вр. чл. 49, ал. 2, т. 2 ЗУСЕФСУ и чл. 3, ал. 14 ПМС № 160/2016. Нарушението представлява нередност по т. 10, б. „а“ от Приложение 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата.

Установено е и нарушение по т. 2.2.3 Незаконосъобразна Методика за определяне на комплексна оценка. Съгласно Методиката за определяне на комплексна оценка, същата се изчислява по формулата $P2=(K1 + K2 + K3 + K4)$, където K1 е оценка по критерий „Осигуряване на удобен транспорт (самолетни билети) до А.“ – макс. 30 т.; K2 е оценка по критерий „Осигуряване на удобен транспорт (самолетни билети) до К.“ – макс. 30 т.; K3 е оценка по критерий „Осигуряване на удобен автотранспорт до М. и Гърция“ – макс. 30 т.; K4 е оценка по критерий „Допълнителни дейности“ – макс. 10 т.

УО е приел, че заложеният подпоказател K4 е субективен и неясен по своята същност, тъй като за потенциалните икономически оператори е неясно какви допълнителни дейности следва да предложат, за да отговорят на изискванията на възложителя и съответно да получат посочените 10т. Начинът, по който е формулиран K4, според УО обхваща нарушение на двете хипотези на чл. 3, ал. 7, т. 3, б. „а“ и б. „б“ от ПМС № 160/2016 г., тъй като не може да се определи дали възложителят изисква предложенията на кандидатите да са съобразени с количествен или качествен показател. Налице е нарушение на чл. 3, ал. 5 ПМС 160/2016 г. Нарушението представлява нередност по т. 11, б. „а“ от Приложение 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата. На основание чл. 7 от Наредбата е определена обща финансова корекция в размер на 25% от стойността на допустимите разходи по Договор № i3-05/25.05.2018 г. на стойност 21 510 лв. без ДДС.

От правна страна съдът намира следното:

Съгласно чл. 1, § 1 на Регламент (ЕО, ЕВРАТОМ) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските

общности /Регламент № 2988/95/, за целите на защитата на финансовите интереси на Европейските общности, с настоящото /регламента/ се приемат общи правила, отнасящи се до единните проверки и до административните мерки и санкции, касаещи нередностите по отношение на правото на Общността.

Съгласно чл. 1, § 2 от същия регламент "нередност" означава всяко нарушение на разпоредба на правото на Общността, в резултат на действие или бездействие от икономически оператор, което е имало или би имало за резултат нарушаването на общия бюджет на Общностите или на бюджетите, управлявани от тях, или посредством намаляването или загубата на приходи, произтичащи от собствени ресурси, които се събират направо от името на Общностите или посредством извършването на неоправдан разход.

Регламент № 2988/95 е базов по своя характер, доколкото определя общи правила за санкционирането от страна на държавата на случаите на допуснати нередности от страна на икономическите оператори. Конкретното възстановяване на неправилно използваните средства следва да се извърши въз основа на други разпоредби и това са секторните такива – в частност Регламент 1083/2006 г. и Регламент 1303/2013 г. И трите регламента са част от една и съща система, гарантираща доброто управление на средствата на Съюза /така в т. 32-34 от Решение на СЕС по съединени дела C-260/2014 г. и C-261/2014 г./.

Релевантният акт на Европейския съюз, който урежда общоприложимите правила за Европейските структурни и инвестиционни фондове за програмния период 2014 - 2020 г., е Регламент № 1303/2013 г. на ЕП и на Съвета от 17.12.2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета. Съгласно чл. 2, т. 36 от Регламент № 1303/2013 г. „нередност“ означава всяко нарушение на правото на Съюза или на националното право, свързано с прилагането на тази разпоредба, произтичащо от действие или бездействие на икономически оператор, участващ в прилагането на европейските структурни и инвестиционни фондове, което има или би имало за последица нанасянето на вреда на бюджета на Съюза чрез начисляване на неправилен разход в бюджета на Съюза. С Регламент 1303/2013 г. е отменен Регламент 1083/2006 г., като по същество по-голямата част от разпоредбите на новия Регламент са идентични с тези на отменения.

С приемане на ЗУСЕСИФ, сега Закон за управление на средствата от европейските фондове при споделено изпълнение (загл. изм. - ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.), законодателят установи административния характер на правоотношенията във връзка с изпълнение на договорите за БФП като недвусмислено регламентира характера на акта, с който се определя финансова корекция като индивидуален административен акт - чл. 73, ал. 1 ЗУСЕФСУ, и съответно правните средства за съдебна защита - обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс, чл. 73, ал. 4 ЗУСЕФСУ.

Съгласно чл. 70, ал. 2 ЗУСЕФСУ нередностите по т. 9 се посочват в акт на Министерския съвет.

С постановление № 57 на МС от 28.03.2017 г. /ПМС № 57/2017 г./ е приета Наредба 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 /Наредбата за нередности/, в сила от 31.03.2017 г.

По валидността на акта:

Съгласно § 5, т. 4 от ДР на ЗУСЕФСУ, доколкото друго не е предвидено в приложимото за тях европейско законодателство и в сключените между държавите договори, ратифицирани, обнародвани и влезли в сила за Република България, този закон се прилага и за финансовата подкрепа по програмите за европейско териториално сътрудничество, като органите за управление и националните органи осъществяват правомощия по администрирането на нередности и извършването на финансови корекции по реда на глава пета, раздел III, и при извършване на финансови корекции прилагат категориите нередности и минималните и максималните стойности на процентните показатели, определени в ЗУСЕФСУ и с акта по чл. 70, ал. 2. Съгласно чл. 73 ЗУСЕФСУ финансовата корекция се определя по основание и размер с мотивирано решение на ръководителя на управляващия орган, одобрил проекта. Това решение е индивидуален административен акт и подлежи на самостоятелно оспорване съгласно чл. 27 ЗУСЕФСУ. Процесното решение е издадено от М. О., на когото със Заповед № РД-02-14-684/28.06.2023 г. (л.156) е възложено да ръководи и организира дейността на Националния орган и Национално звено за контакт по Програма Б. – С. море 2014-2020 г. (т. I.1.г от Заповедта). Управляващ орган на Програма за транснационално сътрудничество Б. – С. море 2014-2020г. е Министерство на регионалното развитие и благоустройството /МРРБ/, а Дирекция „Управление на териториалното сътрудничество“ към МРРБ, е определена за Национален орган по Програмата. Съгласно чл. 9, ал. 5, изр. второ ЗУСЕФСУ ръководител на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващият орган, или оправомощено от него лице. В случая ръководител на управляващия орган е министърът на регионалното развитие и благоустройството, който с гореспоменатата заповед на основание чл. 3, ал. 2 и чл. 5, ал.1 , т. 1 и т. 11 и ал. 4 във връзка с чл.29, ал.1, ал.2 от Устройствения правилник на МРРБ и чл.9, ал.1 и ал. 2 ЗУСЕФСУ, е възложил на М. О. – Директор на Дирекция „Управление на териториалното сътрудничество“, да ръководи и организира дейността на Националния орган и Национално звено за контакт по програмата за транснационално сътрудничество Б. – С. море 2014-2020г. Поради това съдът намира, че оспореният административен акт е издаден от материално компетентен орган.

Възраженията за нищожност на решението са неоснователни. Съобразно чл. 3, т. 10 от Регламент (ЕС) на Европейския парламент и на Съвета от 23 юни 2014 г. относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар и за отмяна на Директива

1999/93/ЕО, електронен подпис означава данни в електронна форма, които се добавят към други данни в електронна форма или са логически свързани с тях, и които титулярът на електронния подпис използва, за да се подписва. Съобразно чл. 3, т. 12 от регламента, квалифициран електронен подпис означава усъвършенстван електронен подпис, който е създаден от устройство за създаване на квалифициран електронен подпис и се основава на квалифицирано удостоверение за електронни подписи. Следователно, както приема в мотивите си и Съдът на Европейския съюз в решение по дело C-362/2021, чл. 3, т. 12 от регламента поставя три кумулативни изисквания, за да може един електронен подпис да се определи като квалифициран електронен подпис. Първо, електронният подпис трябва да е усъвършенстван електронен подпис, който съгласно чл. 3, т. 11 от Регламента трябва да отговаря на изискванията, посочени в чл. 26. Второ, подписът трябва да е създаден от устройство за създаване на квалифициран електронен подпис, което съгласно чл. 3, т. 23 от Регламента следва да отговаря на изискванията, предвидени в приложение 2 към регламента. Трето, подписът трябва да се основава на квалифицирано удостоверение за електронен подпис по смисъла на чл. 3, т. 15 от Регламента, като съгласно този текст за това е необходимо това удостоверение да бъде издадено от доставчик на квалифицирани удостоверителни услуги и да отговаря на изискванията, предвидени в приложение 1 към Регламента.

Видно от заключението на изслушаната и приета без възражения от страните съдебно-техническа експертиза, електронният подпис на административния орган, подписал процесното решение, отговаря на определението по чл. 3, т. 12 от Регламент 910/2014 г., което поставя три кумулативни изисквания, за да може един електронен подпис да се счита за „квалифициран електронен подпис“. Това са: 1. електронният подпис следва да е усъвършенстван електронен подпис“, който съгласно чл. 3, т. 11 от регламента трябва да отговаря на изискванията, посочени в чл. 26 от регламента; 2. Подписът следва да е създаден от „устройство за създаване на квалифициран електронен подпис“, което съгласно чл. 3, т. 23 от регламента трябва да отговаря на изискванията предвидени в приложение II от регламента; 3. Подписът трябва да се основава на квалифицирано удостоверение за електронен подпис“ по смисъла на чл. 3, т. 15 от Регламента, както и да е налице издаден удостоверение за КЕП от доставчик на квалифицирани удостоверителни услуги, което отговаря на изискванията, предвидени в приложение I от регламента.

Съгласно чл. 3, ал. 2 ЗЕДЕП писмената форма се смята за спазена, ако е съставен електронен документ, съдържащ електронно изявление. Обстоятелството, че на адресата на решението е изпратен препис на акта, не накърнява правата му и не е основание за прогласяване на нищожността му. Решението е издадено в предвидената от закона /чл. 59, ал. 2 АПК/ писмена форма. Съдържа фактическите и правни основания за издаването му. Спазена е разпоредбата на чл. 73, ал. 2 ЗУСЕФСУ, като на жалбоподателя е дадена изрична възможност за възражения в 14-дневен срок, такива са депозиранни и обсъдени от административния орган.

Относно материалноправната законосъобразност на оспореното

решение, съдът намира следното:

Регламент (ЕО, ЕВРАТОМ) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности /Регламент № 2988/95/, е основният в правото на Съюза, който определя общи правила, отнасящи се до единните проверки и до административните мерки и санкции, касаещи нередностите по отношение на правото на Общността, като в този смисъл именно в него са регламентирани правилата, свързани с института на давността по отношение на процедурите за налагане на административни мерки и административни санкции за нередности по см. на чл. 1 от Регламент № 2988/95. Разпоредбата на чл. 3, § 1, ал. 1 от Регламент № 2988/95 въвежда общо правило за давност, приложимо в разглежданата област на регулиране, определяйки срока за давност за процедурите на четири години от момента, в който нередността е извършена. В случай на продължаваща или повторно извършена нередност, срокът за давност започва да тече от датата, на която нередността е прекратена. Именно в рамките на този четиригодишен срок от извършване на нередността компетентният орган може да определи финансова корекция. Регламентът определя също, че в случай на многогодишна програма срокът за давност във всеки случай продължава, докато програмата изрично не бъде прекратена, като в тази хипотеза е приложимо приетото в Решение на СЕС от 15 юни 2017 г. по дело С-436/2015 относно понятието "многогодишна програма", моментът на нейното прекратяване и изтичането на давностния срок в подобни случаи. Съгласно чл. 3, § 1, ал. 3 от Регламента, срокът за давност се прекъсва от всяко действие на компетентните органи, което е нотифицирано на лицето, свързано с разследването или правните действия, отнасящи се до нередността. Срокът за давност започва да тече отново след всяко действие, което го прекъсва.

Както е прието в решение № 379 от 12.01.2024 г. по адм. д. № 7280/2023 г., IV отд. на ВАС, административното производство за извършване на финансова корекция се счита за образувано с изпращане на уведомителното писмо до бенефициера. В случая това е станало на 13.11.2023 г.

В съответствие с член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95 началото на давностния срок е датата на приключване на сключения въз основа на процесната обществена поръчка договор. Тази дата е изрично посочена в практиката на Съда на Европейския съюз – решение от 21 декември 2011 г., С-465/10, l'Indre, EU:C:2011:867, т. 62, „когато в качеството си на възлагащ орган получателят на субсидия от ЕФРР не е спазил правилата за възлагане на обществените поръчки съгласно Директива 92/50 при възлагането на поръчка с предмет осъществяване на субсидираната дейност: разглежданата нередност трябва да се счита за „продължаваща нередност“ по смисъла на член 3, параграф 1, втора алинея от Регламент № 2988/95 и следователно четиригодишният давностен срок, предвиден в тази разпоредба за възстановяването на недължимо платената на този получател помощ, започва да тече от деня, в който завършва изпълнението на неправомерно сключения договор за обществена поръчка“.

С обжалвания административен акт е определена финансова корекция по договор № i3-05/25.05.2018 г., отнасящ се до Обособена позиция № 2

„Организиране на транспорт за участници в 4 семинара в чужбина (А., К., М. и Гърция)“.

Видно от представените приемо-предавателни протоколи за услуги (л. 116-119), последната услуга по сключения договор, с описание „организиране на транспорт за участници в четири семинара в чужбина (семинар в А.), изпълнението на тази услуга е прието на 17.05.2019 г. Тези приемо-предавателни протоколи са представени с възражението по чл. 73, ал. 2 ЗУСЕФСУ. По делото са представени и доказателства за заплащане по всеки един от приемо-предавателните протоколи (л. 120-131), като последното заплащане е извършено на 22.05.2019 г. /л. 130/, с което договорът се счита за изпълнен.

Както беше посочено, производството по определяне на финансова корекция за процесните нередности е започнало на 09.11.2023 г. с изпращане на уведомление до бенефициента съгласно чл. 73, ал. 2 ЗУСЕФСУ, т.е. след изтичане на визирания в чл. 3, §3, ал. 2 от Регламент № 2988/95 четиригодишен давностен срок, който е изтекъл на 22.05.2023 г.

Неоснователно се твърди от ответника, че са налице действия, които са довели до прекъсване на давността, съответно е започнала да тече нова давност. Съгласно чл. 3, § 3 от Регламент № 2988/95 срокът за давност се прекъсва от всяко действие на компетентните органи, което е нотифицирано на лицето, свързано с разследването или правните действия, отнасящи се до нередността. По делото не са представени доказателства за наличие на предходни действия, свързани с установяване на нередности, по проведената процедура за избор на изпълнител и сключения договор № i3-05/25.05.2018г., отнасящ се до Обособена позиция № 2 с изпълнител „Панаирни конгресни резервации - ДМК“ ЕООД. Съгласно Решение на Съда (четвърти състав) от 11 юни 2015 г. по Дело С-52/14 член 3, параграф 1, трета алинея от Регламент № 2988/95 трябва да се тълкува в смисъл, че действия, свързани с разследването или преследването на нередност, са били нотифицирани на „проверяваното лице“ по смисъла на тази разпоредба, когато съвкупност от фактически обстоятелства позволяват да се направи извод, че съответните действия, свързани с разследване или преследване, наистина са били нотифицирани на това лице. При юридическите лица посоченото условие е изпълнено, ако съответното действие наистина е било съобщено на лице, чието поведение може в съответствие с националното право да се вмени на юридическото лице. Според т. 38 от цитираното решение това условие трябва да се счита за изпълнено, когато съвкупност от фактически обстоятелства позволяват да се направи извод, че съответните действия, свързани с разследването или преследването, наистина са били нотифицирани на проверяваното лице. При юридическите лица това условие е изпълнено, ако съответното действие наистина е било нотифицирано на лицето, чието поведение може в съответствие с националното право да се вмени на посоченото юридическо лице. Такива действия обаче не са налице. Датата, на която националните органи са узнали за съответната нередност, е без значение за началния момент на посочения срок (§ 67 на Решение на Съда (четвърти състав) от 11 юни 2015 г. по Дело С-52/14). В тази връзка е без значение за давността обстоятелството на коя дата докладната записка (л.

158) е изпратена и получена от органа. Пак в решение по Дело C-52/14 съдът посочва в т. 68, че „да се приеме, че предвиденият в член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95 срок започва да тече едва от момента, в който администрацията е констатирала тези нередности, би могло в известен смисъл да насърчи инертността на националните органи при преследването на „нередностите“, като същевременно изложи операторите, от една страна, на дълъг период на правна несигурност, и от друга страна, на риск да не са в състояние да представят доказателства за редовността на разглежданите операции след изтичането на такъв период от време (вж. в този смисъл решения Ze Fu Fleischhandel и Vion T., C- 201/10 и C- 202/10, EU:C:2011:282, т. 45, както и C. & Companhia, C- 341/13, EU:C:2014:2230, т. 62)“. С оглед на това, настоящият съдебен състав намира за неоснователни доводите на органа, касаещи евентуално прекъсване на давността. Може да се прекъсне само давност, която не е изтекла към момента на извършване на прекъсващото я действие. С оглед приетите принципни постановки в цитираните по-горе решения, не може да се приеме, че уведомяването на националния орган за съмнение за нередност е в състояние да прекъсне давността, респ. изпращането на уведомление за нередност до бенефициера, след изтичане на давността, също не може да я прекъсне.

Неоснователно е и позоваването на чл. 3, §1, ал. 2, изр. второ от Регламента, съгласно което в случай на многогодишна програма срокът за давност във всеки случай продължава, докато програмата изрично не бъде прекратена. В конкретния случай не е налице многогодишна програма по смисъла на цитираната разпоредба. Налице е проект, който се изпълнява с еднократно извършвани действия – закупуване на самолетни билети, наем на автобус и пр. Обстоятелството, че Програма за транснационално сътрудничество „Б. – С. море“ е със срок 2014-2020 г., не обуславя извод, че изпълненият проект представлява многогодишна програма. Така в Решение на Съда (трети състав) от 15 юни 2017 г. по Дело C-436/15 е прието, че „след като не е дефиниран в Регламент № 2988/95, обхватът на понятието „многогодишна програма“ следва да се определи, като се вземе предвид значението на всеки един от съставлящите го термини, контекстът, в който те са използвани, и целите на правната уредба, за която то се отнася (вж. по аналогия решения от 6 октомври 2015 г., Firma E. Kollmer Fleischimport und -export, C - 59/14, EU:C:2015:660, т. 22 и от 21 декември 2016 г., Interservice, C - 547/15, EU:C:2016:983, т. 20). В т. 46 е посочено, че най-напред по отношение на използваните термини следва да се отбележи, че терминът „програма“ е с широко значение, а термините „програма“ и „проект“ могат да се използват като взаимнозаменяеми по смисъла на член 3, параграф 1 от посочения регламент. В т. 47 е прието, че „многогодишна програма“ по смисъла на член 3, параграф 1, втора алинея, второ изречение от Регламент № 2988/95 е широкооспектърно понятие, което би могло да се срещне във всички области от политиката на Съюза, в които има използване на негови бюджетни средства. В т. 48 съдът приема, че не може да се установи наличието на тясна терминологична връзка между това понятие и понятията, които се използват в инструментите за създаване на различните фондове за предоставяне на

финансова помощ.

В цитираното решение на СЕС е прието, че „проект като разглеждания в главното производство, който е с предмет разработване на система за управление на отпадъците в определен регион и за който е предвидено да се изпълнява няколко години и да се финансира със средства на Европейския съюз, попада в понятието „многогодишна програма“ по смисъла на член 3, параграф 1, втора алинея, второ изречение от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности“. Самият проект, по повод на който е отправено преюдициалното запитване, представлява „Разработване на система за управление на отпадъците за регион А.“ в Л.

Настоящият състав не споделя доводите на административния орган, че изпълненият проект следва да се разглежда като многогодишна програма само поради факта, че програмният период е от 2014 г. до 2020 г., като липсвало изрично прекратяване на програмата „Б.-С. море“. Да се приеме подобен подход би довело до извод, че давността за преследване на нарушения по изпълнения проект, касаещ организиране на семинари, следва да се продължи до изричното прекратяване на програмата по финансиране, което е неопределено в бъдещето събитие, независимо от волята или от действията на бенефициера. Съдът намира, че административният орган в противоречие с цитираното решение на СЕС смесва понятието „оперативна програма“, по която са отпуснати средствата и която по правило винаги обхваща период от няколко години, с понятието „проект“, касаещ дейността на бенефициера, при която може да бъде допусната нередност. Ако се приеме тезата на административния орган, това би насърчило бездействие на националните органи по отношение преследването на нередности, а отделно от това накърнява правата на икономическите оператори, които са поставени в състояние на несигурност и неизвестност по отношение на срока, в който могат да бъдат обект на проверка и преследване. Ако хипотетично се приеме, че програмата бъде изрично прекратена 10 години след изпълнение на проекта, то икономическите оператори биха били поставени в ситуация, при която не съхраняват документи за изпълнението на проекта и не биха могли да удостоверят валидността на извършените операции. Това разбиране противоречи на принципа на правна сигурност, поради което няма как да бъде споделено от настоящия състав.

По изложените съображения съдът намира, че обжалваният административен акт е издаден в нарушение на материалния закон, което съставлява основание за отмяната му по смисъла на чл. 146, т. 4 АПК. С оглед изложените съображения за настъпила давност, съдът няма да разглежда по същество дали са констатираните от УО нередности.

Предвид изхода на спора, претенцията за присъждане на разноски от страна на жалбоподателя се явява основателна, поради което Министерството на регионалното развитие и благоустройството следва да бъде осъдено да заплати по сметка на Сдружение Български икономически форум сума в размер на 1 047.42 лв. на основание чл. 143, ал. 1 АПК. Възражението за прекомерност е неоснователно с оглед разпоредбата на чл. 8, вр. чл. 7, ал. 2 и материалния интерес по делото – 5 377.5 лв. (без ДДС), при който

минималният размер на възнаграждението е 400 лв. плюс 10 % за горницата над 1000 лв. (437.75 лв.). Заплатеното адвокатско възнаграждение е в размер на 1 004.40 лв. с начислен ДДС, който размер не е прекомерен. Към тази сума следва да се добави и заплатената държавна такса в размер на 43.02 лв., тоест общият размер на разносните възлиза на 1 047.42 лв. Водим от горното АССГ, 13 състав

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалбата на Сдружение Български икономически форум решение № РД 02-14-1270/28.11.2023 г., издадено от Директора на Дирекция Управление на териториалното сътрудничество и ръководител на Националния орган на П. „Б.-С. море“ 2014-2020 г. за определяне на финансова корекция.

ОСЪЖДА Министерството на регионалното развитие и благоустройството да заплати на Сдружение Български икономически форум сумата в размер общо на 1 047.42 лв., включваща сторените по делото разноси за адвокатско възнаграждение и държавна такса.

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

СЪДИЯ: