

# РЕШЕНИЕ

№ 22255

гр. София, 27.06.2025 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 14 състав, в публично заседание на 12.05.2025 г. в следния състав:**

**СЪДИЯ: Пламен Горелски**

при участието на секретаря Александра Вълкова, като разгледа дело номер **2882** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Съдебното производство е по реда на чл. 226 и чл.чл. 145-178 от Административнопроцесуалния кодекс, вр. чл. 166 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс и чл. 35, ал. 3 от Наредба № Н-3/22.05.2018 г. „за определяне на правилата за плащания, за верификация и сертификация на разходите, за възстановяване и отписване на неправомерни разходи и за осчетоводяване, както и сроковете и правилата за приключване на счетоводната година по оперативните програми и програмите за европейско териториално сътрудничество“.

С Решение № 2386/11.03.2025 г., по адм. дело № 10710/2024 г. състав на Осмо отделение на ВАС е отменил Решение № 8081/10.06.2024 г. на Административен съд София – град, по адм. дело № 2615/2024 г. и е върнал делото за ново разглеждане.

С касираното съдебно решение съставът на АССГ, по жалба от Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средни предприятия е отменил АКТ ЗА УСТАНОВЯВАНЕ НА ПУБЛИЧНО ДЪРЖАВНО ВЗЕМАНЕ, рег. № 02-16-1617/04.10.2023 г., издаден от на ръководителя на управляващия орган на Оперативна програма „Иновации и конкурентноспособност“ 2014-2020 и главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове и конкурентноспособност“ в Министерство на иновациите и растежа. С АУПДВ в тежест на ИАНМСП е установено подлежащо на възстановяване публично държавно вземане, в размер на 125 988, 13 лв., представляващо надплатени суми, финансирани със средства от европейските структурни и инвестиционни фондове, по договор № BG16RFOP002-2.003-0001-C02/19.10.2016 г., по Проект „Създаване на условия за устойчиво развитие и успешно интегриране на българските предприятия на европейски и международни пазари, чрез осигуряване на подкрепа

за участие в международни търговски панаири и конференции“.

В съдебното производство за повторно разглеждане на жалбата жалбоподателят ИАНМСП е представяван от адвокат Г., която: поддържа жалбата и не ангажира нови писмени доказателства; претендира възстановяване на разноски за водене на делото, съгласно списък; представена е писмена защита.

Упълномощен от ответника юрисконсулт: оспорва жалбата; желае юрисконсултско възнаграждение и възразява за прекомерност на адвокатското; представена е писмена защита.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. – ГРАД приема следното от фактическа и от правна страна.

Мотивите на касационния съд, с които настоящият съдебен състав е задължен да се съобрази, са следните: „неправилност на изводите на първоинстанционния съд, относно приложението на материалния закон; първоинстанционният съд въобще не се е занимавал с материалната законосъобразност на установеното публично държавно вземане; неправилно съдът е приел приложимост на правилото на чл. 35, ал. 2 от Наредба № Н-3/2018 г., което правно основание дори не е и визирано в оспорения акт; не е съобразил различията в режима на възстановяване, според вида на конкретното публично вземане; тъй като в случая очевидно не става въпрос за възстановяване, вследствие на определена финансова корекция, изцяло неприложим е редът по чл. 35, ал. 2, вр. ал. 1, т. 1 от Наредба № Н-3/2018 г.; изложените в акта на УО на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 – 2020 фактически и правни установявания налагат извод, че става въпрос за възстановяване на суми, съставляващи верифицирани разходи, за които впоследствие е установено, че са неправомерно изплатени, като сторени в нарушение нормативната уредба (според административния орган), поради което и приложим е редът на алинея 3, чл. 35 от Наредба № Н-3/2018 г., т. е. чрез издаване на акт за установяване на публично държавно вземане по реда на чл. 166, ал. 2 ДОПК; не може да се сподели становището, че във всички случаи АУПДВ в хипотезата на чл. 35, ал. 3 от Наредба № Н-3/2018 г. следва да бъде издаден след влизане в сила на друг, предхождащ го акт за установяване на вземането по основание и размер, доколкото по дефиниция призван на стори това е именно актът по чл. 166, ал. 2 от ДОПК; следва да се има предвид, че както нееднократно е подчертано в съдебната практика, производството по установяване на недължимо платени или надплатени суми и това по верификация на заявени с искане за плащане разходи по чл. 60 и сл. ЗУСЕФСУ са две същностно различни по своя характер процедури, инициирани по различен ред, прилагани на различно основание и в различни производства; оспореният АУПДВ не страда от релевирания от първостепенният съд порок – постановяването му в хипотезата на липсата на предпоставки за издаването му, в нарушение на чл. 35, ал. 2, вр. ал. 1, т. 1 от Наредба № Н-3/2018 г., което налага отмяна на съдебния акт, като неправилен поради постановяването му в противоречие с материалния закон; предвид липсата на произнасяне на първостепенният съд относно останалите възражения за незаконосъобразност, вкл. и такива за допуснати съществени нарушения на административно производствените правила, неспазване изискването на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК, грешка в разпоредителната му част и материалната законосъобразност на установеното спрямо ИАНМСП публично държавно вземане съдебният акт следва да бъде отменен, вкл. и в частта за разноските, а делото – върнато за ново разглеждане от друг състав на Административен съд – София - град“.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. – ГРАД, в настоящия състав приема, че жалбата е основателна.

Процесният Акт за установяване на публично държавно вземане, рег. № 02-16-1617/04.10.2023 г. е издаден (заявено в първи абзац) „на основание чл. 35, ал. 1, т. 2 и ал. 3 от Наредба № Н-3/22.05.2018 г. „за определяне на правилата за плащания, за верификация и сертификация на разходите, за възстановяване и отписване на неправомерни разходи и за осчетоводяване, както и сроковете и правилата за приключване на счетоводната година по оперативните програми и

програмите за европейско териториално сътрудничество“, вр. чл. 62 от Закона за публичните финанси, чл. 162, ал. 2, т. 8 и чл. 166, ал. 2 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, чл. 59, ал. 1 и ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс, чл. 62, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление“. В обстоятелствената част са описани факти, направени са изводи и заключения, както следва: (цитат): „На 28.06.2019 г. между Управляващия орган на Оперативна програма „Иновации/конкурентоспособност“ 2014-2020 (УО на ОПИК) и Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средните предприятия е сключен административен договор № ВС16КРОР002-2.052-0001-С04 по процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ за „Подкрепа на интернационализацията на българските предприятия, чрез провеждане на търговски мисии, бизнес - форуми, конференции, контактни борси и двустранни срещи“, на обща стойност 2 100 000 лева, от които БФП 2 100 000 лева; в резултат на извършена проверка на представените междинни отчети по договор за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ № ВС16RFOP002-2.052-0001-С04/28.06.2019 г. са отчетени и верифицирани разходи за възнаграждения по бюджетен ред 6.1. „Разходи за възнаграждения на лица, пряко ангажирани с изпълнението на дейностите по т. 4 до 5, вкл. социални и здравни осигурителни вноски за сметка на осигурителя, съгласно чл.11 ал. 3, т. 1 на ПМС 189/ 2016“, в размер на 140 805, 83 лева; в периода 8—19 ноември 2021 г. е извършен тематичен одит № ОАС414ВС1021 по ОП „Иновации и конкурентоспособност 2014-2020 г. от дирекция „Съвместен одит в областта на сближаването“, на ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване и ГД „Регионална и селищна политика“ на Европейската комисия“; изложените констатации в доклада касаят неправомерни разходи за възнаграждения, изплатени на служители на бенефициента, които са извън нормативната уредба, за дейности, включени в установеното им работно време; в изпълнение на дадените препоръки от одитиращия екип в окончателния одитен доклад Управляващият орган стартира повторна проверка на представените междинни отчети по административния договор № BG16RFOP002-2.052-0001-С04, относно одобрените разходи за възнаграждения на екипа по проекта, които са в общ размер на 140 805, 83 лева; след допълнителната проверка на възнагражденията бяха идентифицирани и количествено определени възнагражденията, които са изплатени на служителите на ИАНМСП по договора за директно предоставяне на безвъзмездна помощ, в противоречие с нормативната уредба; недопустимите разходи се отнасят за дейности, включени в установеното работно време на персонала по проекта, но са финансирани като допълнителни възнаграждения, докато в същото време на лицата е изплащано и възнаграждение по служебни правоотношения за пълен отработен месец; при допълнителната проверка Управляващият орган установи неправомерно платени недопустими разходи за възнаграждения по бюджетен ред 6.1. „Разходи за възнаграждения на лица, пряко ангажирани с изпълнението на дейностите по т. 4 до 5, вкл. социални и здравни осигурителни вноски за сметка на осигурителя, съгласно чл.11 ал.3, т. 1 на ПМС 189/ 2016“, в общ размер на 125 988, 13 лева по междинни отчети, разпределени както следва: в първи междинен отчет по бюджетен ред 6.1. са отчетени и верифицирани разходи, в размер на 2 622, 14 лева, от които недопустими разходи за възнаграждения за служители, извършващи дейности по проекта в установеното им работно време, в общ размер на 2 622, 14 лева; в трети междинен отчет са отчетени и верифицирани разходи по бюджетен ред 6.1., в размер на 102 878, 21 лева, от които недопустими разходи за възнаграждения за служители, извършващи дейности по проекта в установеното им работно време, в общ размер на 92 886, 39 лева; в четвърти междинен отчет са отчетени и верифицирани разходи в размер на 20 156, 17 лева, от които недопустими разходи за организация и управление за служители, извършващи

дейности по проекта в установеното им работно време, в общ размер 17 349, 80 лева; в пети междинен отчет са отчетени и верифицирани разходи по бюджетен ред 6.1., в размер на 15 149, 31 лева, от които недопустими разходи за възнаграждения за служители, извършващи дейности по проекта в установеното им работно време, в общ размер на 13 129, 80 лева; установените недопустими разходи, в размер на 125 988, 13 лева за възнаграждения, които са изплатени на служителите на ИАНМСП по договора за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ в нарушение на нормативна га уредба за дейности по проекта, изпълнени от служители в рамките на установено им работно време представляват недължимо платена сума, по смисъла на чл. 162, ал. 2, т. 8 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс; предприетите действия от страна на Управляващия орган са във връзка с чл. 38, ал. 1, ал. 2 и ал. 3 от Закона за държавните помощи, относно възстановяването на неправомерна и несъвместима държавна помощ или на неправилно използвана държавна помощ; на основание чл. 35, ал. 1, т. 2 и ал. 2 и ал.3 от Наредба № Н-3/22.05.2018 г.; с писмо, изх. № 26-Б-2362/30.08.2023 г. на РУО на ОПИК е открито производство по издаване на акт за установяване на публично държавно вземане, на основание чл. 24, ал. 1, вр. чл. 26, ал. 1 от АПК; общата стойност на подлежащата на възстановяване сума, представляваща недължимо платена сума е в размер на 125 988, 13 лева (сто двадесет и пет хиляди деветстотин осемдесет и осем лева и 13 стотинки); за подлежащата на възстановяване сума и за започване на производството по издаване на акт за установяване на публично държавно вземане УО на ОПИК е уведомил бенефициента ИАНМСП с писмо, изх. № 26-Б-2362/30.08.2023 г., като е дал възможност бенефициентът да изрази становище по гореизложените факти и обстоятелства и да прави писмени искания и възражения в срок, не по-дълъг от 7 (седем) дни, на основание чл. 34, ал. 3 АПК; бенефициентът е получил писмото на 30.08.2023 г., чрез автоматичен обмен, като в законоустановения седем-дневен срок е представил възражения по гореописаните факти, чрез писмо вх. № 26-Б-2362-1/05.09.2023 г.; бенефициентът претендира неоснователност на представените от УО аргументи за недопустимост на разходите, като посочва за основание на възражението чл. 67, ал. 7, т. 5 от ЗДСл., вр. чл. 25, ал. 2 и ал. 7 от Наредбата за заплатите на служители в държавната администрация и в чл.10, ал.2. т.1 и чл.11, ал. 3, т.1 от ПМС 189 от 28 юли 2016, за определяне на националните правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, за програмен период 2014- 2020 г.; след запознаване с представените възражения Управляващият орган не приема описаните възражения на бенефициента и потвърждава обстоятелствата, посочени в писмо, изх. № 26-Б-2362/30.08.2023 г.; към датата на издаване на настоящия акт бенефициентът не е възстановил недължимо платената сума“.

Диспозитивът (разпоредителната част) на АУПДВ, рег. № 02-16-1617/04.10.2023 г. е следният (цитат): „Установявам подлежащо на възстановяване публично вземане срещу бенефициент Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средните предприятия, в размер на 125 988, 13 лева (сто двадесет и пет хиляди деветстотин осемдесет и осем лева и 13 стотинки), по смисъла на чл. 162, ал. 2, т. 8 и т. 9 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, представляващо надплатени суми, финансирани със средства от Европейските структурни и инвестиционни фондове, по договор № BG16RFOP002-2.003-0001-C02-2/19.10.2016 г. по проект „Създаване на условия за устойчиво развитие и успешно интегриране на българските предприятия на европейски и международни пазари, чрез осигуряване на подкрепа за участие в международни търговски панаири и конференции“; на основание чл. 35, ал. 1, т. 2 и чл. 35, ал. 2 и ал. 3 от Наредба № Н-3 от 29.12.2022 г. Управляващият орган на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност 2014-2020“ отчита вземане, в размер на 125 988, 13 лева“.

Цитираните и съдържащи се в обстоятелствената част на АУПДВ факти, изводи и заключения

настоящият съдебен състав, противно на жалбоподателските твърдения възприема като мотиви, по смисъла на чл. 166, ал. 2, изр. първо ДОПК, вр. чл. 59, ал. 1 и ал. 2, т. 4 АПК. Отделен е въпросът, доколко тези мотиви обосновават по категоричен начин крайните изводи на административния орган.

След съобразяване с мотивите на касационния съд, както и със забраната за фактически установявания (чл. 220 АПК) следва да бъде отчетено, че в съдебното производство по адм. дело № 2615/2024 г. от страна на оспорващата изпълнителна агенция не са противопоставени конкретни твърдения, по отношение неправилно определен размер на установеното публично държавно вземане. Макар, че с оспорвания АУПДВ административният орган бланкетно е заявил, че не приема „възраженията на бенефициента“, не е изложил нарочни мотиви, относно тези възражения, свързани с приложимост на разпоредбите на чл. 67, ал. 7, т. 5 от ЗДСл., вр. чл. 25, ал. 2 и ал. 7 от Наредбата за заплатите на служители в държавната администрация, чл. 10, ал. 2, т. 1 и чл. 11, ал. 3, т. 1 от ПМС № 189/28.07.2016 г. „за определяне на националните правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, за програмен период 2014- 2020 г.“. Обстоятелството, че с писмената защита юрисконсултът е обсъждал същите норми не се отразява на процесуалната и материална законосъобразност на АУПДВ, рег. № 02-16-1617/04.10.2023 г. В същото време Съдът споделя извода от същата писмена защита за неоснователност на възраженията, понеже жалбоподателят, въпреки дадената му възможност не е установил и доказал, по отношение конкретните констатации да са изпълнени елементите от фактическия състав на: чл. 25, ал. 2 и ал. 7 от Наредбата за заплатите на служители в държавната администрация, при определянето на допълнителните възнаграждения за постигнати резултати на служителите, изпълняващи дейности по управление и изпълнение на проекти и програми, да са били изготвени индивидуална оценки; чл. 10, ал. 2, т. 1 и чл. 11, ал. 3, т. 1 от ПМС № 189/28.07.2016 г. „за определяне на националните правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, за програмен период 2014- 2020 г.“, досежно изискванията дейностите по изпълнение и/или управление да са възложени с длъжностната характеристика на служителя, нает от бенефициента по трудово или служебно правоотношение; допустимият размер на разходите за възнаграждения да е определен до размера на възнаграждението на часова база, което лицето получава за изпълнение на дейности по основното си служебно или трудово правоотношение.

Липсата на мотиви за причините, поради които ръководителят на управляващия орган на Оперативна програма „Иновации и конкурентноспособност“ 2014-2020 не е приел възраженията по чл. 67, ал. 7, т. 5 ЗДСл., по чл. 25, ал. 2 и ал. 7 от Наредбата за заплатите на служители в държавната администрация и по чл. 10, ал. 2, т. 1 и чл. 11, ал. 3, т. 1 от ПМС № 189/28.07.2016 г., според настоящия съдебен състав не се отразява на изискването за мотивираност на акта (арг. чл. 59, ал. 1 и ал. 2, т. 4 АПК), тъй като актът формално съдържа мотиви, обосноваващи крайния извод за наличие на основания за установяване на подлежащо на възстановяване публично вземане срещу бенефициента Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средните предприятия, в размер на 125 988, 13 лева.

**АУПДВ, рег. № 02-16-1617/04.10.2023 г. подлежи на отмяна, на друго основание.**

Видно е от възпроизведения по – горе в настоящото решение текст на акта, на стр. 1 (л. 295 от делото), след изявлението „Като взех предвид, че:“ е записано: „на **28.06.2019**

г. между Управляващия орган на Оперативна програма „Иновации/конкурентоспособност“ 2014-2020 (УО на ОПИК) и Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средните предприятия е сключен **административен договор № ВС16КРОР002-2.052-0001-С04** по процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ за **„Подкрепа на интернационализацията на българските предприятия, чрез провеждане на търговски мисии, бизнес - форуми, конференции, контактни борси и двустранни срещи“**, на обща стойност 2 100 000 лева...“. На стр. втора от акта абзац четвърти, от горе, на долу („в изпълнение на дадените препоръки от одитиращия екип в окончателния одитен доклад Управляващият орган стартира повторна проверка на представените междинни отчети по административния договор № BG16RFOP002-2.052-0001-С04...“) отново е цитиран същият договор. В диспозитива на АУПДВ, рег. № 02-16-1617/04.10.2023 г. обаче е заявено, че се установява „подлежащо на възстановяване публично вземане срещу бенефициент Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средните предприятия, в размер на 125 988, 13 лева, представляващо надплатени суми, финансирани със средства от Европейските структурни и инвестиционни фондове, **по договор № BG16RFOP002-2.003-0001-С02-2/19.10.2016 г. по проект „Създаване на условия за устойчиво развитие и успешно интегриране на българските предприятия на европейски и международни пазари, чрез осигуряване на подкрепа за участие в международни търговски панаири и конференции“**“. С други думи посоченият в диспозитива номер на договор и наименованието на проекта са съвсем различни. Това несъответствие обуславя извод за неяснота, относно волята на издателя на акта, още повече, че в административната преписка се съдържа подробна документация, касаеща именно посочения в диспозитива договор № BG16RFOP002-2.003-0001-С02-2/19.10.2016 г. по проект „Създаване на условия за устойчиво развитие и успешно интегриране на българските предприятия на европейски и международни пазари, чрез осигуряване на подкрепа за участие в международни търговски панаири и конференции“, но не се съдържа обсъжданият в обстоятелствената (мотивната) част на АУПДВ „административен договор № ВС16КРОР002-2.052-0001-С04/28.06.2019 г. по процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ за „Подкрепа на интернационализацията на българските предприятия, чрез провеждане на търговски мисии, бизнес - форуми, конференции, контактни борси и двустранни срещи“. Именно диспозитивът на АУПДВ има конститутивно действие, но когато е налице противоречие между изложените фактически обстоятелства (чл. 59, ал. 2, т. 4, предл. първо АПК) и разпоредителната част (см. чл. 59, ал. 2, т. 5 АПК) следва да бъде прието, че актът не съответства на изискванията за форма и това представлява основание (чл. 146, т. 2 АПК) за отмяната му, като процесуално незаконосъобразен.

Уважаването на жалбата обуславя по принцип, на основание чл. 143, ал. 1 и чл. 226, ал. 3 АПК присъждане в полза на Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средни предприятия на разноските за касационната съдебна инстанция и за разглеждане на делото пред Административен съд София – град. Според представения от адвокат Г. списък на разноските (л. 31 от делото) претенцията е за: 3 6000 лева (с включен ДДС)

адвокатско възнаграждение по настоящото дело: по адм. дело № 2615/2024 г. на АССГ – 50 лева държавна такса и 11 627, 44 лева (с включен ДДС) адвокатско възнаграждение; по касационното дело – 2 796 лева (с включен ДДС). Ответникът направи своевременно възражение по чл. 78, ал. 5 ГПК, което Съдът приема за основателно, само относно възнаграждението от 11 627, 44 лева (с включен ДДС) за адм. дело № 2615/2024 г., предвид обжалвания материален интерес 125 988 лева и чл. 8, ал. 1, вр. чл. 7, ал. 2, т. 5 от Наредба № 1/09.07.2004 г. за възнагражденията за адвокатска работа. Поради това, за процесуалното представителство на жалбоподателя, по адм. дело № 2615.2024 г. Съдът определя възстановими разходи за адвокатско възнаграждение – 10 000 лева. Ответникът дължи да възстанови на жалбоподателя разноските за държавна такса и за адвокатско възнаграждение, за две съдебни инстанции, в общ размер на 16 446 лева. Водим от гореизложените мотиви, Административен съд София - град, 14<sup>-ти</sup> състав,

## **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** по жалбата от Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средни предприятия е отменил АКТ ЗА УСТАНОВЯВАНЕ НА ПУБЛИЧНО ДЪРЖАВНО ВЗЕМАНЕ, рег. № 02-16-1617/04.10.2023 г., издаден от ръководителя на управляващия орган на Оперативна програма „Иновации и конкурентноспособност“ 2014-2020 и главен директор на Главна дирекция „Европейски фондове и конкурентноспособност“ в Министерство на иновациите и растежа.

**ОСЪЖДА** МИНИСТЕРСТВО НА ИНОВАЦИИТЕ И РАСТЕЖА да възстанови на ИЗПЪЛНИТЕЛНА АГЕНЦИЯ ЗА НАСЪРЧАВАНЕ НА МАЛКИТЕ И СРЕДНИ ПРЕДПРИЯТИЯ разноските за водене на делата пред две съдебни инстанции и заплатеното адвокатско възнаграждение, в общ размер на 16 446 лв. (шестнадесет хиляди, и четиристотин и четиридесет и шест лева).

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд, в 14 - дневен срок от съобщаването.

**СЪДИЯ:**