

РЕШЕНИЕ

№ 31260

гр. София, 24.09.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 70 състав, в
публично заседание на 24.06.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Радина Карамфилова

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **12620** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 73, ал. 4 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ).

Образувано е по жалба на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението” - МВР (ГДПБЗН - МВР), с адрес на призоваване: [населено място], [улица] № 30, представлявана от директора - главен комисар А. Д., с адрес: [населено място], [улица] № 171 А, депозирана чрез юрисконсулт П., срещу Решение № 240 от 27.11.2024 г. на ръководителя на Управляващия орган на Програма „Околна среда 2021-2027” (УО на ПОС), с което е определена финансова корекция в размер на 5 % от стойността на засегнатите от нарушението и признати от УО на ПОС за допустими за финансиране по ПОС 2021-2027 г. разходи, представляващи средства от Европейските фондове при споделено управление (ЕФСУ) по смисъла на чл. 1, ал. 2 от ЗУСЕФСУ, по сключен договор № 1983опд-24/01.07.2024 г., с изпълнител „Ди Ем Ай Дивелопмънт“ ЕООД, на стойност 162 200,00 лв. без ДДС, в резултат на проведена обществена поръчка с предмет: „Организиране и провеждане на информационно-разяснителна кампания за населението за превенция и реагиране при горски пожари”.

С жалбата се навеждат доводи за незаконосъобразност на оспорвания административен акт, като се твърди, че същият е постановен от некомпетентен орган, при неспазване на установената форма, съществено нарушение на административнопроизводствените правила, противоречие с материалноправните разпоредби и несъответствие с целта на закона - основания по чл. 146, т. 1-5 от АПК. Твърди се, че не е налице нарушение на чл. 46, ал. 1 от ЗОП, във връзка с чл. 2, ал. 2 от ЗОП, изразяващо се в необосновано неразделяне на обществената поръчка на обособени позиции.

Посочва се, че при възлагането на обществени поръчки възложителите нямали право да ограничават конкуренцията чрез включване на условия или изисквания, които дават необосновано предимство или необосновано ограничават участието на стопански субекти в обществените поръчки и които не са съобразени с предмета, стойността, сложността, количеството или обема на обществената поръчка. Като възложител жалбоподателят е посочил причини, според които разделянето на поръчката не е целесъобразно, поради това че би причинило значително забавяне и затруднения за възложителя при изпълнение на предмета на договора - организиране и провеждане на информационно-разяснителна кампания за населението за превенция и реагиране при горски пожари. Провеждането на процедура с обособени позиции предполагало практически отделни процедури, всяка една от които можело да завърши с определяне на изпълнител по различно време и всяка една от които подлежала на самостоятелно обжалване. Бил спазен основният принцип на свободната конкуренция и същият не бил нарушен, доколкото евентуалното ограничение на потенциалните участници било обосновано с оглед „предмета, стойността, сложността, количеството и обема на обществената поръчка“. Искане се отменя на решението и се претендират разноски по делото.

В открито съдебно заседание по делото жалбоподателят се представлява от юр. П., която поддържа жалбата по изложените в същата съображения за незаконосъобразност на акта. Претендира разноски.

Ответникът по делото - ръководителят на Управляващия орган на Програма „Околна среда 2021-2027“ (УО на ПОС), чрез процесуалния си представител юр. А., оспорва жалбата като неоснователна и моли същата да бъде отхвърлена. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура сее представлява от прокурор П., която дава становище за основателност на жалбата.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град, след като обсъди доводите на страните, прецени представените по делото доказателства поотделно и в тяхната съвкупност и извърши проверка на оспорения акт в съответствие с разпоредбата на чл. 168 АПК, за да се произнесе, съобрази следното от фактическа страна:

Липсва спор между страните, че помежду им е сключен договор за безвъзмездна финансова помощ (ДФП) № Д-34-З от 15.02.2024 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програма „Околна среда“ 2021 – 2027 г., съфинансирана от Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд на ЕС по процедура чрез директно предоставяне на конкретен бенефициент № BG16FFPR002-4.001 „Обезпечаване на наземния капацитет за борба с горски пожари и подготовка на населението за реакция“. РУО е предоставил ДФП в размер на 169 964 168,99 лева за изпълнение по проект BG16FFPR002-4.001-0001 - „Повишаване техническата безопасност и капацитета на структурните звена на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ и подготовка на населението за реагиране при горски пожари“, с бенефициер Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ - МВР (ГДПБЗН - МВР).

Във връзка с изпълнението на проекта е обявена открита процедура за възлагане на обществената поръчка с обявление в ОВ на ЕС от 16.10.2023 г. и в резултат е сключен договор № 1983опд-24/01.07.2024 г., с изпълнител „Ди Ем Ай Дивелопмънт“ ЕООД, на стойност 162 200,00 лв. без ДДС, с предмет на договора организиране и провеждане на информационно-разяснителна кампания на населението за превенция и реагиране при горски пожари. В чл. 2 от договора е посочено, че изпълнението на договора включва следните дейности: 1.: Създаване и разпространение на аудиовизуални продукти, със следните поддейности: 1.1.: Създаване и разпространение на обучителен анимиран филм; Поддейност 1.1.1.: Създаване на обучителен

анимиран филм; Поддейност 1.1.2.: Разпространение на обучителния анимиран филм; Поддейност 1.2.: Създаване на детски анимиран филм; Поддейност 1.3.: Създаване и разпространение на рекламен видеоклип, включваща: Поддейност 1.3.1.: Създаване на рекламен видеоклип; Поддейност 1.3.2.: Разпространение на рекламния видеоклип. 2.: Изработка и разпространение на рекламен уеб банер, включваща: Поддейност 2.1.: Изработка на рекламен уеб банер; Поддейност 2.2.: Разпространение на рекламния уеб банер, и Дейност 3.: Изработка и доставка на детска книжка.

Като приложение № 1 към договора е представена техническа спецификация, която е с предназначение да поясни и развие изискванията на възложителя за характеристиките на стоките и услугите, предмет на обществената поръчка. В нея са посочени за всяка дейност и поддейност изискванията, които следва да бъдат включени при създаването и разпространението на отделните елементи на поръчката - обучителен анимиран филм; анимиран детски филм, рекламен видеоклип, изработка и разпространение на рекламен уеб банер, изработката и доставка на детска книжка.

В Управляващия орган (УО) на програма „Околна среда“ 2021 – 2027 е постъпил сигнал за нередност с № 74 от 11.10.2024 г., свързан с изпълнението на АДФП № Д-34-З от 15.02.2024 г., сключен с бенефициера Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“.

С писмо изх. № 04-04-265/17.10.2024 г. на УО на ПОС бенефициерът е уведомен, съгласно чл. 73, ал. 2 от ЗУСЕФСУ, за вида на констатираното нарушение при осъществения последващ контрол за законосъобразност на горепосочената обществена поръчка и сключения в резултат на нея договор, както и за основаниято и размера на финансовата корекция. Посочено е, че е установено едно нарушение с финансов ефект, както следва: 1. Нарушение на чл. 46, ал. 1 от ЗОП, във връзка с чл. 2, ал. 2 от ЗОП, изразяващо се в необосновано неразделяне на предмета на обществената поръчка на обособени позиции. Нарушението представлявало нередност по т. 3 от 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 фондове при споделено управление (загл. изм. - ДВ, бр. 59 от 2024 г.), тъй като било налице необосновано неразделяне на предмета на поръчката на обособени позиции (изложени са формални мотиви), съгласно изискванията на чл. 46, ал. 1 от ЗОП. Посочената нередност по т. 3 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности обосновава определянето на финансова корекция в размер на 5 % от стойността на засегнатите от нарушението и признати от УО на ПОС за допустими за финансиране по ПОС 2021-2027 г. разходи, представляващи средства от ЕФСУ по смисъла на чл. 1, ал. 2 от ЗУСЕФСУ, по сключения договор.

В срока за подаване на възражения е депозирано възражение от страна на бенефициера с изх. № 198300-6548/29.10.2024 г.

С Решение № 240 от 27.11.2024 г. на ръководителя на Управляващия орган на Програма „Околна среда 2021-2027“ (УО на ПОС) е определена финансова корекция в размер на 5 % от стойността на засегнатите от нарушението и признати от УО на ПОС за допустими за финансиране по ПОС 2021-2027 г. разходи, представляващи средства от Европейските фондове при споделено управление (ЕФСУ) по смисъла на чл. 1, ал. 2 от ЗУСЕФСУ, по сключен договор № 19830пд-24/01.07.2024 г., с изпълнител „Ди Ем Ай Дивелопмънт“ ЕООД, на стойност 162 200,00 лв. без ДДС, в резултат на проведена обществена поръчка с предмет: „Организиране и провеждане на информационно-разяснителна кампания за населението за превенция и реагиране при горски пожари“.

УО е приел, че констатираното нарушение представлява основание за определяне на финансова

корекция по чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ, във вр. с т. 3 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от 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 фондове при споделено управление (загл. изм. - ДВ, бр. 59 от 2024 г.), приета с ПМС № 57 от 28.03.2017 г., изм. и доп., с ДВ, бр. 59 от 12.07.2024 г., за допуснато нарушение на чл. 46, ал. 1 от ЗОП, във връзка с чл. 2, ал. 2 от ЗОП.

По делото освен административната преписка са приобщени като доказателства и представени допълнителни такива от страна на ответника доказателства, които са изискани от съда.

При така установените факти съдът приема от правна страна следното:

Жалбата е подадена в преклузивния 14-дневен срок по чл. 149, ал. 1 от АПК, във връзка с чл. 27, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, от лице, имащо правен интерес от оспорване като неблагоприятно засегнат от акта, който, от своя страна, подлежи на съдебен контрол, поради което е допустима.

Разгледана по същество, съдът намира жалбата за основателна.

Преди да разгледа спора по същество, съдът намира за необходимо да посочи, че в Държавен вестник, бр. 51 от 01.07.2022 год. е обнародван Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗИД на ЗУСЕСИФ), с § 1 на който наименованието на закона се изменя на Закон за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ). Съгласно § 70 от ЗИД на ЗУСЕСИФ, до приключването на програмите за програмен период 2014 – 2020 год., съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), разпоредбите на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове, отменени или изменени с този закон, запазват своето действие по отношение на управлението на средствата от ЕСИФ, както и по отношение на изпълнението и контрола на тези програми. Приетите от Министерски съвет и министъра на финансите нормативни актове до влизането в сила на този закон запазват своето действие по отношение на програмния период 2014 – 2020 год., съгласно § 71, ал. 2 от ЗИД на ЗУСЕСИФ, а съгласно § 73 законът влиза в сила от деня на обнародването му в „Държавен вестник“.

Съгласно чл. 73, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, финансовата корекция се определя по основание и размер с мотивирано решение на ръководителя на управляващия орган, одобрил проекта. Съгласно чл. 9, ал. 5, изр. II от 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 околната среда и водите, който от своя страна е възложил функциите на ръководител на управляващ орган на Програма „Околна среда“ 2021-2027 г. на Г. С. С., на длъжност главен директор на Главна дирекция на ПОС 2021-2027 г., със заповед № РД-772 от 02.09.2024 г. С оглед на това съдът прави извод, че оспорваният административен акт е издаден от компетентен административен орган.

Обжалваното решение е издадено в предвидената от закона писмена форма – чл. 59, ал. 2 от АПК, във вр. с чл. 73, ал. 1 от ЗУСЕФСУ. От формална страна актът съдържа фактически и правни основания с оглед на изискванията на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, както и е мотивиран в достатъчна степен за извършване на проверка относно материалната законосъобразност. Подробно в решението на РУО на ПОС 2021-2027 е изложено установеното като факти от проведената процедура за избор на изпълнител, както и конкретните обстоятелства, които са приети като нередност. Като правно основание за определяне на финансовата корекция са посочени чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ – нередност, съставляваща нарушение на правилата за определяне на изпълнител по глава четвърта, извършено чрез действие или бездействие от страна на

бенефициера, което има или би имало за последица нанасянето на вреда на средства от ЕСИФ, и т. 3 от 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 ЗУСЕФСУ - липса на обосновка за неразделяне на предмета на поръчката на обособени позиции.

Не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила при издаване на оспореното решение. Законодателят е регламентирал специални правила за процедурата по определяне на финансовата корекция по основание и размер, като преди издаване на акта на бенефициера е осигурена възможност да представи писмени възражения, които са били счетени след обсъждане като неоснователни.

Съгласно чл. 143, пар. 1 от Регламент № 1303/2013 (чл. 98 от Регламент № 1083/2006 с оглед на чл. 152, пар. 1 от Регламент № 1303/2013), държавите-членки носят отговорност за разследването на нередностите и за извършването на необходимите финансови корекции и възстановяването на дължимите суми. А съгласно чл. 122, пар. 2 от Регламент № 1303/2013 (чл. 70, пар. 1 от Регламент № 1083/2006), държавите-членки предотвратяват, откриват и коригират нередностите и възстановяват неправомерно платените суми.

Така формулираното задължение на държавите-членки изисква доказването на нередността.

Дефиницията за нередност се съдържа в чл. 2, т. 36 от Регламент № 1303/2013 (съответно чл. 2/7 от Регламент № 1083/2006 с оглед на чл. 152, пар. 1 от Регламент № 1303/2013), съгласно които "нередност" е 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 неправомерен разход в бюджета на Съюза.

Следователно при определянето на едно действие или бездействие на икономически субект като "нередност" следва да се вземат предвид три елемента от обективна страна: 1. доказано нарушение на разпоредба на съюзното право, произтичащо от действие или бездействие на икономически субект/оператор/; 2. нанасяне на вреда на общия бюджет на Европейския съюз, като се отчете неоправдан/неправомерен разход в общия бюджет или вероятност за настъпване на такава вреда, и 3. причинна връзка между нарушението и вредата.

Безспорно ГДПБЗН – МВР има качеството на икономически оператор по смисъла на чл. 2, т. 37 от Регламент № 1303/2013, защото участва в изпълнението на помощта от Европейските фондове при споделено управление. Именно в това свое качество, като страна по административен договор за безвъзмездна финансова помощ, е осъществила действия по възлагане на обществена поръчка за разходване на получено безвъзмездно финансиране от Европейските структурни и инвестиционни фондове.

Съгласно разпоредбата на чл. 70, ал. 1 ЗУСЕФСУ, финансовата подкрепа със средства на Европейските структурни и инвестиционни фондове може да бъде отменена само на някое от лимитативно посочените правни основания. Следователно българският законодател е приел, че всяко от посочените в чл. 70, ал. 1 от ЗУСЕФСУ основания води до нарушение на правото на Европейския съюз или на националното право, свързано с неговото прилагане, и има или би имало като последица нанасянето на вреда на общия бюджет на Съюза, като води до отчитането на неоправдан разход в общия бюджет.

В тежест на административния орган, съобразно правилото на чл. 170, ал. 1 АПК, е да докаже елементите от фактическия състав на нередността, първият от които е нарушение на правото на Европейския съюз или на националното право, което е свързано с неговото прилагане. В случая органът твърди, че е налице едно нарушение, засягащо норми от ЗОП и касаещо процедурата по

обявяване, провеждане на поръчката и сключване на договора с изпълнител „Ди Ем Ай Дивелоппмънт“ ЕООД. Това нарушение е квалифицирано по чл. 70, ал. 1, т. 9 ЗУСЕФСУ - нередност, съставляваща нарушение на правилата за определяне на изпълнител по глава четвърта, извършено чрез действие или бездействие от страна на бенефициера, което има или би имало за последица нанасянето на вреда на средства от ЕФСУ.

Съгласно чл. 70, ал. 2 от ЗУСЕФСУ, нередностите, за които се извършват финансови корекции по т. 9, се "посочват" в акт на Министерския съвет.

Актът, който определя видовете нередности по смисъла на чл. 70, ал. 1, т. 9 ЗУСЕФСУ, е 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 фондове при споделено управление, приета с ПМС № 57 от 28.03.2017 г., обн., ДВ, бр. 27 от 31.03.2017 г., в сила от 31.03.2017 г., изм.и доп. бр. 59 от 12.07.2024 г.

В случая процесната нередност от квалифицирана от органа по точка 3 на Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата – „Липса на обосновка за неразделяне на предмета на поръчката на обособени позиции“, с посочено описание, както следва: „Възложителят не е посочил основните причини за липса на разделяне на предмета на поръчката на обособени позиции съгласно изискванията на чл. 46, ал. 1 от Закона за обществените поръчки“. До този извод РУО е стигнал, като е приел, че при възлагане на обществената поръчка възложителят е нарушил чл. 46, ал. 1 от ЗОП, във вр. с чл. 2, ал. 2 от ЗОП, като е изложил мотиви, че бенефициерът необосновано не е разделил предмета на поръчката на обособени позиции. В тази връзка, макар от възложителя да са изложени мотиви /обосновка/ за нецелесъобразността в случая на разделянето на поръчката в обособени позиции, органът е приел, че те представлявали твърдения за нецелесъобразност, възможно затрудняване на възложителя, както и на възлагането и изпълнението, взаимосвързаност на дейностите, както и техническа, и икономическа неоправданост на разделянето, неподкрепени от никакви фактически обстоятелства. Прието е, че не се споделя аргументът на бенефициера за „забавяне/затрудняване на изпълнението“ при евентуално разделяне на поръчката. Не било прието и твърдението на бенефициера, че евентуалното разделяне на обособени позиции крие опасност от оскъпяване, допълнителна координация и неподдаване на оферти, което било лишено от логика, тъй като до забавяне/затрудняване на извършването на услугите, можело да се стигне и при липса на обособени позиции, като при това забавянето/затрудняването би било по отношение на целия договор, а не само на отделните услуги, включени в съответните обособени позиции.

Тези изводи на РУО са неправилни и не се споделят от настоящия съдебен състав на съда. Съдът не споделя извода на административния орган, че в случая е налице нарушение на чл. 46, ал.1 от ЗОП.

Видно е от представените по делото доказателства, че предметът на договора е „услуга“ по смисъла на чл. 3, ал. 1, т. 3 от ЗОП с предмет „Организиране и провеждане на информационно-разяснителна кампания на населението за превенция и реагиране при горски пожари, в която се включват следните три групи дейности: Дейност 1.: Създаване и разпространение на аудио-визуални продукти, със следните поддейности: 1.1.: Създаване и разпространение на обучителен анимиран филм; Поддейност 1.1.1.: Създаване на обучителен анимиран филм; Поддейност 1.1.2: Разпространение на обучителния анимиран филм; Поддейност 1.2.: Създаване на детски анимиран филм; Поддейност 1.3.: Създаване и разпространение на рекламен видеоклип, включваща: Поддейност 1.3.1.: Създаване на рекламен видеоклип; Поддейност 1.3.2: Разпространение на рекламния видеоклип; Дейност 2.: Изработка и разпространение на рекламен уеб банер, включваща: Поддейност 2.1.: Изработка на рекламен уеб банер; Поддейност 2.2.: Разпространение на рекламния уеб банер; и Дейност 3: Изработка и доставка на детска книжка.

Всички тези дейности са обединени в една позиция, като от страна на бенефициера са изложени мотиви за неразделяне на обществената поръчка. Посочено е, че същата не е разделена с цел

постигане на максимална ефективност при изпълнението на проекта.

Разпоредбата на чл. 46, ал. 1 от ЗОП транспонира в националното законодателство разпоредбата на член 46, параграф 1 от Директива 2014/24/ЕС. Съгласно член 46, параграф 1 от Директива 2014/24/ЕС, възложителят може да реши да възложи поръчката под формата на обособени позиции, но ако реши да не разделя поръчката, трябва да посочи основните причини за това – т. нар. принцип "раздели или обясни" (divide or explain). Разпоредбата е приета в изпълнение на посочената в съображение 78 на Директива 2014/24/ЕС цел – да улесни достъпа на малките и средни предприятия до обществените поръчки, тъй като участието на малките и средни предприятия, от една страна, е изключително важно за обществените поръчки, защото води до по-добро съотношение цена/качество при договарянето, а от друга – позволява на тези предприятия да развият своя потенциал и по този начин да въздействат положително на икономиката. Това значи, че наличието на обособени позиции, както и техните предмет, обем и прогнозна стойност пряко влияят на конкуренцията, както на краткосрочната (тази в момента), така и на дългосрочната, тъй като позволява навлизането на нови икономически оператори. Видно е, че европейският законодател възприема като изключение обединяването на определена съвкупност от дейности, чиято поделяемост на количествен или качествен признак е възможна, като при проявлението му е необходимо излагането на мотиви за това.

Разпоредбата на чл. 46, ал. 1 ЗОП е с императивен характер. Тя задължава възложителя при обявяване на обществена поръчка да извърши преценка дали може да я раздели на обособени позиции, като, ако приеме, че не може, следва да изложи мотивирано становище за причините за това. Изискването на закона за мотивиране е императивно заложено в правната норма, като то не е да се посочат произволни причини, а тези причини да са адекватни на предмета на поръчката. Самият факт на непосочване на причини (или необосноваността им) за неразделянето на процесната поръчка на обособени позиции е нарушение на императивно изискване на закона.

Съгласно чл. 2, ал. 2 от ЗОП, при възлагането на обществени поръчки възложителите нямат право да ограничават конкуренцията чрез включване на условия или изисквания, които дават необосновано предимство или необосновано ограничават участието на стопански субекти в обществените поръчки и които не са съобразени с предмета, стойността, сложността, количеството или обема на обществената поръчка.

В настоящия случай липсва спор по делото, че от страна на бенефициера са посочени в документацията за провеждане на обществената поръчка мотиви за неразделяне на последната на обособени позиции.

От фактическа страна възложителят е посочил причини, според които разделянето на поръчката не е целесъобразно, поради това че това би причинило значително забавяне и затруднения за възложителя при изпълнение на предмета на договора – организиране и провеждане на информационно-разяснителна кампания на населението за превенция и реагиране при горски пожари. Провеждането на процедура с обособени позиции предполагало практически отделни процедури, всяка една от които може да завърши с определяне на изпълнител по различно време и всяка една от които подлежи на самостоятелно обжалване. В този случай евентуалното обжалване на процедурата по една от позициите или евентуалното неизпълнение на един от сключените договори по отделните обособени позиции би поставило в невъзможност изпълнението на задълженията на бенефициера. Посочено е, че дейностите са взаимосвързани, като резултатите от конкретната дейност/поддейност ще се използват при останалите дейности/поддейности. Налице била функционална свързаност на дейностите. Разделянето не било целесъобразно, тъй като всички дейности, които следвало да бъдат реализирани в рамките на изпълнение на договора, са взаимосвързани по начин и степен, като при разделянето им това би довело до съществени затруднения за постигане на оптималния краен резултат. В подадените в хода на административното производство възражения жалбоподателят е посочил, че възложителят търси единна визия на всички включени в поръчката услуги, визуализацията на аудио-визуалните продукти следва да е обвързана с анимираните герои, въведени и използвани

в подготовката на детската книжка, и да се следва конкретен модел графики, което е най-целесъобразно да бъде изпълнено от един изпълнител. В противен случай следва изработеното по всяка поддейност да се предава на останалите изпълнители за конкретната обособена позиция, а освен това би затруднило и оскъпило изпълнението на поръчката, както и има вероятност от забавянето ѝ (включително поради неподаване на оферти по някоя от обособените позиции), което би могло да изложи на риск приключването на проекта качествено и в срок. Освен това се сочи, че големият брой подадени оферти е доказателство, че не е ограничен достъпът до участие в поръчката и голяма част от икономическите оператори в този пазарен сектор могат да изпълнят всички дейности, включени в поръчката.

Така изложените мотиви са съответни на предмета на поръчката и показват аналитичен подход при организацията на изпълнението ѝ. Изложените аргументи за нецелесъобразност на разделянето на поръчката на обособени позиции са обосновани и акцентират на единността в идеен план на отделните елементи от информационната кампания, която е предмет на поръчката. В този смисъл възложителят е посочил, че се цели последователност и единно представяне на анимационните герои, които са включени в дизайна на аудио-визуалните и печатните изделия, част от поръчката, както и единно графично оформление, което може да бъде постигнато в най-голяма степен, ако изпълнението на поръчката се възложи в цялост като съвкупност от дейности и поддейности.

В случая дейностите са взаимосвързани и макар чисто обективно да са делими, целесъобразността при изпълнението им не предполага обособяване по реда на чл. 46, ал. 1 ЗОП. Преценката в случая е на възложителя и е по целесъобразност.

Предвид същността на процесните дейности и тяхната цел съдът приема, че водещата характеристика на изработката на рекламно-информационни материали (аудио-визуални и печатни) е рекламно-информационна. Тези дейности включват създаване на текстове и изображения с рекламно-информационна цел (тоест идейни проекти), а не само техния печат и графичното им изобразяване върху детска книжка и уеб банер, съответно създаване на аудио-визуален продукт под формата на анимиран филм и анимиран детски филм. Същата характеристика носят всички дейности от предмета на поръчката, които са обединени с общата цел и предназначение – да бъде проведена информационна кампания на населението за пожарна безопасност, поради което няма основание за отделяне на процесните дейности в обособени позиции. В обобщение съдът намира, че рекламно-информационната функция и общата цел на всички предвидени в предмета на поръчката дейности обосновават общото им възлагане по принцип, поради което и възложителят, излагайки мотиви в този смисъл, не е допуснал соченото нарушение.

Мотивите на органа за препятстване на участието на заинтересовани икономически оператори са бланкетни и не съдържат конкретни съображения.

Разделянето на една поръчка на обособени позиции е обвързано в значителна степен от характеристиките на съответния пазар и от същността на възлаганата дейност като предмет на поръчката. Относими конкретни характеристики на пазара, които могат да повлияят на решението за разделяне на поръчката на обособени позиции, са например броя и вида на икономическите оператори на този пазар, технически аспекти на извършване на дейността, както и риска от зависимост от единствен доставчик. Грешките при вземане на решение относно разделянето или не на предмета на поръчката на обособени позиции имат сериозни последици като липса на конкуренция, неефективни от гледна точка на качеството и на разхода резултати, липса на насърчаване на малките и средни предприятия, както дори и поведение на икономически оператори, което цели незаконно сътрудничество с цел получаване на предимство. Конкретни параметри на предмета на поръчката, годни да повлияят на решението по чл. 46, ал. 1 ЗОП, биха могли да бъдат евентуални специфики на дейностите, в т.ч. по отношение на потребностите, които задоволяват, приложението и изпълнението им и др. Дейностите, включени в процесната поръчка, не се характеризират с изключителна специфика, която ограничава икономическите субекти, които могат да ги изпълнят, поради което обединяването им не е

ограничаващо само по себе си. Освен това, както се сочи от жалбоподателя, броят подадени оферти сам по себе си е индикатор, че такова ограничение не налице в случая.

Във връзка с всичко гореизложено следва да се посочи, че съгласно нормата на чл. 46, ал. 1 от ЗОП възложителят има оперативна самостоятелност относно преценката дали да раздели поръчката на обособени позиции, чиято законосъобразност се преценява с оглед на това доколко изложената от него обосновка е обвързана с предмета на поръчката, неговата специфика, обем, особености при изпълнението. Следва да се прецени също така дали, в случай че предметът ѝ е съставен от отделни елементи, които сами по себе си са делими, е целесъобразно с оглед качествено – като количество и срок, изпълнение. С оглед на гореизложеното настоящият състав намира, че посочените от възложителя мотиви съгласно чл. 46, ал. 1 от ЗОП са обосновани и съответни на предмета на поръчката, поради което не е допуснато твърдяното от органа нарушение, представляващо нередност по чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ.

При липсата на соченото от ответника нарушение на европейското и национално законодателство е безпредметно да се обсъжда наличието на останалите предпоставки от фактическия състав на нередността за налагане на финансова корекция, вкл. нанасянето на вреда на средствата от ЕФСУ.

По изложените мотиви съдът намира жалбата на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението” - МВР за основателна, а обжалваното решение за незаконосъобразно, като постановено в противоречие с материалноправните разпоредби на закона, поради което същото следва да бъде отменено.

По разностите в производството:

С оглед крайния извод за основателност на жалбата, то на жалбоподателя следва да бъдат присъдени направените по делото разноски и ответникът следва да бъде осъден да му заплати сумата от общо 264.88 лева, от които 200 лева, представляващи юрисконсултско възнаграждение и държавна такса в размер на 64.88 лева.

Мотивиран така и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, АССГ, Трето отделение, 70 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението” - МВР (ГДПБЗН - МВР) Решение № 240 от 27.11.2024 г. на ръководителя на Управляващия орган на Програма „Околна среда 2021-2027” (УО на ПОС), с което е определена финансова корекция в размер на 5 % от стойността на засегнатите от нарушението и признати от УО на ПОС за допустими за финансиране по ПОС 2021-2027 г. разходи, представляващи средства от Европейските фондове при споделено управление (ЕФСУ) по смисъла на чл. 1, ал. 2 от ЗУСЕФСУ, по сключен договор № 1983опд-24/01.07.2024 г., с изпълнител „Ди Ем Ай Дивелопмънт“ ЕООД на стойност 162 200,00 лв. без ДДС, в резултат на проведена обществена поръчка с предмет: „Организиране и провеждане на информационно-разяснителна кампания за населението за превенция и реагиране при горски пожари”.

ОСЪЖДА Министерство на околната среда и водите да заплати на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението” - Министерство на вътрешните работи направените по делото разноски в общ размер 264,88 (двеста шестдесет и четири лева и осемдесет и осем стотинки) лева.

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

СЪДИЯ: