

РЕШЕНИЕ

№ 18780

гр. София, 03.10.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 36 състав,
в публично заседание на 13.06.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Наташа Николова

при участието на секретаря Виктория Вълчанова, като разгледа дело номер **5576** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на Сдружение „Асоциация за социална отговорност и развитие чрез иновации“ (АСОРИ), ЕИК:[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място] [улица], ап. 2, представявано от А. А. в качеството и на Председател на УС, чрез адв. Р., срещу Писмо № 62-00-115/10.04.2023 г. на заместник-министъра на културата и ръководител на Програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, в частта му по т. 2 и т. 3, по които не се верифицират средства в размер на 72 188,94 лв., по подадено Искане за междинно плащане № 2/15.09.2022 г. във връзка с изпълнение на Договор за безвъзмездна финансова помощ № РД 14-Р2-2.1-РД-6/08.06.2021 г.

Жалбоподателят твърди, че оспореният акт е незаконосъобразен, като изтъква следните основания: нарушения във формата – посочените в решението правни норми не са годни правни основания за постановения отказ за верификация. По тези подробно мотивирани съображения се иска съдът да постанови решение, с което да отмени решение на зам. министъра на културата и ръководител на Програмния оператор по Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, обективизирано в Писмо № 62-00-115/10.04.2023 г. Претендиращи са разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. Р., която поддържа жалбата по изложените в нея съображения. Представя писмени бележки.

Ответникът по делото, чрез процесуалния си представител юрк. И., оспорва жалбата и настоява съдът да я отхвърли. Моли и за присъждане на разноски в полза на

ответника, а в условията на евентуалност прави възражение за прекомерност на претендираните от оспорващото дружество разноски.

След преценка на събраните в производството релевантни доказателства по отделно и в тяхната съвкупност, съдът приема за установено от фактическа страна следното:

Министерството на културата на Република България е Програмен оператор за програма РА14 „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, финансирани от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014-2021 г.

Между жалбоподателят и зам. министър на културата, определен за ръководител на програмния оператор, е сключен договор за безвъзмездна финансова помощ (БФП) № РД 14-Р2-2.1-РД-6/08.06.2021 г. за проект BGCULTURE-2.001-0117 „Ritual Gathering: Традиционни ритуали и интерактивно съвременно изкуство - механизми за изграждане на общности и постигане на устойчиви културни екосистеми“, по Програма РА 14 „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, финансирана по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014-2021 г.

В договора е посочено, че програмният оператор предоставя безвъзмездна финансова помощ за изпълнение на проекта, а бенефициентът се задължава да изпълни проекта, съгласно общите условия и специфичните разпоредби на административния договор, както и приложенията към него, при спазване изискванията на Насоките за кандидатстване, Регламента за изпълнението на Финансовия механизъм на ЕИП и действащото законодателство. С подписването на договора бенефициентът е приел всички условия по изпълнението на проекта, уредени в посочените в нарочно приложение нормативни актове. В договора е предвидено, че всички неverified разходи са за сметка на бенефициента. Страните са се съгласили, че допустимите разходи по проекта са тези разходи, които са действително извършени, които съответстват на критериите, предвидени от Регламента за изпълнението на финансовия механизъм на ЕИП 2014 – 2021г. В чл. 8 от договора е уговорено, че исканията за плащане се подкрепят с представяне чрез Информационната система за управление и наблюдение (ИСУН 2020) на междинни и финален отчет в съответствие с чл. 2 на Приложение I Общи условия. Клаузата на чл. 21, ал. 1 от договора гласи, че ако в хода на изпълнение на Проекта бенефициентът извърши разходи за дейности, оито счита, че са пряко свързани с изпълнението на проекта, Програмният оператор има право, при спазване на разпоредбите на чл. 12 от Общите условия, да определи тези разходи за недопустими, в случай, че не отговарят на условията за допустимост, определени в Насоките за кандидатстване.

От страна на жалбоподателя е подадено Искане за междинно плащане №2/15.09.2022 г. чрез системата ИСУН 2020 на 16.09.2022 г. в изпълнение на Договор за безвъзмездна финансова помощ № РД 14-Р2-2.1-РД-6/08.06.2021 г. сключен между Сдружение АСОРИ и Министерство на културата за отчетени разходи в размер на 160 299,53 лв. и искана сума за плащане 135 089,40 лв.

Във връзка с подаденото искане е издадено и оспореното е настоящото производство Писмо № 62-00-115/10.04.2023 г. на заместник-министъра на културата и ръководител на Програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, с което на основание Системи за управление и контрол (СУК) по Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество, Версия 5/февруари 2022 г., не се верифицират средства в общ размер на 94 361,03 лв.

В хода на съдебното производство като доказателства по делото са приети представените с жалбата и административната преписка писмени документи, както и допълнително представените от страните.

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

По допустимостта на жалбата:

Оспореният административен акт не попада в рамките на приложното поле на ЗУСЕФСУ. Съгласно чл.1, ал.1, т.1 от с.з. предмет на закона е определяне на националната институционална рамка за управлението на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове. Съгласно чл.1, ал.2 от закона средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове са средствата от 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, предоставени по програми на Република България. За средства от ЕСИФ се счита и предвиденото в програмите национално съфинансиране. Между включените от законодателя фондове не са средствата, предоставяни от Исландия, Лихтенщайн и Норвегия в изпълнение на Финансовия механизъм на ЕИП. Република България е член на Европейското икономическо пространство съгласно Споразумение за участието на Република България и Румъния в Европейското икономическо пространство, ратифицирано със закон, обнародван в ДВ, бр.13/2008г., като самото споразумение е обнародвано в ДВ, бр. 19/06.03.2012г., в сила за Република България от 09.11.2011г.

В чл. 5 от Протокол 38б от Споразумението между Европейския съюз и Исландия, Лихтенщайн и Норвегия, Република България е посочена като бенефициер наред с други страни - членки на ЕС. В изпълнение на чл.8, §2 от Протокола между Република България, Исландия, Лихтенщайн и Норвегия е сключен Меморандум за разбирателство относно изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г., ратифициран със закон, обнародван в ДВ бр.8 от 24.01.2021г., в сила от 24.01.2021г.

Правната рамка на Норвежкия финансов механизъм е определена в чл. 2 от Меморандума и обхваща споразумението между Кралство Норвегия и Европейския съюз относно Норвежкия финансов механизъм 2014-2021, Регламент за изпълнение на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021, изготвен от Норвегия в съответствие с чл.10.5 от Споразумението, програмните споразумения, които ще се сключват за всяка програма и насоките за изпълнение, приети от Норвежкото министерство на външните работи в съответствие с Регламента.

В актовете, включени в правната рамка на ФМ на ЕИП, не се съдържа забрана за съдебно оспорване на актовете, с които се налагат финансови корекции по програмите, финансирани от ФМ на ЕИП. Съгласно чл.12.7 на Регламента за изпълнение на Финансовия механизъм Държавата бенефициер създава механизъм за оплаквания, който да може ефективно да обработва и да взема решения по оплаквания за подозирано неспазване на принципите на добро управление във връзка с изпълнението на Финансовия механизъм на ЕИП 2014-2021 г. в съответната държава бенефициер. При поискване от Комитета на финансовия механизъм, държавата бенефициер проверява оплакванията, получени, от Комитета на финансовия механизъм. При поискване, държавата бенефициер информира Комитета на финансовия механизъм за резултатите от тези проверки. Освен това чл.120, ал.2 от

Конституцията на Република България гарантира на всички правни субекти правото да оспорват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон. Видно от анекс А на Меморандума за разбирателство относно Дирекция ЦКЗ в Администрацията на Министерски съвет е орган по нередностите, а анекс Б е посочена рамката за изпълнение, б. В „Правосъдие“ с фиксиран програмен оператор Министерство на правосъдието. С оглед на това техните актове са актове на административен орган по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на АПК. Когато акт, издаден от орган, натоварен с изпълнението на ФМ на ЕИП, засяга права или законни интереси на съответния правен субект, правото му на съдебна защита е гарантирано от Конституцията.

В този смисъл оспореният в настоящото производство административен акт подлежи на проверка за законосъобразност на основанията, предвидени в чл.146 от АПК, жалбата е процесуално допустима: подадена е срещу акт, подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност, от заинтересована страна и в преклузивния законов срок за обжалване.

Оспореното писмо е издадено от компетентен орган, в кръга на неговите правомощия и съгласно установената от закона форма - чл. 59, ал. 2 от АПК. По смисъла на чл. 25, ал. 1 от Закона за администрацията и §1, т. 8 от ДР на Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор министърът на културата е ръководител на програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, който със Заповед № РД 09-519/28.06.2023 г., на основание чл. 5, т. 7 от Устройствения правилник на МК и чл. 25, ал. 4 от ЗА чл. 9, ал. 5 ЗУСЕСИФ е възложил на В. С. – заместник-министър в Министерството на културата, да осъществява функциите на ръководител на Програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, финансирани от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014-2021 г.

Решението, въпреки че е издадено в предвидената от закона писмена форма /чл.59 ал.2 от АПК/, същото по отношение на изложеното в т. 2 и т. 3 от административния акт, касателно неверифицирани средства в размер на 72 188,94 лв., по подадено Искане за междинно плащане № 2/15.09.2022 г. във връзка с изпълнение на Договор за безвъзмездна финансова помощ № РД 14-Р2-2.1-РД-6/08.06.2021 г. не съдържа фактически основания.

В глава осем от Регламента, в чл. 8.7. изрично са изброени разходите, които не се считат за допустими: (а) лихва върху дългове, такси за обслужване на дългове и такси за забавени плащания; (б) такси за финансови трансакции и други чисто финансови разходи, с изключение на разходите, свързани с отчети, изисквани от Комитета на финансовия механизъм, Националното координационно звено или приложимото право и разходи за финансови услуги, наложени от договора по проекта; (в) разпоредби за загуби или потенциални бъдещи отговорности; (г) загуби във връзка с обменни курсове; (д) подлежащ на възстановяване на ДДС; (е) разходи, които се покриват от други източници; (ж) глоби, неустойки и разходи за съдебни производства, освен когато съдебното производство е неразделен и необходим компонент за постигането на резултатите от проекта; и (з) прекомерни или необмислени разходи.

В съответствие с чл. 1.5, т. 2 Регламента, държавата бенефициент може да приема допълнителни разпоредби доколкото последните не противоречат на правната рамка на Регламента. Системи за управление и контрол (СУК) по Програма „Културно

предприемачество, наследство и сътрудничество. Версия 5/февруари 2022 г., представляват вътрешнослужебен акт, издаден в изпълнение на задължението на Република България по чл. 3.2 от Регламента.

Подробните правила за Верифициране и сертифициране на разходите по Програмата са предмет на уредба в т. 15 от т.нар. „Системи за управление и контрол на изпълнението на програмата“. В съответствие с уговореното с договора е предвидено, че междинните/финалните отчети се изпращат на Програмния оператор чрез ИСУН 2020. При подготовката на отчетите, бенефициентите използват формулярите, генерирани от ИСУН 2020 и приложенията, съгласно договора за БФП и указанията към бенефициентите. Те се отнасят до проекта като цяло, без оглед на това каква част от него е финансирана с безвъзмездна финансова помощ и каква със собствени средства. Към техническата част на отчета се прилагат всички документи, които доказват действителното изпълнение на дейностите и постигнатите резултати. Към финансовата част на доклада се прилагат съответните разходооправдателни документи и други относими документи, посочени в указания и приложения, необходими при отчитането на финансовото изпълнение на проекти по ФМ на ЕИП 2014-2021 в ИСУН 2020, публикувани на интернет страницата на Програмния оператор. Във връзка с верификацията е регламентирано, че проверките от страна на програмния оператор се извършват в системата ИСУН 2020. Процесът по верификация включва проверка на всички разходи по проекта и има за цел да удостовери, че те са реализирани, спазвайки всички принципи на допустимост и отговарят на приложимото законодателство и Регламента. Верификацията се дели на два основни вида – административна проверка (т.е. документална проверка) по отношение на всяко искане за плащане от страна на бенефициентите и „проверка на място“. В общите условия към договора е регламентирано, че бенефициентът е длъжен да изпълни Проекта във вида, в който е одобрен за финансиране съгласно сключения Договор за безвъзмездна финансова помощ, с оглед осъществяването на заложените в него цели, дейности и резултати; че е длъжен да предоставя на програмния оператор цялата изисквана информация относно изпълнението на проекта в срок от 5 работни дни от поискването ѝ (т.2.1), да изготвя отчети/доклади в съответствие с разпоредбите на договора (т.3.1); уредена е възможност, че в случай, че бенефициентът не изпрати чрез ИСУН междинен или финален отчет по указания начин и в предвидените срокове и не изготви приемливо и изчерпателно писмено обяснение относно неизпълнението на това задължение, Програмният оператор има право да прекрати договора и да иска връщане на недължимо платените суми.

При издаването на оспореното писмо по т. 2 не са одобрени средствата по Дейност № 4 „Организиране и провеждане на заключително Национално събитие интердисциплинаран културен фестивал със съпътстващ професионален симпозиум Ritual Gathering“. Посочено е, че е констатирано „Промяна в плана за действие по проекта“, като е променена локацията на събитието, което представлява съществено изменение по договора без уведомяване и даване на разрешение от ПО,. Също така освен извършената промяна на локацията от нос Акра ([община]) на плаж К. ([община]), видно от приложени към техническия отчет снимки, клипове, както и на официалната интернет страницата на бенефициента, е установено, че при изпълнение на Дейност №4, са участвали спонсори и партньори във фестивала, които не са одобрени предварително от ПО. Предвид гореизложеното не се верифицират отчетените разходи от бенефициента по в общ размер на 66 429,76 лв., в т. ч.

собствено финансиране 5 867,49 лв.

В т. 3 от Писмото е описано, че средствата по дейност № 5 „Публичност и разпространение“ на основание извършена проверка е установено, че редът за възлагане на обществените поръчки на ПО на Договор №РГ-004/27.07.2021 г. с „Хепи Уолс“ ЕООД е незаконосъобразен. Посочено е още, че е установено, че на интернет страницата не е използвано логото на ФМ на ЕИП, което е задължителен елемент от изискванията за публичност по Програмата, посочено на стр. 22 от Наръчника за комуникация и дизайн на Програмата. В тази връзка не са верифицирани разходи от бенефициента по Дейност №5 в размер на 756,67 лв. без ДДС собствено финансиране, отчетени с Фактура №22/27.06.2022 г. на „Хепи Уоус“ ЕООД с ЕИК[ЕИК] по бюджетен ред П.4.8 Г. дизайн, както и отчетени разходи по договора с Фактура №118/11.07.2022 „Вокс Ком“ ЕООД с ЕИК[ЕИК] в размер на 10 870,00 лв. без ДДС по бюджетен ред 11.4.1 ПР услуги и позициониране в телевизионни и печатни медии.

Съдът намира, че административният орган, при обективизиране на волята си да откаже верификация на разходите, е следвало да подведе своите фактически установявания, изложени в оспорения акт, под хипотезата на някоя от горепосочените правни норми като изложи и съответните мотиви в какво точно се изразява твърдяната от него недопустимост на разхода. В този ред на изложение следва да се има предвид, че и производството по верификация, и процедурата по определяне на финансова корекция, са регламентирани като административни по своя характер. И двете завършват с издаването на индивидуален административен акт. Двата индивидуални административни акта, макар да имат един и същ издател и един и същ адресат, имат различен предмет. По отношение на отказа за верификация АО липсват правни основания. Не става ясно и дали се касае за недопустими разходи, обуславящи отказ за верификация, или финансова корекция, сумите по която са насочени спрямо допустимите разходи. Двете производства са различни, прилагани на различно правно основание. Верифицирането на извършените разходи е предпоставено от преценката за тяхното съответствие с нормативните изисквания. Отказът за одобрение на разходи не се обвързва с наличие на нередност, нито е елемент от процедурата по налагане на финансова корекция. В случая административният орган само е отбелязал, че е налице отказ от верификация на определени суми, без да е изложил нужните мотиви за основанията за отказ.

С оспорения пред съда акт, ръководителят на ПО не е обосновал наличието на нито една от горепосочените хипотези. Тежестта да установи и да докаже, че извършените от бенефициера разходи не са допустими, е на ръководителя на ПО. Той е длъжен също да даде мотивирано заключение по установените от него обстоятелства, по събраните доказателства и по избраната от него правна квалификация на установената недопустимост на разхода (в този см. Решение № 2880 от 20.03.2023г. по а.д. № 8964/2022г. на ВАС). Мотивите са съществен реквизит на всеки акт и представляват единство между фактически и правни основания за издаването му. Те са една от гаранциите за законосъобразност на акта, които законът е установил. Излагането на неясни и лаконични мотиви в административния акт е съществен порок, който рефлектира върху неговата законосъобразност и има за правна последица неговата отмяна в тази му част, защото лишава адресата на акта от

ефективна защита срещу постановеното властническо волеизявление и пречатства съдебния контрол за спазване на материалния закон, така както е отбелязал в жалбата процесуалният представител на жалбоподателя.

Предмет на съдебната проверка е не дали изобщо са налице някакви фактически и правни основания за издаването на акта, а налице ли са посочените в обжалвания акт фактически обстоятелства и съответстват ли на юридическите факти, визирани в хипотезата на сочената от органа правна норма (в този смисъл Решение № 4240/20.04.2023 г. по а.д. № 9702 / 2022 г. на ВАС; Решение № 2880 от 20.03.2023г. по а.д. № 8964/2022г. на ВАС).

С оглед на всичко изложено дотук, настоящият съдебен състав счита, че е налице съществен порок във формата на оспореното решение, който възпрепятства възможността на съда да упражни контрол за материална законосъобразност на административния акт и същият следва да бъде отменен и преписката да бъде върната на органа за извършване на административнопроизводствени действия по искането за междинно плащане при спазване на указанията, съдържащи се в настоящото решение.

При този изход на делото съдът намира за основателно и своевременно направено искането на жалбоподателя за присъждане на сторените по делото разноски, поради което и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК ответникът следва да бъде осъден да заплати сторените от жалбоподателя разноски за адвокатско възнаграждение и държавна такса. Настоящият състав намира възражението за прекомерност направено от ответника за основателно, доколкото с оглед материалния интерес по спора, адвокатското възнаграждение е над минималния размер по чл. 7, ал. 2, т. 4 от Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения и определя същото в размер на 6425 лева, за държавна такса в размер на 755лв. или в общ размер на 7180 лева.

Предвид изложеното и на основание чл. 172, ал.2 и чл.173, ал.1 АПК, Административен съд София-град, Трето отделение, 36 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Сдружение „Асоциация за социална отговорност и развитие чрез иновации“ (АСОРИ), ЕИК:[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място] [улица], ап. 2, представлявано от А. А. в качеството и на Председател на УС, чрез адв. Р., Писмо № 62-00-115/10.04.2023 г. на заместник-министъра на културата и ръководител на Програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, в частта му по т. 2 и т. 3, по които не се верифицират средства в размер на 72 188,94 лв., по подадено Искане за междинно плащане № 2/15.09.2022 г. във връзка с изпълнение на Договор за безвъзмездна финансова помощ № РД 14-Р2-2.1-РД-6/08.06.2021 г.

ИЗПРАЩА делото като административна преписка на Ръководител на Програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, за ново произнасяне по подаденото Искане за междинно плащане № 2/15.09.2022 г., във връзка с изпълнение на Договор за безвъзмездна финансова помощ № РД 14-Р2-2.1-РД-6/08.06.2021 г. и

издаване на мотивиран акт при спазване на указанията по прилагането на закона, дадени с настоящото решение.

ОСЪЖДА Министерство на културата да заплати на Сдружение „Асоциация за социална отговорност и развитие чрез иновации“ (АСОРИ), ЕИК:[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място] [улица], ап. 2, представлявано от А. А. разноски по делото в общ размер от 7180 /седем хиляди сто и осемдесет/ лева.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд на Република България с касационна жалба в 14-дневен срок от получаване на съобщението до страните за неговото постановяване.

СЪДИЯ: