

РЕШЕНИЕ

№ 38697

гр. София, 20.11.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 62 състав, в
публично заседание на 02.10.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Даниела Гунева

при участието на секретаря Емилия Митова, като разгледа дело номер **10638** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 27, ал.1 от Закон за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ), вр. с чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Делото е образувано по жалба на „Ин Адвайс“ ЕООД, ЕИК:[ЕГН], чрез управителя И. Й., адрес: [населено място], [улица], сграда Б, офис 3.6., срещу Решение №РД-21-275/11.10.2024 г. на главен директор и Ръководител на УО на ОП РЧР в МТСП. С решението е отказано предоставянето на безвъзмездна финансова помощ за проектно предложение, подадено от дружеството в рамките на процедура чрез подбор на проектни предложения по процедура BG05SFPR002-1.004 „Адаптирана работна среда“ на програма Развитие на човешките ресурси. Жалбоподателят оспорва Решение №РД-21-275/11.10.2024 г. като го счита за незаконосъобразно, а направените оценки на проектното предложение – за неправилни и необосновани. Релевират се доводи за непоследователност и вътрешно противоречие в оценката на оценител 2, водещо до неправилна и незаконосъобразна оценка. Считат се за необосновани оценките по конкретни критерии, както и че оценител 1 не е бил запознат с проектното предложение в неговата цялост. Иска се преразглеждане на оценките и извършването им в съответствие с обективните критерии, заложи в процедурата, при съблюдаване на принципите на прозрачност, безпристрастност и равнопоставеност. Иска се отмяна на процесното решение и извършването на повторна обективна оценка.

В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от юрк. М., която поддържа жалбата.Претендира разноски.

Ответникът по жалбата – ръководителят на Управляващият орган на Програма „Развитие на

човешките ресурси“ в Министерство на труда и социалната политика на Р България, я счита за неоснователна.

Представява се в съдебна зала от юрк. А.. Моли съда да отхвърли жалбата като такава. Претендира разноски за юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на разноските на жалбоподателя, вкл. и разноските за вещо лице.

Административен съд-София град, след като обсъди данните по делото и доводите на страните, след преценка на събраните по делото писмени доказателства, намира жалбата за процесуално допустима, подадена в 14-дневния срок по чл.149, ал.1 от АПК от надлежна страна, адресат на ИАА, имаща право и интерес от обжалването.

Фактически и правни изводи на съда :

Със заповед №РД-01-318/16.10.2023г./л.32/, главният директор на ГД „Европейски фондове, международни програми и проекти“ в МТСП и ръководител на УО на ПРЧР, на основание чл. 26, ал. 1 от ЗУСЕФСУ и Заповед № РД-03-31/15.09.2022г. на министъра на труда и социалната политика, в съответствие с чл. 73 на Регламент (ЕС) № 2021/1060 е утвърдил документация за провеждане на процедура чрез подбор на проектни предложения и е открил процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ чрез подбор на проектни предложения BG05SFPR002-1.004 „АДАПТИРАНА РАБОТНА СРЕДА“. Тази заповед е изменяна с четири последващи такива, касателно крайният срок за кандидатстване и други условия, видно от приложените заповеди на УО/л.33-35/.

Със заповед №РД-01-14/22.01.2024г./л.36-38/, ръководителят на УО на ПРЧР, на основание чл.33, ал.1 от ЗУСЕФСУ и чл.13, ал.1 от ПМС № 23/2023 г. за определяне на детайлни правила за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програмите, финансирани от Европейските фондове при споделено управление за програмен период 2021 - 2027 г. е определил състава на Комисията за оценка на получените проектни предложения. Тази заповед също е изменяна няколко пъти./л.39-42/.

От ръководителя на УО са утвърдени и „Правила за работа на оценителната комисия по процедура чрез подбор на проекти“/л.43.

В същите се съдържа декларация за запознаване с Условиата за кандидатстване по процедурата и правилата за работа на оценителната комисия, както и обучение по спецификацията на процедурата, реда за оценка на проектите предложения, подписана от Ц. М.-Т..

По административната преписка са приложени автобиографии на Р. С.-Д. и Ц. М.-Т., декларации за липса на конфликт на интереси, поверителност и безпристрастност./л.51-61/.

Проектното предложение на „Ин Адвайс“ ЕООД е оценено от тези две оценителки, като Р. С.-Д. е оценила същото на 61 точки, а Ц. М.- Т.- 62т./л.108-117/.

Жалбоподателят „Ин Адвайс“ ЕООД е кандидатствал за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по процедура BG05SFPR002-1.004 „Адаптирана работна среда“. Ведно с формуляра за кандидатстване е приложил и изискуемите за участие този проект документи.

Оценката на проектите предложения по процедурата е извършена изцяло електронно в системата ИСУН.

Проектното предложение, подадено от дружеството-жалбоподател е преминало успешно оценка на административното съответствие и допустимостта, за което узнаваме от създадения в процедурата „ОЦЕНИТЕЛЕН ДОКЛАД“, след което била предприета т. нар. „Техническа и финансова оценка“.

За оценка на проектното предложение на „Ин Адвайс“ ЕООД, на етап техническа и финансова оценка (ТФО), от оценителите Р. С. – Д. и Ц. М. - Т. били изготвени два самостоятелни и независими оценителни листа, съответно с оценки 61 т. и 62 т. формирана е обща крайна оценка

61,5 т. Изводът на експерт-оценителите е, че „Ин Адвайс“ ЕООД не преминава, тъй като прагът за преминаване на следващ етап е достигането на 70 точки от максимален такъв-100, съгласно разписаните правила в одобрените от УО „Условия за кандидатстване“.

В следствие на извършената оценителна работа е изготвен и списък на предложените за отхвърляне проектни предложения след етап ТФО, както и основания за това. Под №81 в таблицата е записано дружеството-жалбоподател „Ин Адвайс“ ЕООД. Мотивите за това решение са : Проектното предложение се отхвърля, тъй като не отговаря на критериите за качество. Записано е още, че общата крайна оценка на проекта е под 70 точки, а съгласно „Условията за кандидатстване“, тази оценка на етап ТФО следва да е равна или по-голяма от 70. Препраща се и към мотивите, изложени в оценителните листове за дадените в тях оценки за качеството на проекта.

Така на 11.10.2024г. от ръководителят на Управляващият орган на Програма „Развитие на човешките ресурси“ в Министерство на труда и социалната политика на Р България е издадено Решение № РД-21-275, с което за проектно предложение под № BG05SFPR002-1.004-0583, подадено от „Ин Адвайс“ ЕООД, и вписано в таблицата на решението на АО под №81, е отказано финансиране. Мотивите са същите, каквито са изложени и в таблицата със списък на предложените за отхвърляне проектни предложения след етап ТФО.

По делото е изготвена и приета съдебно-техническата експертиза със задача да установи обосновани ли са поставените оценки по критерий 3 от група 2, критерий 2 и критерий 5 от група 3, същите съответстват ли на представената проектна документация и отговарят ли на критериите заложи в условията за кандидатстване /УК/ по процедурата, както и има ли необосновано занижени оценки, които не съответстват на съдържанието на проектното предложение и приложените доказателства.

Изготвената СТЕ установява, че поставените оценки по критерий 3 от група 2, критерий 2 и критерий 5 от група 3 съответстват в съществена своя част на представената проектна документация и отговарят частично на критериите заложи в Условията за Кандидатстване /УК/ по процесната процедура. Установено е също от вещото лице, че докладите на оценителите на процесното проектно предложение съдържат както обосновани, така и необосновано занижени спрямо максимума оценки, несъответстващи на съдържанието на проектното предложение.

Изрично е описано, че: „Тази СТЕ не е компетентна да определи точния размер на занижените оценки“.

При така установената фактическа обстановка, съдът прави следните правни изводи :

Решението, издадено на основание чл. 38, т. 1 от ЗУСЕФСУ е постановено от компетентен орган. Съгласно заповед № РД-03-31/15.09.2022г./л.21,30/ издадена от заместник-министъра на труда и социалната политика, на Ц. С. - главен директор на главна дирекция "Европейски фондове, международни програми и проекти" в МТСП, е възложено да изпълнява функциите на ръководител на УО на ПРЧР в пълен обхват. Това е и компетентният да се произнесе орган по чл. 9, ал. 5 ЗУСЕФСУ.

Въпросът за компетентността на органа, издател на административния акт, съдът намира за безспорен.

Решение № РД-21-275 от 11.10.2024г. не страда от пороци, относно форма и/или съдържание на акта, при издаването му са спазени административно-процесуалните правила и норми.

Относно формата на оспорения административен акт:

Оспореното решение е създадено като електронен документ, с който е направено електронно изявление по смисъла на чл. 2, ал. 1 от Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги (ЗЕДУУ). Съгласно чл. 4 автор на електронното изявление е физическото

лице, което в изявлението се сочи като негов извършител. Видно и от хартиената разпечатка на електронния документ, електронният подпис на Ц. С. (по смисъла на чл. 13 ЗЕДЕУУ) е положен непосредствено след името и длъжността на лицето.

От формална страна актът съдържа фактически и правни основания с оглед на изискванията на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК. Съгласно посоченото в ТР № 16/1975 г. на ОСГК на ВС на РБ, мотивите към административния акт могат да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт от помощни и подчинени на издателя на акта органи. Действително в Решение № РД-21-275 от 11.10.2024г. е записано, че се отказва предоставянето на БФП за следните проектни предложения, подадени в рамките на процедура чрез подбор на проектни предложения BG05SFPR002-1.004 „Адаптирана работна среда“, сред които и проектно предложение под № BG05SFPR002-1.004-0583, подадено от „Ин Адвайс“ ЕООД, и вписано в таблицата на решението на АО под №81. Мотивите - Проектното предложение се отхвърля, тъй като не отговаря на критериите за качество. Записано е още, че общата крайна оценка на проекта е под 70 точки, а съгласно „Условията за кандидатстване“, тази оценка на етап ТФО следва да е равна или по-голяма от 70. Препраща и към мотивите, изложени в оценителните листове за дадените в тях оценки за качеството на проекта, подаден от „Ин Адвайс“ ЕООД.

Правното основание за издаване на оспорения акт е чл.38, т.1 от ЗУСЕФСУ.

Според цитираната норма, „В 14-дневен срок от одобряването на оценителния доклад, съответно от изтичането на срока по чл. 36, ал. 2 ръководителят на управляващия орган издава мотивирано решение, с което отказва предоставянето на безвъзмездна финансова помощ“ : т.1 - за всяко проектно предложение, включено в списъка по чл. 35, т. 3. Последно посочената норма пък гласи, че „Техническата и финансовата оценка се извършва по критерии и методика, определени в документите по чл. 26, ал. 1. Въз основа на резултатите комисията по чл. 33 изготвя оценителен доклад, който включва“ : т.3 - списък на предложените за отхвърляне проектни предложения и основанията за отхвърлянето им.

Съгласно разпоредбата на чл. 25 ЗУСЕСИФ безвъзмездната финансова помощ се предоставя чрез подбор на проектни предложения или директно предоставяне на конкретен бенефициент. В случая процедурата е чрез подбор на проекти. В съответствие с чл. 26, ал. 1 ЗУСЕФСУ за тази процедура са утвърдени насоки, които определят условията за кандидатстване и условията за изпълнение на одобрените проекти. Условията за кандидатстване и условията за изпълнение, утвърдени като част от документите по чл. 26, ал. 1 ЗУСЕФСУ са влезли в сила. След като горните условия са влезли в сила, те са задължителни както за кандидатите, така и за органа, който е длъжен да ги приложи. Съответно съдът е длъжен да извърши проверка дали административният орган е спазил тези условия при постановяване на процесния отказ.

Съгласно чл. 29, ал. 2 ЗУСЕФСУ в процедурата чрез подбор на проектни предложения се извършва оценяване на всяко проектно предложение, което включва 1. Оценка на административното съответствие и допустимостта; 2. Техническа и финансова оценка; 3. Класиране на одобрените проектни предложения в низходящ ред и определяне на проектни предложения, за които се предоставя финансиране. Техническата и финансовата оценка на предложението се извършва от комисията по чл. 33 ЗУСЕФСУ по критерии и методика, определени в документите по чл. 26, ал. 1 ЗУСЕФСУ. Тя оценява и класира проектните предложения, след което изготвя оценителен доклад по чл. 35 ЗУСЕФСУ. Докладът съдържа списък на предложените за финансиране проектни предложения, подредени по реда на тяхното класиране, и размера на безвъзмездната финансова помощ за всеки от тях; списък с резервните проектни предложения, подредени по реда на тяхното класиране, които успешно са преминали оценяването, но за които не достига финансиране, и списък на предложените за отхвърляне

проектни предложения и основанията за отхвърлянето им.

УО е компетентен да издаде властническо волеизявление, с което едностранно да създаде права или да засегне законни интереси на кандидатите, но с цел компетентна оценка на предложенията законодателят е възложил оценъчната дейност на нарочна комисия - чл. 33, ал. 1 ЗУСЕФСУ. Комисията по чл. 33, ал. 1 ЗУСЕФСУ е помощен орган на ръководителя на УО на ПРЧР. Оценителният доклад на комисията, заедно с резултатите от оценката, съставлява мотиви на акта на ръководителя на УО по чл. 36, ал. 1, т. 1 във вр. с чл. 35 ЗУСЕФСУ. Правомощията на комисията са предвидени в закона, а нейният състав, изискванията към членовете ѝ, както и правилата на нейната работа са регламентирани в ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 23 на МС от 13.02.2023 г. за определяне на детайлни правила за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програмите, финансирани от Европейските фондове при споделено управление за програмен период 2021 - 2027 г. (ПМС № 23/2023 г.).

На съдебен контрол подлежи спазването на правилата за формиране на оценителната комисия, регламентирани в чл. 33, ал. 1 и 3 във вр. чл. 28, ал. 1, т. 1 ЗУСЕФСУ, спазването на правилата за извършване на оценъчната дейност, както и правилата за документиране и отчет на дейността на комисията, разписани в ПМС № 23/2023 г. Същностната дейност по оценяване не е административна дейност, а експертна. Актът, с който тази дейност е обективизирана, не е административен акт, такъв е актът на ръководителя на УО, с който резултатите от тази дейност са одобрени. Следователно не подлежи на контрол за законосъобразност самата оценъчна дейност на комисията. В обратен смисъл са твърденията в жалбата на дружеството и направените доказателствени искания за ревизия на оценките, дадени на проекта на „Ин Адвайс“ ЕООД, чрез допускане на съдебно-техническа експертиза.

Относно заключението по допуснатата СТЕ, съдът счита за необходимо в тази връзка да отбележи още веднъж, че същностната дейност по оценяване не е административна дейност, а експертна, поради което и не подлежи на контрол за законосъобразност самата оценъчна дейност на комисията. Отделно от това, експертизата не се кредитира от съда предвид факта, че в съдебно заседание вещото лице заявява, че няма както опит, така и професионална квалификация свързани с безопасност и здраве в трудовия процес, както и че по негово мнение несъответствията в оценяването са незначителни и несъществени. Същият в разпита си допълва още, че не е съобразил методологията за техническа и финансова оценка, приложена от органа, и собствената му оценка е субективна.

С оглед на гореизложеното и на липсата на аналитична част в експертизата, съдът намира, че същата не допринася за правилното изясняване на фактите от значение за спора и разкриване на обективната истина.

Следва да се отбележи, че липсват и съмнения за наличие на конфликт на интереси, свързани с оценителите на процесното проектно предложение. В преписката са налични подписани от двамата оценители декларации за липса на конфликт на интереси, поверителност и безпристрастност, съгласно изискванията на чл.17, ал.2 и ал.3 от ПМС № 23/2023 г. Доводи в обратната посока не са наведени.

От доказателствата по делото е видно, че правилата за формиране на оценителната комисия са спазени. Със заповед № РД-01-14/22.01.2024г. на ръководителя на УО е определен съставът на комисията по процесната процедура, като в заповедта присъстват освен председателя на комисията и оценителите, като с право на глас са пореден №78 Р. С. – Д. -външен оценител №183 и под №97- Ц. М. - Т. -външен оценител №207, последните изготвили оценителните листи за оценка на проектното

предложение на „Ин Адвайс“ ЕООД. След приключване на дейността си оценителната комисия е изготвила доклад, който отговаря по форма и съдържание на изискванията на ПМС № 23/2023г. Предвид приложените оценителни листове на двамата оценители, те са извършили оценка на процесното проектно предложение по утвърдените критерии от Условието за кандидатстване и Методологията за техническа и финансова оценка. От оценителите са поставени оценки в цифрово изражение и са дадени пояснения за всяка от поставените оценки по всеки критерий. Проектното предложение е получило оценки 61 и 62 точки, като общата крайна оценка на проекта е осреднена 61,5 т. – т. е. под минималния праг от 70 т., заложен в Методологията за оценка за техническа и финансова оценка и Условието за кандидатстване в процедурата, поради което органът е отказал предоставянето на безвъзмездна финансова помощ на дружеството.

Оценката на процесното проектно предложение е извършена съгласно утвърдените Условия за кандидатстване, Вътрешните правила за работа на оценителна комисия по процедура за подбор на проекти и Методика за оценка на проектни предложения по процедурата BG05SFPR002-1.004 „Адаптирана работна среда“. Правилата за формиране на оценителната комисия са спазени.

В случая като външни оценители те са избрани по реда на чл. 13, ал. 1 и ал. 2 от ПМС № 23/2023 г. Спазени са и правилата за организиране на работата на оценителната комисия, в това число и за документиране и отчет на дейностите ѝ. След приключване на дейността си комисията е изготвила оценителен доклад, който отговаря по форма и съдържание на изискванията на чл. 21 от ПМС № 23/2023 г. Оценителната комисия не е допуснала нарушения на установените правила за оценяване, поради което възприемането ѝ от административния орган и превръщането ѝ във властническо волеизявление е материално законосъобразно. Ръководителят на УО, при съобразяване с оценката на комисията като експертен орган в процедурата, осигуряващ необходимостта от специални знания, има правомощие да одобри или да не одобри изготвения от комисията доклад.

Тук следва да бъде подчертано още веднъж, предвид и възраженията на оспорващото дружество в жалбата до съда, че съгласно трайната практика на Върховния административен съд, в рамките на етап "Техническа и финансова оценка" комисията осъществява експертно-оценъчна, а не административна дейност. Затова и се приема, че актовете, обективиращи волеизявленията ѝ не отговарят на дефиницията за административен акт. Именно по тази причина законодателят е предоставил извършването ѝ на нарочен помощен орган с необходимата, с оглед конкретната процедура, професионална компетентност, а не на УО. Този характер на извършваната дейност пречатства възможността на административния орган, а и на съда, да вземат отношение по нейното правилно протичане по същество. Извън обхвата на съдебния контрол за законосъобразност на крайния акт на УО остават обстоятелства като начин на интерпретация на

заложените критерии и методика за оценка, изчисления, водещи до съответното точкуване и т. н.

След като оценителната комисия е определила за проектното предложение на „Ин Адвайс“ ЕООД точки, много под прага за преминаване на ТФО и достигане към последната част от процедурата, сключване на договор за предоставяне на БФП, правилно УО е издал Решение №РД-21-275/11.10.2024 г., с което е отказано предоставянето на безвъзмездна финансова помощ за проектно предложение, подадено от Решение №РД-21-275/11.10.2024 г. в рамките на процедура чрез подбор на проектни предложения по процедура BG05SFPR002-1.004 „Адаптирана работна среда“.

Решението не страда от посочените в жалбата пороци и като правилно и законосъобразно следва да бъде оставено в сила.

В подкрепа на изложеното е съдебната практика, изразена в Решение № 1150 от 25.01.2018 г. на ВАС по адм. д. № 12792/2017 г., VII отд., Решение № 7117 от 14.07.2022 г. на ВАС по адм. д. № 3231/2022 г., VII отд., Решение № 8904 от 17.07.2024 г. на ВАС по адм. д. № 2898/2024 г., VII отд. и др.

С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 3 АПК в полза на ответника по спора - Министерство на труда и социалната политика на Р България, в чиято структура е АО, следва да бъдат присъдени направените разноси, които са своевременно заявени и поискани по реда на чл.24 от Наредба за заплащането на правната помощ. Съдът ги определя на 250.00 лева с оглед фактическата и правна сложност на спора и съобразно действията на процесуалния представител на административния орган.

Водим от горното, на основание чл.172, ал.2 от АПК съдът

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ оспорването по жалба на „Ин Адвайс“ ЕООД, ЕИК:[ЕГН], чрез управителя И. Й., адрес: [населено място], [улица], сграда Б, офис 3.6., срещу Решение №РД-21-275/11.10.2024 г. на главен директор и Ръководител на УО на ОП РЧР в МТСП, издадено в рамките на процедура BG05SFPR002-1.004 „Адаптирана работна среда“ чрез подбор на проектни предложения.

ОСЪЖДА „Ин Адвайс“ ЕООД, ЕИК:[ЕГН], да заплати на Министерство на труда и социалната политика на Р България сумата от 250.00 (двеста и петдесет) лева, разноси по делото за юрисконсултско възнаграждение.

РЕШЕНИЕТО може да се обжалва с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му на страните пред Върховния административен съд.