

РЕШЕНИЕ

№ 5086

гр. София, 26.07.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 70 състав,
в публично заседание на 26.04.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Радина Карамфилова

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **12364** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК във вр. с 27, ал. 1 вр. чл. 73, ал. 4 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове.

Образувано е по жалба на Комисия за защита на потребителите (КЗП), със седалище и адрес на управление [населено място], [улица], представлявана от Д. М. Й. – Председател срещу решение № РД-11-1408 от 09.11.2021 г. на Заместник министър на Икономиката и ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 (ОПИК), с което на КЗП е определена финансова корекция за констатирано нарушение по чл. 70, ал. 1, т. 3 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ) в размер на 1 16 002,63 лв., които представляват верифицирани и платени от УО разходи за СМР за обекта на бенефициента КЗП в [населено място], финансирани в рамките на проект по АДДПБФП № BG16RFOP002-2.005-0001-C04.

В жалбата и депозираните по делото писмени бележки са развити аргументи, че издаденият административен акт е незаконосъобразен и неправилен, поради допуснати противоречия с материалния закон и съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Твърди се за липса на мотиви относно размерът на финансовата корекция, както и че не е обследван въпросът за произхода на нарушението. Изложени са доводи, че бенефициента не следва да отговаря за извършени от трети страни действия или бездействия. На следващо място се твърди, че УО не е изследвал времето, пред което бенефициентът е ползвал резултатите,

пропорционално на времето за устойчивост на проекта. Сочи се, че обжалваното решение е постановено единствено и само въз основа на формално обсъждане на причинно-следствена връзка, стояща извън контрола на бенефициента. С оглед на изложеното моли съда решението на УО да бъде отменено като неправилно, необосновано и постановено в противоречие с материалния закон.

В съдебно заседание, жалбоподателят, редовно призован, чрез процесуалния му представител юрк. Д., поддържа жалбата. Претендира разноси.

Ответникът – заместник министъра на икономиката и ръководител на Управляващия орган на ОП ИК 2014-2020, се представлява от юрк. Г., който оспорва жалбата, като неоснователна. Не претендира разноси.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не изпраща представител и не изразява становище.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град, III отделение, 70 състав 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:

Между страните не се спори, че на 09.12.2016 г. между Комисия за защита на потребителите и Министерство на икономиката, като Управляващ орган е сключен административен договор № BG16RFOP002-005-0001-C04 за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 процедура чрез директно предоставяне за изпълнение на проект „Повишаване на ефективността и ефикасността на услугите, предлагани от КЗП за българските предприятия“ (л.28). Размерът на помощта съгласно чл.2.1. от договора е в размер на 5 866 563,00 лв., която сума представлява 100 % от общите допустими разходи по проекта.

Срокът за реализация на проекта е 36 месеца, като същият започва да тече от дата на сключване на договора. В чл. 1.9 от ОУ към финансираните по ОПИК 2014-2020 административни договори за предоставяне на БФП е предвидено, че проектите които включват инвестиции в инфраструктура или производствени инвестиции в срок от пет години от окончателното плащане, бенефициерът (а) да не прекратява или премества производствената си дейност извън програмния продукт; (б) да не променя собствеността на дадена позиция от инфраструктурата, която да дава право на дадено търговско дружество или публичноправна организация неправомерно преимущество; или (в) значителна промяна, която да засяга естеството, целите или условията за изпълнение на проекта и която би довела до подмяна на неговите първоначални цели.

В изпълнение на така сключения договор, бенефициерът е публикувал обява № 4/27.04.2017 г. за обществена поръчка на стойност по чл. 20, ал. 3 от ЗОП, като в резултат на проведена процедура е сключен договор № BG16RFOP002-2.005-C01-Se-06/35 от 03.07.2017 г. с „ДС Строй“ Д..

Във връзка с изпълнение на проект „Повишаване на ефективността и ефективността на услугите, предлагани от КЗП за българските предприятия финансиран по процедура чрез директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ BG16RFOP002-2.005 по оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“, с писмо № Ц-00-875/04.03.2021 г., Ръководителят на екипа и член на КЗП уведомява Началник сектор „Техническо изпълнение“ ГД ЕФК УО на ОПИК 2014-2020 за промяна на адреса на КЗП, в което е посочено, че на основание Решение №

727/12.10.2018 г. и Решение № 410/15.07.2019 г. на Министерски съвет на Комисията на защита на потребителите се предоставя за управление част от имот – публична държавна собственост, находящ се в [населено място], [улица], в резултат на което се налага промяна на адреса на изпълнение на горесцитирания проект.

В отговор на посоченото писмо-уведомление, Главният директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ и Ръководителя на УО на ОПИК със свое писмо № 92-00-1184/22.03.2021 г. (л. 70) одобрява искането за изменение на административния договор.

Със сигнал за нередност № 92-00-1184 от 03.08.2021 г, К. Г. – гл.експерт в РС София уведомява началника на отдел УРКС за констатирана нередност, отнасящ се за резултатите от изпълнените дейности за СМР в [населено място], които няма да се ползват от бенефициера в периода съгласно чл. 1.9. от Общите условия към АДБФП, респективно чл. 71 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 /5 години от извършване на окончателното плащане/.

С писмо изх.№ 92-00-1184 от 14.10.2021 г.(л.95) Заместник-министърът на икономиката и ръководител на УО на ОПИК уведомява Председателя на КЗП за установени достатъчно данни и основание за провеждане на процедура по чл.73 от ЗУСЕСИФ за определяне на финансова корекция в размер на 116 002,63 лв.

С писмо № Ц-00-2704/29.10.2021 г. (л. 102) адресирано до ръководителя на УО на ОПИК, бенефициерът е депозирал възражение във връзка със сигнала за нередност, свързан с изпълнението на административния договор, като е посочил, че същият е неоснователен, предвид факта, че КЗП е предприела действия по промяна мястото на изпълнение на проекта единствено в изпълнение на Решение № 727 от 12.10.2018 г. и Решение № 410/15.07.2019 на Министерски съвет.

На 09.11.2021 г. със свое Решение № РД-11-1408, Заместник министърът на икономиката и ръководител на УО на ОПИК определя финансова корекция в размер 116 002,63 лв., представляващи верифицираните и платени от УО разходи за СМР за обекта на бенефициента КЗП в [населено място], финансирани в рамките на проекта, изпълняван по АДДПБФП № BG16RFOP002-2.005-0001-C04 за допуснатата нередност по чл.70, ал.1, т.3 от ЗУСЕСИФ (т.2 от Приложение № 2 към Наредбата за финансови корекции), обуславяйки необходимостта от определяне на мярка, която да коригира допуснатото отклонение от законосъобразното усвояване на средствата от ЕСИФ.

При така установената фактическа обстановка се налагат следните правни изводи:

По допустимостта:

Жалбата е подадена в срока по чл.149 АПК, от лице с правен интерес – адресат на акта и срещу акт подлежащ на съдебен контрол, съгласно чл. 73 ал.4 от ЗУСЕСИФ, поради което същата е процесуално допустима.

По същество на спора:

Разгледана по същество, жалбата е основателна по следните съображения:

Съгласно разпоредбата на чл. 168 от АПК, извършвайки контрол за законосъобразност на обжалвания акт, съдът не се ограничава с основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените доказателства, да провери законосъобразността на оспорения акт на всички основания по чл. 146 от АПК.

По валидността на акта:

Съгласно чл. 73, ал. 1 от ЗУСЕСИФ 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 ЗУСЕСИФ 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 икономиката, който със Заповед № РД-16-147 от 27.09.2021 г., на основание чл. 25, ал. 4 от Закона за администрацията, чл.5, ал.1, т.13, чл.5, ал.5 и чл.30, ал.1, т.2 от Устройствения правилник на министерството на икономиката, е възложил функциите на ръководител на управляващ орган по приоритетни оси 1, 2, 3, 4 и 6 на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 на заместник министър на икономиката И. П. /подписала процесното решение/. Д. на посочените правомощия е допустимо, съгласно чл. 5 от Устройствения правилник на МОСВ и чл. 9, ал. 5, предложение последно от ЗУСЕСИФ. Следователно оспореният акт е издаден от компетентен орган.

Оспорения административен акт на Ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 е издаден в изискуемата от закона писмена форма - чл. 59, ал. 2 от АПК във връзка с чл. 73, ал. 1 от ЗУСЕСИФ.

Актът съдържа фактически и правни основания с оглед на изискванията на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК. Като фактическо основание за издаване на акта са посочени констатираната нередност, състоящо се в нарушаване на принципа за добро финансово управление (по-конкретно принципа на ефективността) и този на ефикасността). От правна страна за налагане на финансовата корекция са посочени чл. 70, ал. 1, т. 3 от ЗУСЕСИФ и §1, т.2 от допълнителните разпоредби на НАНЕСИФ и на чл.2, параграф 36 от Регламент № 1303/2013.

Законодателят е регламентирал специални правила за процедурата по определяне на финансовата корекция по основание и размер. Съгласно чл. 73, ал. 2 ЗУСЕСИФ преди издаване на решението за определяне на финансовата корекция ръководителят на Управляващия орган е длъжен да осигури възможност на бенефициера да представи в разумен срок, който не може да бъде по-кратък от две седмици, писмени възражения по основателността и размера на корекцията. В чл.73, ал. 3 ЗУСЕСИФ е предвидено, че решението по, ал. 1 се издава в едномесечен срок от представянето на възраженията по ал. 2, като в неговите мотиви се обсъждат представените от бенефициента доказателства и направените от него възражения. В настоящия случай не се спори, че изискването на чл. 73, ал. 2 от ЗУСЕСИФ е спазено. Представени са и възражения от страна на жалбоподателя, във връзка основателността на регистрирания при УО на ОПРР сигнал.

При издаване на решението е спазена законово установената процедура съгласно разпоредбите на чл. 73 от ЗУСЕСИФ.

Материалната законосъобразност на акта за определяне и налагане на финансова корекция се свързва с проверка дали е соченото от органа основание за налагането ѝ, правилно ли е определен размера при прилагане на пропорционалния метод, и дали са пречки за настъпване на разпоредените последици.

По реда на чл. 70, ал. 1, т. 3 от ЗУСЕСИФ, финансова подкрепа със средства от ЕСИФ може да бъде отменена изцяло или частично чрез извършване на финансова корекция за нарушаване на принципите по чл. 4, параграф 8 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 г.

Съгласно чл. 4, параграф 8 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, Комисията и държавите членки спазват принципа за добро финансово управление в съответствие с

изискванията на член 33, член 36, параграф 1 и член 61 от Финансовия регламент. Съгласно чл. 33, параграф 1 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 година за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 член 61 от (за краткост Финансовия регламент), бюджетните кредити се използват в съответствие с принципа на добро финансово управление и следователно се изпълняват, като се спазват следните принципи: а) принципа на икономичност, според който ресурсите, използвани от съответната институция на Съюза за осъществяване на нейните дейности, се предоставят своевременно, в подходящо количество и качество и на най-добрата цена; б) принципа на ефикасност, който е свързан с най-доброто съотношение между използваните ресурси, предприетите дейности и постигането на целите; в) принципа на ефективност, който е свързан със степента, в която се постигат поставените цели посредством предприетите дейности.

Принципът на ефикасност изисква най-доброто съотношение между използваните ресурси, предприетите дейности и постигането на целите в случая не е обосновано как това съотношение между използваните ресурси и предприетите действия не е най-доброто за постигане на целта, при използваните ресурси кои са неефикасните предприети дейности от бенефициера.

Принципът на ефективност изисква да се определи степента в която се постигат поставените цели посредством предприетите действия, не е посочено кои са предприетите действия от бенефициера, които не съответстват по степен на поставените цели за разширяване на производството му.

Установява се от обсъдените по-горе в мотивната част на решението доказателства, че спор по фактите между страните не е налице, като безспорно е, че е сключен административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 процедура чрез директно предоставяне BG16RFOP002-005 „Повишаване на ефективността и ефикасността на услугите, предлагани от КЗП за българските предприятия“. Установено е още, че в хода на изпълнение на проекта и преди извършване на окончателното плащане по проекта, бенефициерът е преместил седалището и адреса си на управление от [населено място], пл. С. № 4А на адрес [населено място], [улица], като същевременно в изпълнение на проекта, финансиран по ОПИК, бенефициерът е извършил СМР в сградата на пл. С. № 4А, резултатът от които СМР няма да бъде използван от бенефициерът поради осъщественото преместване. Липсва и спор, че така осъщественото преместване е извършено от страна на КЗП на основание Решение № 727/12.10.2018 г. и Решение № 410/15.07.2019 г. на Министерски съвет, с които на Комисията на защита на потребителите се предоставя за управление част от имот – публична държавна собственост, находящ се в [населено място], [улица], в резултат на което се налага промяна на адреса на изпълнение на проекта.

УО констатира в решението, че в случая основание за налагане на финансовата корекция в случая се свързва с наличието на нередност състоящо се в нарушаване на принципа за добро финансово управление (по-конкретно принципа на ефикасността и ефективността), съгласно чл. 70,

ал. 1, т. 3 от ЗУСЕСИФ квалифицирано като нередност по т. 2 от Приложение № 2 към чл. 2, ал. 2 от Наредбата за посочване на нередности, тъй като КЗП е използвала публичен ресурс за създаване на условия за функциониране на мобилните групи, общите и секторните помирителни групи и комисии, чрез ремонтване на помещения, в които да заседават помирителните комисии, резултатът от който с оглед промяната на седалището и адресът на управление на КЗП /от адрес: [населено място] пл. „С.“ № 4А на адрес в [населено място], [улица]/ няма да може да бъде използван от бенефициера, а извършените ремонти дейности ще бъдат използвани от следващите ползватели на сградата, като по този начин не е било постигнато най-добро съотношение между използваните ресурси, предприетите действия и постигане на целите, и така предприетите действия не са способствали за постигане на поставените цели.

Съдът намира, че тези изводи на ръководителя на УО са неправилни, тъй като от събраните доказателства по делото не се установява нарушаване на принципите по чл. 4, параграф 8, чл. 7 и 8 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, които представляват основание за налагане на финансова корекция по чл.70, ал.1, т.3.

В тежест на административният орган с оглед на чл.170, ал.1 от АПК е да докаже, че има нарушения на правото на ЕС или националното законодателство, извършени от КЗП по изпълнението на проекта, както и, че е налице вреда за общия бюджет на Европейския съюз или такава, която би могла да настъпи. Необходимо е, да е налице и причинна връзка между извършеното нарушение /с действие или бездействие от стопанския субект – т.нар. икономически оператор/ и настъпването на вредата респ. такава вреда, която би могла да настъпи. Фактическият състав на „нередността“ следва да бъде доказан и обоснован от административният орган, в проведеното административното производство, по определяне и налагане на финансовата корекция.

В процесния случай от събраните по делото доказателства е видно, че административният орган не е обсъдил обстоятелствата, при които се е наложило преместването на КЗП на друг адрес, което се е извършило единствено и само в изпълнение на Решение 727 от 12.10.2018 г. на Министерски съвет. След постановяване на решението, КЗП е предприела всички необходими мерки за навременното информиране на УО, както и действия по намиране на изход от създадената ситуация, която ситуация е възникнала и е извън контрола и правомощията на КЗП. Административният орган е одобрил промяната в договора за смяна на адреса, но всички тези действия не са обсъдени от УО, като само бланкетно се е произнесъл за вината. В мотивите на обжалваното решение е очертано, че в правната природа на финансовата корекция, при определянето ѝ не се изследва въпросът за наличие/липса на вина в действията/бездействията на бенефициента, а единствено и само дали същите нарушават правна норма и дали имат за последица нанасянето на вреда на бюджета на ЕС. Действително, в случая не се изследва вината, но от друга страна, видно от представените доказателства, КЗП е предприела действия по промяна мястото на изпълнение на проекта единствено в изпълнение на цитираното

решение на МС. В допълнение е и факта, че КЗП е извършила последващи СМР в сградата на [улица], като са изградени на всеки от ползваните от КЗП етажи необходимите за заседания на помирителните комисии заседателни зали и съпътстващи помещения, което напълно отговаря на целите на програмата, и което отново не е обсъдено при налагане на финансовата корекция.

Обстоятелството, че е настъпила промяна в мястото на изпълнение на проекта, не може да обоснове генерален извод, че не са постигнати целите на проекта, още повече, че от страна на административния орган не са били извършени проверки за извършените от бенефициера по проекта СМР, за остатъкът от време /какъв период/ през който няма да бъде използван процесният актив, каква е стойността му, как това ще се отрази на КЗП и като краен резултат дали пречатства изпълнението на поставените цели на проекта и на самата процедура за предоставяне на БФП.

Ето защо съдът намира, че очевидно е в случая, че разпоредбата на чл. 4, параграф 8 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 г., респективно чл. 30, параграф 2, алинея 2 и алинея 3 не изпълняват изискванията за конкретно нарушена правна норма от правото на Съюза и свързаното с него национално право в контекста на изложеното от УО в решението за налагане на финансова корекция. Следва да се посочи, че установяването на фактическото и правно основание за издаване на процесния акт означава да докаже наличието на конкретните правнорелевантни факти и обстоятелства, изпълняващи състава на съответната правна норма, мотивирала УО да издаде административен акт с конкретно съдържание, което в случая не е сторено. Задължението за установяване на фактическото основание за издаване административния акт не може да бъде изпълнено посредством цитиране от страна на административния орган на разпоредбата, послужила като правно основание за неговото издаване, нито бланкетните твърдения, че проектът е икономически необоснован или че е налице неизпълнение на проекта.

По изложените съображения, съдът намира, че от издателя на акта не е доказано, че бенефициерът е допуснал констатираното с акта нарушение, квалифицирано като нередност по т. 2 от Приложение № 2 към чл. 2, ал. 2 от Наредбата. При недоказано основание за определяне на финансова корекция обсъждането на въпроса относно размерът на корекцията е безпредметно.

С оглед горното оспореното решение като незаконосъобразно, издадено в противоречие на материалния закон и не съобразено с целта на закона, следва като неправилно да бъде отменено, а жалбата против него да бъде уважена.

По разноските по производство:

С оглед изхода на спора и своевременно направеното искане за присъждане на съдебни разноски, на основание чл. 143, ал.1 от АПК съдът следва да осъди ответника да заплати на КЗП претендираните разноски в размер на 200 лева, юрисконсултско възнаграждение и държавна такса в размер 928,02 лева.

Воден от горното, Административен съд София град, Трето отделение, 70 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалбата на Комисия за защита на потребителите, със седалище и адрес на управление [населено място], [улица], решение № РД-11-1408 от 09.11.2021 г. на Изпълнителния директор на заместник министъра на икономиката и ръководител на УО на ОП „Иновации и конкурентноспособност“ 2014-2020.

ОСЪЖДА Министерство на икономиката да заплати на Комисия за защита на потребителите сума в размер на общо 1 128,02 лева, представляващи разноси по делото за заплатена държавна такса и юрисконсултско възнаграждение. Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд на Република България, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: