

РЕШЕНИЕ

№ 14766

гр. София, 17.04.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 17 състав, в
публично заседание на 09.03.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ана Методиева

при участието на секретаря Грета Грозданова, като разгледа дело номер **861** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. във вр. с чл. 226 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е след като с Решение № 393 от 15.01.2026 г. по адм. дело № 9476/2025 г. на Върховния административен съд (ВАС) е отменено Решение № 20687 от 16.06.2025 г. по адм. дело № 4922/2024 г. на Административен съд – София-град и делото е върнато за ново разглеждане от друг състав на същия съд.

Образувано е по жалба на Сдружение „Асоциация за социална отговорност и развитие чрез иновации“, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], п.к. 1000, р-н С., [улица], ап. 2, срещу Решение рег. № РА14-4/27.02.2024 г. на ръководителя на Програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, с което на основание чл. 12.1, т. 1 и 2 от Регламента за изпълнението на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство (ЕИП), т. 11.2, 11.6, 18.7, 19.2, 23.3 и 24 от Системата за управление и контрол (СУК) (Версия 5), Насоките за кандидатстване по първа покана за набиране на проектни предложения по Резултат 2 „Подобрен достъп до изкуства и култура“ и чл. 19 и 22, ал. 2 на Договор № РД14-Р2-2.1-РД-6/08.06.2021 г. и чл. 10.5, т. 2 и 6 от Общите условия на договора, с рег. № в ИСУН 2020BGCULTURE-2.001-0117-C02, сключен между Сдружение „Асоциация за социална отговорност и развитие чрез иновации“ (АСОРИ) и Министерство на културата, във връзка с изпълнението на проект „Ritual Gatherings: Традиционни ритуали и интерактивно съвременно изкуство - механизми за изграждане на общности и постигане на устойчиви културни екосистеми“ е прекратен едностранно от страна на ръководителя на Програмния оператор Договор № РД14-Р2-2.1-РД-6/08.06.2021 г., за изпълнение на проект с рег.

№ в ИСУН 2020 BGCULTURE-2.001-0117-C02.

Жалбоподателят поддържа, че оспореният акт е незаконосъобразен поради допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, противоречие с материалния закон и несъответствие с целта на закона. В жалбата и в представените писмени бележки излага, че актът не съдържа ясни и пълни мотиви относно това какво точно нарушение е установено, кои конкретни действия на бенефициера се приемат за неправомерни, в какво се състои „измамата“, нито кои конкретни правни норми от националното или европейското право са нарушени. Поддържа, че е налице неяснота и вътрешно противоречие между фактичката част и разпоредителната част на акта, че административният орган не е провел надлежно процедурата по изясняване на фактите и не е осигурил в пълен обем правото му на защита, както и че не разполага с правомощие да установява измама в наказателноправен смисъл. Счита още, че не са налице и предпоставките по т. 11.6 от Системата за управление и контрол (СУК), тъй като не е доказано да са декларирани неверни данни с цел получаване на безвъзмездна помощ, нито да е представен отчет, който да не отразява действителното положение.

Прави искане за отмяна на акта. Претендира разноски съобразно представен списък. Жалбоподателят се представлява от адв. П. П..

Ответникът - ръководителят на Програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, оспорва жалбата като неоснователна. Поддържа, че приложимата правна рамка е тази на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014–2021 г., а не на Норвежкия финансов механизъм, че оспореният акт съдържа необходимите фактически и правни основания и че преди издаването му е проведена процедура по уведомяване на бенефициера и предоставяне на срок за възражения. Твърди, че в хода на верификацията по искане за междинно плащане № 5 са установени снимки, представени като доказателства за проведени през 2022 г. микросъбития, които всъщност са от други събития и други периоди, а част от тях са били манипулирани с допълнителни надписи и визуализации. Позовава се на съдебно-компютърно-техническата експертиза, според която по снимките са налице следи от обработка, както и на обясненията на самия бенефициер, че по погрешка са изпратени снимки от предишни събития. Счита, че тези обстоятелства обосновават установяване на нередност, наличие на данни за измама по смисъла на приложимите правила и самостоятелно основание за прекратяване по т. 11.6 СУК.

Прави искане жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна. Претендира разноски въз основа на представен списък. Ответникът се представлява от юрк. И..

Административен съд София-град, III отделение, 17 състав, след като обсъди събраните по делото доказателства и доводите на страните и извърши проверка по чл. 168, ал. 1 АПК на всички основания по чл. 146 АПК, приема за установено от фактическа страна следното:

Министерството на културата е Програмен оператор по Програма PA14 „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, финансирана по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014–2021 г. (ФМЕИП).

Между сдружението-жалбоподател и Програмния оператор е сключен Договор за безвъзмездна финансова помощ № РД14-Р2-2.1-РД-6/08.06.2021 г. за изпълнение на проект BGCULTURE-2.001-0117 „Ritual Gatherings: Традиционни ритуали и интерактивно съвременно изкуство – механизми за изграждане на общности и постигане на устойчиви културни екосистеми“. По силата на договора бенефициерът се е задължил да изпълни проекта съобразно Общите условия, специфичните разпоредби и приложенията към договора, при спазване на Насоките за кандидатстване, Регламента за изпълнение на ФМЕИП и действащото законодателство.

На 06.11.2023 г. с писмо рег. № 24-02-19 ръководителят на Програмния оператор е уведомил

бенефициера за регистриран сигнал за нередност, свързан с „представени снимки с невярно съдържание към междинен технически отчет“ във връзка с подадено искане за междинно плащане № 5/15.05.2023 г. В уведомлението е посочено, че при проверка на представените документи е установено, че за доказване на изпълнение на препоръка № 3 от контролен лист от проверка на място са приложени снимки от проведени микросъбития, за които са възникнали съмнения, че не отразяват заявените събития и периода на изпълнение, поради което е предоставен 14-дневен срок за становище по констатираните нередности и съмнението за извършена измама.

В дадения срок сдружението е представило становище, в което е поддържало, че при изпращането на снимковия материал е допусната техническа грешка и по погрешка са изпратени снимки и от предишни събития, като според него всички събития по проекта са били реално проведени.

На 27.02.2024 г. е издадено оспореното Решение рег. № РА14-4/27.02.2024 г., с което: 1) е установена нередност при отчитане на договора за безвъзмездна финансова помощ; 2) установеното нарушение е прието за такова, което следва да се квалифицира като „измама“ и да се докладва на Комитета на Финансовия механизъм; 3) договърът е прекратен едностранно на основанията по чл. 10.5, т. 2 и 6 от Общите условия и т. 11.2 и т. 11.6 СУК. В акта е отразено и че отделно от регистрираната нередност е налице и друго основание за прекратяване на договора, а именно че бенефициерът е декларирал неверни данни, представяйки отчет, който не отразява действителното положение, поради което е налице и основанието по т. 11.6 СУК. Посочено е също, че следва да бъдат възстановени изплатените до момента средства в размер на 187 269 лв.

По жалбата срещу този акт е образувано адм. дело № 4922/2024 г. по описа на АССГ. В хода на първоинстанционното производство е била назначена съдебно-компютърно-техническа експертиза със задачи да установи налице ли са допълнителни компютърно-фотографски обработки по представените снимки, дали надписите доказват участие по програмата и дали вещото лице може да сравни част от снимките с публикувани изображения на интернет страници. От заключението на експертизата се установява, че поне част от представените изображения съдържат данни за редактиране и обработка чрез специализиран софтуер, като в метаданните са отразени Adobe P. и Adobe Lightroom, както и дати на създаване/обработка, несъвпадащи с отчетния период на проекта. С Решение № 20687/16.06.2025 г. по адм. дело № 4922/2024 г. АССГ е отменил оспорения акт, като е счел, че същият не съдържа достатъчно ясна правна квалификация на констатираната нередност, не конкретизира в достатъчна степен релевантните факти и нарушения и е постановен при неправилно определена приложима материалноправна рамка.

С Решение № 393/15.01.2026 г. по адм. дело № 9476/2025 г. ВАС е отменил решението на АССГ и е върнал делото за ново разглеждане, приемайки, че първоинстанционният съд не е приложил правилния материален закон, не е обсъдил всички доказателства и не е извършил пълна проверка на акта на всички основания по чл. 146 АПК. Делото е изпратено на друг състав на същия съд, с указания да се изложат мотиви по всички фактически и правни основания за издаване на акта, да се прецени законосъобразността му съобразно приложимия закон и изрично да се обсъди налице ли са предпоставките по т. 11.6 СУК, послужила като самостоятелно основание за издаване на оспорения акт.

При новото разглеждане, в открито съдебно заседание на 09.03.2026 г., съдът е приел и приобшил доказателствата по адм. дело № 4922/2024 г. и по адм. дело № 9476/2025 г., включително експертизата и останалите доказателства от предходните инстанции.

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

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е от надлежна страна, в законоустановения срок и срещу подлежащ на съдебен контрол индивидуален административен акт, който засяга неблагоприятно правната сфера на жалбоподателя.

Оспореният акт е издаден от компетентен административен орган. Министерството на културата има качеството на Програмен оператор по Програма РА14 „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“, финансирана по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014–2021 г., а приложимата материалноправна рамка се определя от Регламента за изпълнение на Финансовия механизъм на ЕИП 2014–2021 г., Меморандума за разбирателство, програмното споразумение, Насоките за кандидатстване и изпълнение и относимите вътрешни правила, включително Системата за управление и контрол, доколкото последната урежда начина на изпълнение, верификация и контрол по програмата. Системата за управление и контрол по програмата следва да бъде разглеждана не изолирано, а като част от вътрешната и договорна уредба, приета в изпълнение на специалната правна рамка на Финансовия механизъм на ЕИП 2014–2021 г. В този смисъл позоваването на разпоредби от СУК е относимо доколкото същите конкретизират правилата по изпълнение, верификация и контрол, установени в Регламента, в програмните документи и в административния договор. В този смисъл са и задължителните указания на ВАС, дадени с решението по адм. дело № 9476/2025 г., че приложимата материалноправна рамка в случая е тази на Финансовия механизъм на ЕИП 2014–2021 г., а не на Норвежкия финансов механизъм.

Съгласно чл. 1.5 от Регламента самият Регламент, заедно с изброените в него документи и анексите към него, съставлява правната рамка на Финансовия механизъм на ЕИП 2014–2021 г., поради което правилно административният орган е извел правното основание на акта си именно от тази уредба и от договорните и вътрешните правила, приети в нейно изпълнение.

Актът е издаден в писмена форма и съдържа фактически и правни основания по смисъла на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК. От съдържанието му се установява достатъчно ясно, че административният орган е формирал воля по три взаимно свързани въпроса – за наличие на нередност при отчитане на проекта, за наличие на данни, обуславящи третирането на случая като подлежащ на докладване по реда на чл. 12.5 от Регламента, и за едностранно прекратяване на административния договор както поради констатираната нередност, така и поради осъществяване на самостоятелното основание по т. 11.6 СУК. Следователно не е налице порок във формата или мотивите на акта от такова естество, че да препятства осъществяването на пълноценен съдебен контрол или да оставя неясна волята на административния орган.

Неоснователно е и възражението за допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила във фазата по издаване на акта. По делото е безспорно установено, че с писмо рег. № 24-02-19/06.11.2023 г. бенефициерът е бил уведомен за регистриран сигнал за нередност, за конкретните съмнения относно представени снимки с невярно съдържание към междинен технически отчет и за съмнението за измама, като му е предоставен 14-дневен срок за становище. Жалбоподателят е депозирал възражение, в което е изложил тезата си, че е допусната техническа грешка и че по погрешка са изпратени снимки от предишни събития. При това положение правото му на участие и защита в административното производство е било осигурено, а възраженията му са били известни на органа преди постановяване на решението.

По съществуто на спора настоящият състав приема, че органът законосъобразно е приел наличие на нередност. Съгласно чл. 12.1, § 1 от Регламента държавата бенефициер и Програмният оператор полагат всички възможни усилия да предотвратят, установят и сведат до нула ефектите от всякакви случаи на нередности, като подозирани и действителни случаи на нередности се

разследват своевременно и ефективно и се отстраняват надлежно. Съгласно чл. 12.2 от същия Регламент „нередност“ е всяко нарушение на правната рамка на Финансовия механизъм на ЕИП 2014–2021 г., на правото на ЕС или на националното право, което засяга който и да е етап от изпълнението на механизма, в частност изпълнението и/или бюджета на програма или проект. Следователно за наличието на нередност не се изисква предварително да е установена наказателна отговорност, нито да е постановен влязъл в сила съдебен акт по наказателно производство. Достатъчно е да е налице нарушение на приложимата правна, програмна или договорна рамка, засягащо изпълнението, отчитането или верификацията по проекта.

От доказателствата по делото се установява именно такова нарушение. Във връзка с искане за междинно плащане № 5/15.05.2023 г. и междинния технически отчет към него са представени снимки като доказателствен материал за проведени микросъбития и за изпълнение на препоръка № 3 от контролен лист от проверка на място. Както е възприето и в решението на ВАС, при извършена проверка е било установено, че за доказване на микросъбитие на 14.05.2022 г. в [населено място] са използвани снимки от друго събитие – „Х. Е.“ от 24.01.2021 г., а за микросъбитие на 28.05.2022 г. в [населено място] е приложена снимка, идентична на вече използвана към предходен технически отчет, но с добавен банер с логото на проекта, което е дало основание за съмнение за манипулация. Самият жалбоподател не е отрекъл, че са изпратени снимки с невярно съдържание, а е поддържал, че това се дължи на техническа грешка и на действия на фотографите. Съдебно-компютърно-техническата експертиза допълнително установява данни за редактиране и обработка чрез Adobe P. и Adobe Lightroom, както и времеви данни, несъвместими с отчетния период. При тази доказателствена съвкупност правилен е изводът, че представеният снимков материал не е достоверен и не може да служи като надеждно доказателство за заявеното изпълнение, което обективно компрометира възможността за верификация на съответните дейности по проекта.

У. в акта термин „измама“ не може да се разбира като установяване от административния орган на престъпление по смисъла на Наказателния кодекс, тъй като такова правомощие той не притежава, в какъвто смисъл са и доводите на жалбоподателя. Това обаче не прави акта незаконосъобразен, доколкото в случая понятието е използвано в контекста на режима за докладване по чл. 12.5, § 1, б. а) от Регламента, съгласно който органът по нередностите незабавно докладва на Комитета на финансовия механизъм всички подозирани и действителни случаи на нередности, когато те включват твърдения за действие или бездействие, което съставлява престъпление по националното законодателство, като корупция, измама, подкуп или присвояване. Следователно на административно ниво не се изисква влязъл в сила съдебен акт по наказателно дело, а наличие на достатъчни фактически данни и индиции, които обосновават подозрение за нередност от такова естество и пораждат задължение за незабавно докладване. В този смисъл употребеният в оспорения акт термин следва да се разбира не като установяване на измама в наказателноправен смисъл, а като преценка, че е налице случай на нередност с белези, налагащи докладване по специалния ред на Регламента. В случая такива индиции са били налице, доколкото са представени снимки от други събития и други периоди, част от които са обработвани и използвани като доказателство за изпълнение на конкретни проектни дейности, а самият жалбоподател не е отрекъл, че са изпратени снимки с невярно съдържание, а е поддържал единствено, че това се дължи на техническа грешка и на действия на фотографите. Ето защо съдът приема, че административният орган е разполагал с достатъчна фактическа основа да третира случая като нередност, съдържаща данни и белези, налагащи незабавното ѝ докладване по чл. 12.5, § 1, б. а) от Регламента, без с това да се произнася по въпрос за осъществен състав на престъпление или за наказателна отговорност.

С оглед изричните указания на ВАС следва самостоятелно да се разгледа и основанието по т. 11.6 от СУК. Това основание следва да бъде обсъдено самостоятелно, тъй като, както изрично подчертава ВАС в отменителното си решение по настоящото дело, то не е обусловено непременно от наличието на установена съществена нередност, а подлежи на самостоятелна преценка с оглед съдържанието и достоверността на представения отчетен пакет. От писмените бележки на ответника и от изявлението му в съдебното заседание се установява, че това основание е разбрано и приложено в смисъл, че договорът може да бъде прекратен, когато бенефициентът е декларирал неверни или непълни данни, за да получи безвъзмездна помощ, или е представил отчети, които не отразяват действителното положение. По делото е установено, че към междинния технически отчет от 14.05.2023 г., с който са представени и процесните снимки, е включена декларация, че информацията в отчета и приложените документи е пълна и точна. Междинният технически отчет не се изчерпва с текстовото описание, а включва и приложения към него доказателствен материал, чрез който се удостоверява реалното изпълнение на дейности, събития, индикатори и препоръки от проверки. В тази връзка следва да се подчертае, че представеният снимков материал не изпълнява единствено илюстративна функция, а служи като доказателство за реалното провеждане на конкретни проектни дейности и за изпълнение на заложи индикатори и препоръки от извършени проверки. Именно чрез този доказателствен материал бенефициентът удостоверява пред ръководителя на Програмния оператор, че съответните микросъбития са осъществени в заявения период и при условията на проекта. Когато такъв доказателствен материал се окаже недостоверен, неотносим към отчетния период или манипулиран, това не представлява изолиран порок на отделно приложение, а води до обективна невъзможност да се приеме, че съответните дейности са надлежно доказани като изпълнени. При това положение недостоверността на приложенията рефлектира пряко върху достоверността на самия отчет в релевантната му част, тъй като липсва надеждно доказателство за осъществяването на дейностите, за които се отнасят. Ето защо правилен е изводът на органа, че представеният междинен технически отчет, заедно с приложения към него доказателствен материал, не отразява действителното положение. Ирелевантно е дали причината според бенефициера е техническа грешка, недоглеждане или действия на наето трето лице, тъй като отговорността за верността, пълнотата и точността на отчетите и приложенията към тях е на самия бенефициер. Установеното несъответствие между декларираното междинния технически отчет и действително представения доказателствен материал не представлява изолиран или формален пропуск, а засяга съществено достоверността на отчетния пакет в релевантната му част. Поради това е осъществено основанието по т. 11.6 СУК, независимо от обясненията на бенефициера относно причините за това, и същото самостоятелно поддържа законосъобразността на прекратяването.

Неоснователен е и доводът, че актът е немотивиран поради липса на финансова корекция. С оспореното решение органът не е приложил механизма на частична финансова корекция, а е предприел друга, по-тежка последица, предвидена в договорната и контролната рамка — едностранно прекратяване на договора и възстановяване на изплатените средства. След като административният орган е приел, че са налице основанията по т. 11.2 и т. 11.6 СУК и по чл. 10.5, т. 2 и 6 от Общите условия, липсата на отделен анализ за размер на финансова корекция не прави акта немотивиран, защото волята му не е насочена към редукция на отделни разходи, а към прекратяване на правоотношението.

Неоснователни са и възраженията за несъответствие с целта на закона. Регламентът изисква управление, основано на законосъобразност, проверимост, резултатност, управление на риска и своевременно предотвратяване, установяване и отстраняване на нередности. Целта на тази уредба е гарантиране на прозрачно и надеждно разходване на финансовия принос. Представянето на

недостовиерен доказателствен материал при отчитане на проектни дейности е в пряко противоречие с тази цел и оправдава засилена реакция от страна на ръководителя на Програмния оператор, включително прекратяване на договорното правоотношение, когато са осъществени предвидените за това основания.

По изложените съображения съдът приема, че оспореното решение е издадено от компетентен орган, в изискуемата форма, при спазване на административнопроизводствените правила, в съответствие с приложимата материалноправна уредба и с целта на закона. Констатираната нередност е надлежно установена, налице са били достатъчно данни случаят да бъде третиран като нередност, подлежаща на докладване по реда на чл. 12.5, § 1, б. а) от Регламента, а самостоятелното основание по т. 11.6 СУК е осъществено и само по себе си е достатъчно да обоснове прекратяването на договора. Ето защо жалбата следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 3 АПК, във връзка с чл. 226, ал. 3 АПК, в полза на ответника следва да бъдат присъдени претендираните и доказани разноси за трите съдебни инстанции в общ размер на 1 231,64 евро, от които 255,65 евро за депозит за съдебно-техническа експертиза, 765,99 евро за внесена държавна такса по касационното производство и 210,00 евро юрисконсултско възнаграждение, определено от съда на основание чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ във връзка с § 5 от Закона за въвеждане на еврото в Република България - по 70,00 евро за всяка инстанция.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. последно АПК, Административен съд – София-град, III отделение, 17 състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Сдружение „Асоциация за социална отговорност и развитие чрез иновации“, ЕИК[ЕИК], срещу Решение рег. № РА14-4/27.02.2024 г. на ръководителя на Програмния оператор на Програма „Културно предприемачество, наследство и сътрудничество“.

ОСЪЖДА Сдружение „Асоциация за социална отговорност и развитие чрез иновации“, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], п.к. 1000, р-н С., [улица], ап. 2, да заплати на Министерството на културата, [населено място], [улица], разноси по делото в размер на 1231,64 евро (хиляда двеста тридесет и едно евро и шестдесет и четири евроцента).

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

СЪДИЯ: