

# РЕШЕНИЕ

№ 1329

гр. София, 28.02.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 75 състав,**  
в публично заседание на 12.02.2024 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Геновева Йончева**

при участието на секретаря Наталия Дринова, като разгледа дело номер **4435** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производство по чл. 226, ал. 1, във вр. с чл. 145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 27, ал. 1 и чл. 37, ал. 1 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ).

Образувано е по жалба на Сдружение „Туристическо сдружение К.“ с ЕИК[ЕИК], представлявано от председателя на Управителния съвет Д. К. А. – М., чрез адв. Д. З. с посочен адрес за съобщения: [населено място], [улица], вх. 1, ат. А4, срещу Решение № 253/09.12.2021г. на главния директор на Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“ (ОПОС) в Министерство на околната среда и водите (МОСВ) и ръководител на Управляващия орган на ОПОС 2014-2020 г., в частта по т. 1 и т. 2 от него съгласно задължителните за тази съдебна инстанция мотиви в решение № 4697 от 03.05.2023 г. по административно дело № 10580/2022 г. по описа на Върховния административен съд, VII отделение.

С т. 1 от Решение № 253 на основание чл. 9, ал. 5 и чл. 37, ал. 1 ЗУСЕСИФ, чл. 9, ал. 2 от Постановление № 162 на Министерския съвет от 05.07.2016 г. за определяне на детайлни правила за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програмите, финансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014 - 2020 г. (ПМС № 162/2016), във връзка с оценителен доклад с изх. № 95-00-5376/06.12.2021 г., одобрен с резолюция на 08.12.2021 г., е разпоредено да се предостави безвъзмездна финансова помощ (БФП) по процедура чрез подбор № BG16M1OP002-3.033 „Подобряване на природозащитното състояние на природни

местообитания – 2“ на кандидата Фондация „За правата на животните в България“ с проектното предложение с рег. № BG16M1OP002-3.033-0004 с наименование „Подобряване на природозащитното състояние на природно местообитание 2340 „Панонски вътрешноконтинентални дюни“ по параметри „Площ“, „Структура и функция“, и „Бъдещи перспективи“ и природно местообитание 40A0 „Субконтинентални перипанонски храстови съобщества“ по параметри „Площ“, „Структура и функция“ и „Бъдещи перспективи“, посочен под № 1 в Списък на предложените за финансиране проектни предложения, подредени по реда на тяхното класиране и размера на безвъзмездна финансова помощ, която да бъде предоставена за всяко предложение, с размер на препоръчана сума за БФП 1 815 658,50 лева.

С т. 2 от същото решение е одобрен Списък с резервните проектни предложения, които успешно са преминали оценяването, но които не се предлагат за финансиране, поради класиране с по-голям брой точки на друго проектно предложение за същото местообитание, съгласно т. 22 „Критерии и методика за оценка на проектни предложения“ от насоките за кандидатстване по процедурата, подредени по реда на тяхното класиране, като под № 1 е посочено проектното предложение на жалбоподателя - Сдружение „Туристическо сдружение К.“ с рег. № BG16M1OP002-3.033-0002 с наименование „Подобряване на природозащитното състояние на природно местообитание 2340 „Панонски вътрешноконтинентални дюни“ по параметри „Площ“, „Структура и функция“, и „Бъдещи перспективи“, оценено с 95 точки и препоръчана сума за БФП в размер на 1 773 090,24 лева.

По подробно изложените в жалбата доводи за незаконосъобразност на посочените части от Решение № 253, се претендира отмяната им. Сдружението оспорва преценката на оценителната комисия за административно съответствие и допустимост на проектното предложение на Фондация „За правата на животните в България“, като твърди, че фондацията изобщо не е трябвало да бъде допускана до втори етап „техническа и финансова оценка“. Твърди, че проектното предложение на въпросния кандидат не съответства на критериите за допустимост по т. 5 и т. 6 от Насоките за кандидатстване по процедурата. Извлича аргументи от съдържанието на подадения от Фондация „За правата на животните в България“ формуляр за кандидатстване в частта относно описанието и остойностяването на дейностите, като идентифицира конкретни пропуски и недостатъци. Навежда доводи и за допуснати нарушения при оценяването както на своето проектно предложение, така и на проектното предложение на одобрения кандидат. Твърди, че оценителната комисия не е приложила правилно методиката за оценка по критерия „Финансова оценка – обосновка на бюджета на проектното предложение“, вследствие на което неправилно, вместо с 10 точки, е оценила с 5 точки проектното предложение на фондацията. Не е изисквала, а е следвало да го направи, допълнителна пояснителна информация за обстоятелствата, които са използвани като основание за намаляване на точките по критерия, съгласно чл. 19 ал. 5 от ПМС 162/2016г. Възразява срещу преценката на помощния орган за несъответствие на анализа на остойностяването на дейностите с изискванията, заложили в Насоките за кандидатстване. Намира за необосновани констатациите по отношение на предмет на дейност 6 „Контрол на пашата, опожаряването, иманярството и използването на торове и пестициди в съседни на местообитанията“ Дейност 7“ Насърчаване на епизодична паша“ във връзка с остойностяването по критерий 7. Тезата на жалбоподателя е за дължимо максимално оценяване на подаденото от него проектно предложение. По тези, поддържани в с.з. и

допълнително развити в писмени бележки от адв. З. доводи, се претендира отмяна на Решение № 253 в оспорените части и връщане на преписката на административния орган с указания за преценка на проектното предложение на Сдружение „Туристическо сдружение К.“. Не претендира разноски за настоящата съдебна инстанция, освен сторените такива в предходно проведените съдебни производства по списък съгласно чл. 80 ГПК.

Ответникът – ръководителят на Управляващия орган (Р.) на ОПОС 2014-2020, чрез юрк. В. Д., оспорва жалбата. Доводите му се основават на становището, че оценителната комисия е спазила приложимите в процедурата правила за предоставяне на БФП. Не били допуснати сочените от жалбоподателя нарушения, като оценката е надлежно мотивирана и основана на утвърдените критерии. Претендира разноски във вид на юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на претендираните от жалбоподателя разноски.

Заинтересованата страна – Фондация „За правата на животните в България“, представлявана от председателя К. Г. Т., седалище и адрес на управление: [населено място], район И., [жк], [улица], в с.з., чрез адв. Д. и допълнително в писмени бележки, ангажира позиция за неоснователност на оспорването.

Административен съд София-град, III отделение, 75-ти състав, като обсъди събраните по делото доказателства, съобрази доводите на страните и на основание чл. 168, ал. 1 АПК извърши служебна проверка на законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 АПК, приема за установено следното:

Със Заповед № РД-ОП-40 от 20.07.2021 г. на Р. на ОПОС (в електронен вариант, съдържаща се в приложения на л. 100 и приет по делото оптичен диск, файл „Насоки за кандидатстване и приложения към тях“), на основание чл. 9, ал. 5 и чл. 26, ал. 1 и ал. 6 ЗУСЕСИФ (наименование на закона към датата на издаването ѝ), чл. 5, ал. 1 от ПМС № 162/2016 г., във връзка с чл. 7, ал. 4 от Наредба № 4 от 22.07.2016 г. за определяне на реда за съгласуване на проектите на документи по чл. 26, ал. 1 ЗУСЕСИФ и на основание чл. 5 от Устройствения правилник на МОСВ, както и във връзка с чл. 11, ал. 2 от Постановление № 189 от 28 юли 2016 г. за определяне на национални правила за допустимост на разходите по програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, за програмен период 2014 - 2020 г., са утвърдени Насоки за кандидатстване, включващи условия за кандидатстване и условия за изпълнение по процедура чрез подбор на проекти № BG16M1OP002-3.033 „Подобряване природозащитното състояние на природни местообитания - 2” по приоритетна ос 3 „Натура 2000 и биоразнообразие“ на оперативна програма „Околна среда 2014 - 2020 г.

Горепосочената Заповед № РД-ОП-40, утвърдените с нея Насоки за кандидатстване, приложенията към условията за кандидатстване и изпълнение, както и обявата за откритата процедура са достъпни на електронен адрес: <https://eumis2020.government.bg/bg/s/Procedure/InfoEnded/cab7fced-6a60-44f7-8417-bc555e9bb66e>. Целта на предоставяната безвъзмездна финансова помощ (БФП) е да се подпомогне изпълнението на мерки, чрез които ще се допринесе за подобряване на природозащитното състояние (ПС) на природни местообитания 2340 „Панонски вътрешноконтинентални дюни“ и 40A0 „Субконтинентални пери-панонски храстови съобщества“. Очакваният резултат е да се подобри ПС на природните местообитания, предмет на опазване в мрежата Натура 2000. В обявата за откритата процедура е

отразено, че дейностите, които ще се финансират и чрез които ще се постигнат поставените цели, са в изпълнение на мерките, посочени в Приложение № 1 към Насоките за кандидатстване. Общият размер на БФП за всички одобрени проектни предложения е до 1 820 000 лв.

До указания в обявата краен срок - 26.09.2021 г., са подадени общо 8 проектни предложения, сред които тези на жалбоподателя Сдружение "Туристическо сдружение К." с рег. № BG16M1OP002-3.033-0002 „Подобряване природозащитното състояние на природни местообитания 2340 "Панонски вътрешноконтинентални дюни" по параметър "Площ" и "Бъдещи перспективи" и 40A0 „Субконтинентални пери-панонски храстови съобщества“ по параметър "Площ", Структура и функции" и "Бъдещи перспективи", и на заинтересованата страна - Фондация „За правата на животните в България“ с рег. № BG16M1OP002-3.033-0004 „Подобряване природозащитното състояние на природно местообитание 2340 „Панонски вътрешноконтинентални дюни“ по параметри "Площ", "Структура и функция" и "Бъдещи перспективи" и природно местообитание 40A0 „Субконтинентални пери-панонски храстови съобщества“ по параметри "Площ", "Структура и функция" и "Бъдещи перспективи".

Със Заповед № РД-ОП-58 от 04.10.2021г. на Р. файл „Документи ИСУН 2020“ от оптичния диск на л. 100) е определен състав на оценителната комисия за подбор на подадените проектни предложения, правомощията на председателя, секретаря и членовете на комисията, правомощията на резервните членове, на помощник-оценителите, наблюдателите и резервния наблюдател. Утвърдени са детайлни оценителни листи на етап „Административно съответствие и допустимост“ и на етап „Техническа и финансова оценка“, както и образец на оценителен доклад.

Разпределението на постъпилите проектни предложения е извършено на случаен принцип и е удостоверено в Протокол № 1 от заседанието на оценителната комисия от 05.10.2021г. (файл „Документи ИСУН 2020“ от оптичния диск).

На оценителя А. А. са разпределени общо 6 проектни предложения, сред които и това на жалбоподателя с рег. № BG16M1OP002-3.033-0002.

На оценителя Л. П. са разпределени общо 5 проектни предложения, сред които тези на жалбоподателя с рег. № BG16M1OP002-3.033-0002 и на заинтересованата страна с рег. № BG16M1OP002-3.033-0004.

На оценителя Е. И. са разпределени общо 5 проектни предложения, сред които и това на заинтересованата страна с рег. № BG16M1OP002-3.033-0004.

Със съобщение през ИСУН от 25.10.2021г. на всички кандидати са били изпратени уведомления за отстраняване на нередности по чл. 34, ал. 2 ЗУСЕФСУ.

Постъпилите отговори от кандидатите са отразени в Протокол № 2 от 10.11.2021г. от работата на оценителната комисия (файл „Документи ИСУН 2020“).

Всички постъпили проектни предложения, видно от отразеното в Протокол № 3/11.11.2021г. на помощния орган, са преминали етап „Административно съответствие и допустимост“. В същия протокол е отразено разпределението на помощник оценителите за оценка на капацитета на кандидатите съгласно чл. 29 от Приложение № 7 от Насоките за кандидатстване.

За изготвянето на доклад от оценка на капацитета на жалбоподателя Сдружение „Туристическо сдружение К.“ е определена И. Каркорова, която е дала заключение, че кандидатът има задоволителен капацитет за изпълнение на проектното предложение. Дадени са съответните препоръки.

За изготвянето на доклад от оценка на капацитета на заинтересованата страна Фондация „За правата на животните в България“ е определена М. Н., която е дала заключение, че кандидатът разполага със слаб и трудно доказуем капацитет за изпълнение на проект рег. № BG16M1OP002-3.033-0004. Дадени са съответните препоръки.

Техническата и финансова оценката на проектните предложения е извършена като членовете на оценителната комисия са попълнили индивидуални си оценителни листове, съдържащи се във файл „Документи ИСУН 2020“ в оптичния диск на л. 100. Предложението на Фондация „За правата на животните в България“ с рег. № BG16M1OP002-3.033-004 е оценено с максимално предвидените 100 точки, а това на Сдружение „Туристическо движение К.“ с рег. № BG16M1OP002-3.033-004 е оценено с общо 95 точки. Мотивите от оценителните листове са обобщени в детайлен оценителен лист – Приложение № 2 към Заповед № РД-ОП-58/04.10.2021 г. (файл „Документи ИСУН 2020“ в оптичния диск на л. 100). От него се установява, че по всички критерии, с изключение на Критерий група 7 „Финансова оценка - обосновка на бюджета на проектното предложение“, предложението на жалбоподателя е получило максималния брой точки. По Критерий група 7 „Финансова оценка - обосновка на бюджета на проектното предложение“ проектното предложение е оценено с 5 точки от 10 възможни. За определяне на оценката от 5 точки двамата оценители са посочили, че не всички дейности, за които това е указано, са остойностени на базата на анализ (оценител 2), като оценител 1 е посочил че представения анализ относно остойността на дейностите, част Условия за кандидатстване Приложение 2 не отговаря на изискванията на Раздел 14.7 от Насоките за кандидатстване с подробни пояснения – не става ясно как е остойностена дейност 4.2 (констатация 1) и структурата на анализа не следва последователността на дейностите по раздел т. 7 „План за изпълнение/Дейности по проекта“ (констатация 2). Идентични констатации за неизпълнено изискване от раздел 14.7 от Насоките за кандидатстване е направил и оценител 2. Оценител 2 е посочил общо 7 несъответствия по критерия Група 7, вкл. липса на обосновка на процента управленски разходи, като и двамата оценители са оценили този критерий с 5 точки. След приключване на работата на оценителите е изготвена обобщена оценка, като съобразно т. 22 от Насоките за кандидатстване, оценителната комисия предложила да се финансира единствено проектното предложение, което е с най-висок брой точки - това с рег. № BG16M1OP002-3.033-0004 подадено от Фондация „Правата на животните в България“, получило оценка от 100 точки.

Изготвен е оценителен доклад до Р., въз основа на който последвало издаването на оспореното в настоящото производство Решение № 253.

При тази фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена в законоустановения срок, от надлежна страна - адресат на оспорената част по т. 1 от Решение № 253, която има право и интерес от обжалването и на т. 2 от него съобразно приетото в решение № 4697 от 03.05.2023 г. по адм. дело № 10580/2022 г. на Върховния административен съд, VII о.

Разгледана по същество, съдът намира жалбата за основателна при следните съображения:

Оспореният индивидуален административен акт е издаден от компетентен орган.

Съгласно чл. 9, ал. 7 ЗУСЕФСУ управляващите органи отговарят за цялостното

програмиране, управление и изпълнение на програмата, както и за предотвратяването, откриването и коригирането на нередности, включително за извършването на финансови корекции. Ръководител на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващият орган, или определено от него лице. Правомощия на ръководител на управляващия орган по този закон може да се упражняват и от овластено от него лице. С т. 1, б. „д“ от Решение № 792 от 17.12.2013 г. на Министерски съвет за определяне на органи, отговорни за управлението, контрола, координацията и одита на европейските структурни и инвестиционни фондове и други инструменти и инициативи на европейския съюз през периода 2014-2020 г., функциите на управляващ орган на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020“ е определено да се изпълняват от дирекция „Кохезионна политика за околна среда“ на Министерството на околната среда и водите, преименувана в Устройствения правилник на министерството (отм.) – чл. 31, т. 9 (изм. – ДВ, бр. 27 от 2014 г., в сила от 25.03.2014 г.) на Главна дирекция "Оперативна програма "Околна среда". Съгласно чл. 33, ал. 2 от Устройствения правилник на МОСВ Главна дирекция "Оперативна програма "Околна среда" изпълнява функциите на управляващ орган на програмите за околна среда, които се финансират чрез фондовете на ЕС по съответната Многогодишна финансова рамка, и всички произтичащи от това задължения и отговорности съгласно регламентите на ЕС, в т. ч.: организира и извършва оценка на проектни предложения, подадени по процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програмите за околна среда, съфинансирани от фондовете на съответната Многогодишна финансова рамка (т. 8); подготвя и организира сключването на административни договори с бенефициенти/издаването на заповеди за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програмите за околна среда, съфинансирани от фондовете на съответната Многогодишна финансова рамка, включително подготвя тяхното изменение, допълнение и/или прекратяване, както и контролира тяхното изпълнение (т. 10). Съгласно чл. 5 от Устройствения правилник на МОСВ (ДВ, бр. 80 от 2017 г., в сила от 1.10.2017 г.) министърът или оправомощено от него длъжностно лице управлява програми и проекти в сферата на своята компетентност, финансирани от предприсъединителните фондове, Структурните фондове, Кохезионния фонд и други финансови инструменти на Европейския съюз, както и от други международни финансови институции и донори, и осигурява ефикасното и правомерното управление на тези програми и проекти. Със Заповед № РД-553/27.05.2021 г. на министъра на околната среда и водите, съдържаща се в приложения на л. 100 от делото оптичен диск, на основание чл. 25, ал. 4 от Закона за администрацията, чл. 9, ал. 5 ЗУСЕСИФ и чл. 5 от Устройствения правилник на МОСВ, В. С. К.-Б. - главен директор на главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“ в МОСВ, е определена за ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.“. Същата е издател на проверяването в настоящото производство Решение № 253 от 09.12.2021 г.

Обжалваният административен акт е издаден в съответствие с изискванията на чл. 59, ал. 2 АПК, като фактическите и правните основания се извличат от документите, съставени в хода на процедурата, вкл. оценителен доклад с изх. № 95-00-5376/06.12.2021 г., към който е налице изрично препращане в решението на Р. (А.: мотивите към Тълкувателно решение № 16 от 31.ІІІ.1975 г., ОСГК на ВС).

По отношение на спазването на административнопроизводствените правила:

Процесната процедура по предоставяне на БФП е проведена според правилата на утвърдените от Р. на ОПОС Насоки за кандидатстване и ПМС № 162/2016 г. В съответствие с тях със Заповед № РД-ОП-58/04.10.2021 г. е определен членствения състав на оценителна комисия, която е разгледала и оценила изцяло постъпилите в срок 8 бр. проектни предложения. Разпределението на проектите предложения на оценителите с право на глас за извършване на оценка на етап „административно съответствие и допустимост“ е извършено автоматично на случаен принцип чрез системата ИСУН 2020. Решенията от проведените заседания на комисията са обективирани в протокол № 1/05.10.2021 г., протокол № 2/10.11.2021 г. и протокол № 3/11.11.2021 г., съставляващи неразделна част от изготвения доклад до Р. с изх. № 95-00-5376/06.12.2021 г. В съответствие с процедурните правила в срока до приключване на техническата и финансова оценка на преминалите първия етап проектни предложения са изготвени становища на помощник-оценителите, отговорни за извършване на оценка на административния капацитет на кандидатите. Въз основа на попълнените индивидуални оценителни листове за оценка по отделните етапи на оценка, комисията е изготвила обобщена оценка за всяко проектно предложение и ги е класирала в низходящ ред съобразно получената оценка. С цел гарантиране липса на двойно финансиране по отношение на проектите предложения, допуснати за финансиране, които предвиждат изпълнение на мерките по един и същи параметър за едно и също природно местообитание, оценителната комисия е предложила в оценителния доклад към Р., да се финансира единствено проектното предложение, което е с най-висок брой точки. Оценителната комисия е изготвила следните списъци: Списък на предложените за финансиране проектни предложения, подредени по реда на тяхното класиране, и размера на безвъзмездна финансова помощ, която да бъде предоставена за всяко предложение; Списък с резервните проектни предложения, които успешно са преминали оценяването, но които не се предлагат за финансиране поради класиране, с по-голям брой точки на друго проектно предложение за същото местообитание, съгласно т. 22 „Критерии и методика за оценка на проектите предложения“ от Насоките за кандидатстване, подредени по реда на тяхното класиране.

Независимо от формалното изпълнение на стъпките и изискванията при преглед и оценка на подадените проектни предложения, съдът намира, че в проверяваната процедура за подбор са допуснати нарушения, които са довели да издаване на материално незаконосъобразен административен акт.

Съгласно чл. 29, ал. 1 ЗУСЕФСУ (редакция на разпоредбата към датата на издаване на оспореното решение – ДВ., бр. 52 от 09.06.2020 г.) подборът на проектни предложения, за които се предоставя безвъзмездна финансова помощ, се провежда в съответствие със следните принципи: 1. свободна и лоялна конкуренция; 2. равнопоставеност и недопускане на дискриминация; 3. публичност и прозрачност. Алинея 2 на същата разпоредба посочва, че при процедура чрез подбор се извършва: 1. оценяване на всяко проектно предложение, което включва: а) оценка на административното съответствие и допустимостта; б) техническа и финансова оценка; 2. класиране на одобрените проектни предложения в низходящ ред; 3. определяне на проектни предложения, за които се предоставя финансиране.

В § 1, т. 4 от Допълнителните разпоредби на ПМС № 162/2016г. е посочено, че "оценка на административното съответствие и допустимостта" е етап от оценяването на проектното предложение, при който се извършва проверка относно формалното

съответствие на проектното предложение и на допустимостта на кандидатите и проектните дейности. В т. 6 е регламентирано, че "Техническа и финансова оценка" е оценка по същество на проектните предложения, която се извършва в съответствие с критериите за оценка на проектите.

В унисон с цитираната регламентация от ЗУСЕФСУ, в чл. 9, ал. 1 от ПМС № 162/2016 г. е предвидено, че при процедура чрез подбор се извършва: 1. оценяване на всяко проектно предложение, подадено в определения срок, което включва: а) оценка на административното съответствие и допустимостта; б) техническа и финансова оценка; 2. класиране на проектните предложения, чиято оценка е по-голяма или равна на минимално допустимата по чл. 19, ал. 1, в низходящ ред; 3. определяне на проектни предложения, за които се предоставя финансова помощ.

Оценката на административното съответствие и допустимостта се извършва от членове на оценителната комисия, като те могат да бъдат подпомагани от помощник оценители - чл. 18, ал. 1 от ПМС № 162/2016 г.

Съгласно разпоредбата на чл. 18, ал. 2 от посоченото ПМС, идентична с тази на чл. 34, ал. 2 ЗУСЕФСУ, когато при оценката по ал. 1 се установи липса на документи и/или друга нередовност, комисията изпраща на кандидата уведомление за установените нередовности и определя разумен срок за тяхното отстраняване, който не може да бъде по-кратък от една седмица. Уведомлението съдържа и информация, че неотстраняването на нередовностите в срок може да доведе до прекратяване на производството по отношение на кандидата. Отстраняването на нередовностите не може да води до подобряване на качеството на проектното предложение.

В конкретния случай, при прегледа на подаденото от Фондация „За правата на животните в България“ проектно предложение оценителната комисия е констатирала несъответствието му с т. 11 „Допустими кандидати“, поле "Други условия и изисквания" от Насоките за кандидатстване, където е предвидено, че: „*Проектното предложение следва да включва всички защитени зони и всички мерки, посочени в Приложение № 1 към условията за кандидатстване по отношение на адресирания параметър/адресираните параметри*“. При извършена проверка на съответствието между заложените в т. 7 от формуляра за кандидатстване дейности за изпълнение на мерките съгласно представено Приложение № 3 и заложените мерки в Приложение № 1 към условията за кандидатстване, комисията е установила конкретно следните несъответствия:

*„7.1. За местообитание 2340 „Панонски вътрешноконтинентални дюни“:*

*7.1.1. за параметър "Структура и функции" не са включени съответните мерки за следните защитени зони:*

*7.1.1.1. за 33 BG0000182 Орсоя, мярка "2. Премахване на сметища и изоставени постройки" и мярка "3. Премахване на депа за тор и органични отпадъци";*

*7.1.1.2. за 33 BG0000199 Цибър , мярка "2. Рекултивирание на терени, увредени от изземване на инертни материали";*

*7.1.1.3. за 33 BG0000396 П., мярка "1. Премахване на сметищата и изоставени/разрушени сгради".*

*7.1.2. за параметър "Бъдещи перспективи" за 33 BG0000182 Орсоя не е включена мярка "1. Премахване на депата с оборски тор и органични отпадъци"*

*7.2. За местообитание 40A0 „Субконтинентални перипанонски храстови съобщества“:*

*7.2.1. за параметър "Структура и функции" за 33 BG0000133 К. и Еменска планина*



не е включена мярка "2. Контрол върху иманярството".

Не са предвидени следните мерки в Приложение № 3 представено в т. 13 от формуляра за кандидатстване:

\*\*\*За Местообитание 2340 „Панонски вътрешноконтинентални дюни“

- в защитена зона BG0000182 Орсоя по параметър „Структура и функции“ не е включена мярка „Премахване на сметища и изоставени постройки“;

- в защитена зона BG0000199 Цибър по параметър „Структура и функции“ не е включена мярка „Рекултивиране на терени, увредени от изземване на инертни материали“;

- в защитена зона BG0000335 Карабоаз по параметър „Структура и функции“ не е включена мярка „Рекултивиране на нарушени участъци от местообитанието“;

- в защитена зона BG0000396 П. по параметър „Структура и функции“ не е включена мярка „Премахване на сметищата и изоставени/разрушени сгради“;

- в защитена зона BG0000182 Орсоя по параметър „Бъдещи перспективи“ не е включена мярка „Премахване на депата с оборски тор и органични отпадъци“;

Местообитание 40A0 „Субконтинентални пери-панонски храстови съобщества“

- в защитени зони BG0000572 Р. - Лозница и BG0000133 К. и Еменска планина по параметър „Площ“ не е включена мярка „Насърчаване на епизодична паша“;

- в защитена зона BG0000133 К. и Еменска планина по параметър „Структура и функции“ не са включени мерки „Контрол върху иманярството“ и „Стимулиране на епизодична паша“;

- в защитена зона BG0000240 С. по параметър „Структура и функции“ не е включена мярка „Премахване на ИЧВ (*R. pseudoacacia*; *R. nigra*)“;

- в защитена зона BG0000298 К. планина по параметър „Структура и функции“ не е включена мярка „Контрол на пашата и опожаряването“;

- в защитена зона BG0000572 Р. - Лозница по параметър „Структура и функции“ не е включена мярка „Насърчаване на епизодична паша“;

- в защитена зона BG0000240 С. по параметър „Бъдещи перспективи“ не е включена мярка „Контрол върху ползването на торове и пестициди в съседните площи“.

При така констатираните несъответствия, с уведомление до Фондация „За правата на животните в България“ на основание чл. 18, ал. 2 от ПМС № 162/05.07.2016 г. комисията е изисквала от кандидата да разясни как предвижда да бъдат включени всички мерки по съответните параметри и по какъв начин се установява, че проектното предложение отговаря на изискванията на т. 11 от Насоките за кандидатстване.

В отговора си фондацията е пояснила, че при подготовка на проектното предложение е разгледана цялата налична информация за състоянието на местообитания 2340 „Панонски вътрешноконтинентални дюни“ и 40A0 „Субконтинентални пери-панонски храстови съобщества“. Посочено е, че преди набелязване на конкретните мерки за изпълнение са извършени частични теренни проучвания. За постигане на заложените в проектното предложение индикатори за защитена зона (33) BG0000182 не било установено наличие на територия, която да е подходяща за изпълнение на мерките „Премахване на сметища и изоставени постройки“ и „Премахване на депа за тор и органични отпадъци“. Допълнено е, че наличието на подобни сметища и/или депа би противоречало на Закона за управление на отпадъците, което спазване, прилагане и контролиране е в компетенциите на институциите в съответните общини и държавните органи. Това се отнасяло и за

мерките в 33 BG0000199, 33 BG0000396 и 33 BG0000182 - „Рекултивация на терени, увредени от изземване на инертни материали“, „Премахване на сметища и изоставени/разрушени сгради“ и „Премахване на депа с оборски тор и органични отпадъци“. Посочено е, че при наличие на кариера за инертни материали и след приключване на тази дейност от концесионер или собственик, същите имат задължение да извършат рекултивационни дейности, които са залегнали в чл. 63а от Закона за подземните богатства. Според становището на кандидата вменяването и изпълнението на дейности, които по закон са задължение на друго лице предполага двойно финансиране, държавна помощ и противоречие с нормативната уредба. Що се отнася до мерките, предвидени за премахване на изоставени постройки и изпълнението им, е изразено опасение, че фондацията ще е принудена да навлиза в чужди имоти, да извършва дейности против съгласието на собствениците да извършва строителни дейности, за които са нужни проектни разработки със съответните съгласувателни процедури, които от своя страна следва да са издадени на собствениците на имотите и сградите, подлежащи на премахване. Подобни действия не били от компетенциите на кандидата, а в правомощията на общинските органи и МОСВ касателно определянето на една площ за „депо за оборски тор и органични отпадъци“. Наличието на възможни нерегламентирани замърсявания на терени следвало да бъде установено от РИОСВ, както и да е издадено предписание за премахването на установеното замърсяване или друго. По отношение на мярката, адресирана към 33 BG0000133 - „Контрол върху иманярството“ е отбелязано, че в проектното предложение са включени дейности, които ще информират всички заинтересовани страни от ползите, рисковете и важноста от запазване и подобряване природозащитното състояние на местообитанията, предмет на проекта. В отговора си кандидатът е категоричен, че като неправителствена организация не разполагала с контролни функции, поради което такива не могат да му се вменят. В заключение е заявена позиция, че проектното предложение на Фондация „За правата на животните в България“ отговаря на изискванията на т. 11 от Насоките за кандидатстване. Кандидатът е изразил готовност и е декларирал, че ще изпълни всички мерки за всички защитени зони, посочени в Приложение № 1. Посочено е, че след извършване на детайлното проучване, предвидено в Дейност 4 към проектното предложение и след установяване на други необходими мерки, нужни за постигането на заложените индикатори и крайна цел на проекта, същите щели да се изпълнят със собствени сили и средства.

Така дадените от кандидата разяснения са приети от оценителите Е. И. и Л. П., които видно от мотивната част на обобщения оценителен лист на етап „Административно съответствие и допустимост“ са счели, че с тях са отстранени очертаните в уведомлението несъответствия. Отражена е констатацията им, че в отговора на кандидата същият е заявил, че „ще изпълни всички мерки по избрания параметър/избраните параметри за съответното местообитание/съответните местообитания така, както са посочени в Приложение № 1 към условията за кандидатстване“. Вследствие от това, проектното предложение на Фондация „За правата на животните в България“ е допуснато до следващия етап на оценяване „Техническа и финансова оценка“.

Съдът намира горното процедиране на оценителната комисия за незаконосъобразно и необосновано от условията и изискванията, разписани в Насоките за кандидатстване, които по аргумент от чл. 26, ал. 1 ЗУСЕФСУ са задължителни както за кандидатите,

така и за помощния орган.

В т. 5 „Териториален обхват“ от Насоките е посочено, че проектите по процедурата следва да бъдат изпълнени на територията на Република България, в рамките на защитени зони по Директивата за опазване на природните местообитания и на дивата флора и фауна, част от мрежата Natura 2000. За всяко природно местообитание, конкретните зони, в които следва да се изпълнят допустимите по процедурата мерки, са посочени в Приложение № 1 „Допустими местообитания и мерки“ към раздел 28 от насоките за кандидатстване, част „условия за кандидатстване“.

В т. 11 „Допустими кандидати“, поле „Други условия и изисквания“ от Насоките е предвидено следното: „проектното предложение следва да включва **всички защитени зони и всички мерки**, посочени в Приложение № 1 към условията за кандидатстване по отношение на адресирания параметър/адресираните параметри“.

В т. 13 „Дейности, допустими за финансиране“, подт. 13.1. „Основни дейности, необходими за постигане целите по проекта“ е посочено, че кандидатът **трябва да включи в проектното си предложение всички мерки по съответния параметър/съответните параметри**, по който/които се цели подобряване природозащитното състояние на избраното/ите местообитание/я, така както са посочени в Приложение № 1 „Допустими местообитания и мерки“ към условията за кандидатстване. Кандидатите **посочват и описват** дейностите, чрез които планират да изпълнят всяка от тези мерки. В същата точка са описани примерни дейности в изпълнение на допустимите мерки.

В Приложение № 1 са идентифицирани изискуемите мерки по съответния/съответните периметър/периметри на Местообитание 2340 „Панонски вътрешноконтинентални дюни“ и на Местообитание 40A0 „Субконтинентални пери-панонски храстови съобщества“. Включените в приложението мерки покриват извършването на специфични дейности по подобряване ПС на избраното/ите местообитание/ята. Тези дейности според предвижданията в т. 13.1 от Насоките следва да бъдат описани от всички кандидати в Приложение № 3 „Обосновка на проектното предложение – описание на проблеми (заплахи и влияния), дейности, етапи и методи за изпълнение с приложения“. Т.е. не е достатъчно мерките от Приложение № 1 да се идентифицират от кандидатите в обосновката към проектното им предложение (приложение № 3). Те трябва да се и опишат.

В случая по отношение на Фондация „За правата на животните в България“ е констатирано, че липсва обосновка на част от задължително изискуемите мерки, поради което на кандидата е предоставена възможност да представи разяснения във връзка с констатираното несъответствие. В отговора на кандидата е отразено, че за постигане на заложените в проектното предложение индикатори за 33 BG0000182 не се установява наличие на територия, която да е подходяща за изпълнение на мерките „Премахване на сметища и изоставени постройки“ и „Премахване на депа за тор и органични отпадъци“. Същото се отнасяло и за мерките в 33 BG0000199, 33 BG0000396 и 33 BG0000182 – „Рекултивация на терени, увредени от изземване на инертни материали“, „Премахване на сметища и изоставени/разрушени сгради“ и „Премахване на депа с оборски тор и органични отпадъци“. С липсата на контролни функции по отношение на фондацията е обяснена липсата на обосновка по отношение на мерките, предвидени за премахване на изоставени постройки и контрол върху иманярството, за които е декларирана готовност, че при нужда ще бъдат извършени.

Според съда приемането на тези разяснения от страна на оценителите е в

противоречие със заложените в Насоките изисквания, които са били приложими по отношение на всички участници и с които всички участници е следвало да се съобразят при подготовката на проектните предложения. Освен това, от съпоставката на изпратеното до фондацията уведомление и дадените от кандидата разяснения се установява, че за Местообитание 40A0 „Субконтинентални периферни храстови съобщества“ в 33 BG0000572 „Р. – Лозница“ и 33 BG0000133 „К. и Еменска планина“ по параметър „Площ“ не е обоснована мярка „Насърчаване на епизодична паша“. Същото се отнася и до 33 BG0000133 „К. и Еменска планина“ по параметър „Структура и функции“. В 33 BG0000240 "С." по параметър „Структура и функции“ не е включена мярка „Премахване на ИЧВ (R. pseudoacacia; P. nigra)“; в 33 BG0000298 „К. планина“ по параметър „Структура и функции“ не е включена мярка „Контрол на пашата и опожаряването“; в 33 BG0000572 „Р. – Лозница“ по параметър „Структура и функции“ не е включена мярка „Насърчаване на епизодична паша“, в 33 BG0000240 „С.“ по параметър „Бъдещи перспективи“ не е включена мярка „Контрол върху ползването на торове и пестициди в съседните площи“.

Следователно дори да се възприеме становището на кандидата, с което той е обяснил липсата на част от изискванията се в Приложение № 1 мерки за подобряване на ПС (подход който би противоречал на принципа по чл. 29, ал. 1 ЗУСФСУ за равнопоставеност и недопускане на дискриминация в процедурата), то според съда дадените от фондацията разяснения не отстраняват в пълнота констатираните от помощния орган нередовности за това как участникът предвижда да бъдат включени *всички мерки* по съответните параметри и по какъв начин се установява, че проектното предложение отговаря на изискванията на т. 11 от Насоките.

Неотстраняването на нередовностите в проектното предложение на Фондация „За правата на животните в България“ е следвало да бъде санкционирано от оценителната комисия, която вместо това, е допуснала кандидата до следващия етап в процедурата „Техническа и финансова оценка“.

Погрешното разбиране за коректното съдържание на изискванията за допустимост на кандидатите в контекста на условието по т. 11 от Насоките личи и от отговорите на разпитаните в с.з. свидетели – оценителите на проектното предложение на фондацията Л. П. и Е. И.. В пряко противоречие с одобрените от Р. процедурни правила св. П. посочва, че мерките, включени в Приложение № 1 били „индикативни“. Подобен техен указателен характер обаче не следва от формулировката на т. 11, според която проектното предложение следва да включва **всички защитени зони и всички мерки**, посочени в Приложение № 1 по отношение на адресирания параметър/адресираните параметри. Свидетелката заявява, че „при възможност“ всички мерки следвало да бъдат изпълнени, но това не било задължително. Същевременно в т. 7 „Индикатор за изпълнение“ от Насоките, подт. 1 „Площ на местообитанията, подкрепени с цел постигане на по-добра степен на съхраненост – ха“ е отразено, че като базова стойност кандидатът посочва 0 ха, а като целева - общата площ, която ще бъде обхваната **от изпълнението на всички мерки** (съгласно Приложение № 1) за местообитанието/ята, предмет на проектното предложение. Св. П. заявява също, че участникът Фондация „За правата на животните в България“ бил описал кои мерки може да изпълни, т.е. не отрича, че част от предвидените мерки от Приложение № 1 не са посочени и описани от кандидата. Тази непълнота не би могла да бъде преодоляна с декларираната в разясненията на участника готовност, че ще изпълни всички мерки. В противоречие със

задължителните за комисията процедурни правила положителната преценка за административно съответствие на кандидата в случая се основава на проявено от оценителите необосновано доверие към декларираното от фондацията, че в рамките на проекта ще бъдат изпълнени всички мерки съгласно изискванията в Насоките за кандидатстване. Подобна проява на доверие личи и от отговорите на оценителя Е. И., който на въпрос на процесуалния представител на жалбоподателя относно пълнотата на предложените от фондацията мерки за изпълнение, заявява, че „не вярва“ кандидатът „да си спести“ мерки в проектното предложение. Тук е необходимо да се отбележи, че според изискванията в Насоките оценката на административното съответствие и допустимост се основава единствено на съдържанието на проектното предложение и приложенията към тях. Увереност за такова съответствие, основаващо се на декларирана готовност от кандидата, е недопустимо.

Следва да се посочи и друго. Видно от методиката за техническа и финансова оценка на проектните предложения, обективирана в таблицата към т. 22 от Насоките, в т. 4 от нея са предвидени точки - максимални 20, 15, 10, 5 или 0, според това дали в описанието на методите за осъществяване на дейностите в изпълнение на мерките от Приложение № 1 по съответните параметри на местообитанията, са посочени всички или част от основанията за избора на тези методи. По този критерий Фондация „За правата на животните в България“ е оценена с максимални 20 точки. При това основателно е възражението на жалбоподателя, че изисканите от комисията на етап „административно съответствие“ разяснения касаят освен условията за неговата допустимост, но и качеството на проектното предложение. От тази гледна точка съдът намира, че в случая за оценителната комисия не е съществувало нормативно задължение да указва на кандидата, че има несъответствия в предложението му. Този извод следва от законовата забрана отстраняването на нередовностите да води до подобряване на качеството на проектното предложение – чл. 34, ал. 2, изр. трето ЗУСЕФСУ, идентично с това по чл. 18, ал. 2, изр. трето от ПМС № 116/2016 г. Т.е. правомощието на помощния орган да изисква разяснения и документи от кандидатите не е абсолютно и съществува доколкото това не води до подобряване на проектното предложение по същество. В случая именно до такъв резултат е довело процедирането на оценителната комисия на ответника, т.к. посредством разясненията на фондацията кандидатът е допълнил и надградил проектното си предложение, вследствие на което е получил и максимална оценка по показателя по т. 4 "Методика на работа".

Допуснатото нарушение рефлектира върху законосъобразността и на двете оспорени части от Решение № 253, т.к. при получен максимален брой 100 точки Фондация „За правата на животните в България“ е одобрена за предоставяне на финансова помощ, като тя е и единственият одобрен от органа кандидат за БФП. Проектното предложение на сдружението-жалбоподател е одобрено под номер 1 в списъка на резервните проектни предложения и е единственото, получило 95 точки при оценяването. Следващите резервни проектни предложения са с по-малък брой точки. Административният акт в частта по т. 1 и т. 2 е мотивиран с изискването на т. 22 от Насоките за кандидатстване. Съгласно така одобреното правило, въз основа на общия брой точки проектните предложения се класират в низходящ ред. За финансиране се одобряват по реда на класирането всички или част от проектните предложения, чиято обща оценка и индивидуална оценка по всички критерии са по-големи или равни на 23 на сто от максималния възможен брой точки, до покриване на общия размер на предварително определените и обявени финансови ресурси по процедурата. След

приключване на оценката и класиране на допуснатите проектни предложения, с цел гарантиране на неналичие на двойно финансиране, по отношение на проектни предложения, които предвиждат изпълнение на мерки по един и същ параметър за едно и също природно местообитание, председателят на оценителната комисия предлага в оценителния доклад ръководителят на УО да финансира единствено проектното предложение, което е с най-висок брой точки. Ако тези проектни предложения са с еднакъв брой точки, финансира се само това проектно предложение, което е подадено първо в срока на кандидатстване в ИСУН 2020. Както е посочила касационната инстанция в мотивите към постановеното решение № 4597/03.05.2023 г. по адм. дело № 10580/2022 г., в процесната процедура вероятността от финансиране е пряко зависима от получената оценка на проектното предложение - колкото по-напред в класирането на резервните проектни предложения е съответното проектно предложение, толкова по-голяма е вероятността то да бъде финансирано. Теоретично е и възможно, проектното предложение от резервно, при промяна на оценката, да бъде включено в списъка на предложените за финансиране проектни предложения.

Именно предвид условието по т. 22 от Насоките и обстоятелството, че проектните предложения на Фондация „За правата на животните в България“ и на Сдружение „Туристическо сдружение К.“ предвиждат изпълнение на мерки по един и същ параметър за едно и също природно местообитание, съдът намира, че допуснатото нарушение от оценителната комисия на етап „Административно съответствие и допустимост“ обосновава незаконосъобразност на т. 1 от Решение № 253, която негативно рефлектира върху законосъобразността на другата оспорена т. 2 от него.

Възраженията в жалбата срещу тази част от акта касаят числовото изражение на оценката на проектното предложение на оспорващото сдружение по критерий 7 „Финансова оценка – обосновка на бюджета на проектното предложение“. Съдът не констатира нарушение в тази част от работата на комисията. Спазени са критериите и методиката за оценка. Намаляването на точките по критерий 7 е обусловено от констатацията, че не всички дейности, за които това е указано са остойностени на базата на анализ, но остойностяването на тези, за които това е направено, отговаря на изискванията раздел 14.7 от условията за кандидатстване. В съответствие с вече изложеното по-горе съдът не споделя тезата на оспорващия, че при неяснота по отношение на направения анализ на остойностяването комисията е следвало да изиска допълнителна информация по реда на чл. 19, ал. 5 от ПМС № 162/2016 г. Аргумент в подкрепа на този извод е условието по цитираната разпоредба, аналогично на това по чл. 18, ал. 2, че възможността за представяне на разяснения не може да води до подобряване на качеството на проектното предложение и до нарушаване на принципите по чл. 29, ал. 1, т. 1 и 2 ЗУСЕФСУ.

Независимо от горното, с оглед констатиранията нарушения в работата на комисията при оценката на административното съответствие на проектното предложение на Фондация „За правата на животните в България“, съдът намира жалбата на Сдружение „Туристическо сдружение К.“ срещу т. 1 и т. 2 от Решение № 253/09.12.2021г. за основателна. Ето защо и с оглед спецификата на спора, на основание чл. 173, ал. 2 АПК преписката следва да се върне на органа за издаване на нов акт в съответствие с тълкуването и прилагането на закона, дадено в настоящето решение.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 АПК, вр. чл. 226, ал. 3 АПК, на жалбоподателя следва да бъдат присъдени своевременно претендираните разноски в

общ размер на 13 400,00 лв., от които 1 700,00 лв. – заплатена ДТ в производството по адм. дело № 4/2022 г. на АССГ, 1 700,00 лв. заплатена ДТ в производството пред ВАС и 10 000,00 лв. – заплатено в брой адвокатско възнаграждение, което в противоречие с възражението на ответника с оглед материалния интерес на спора, проведените две съдебни производства (пред ВАС и настоящото) и проявената от адв. З. процесуална активност, съдът не намира за прекомерно.

Предвид изложеното и на основание чл. 173, ал. 2, вр. чл. 226, ал. 1 АПК, Административен съд – София-град, III отделение, 75 състав

### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** Решение № 253 от 09.12.2021г. на главния директор на Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“ в Министерство на околната среда и водите и ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г., **в частта по т. 1**, с което е разпоредено да се предостави безвъзмездна финансова помощ по процедура чрез подбор № BG16M1OP002-3.033 „Подобряване на природозащитното състояние на природни местообитания – 2“ на кандидата Фондация „За правата на животните в България“ с проектното предложение с рег. № BG16M1OP002-3.033-0004 наименование „Подобряване на природозащитното състояние на природно местообитание 2340 „Панонски вътрешноконтинентални дюни“ по параметри „Площ“, „Структура и функция“, и „Бъдещи перспективи“ и природно местообитание 40A0 „Субконтинентални пери-панонски храстови съобщества“ по параметри „Площ“, „Структура и функция“ и „Бъдещи перспективи“, посочен под № 1 в Списъка на предложените за финансиране проектни предложения, подредени по реда на тяхното класиране и размера на безвъзмездна финансова помощ, която да бъде предоставена за всяко предложение, **както и в частта по т. 2**, с което е одобрен Списък с резервните проектни предложения, които успешно са преминали оценяването, но които не се предлагат за финансиране, поради класиране с по-голям брой точки на друго проектно предложение за същото местообитание, съгласно т. 22 „Критерии и методика за оценка на проектни предложения“ от Насоките за кандидатстване по процедурата, подредени по реда на тяхното класиране, **като под № 1** е посочено проектното предложение на Сдружение „Туристическо сдружение К.“ с рег. № BG16M1OP002-3.033-0002 с наименование „Подобряване на природозащитното състояние на природно местообитание 2340 „Панонски вътрешноконтинентални дюни“ по параметри „Площ“, „Структура и функция“, и „Бъдещи перспективи“.

**ИЗПРАЩА** преписката на ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г. за ново произнасяне съобразно тълкуването и прилагането на закона, дадено в мотивите на настоящото решение.

**ОСЪЖДА** Министерство на околната среда и водите на Република България да заплати на Сдружение „Туристическо сдружение К.“ с ЕИК[ЕИК] разноски за проведените съдебни производства в общ размер на 13 400,00 (тринадесет хиляди и четиристотин) лева.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба чрез Административен съд – София-град пред Върховния административен съд на Република България, в 14 дневен срок от съобщаването му на страните.

Препис от решението да се изпрати на страните по реда на чл. 137 АПК.

**СЪДИЯ:**