

РЕШЕНИЕ

№ 1720

гр. София, 17.03.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 54 състав,
в публично заседание на 21.01.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Атанас Николов

при участието на секретаря Ирена Йорданова, като разгледа дело номер **10203** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на Висш Съдебен Съвет /ВСС/ със седалище и адрес на управление – [населено място], [улица], представляван от Б. М. срещу Писмо рег. № BG05SFOP001-3.001-0011-C03-M54/21.08.2019г./ на Ръководителя на УО на Оперативна програма „Добро управление“ /УО на ОПДУ/ И. П., с което е отказано верифициране на разходи в размер на 69 034,62 лв. по договор № BG05SFOP001-3.001-0011-C03/14.09.2017г., във връзка с проект финансиран по ОПДУ. Жалбоподателят твърди, че оспореният акт е постановен в противоречие с приложимите материално-правни норми и несъответства на целта на закона. Сочи, че решението е немотивирано и необосновано. Моли съда да отмени акта, в оспорената му част като постановен в нарушение на материалния закон и неправилен.

В съдебно заседание, жалбоподателят се представлява от юрисконсулт А., която поддържа жалбата и претендира присъждане на разноски.

Ответникът по жалбата Ръководителя на УО на Оперативна програма „Добро управление“ чрез процесуалния си представител – главен експерт служител с юридическо образование и юридическа правоспособност К. оспорва жалбата. Моли съда да отхвърли жалбата като неоснователна. Претендира присъждане на разноски по делото.

По фактите.

Жалбоподателят ВСС е бенефициент по договор за безвъзмездна финансова помощ № BG05SFOP001-3.001-0011-C04/04.09.2017г., сключен с Администрацията на Министерския съвет, в чиято структура е УО на ОП „Добро управление“ /дирекция „Добро управление“/, финансиран по Оперативна програма „Добро управление“, Приоритетни оси „Прозрачна и ефективна съдебна система“ с предмет изпълнението на Проект „Въвеждане на система за наблюдение и регулиране на натовареността на магистратите и съдебната администрация, създаване на стандарт за условията на труд в органите на съдебната власт и повишаване на ефективността на работата им“.

С решение за определяне на финансова корекция № ФК-2019-177 от 14.08.2019г. Е наложена такава в размер на 25 процента от нормативно поризнатите разходи по договор, сключен със ДЗЗД „Естрата“ на обща стойност 258 672 лв. С решение по адм.д. № 9963/2019г. На АССГ това решение е отменено и съдебния акт е влязъл в сила.

Предмет на анастоящото производство е Писмо рег. № BG05SFOP001-3.001-0011-C03-M54/21.08.2019г./ на Ръководителя на УО на Оперативна програма „Добро управление“ /УО на ОПДУ/ И. П., с което е отказано верифициране на разходи в размер на 69 034,62 лв. по договор № BG05SFOP001-3.001-0011-C03/14.09.2017г., във връзка с проект финансиран по ОПДУ - л. 54 от делото. Тази сума включва: Отказ от верификация на разходи като резултат от наложена финансова корекция за сумата от 64 668 лв.. сумата от 120.68 лв. За осигурителни вноски на П. С.; сумата от 4220.97 лв., представляваща разходи за организация и управление и сума в размер на 24.97 лв., представляваща разходи за информация и комуникация.

Относно правото.

Безспорно е, че процесното решение е индивидуален административен акт по смисъла на чл.21, ал.1 от АПК, който подлежи на съдебен контрол.

Актът е издаден от компетентен орган – тъй като съгласно нормата на чл. 62, ал 3 ЗУСЕСИФ, управляващият орган извършва верифициране на разходите въз основа на проверка на документите, представени към искането за плащане, и на проверки на място, когато това е приложимо. Актът е издаден и в предвидената от закона писмена форма - чл. 59, ал. 2 АПК.

Обжалваният административен акт е издаден в противоречие с приложимия материален закон по следните причини:

В писмото са имплементирани откази за верификация на определени суми, като причините за това са установени нередности и наложени финансови корекции.

Според чл.60, ал.1 от ЗУСЕСИФ управляващите органи извършват авансови, междинни и окончателни плащания въз основа на искане на бенефициента. Съгласно Чл.62, ал.1 от същия закон, междинни и окончателни плащания се извършват след верифициране с цел потвърждаване допустимостта на извършените разходи и при наличие на физически и финансов напредък на проекта. Управляващият орган извършва плащането в 90-дневен срок от постъпване на искането за плащане на бенефициента. В ал.2 на същата правна норма изрично е посочено, че чрез междинни

и окончателни плащания се възстановяват само допустими разходи, верифицирани от управляващия орган.

Кои разходи са допустими е посочено изчерпателно в разпоредбата на чл.57, ал.1 от ЗУСЕСИФ – разходите се считат за допустими, ако са налице едновременно следните условия: 1.разходите са за дейности, съответстващи на критериите за подбор на операции и се извършват от допустими бенефициенти съгласно съответната програма по чл.3, ал.2; 2.разходите попадат във включени в документите по чл.26, ал.1 и в одобрения проект категории разходи; 3.разходите са за реално доставени продукти, извършени услуги и строителни дейности; 4.разходите са извършени законосъобразно съгласно приложимото право на Европейския съюз и българското законодателство; 5.разходите са отразени в счетоводната документация на бенефициента чрез отделни счетоводни аналитични сметки или в отделна счетоводна система; 6.за направените разходи е налична одитна следа съгласно минималните изисквания на чл. 25 от Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014 на Комисията от 3 март 2014г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство (ОВ, L 138/5 от 13 май 2014 г.) и са спазени изискванията за съхраняване на документите съгласно чл. 140 от Регламент (ЕС) № 1303/2013; 7. разходите са съобразени с приложимите правила за предоставяне на държавни помощи.

Следователно, всички разходи, които не се включват в посочената правна норма са недопустими и не подлежат на верификация. Законодателят не е уредил изрично на въпроса в кои случаи управляващият орган може да откаже верификация на разходи, но по аргумент на противното това следва да са случаите, при които разходите са недопустими, т.е. не са включени в чл.57, ал.1, т.1-т.7 от ЗУСЕСИФ.

Според чл.57, ал.1, т. 4 от ЗУСЕСИФ разходите следва да са извършени законосъобразно съгласно приложимото право на Европейския съюз и българското законодателство и в този смисъл те са допустими. В случаите, в които управляващият орган установи, че разходите са извършени в нарушение на приложимото право на Европейския съюз и българското законодателство, т.е. те са незаконосъобразни, следователно ще бъдат и недопустими.

От представените по делото доказателства и от съдържанието на оспорените части на решението се установява, че отказът от верификация се основава на установена нередност и на наложена финансова корекция. Верификацията се изразява във възстановяване на безвъзмездната помощ, получена при извършеното нарушение или в отказ да се предостави безвъзмездна помощ при извършено нарушение, което има или би имало за последица вреда в бюджета на Съюза. Финансовата корекция от своя страна ще бъде финансовото изражение на извършени в нарушение на правото на Съюза и на свързаното с него национално право разходи. Следователно, размерът на финансовата корекция следва да се третира като недопустим разход. В този смисъл верификацията сумата по отправеното искане за плащане ще следва да бъде отказана от управляващия орган, но само и единствено ако кумулативно са изпълнени две условия – да е налице акт, с който финансовата корекция е определена по основание и по размер и този акт е влязъл в сила.

Относно отказ от верификация на разходи като резултат от наложена финансова корекция за сумата от 64 668 лв.

Определен по този начин, отказа се явява финансовото изражение на извършени в нарушение на правото на Съюза и на свързаното с него национално право разходи. Това значи, че сам по себе си размерът на финансовата корекция е недопустим разход и ако бенефициерът е отправил искане за междинно или окончателно плащане органът, на основание чл. 57, ал. 1, т. 4 ЗУСЕСИФ, ще следва да откаже верификация на разходи, съответни на размера на определената финансова корекция.

Но за да е законосъобразен отказът на органа да верифицира разход в размер на финансовата корекция, т.е. да откаже да възстанови разходи в размер на финансовата корекция, трябва актът, с който финансовата корекция е определена по основание и по размер да е влязъл в сила. Именно поради това тогава, когато отказът за верификация се основава на финансова корекция при проверка на законосъобразността на отказа съдът следва да провери влязъл ли е в сила актът, с който е определена финансовата корекция, и съответен на влезлия в сила акт ли е размерът, отказан за верификация.

В производството за проверка на отказът за верификация актът за определяне на финансова корекция е само фактическо основание за отказа, за това съдът трябва да провери единствено от формална страна осъществен ли е този релевантен юридически факт - в този смисъл Определение № 8488 от 22.06.2018г. По адм.д. № 6164/2018г. На ВАС. С оглед ангажираните по делото доказателства за отмяна на решението от АССГ и ВАС в рамките на производството по адм.д. № 9963/2019г. На АССГ, настоящия съдебен състав намира, че отказа за верификация на тази сума е незаконосъобразен и като такъв следва да се отмени.

По отношение на отказа за верифициране на разходи, представляващи осигурителни вноски. Съдът намира възраженията на жалбоподателя за основателни. Действително, отказа е незаконосъобразен, поради противоречие с изискванията на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК и на ТР № 16/1975 г. на ОСГК на ВС т.е атакуваният акт е постановен в противоречие с материалноправните разпоредби и в ненадлежна форма. Еднопосочна е съдебната практика, че мотивирането на волеизявлението е правна гаранция на упражняване на правото на защита при проверка законосъобразността на административния акт. Действително мотивите могат да се съдържат и в друг документ, но същият следва да е част от оспорения или да препраща към него. В случая не е достатъчно да се заяви: „бенефициента е отговорил на отправеното към него питане с писмо от 07.12.2018г., което е прикачено като приложен документ към искане за плащане №2, а не е изпратено чрез модул Кореспонденция в ИСУН“, тъй като нормата на чл.64 ал.1 от ЗУСЕСИФ предоставят възможността за повторно предявяване на разходи приети първоначално за недопустими, поради документална необоснованост на разхода към момента на предявяването му. Решение No 11277 от 22.07.2019г. по адм.дело No 6152/2019г на ВАС отменя първоинстанционното решение, именно защото съдът е съобразявал доказателства / трудовите книжки на лицата, за които се твърди че не попадат в съотв.целева група/ ,които не са били представени и не са били обсъждани в административното производство. Следователно при обработка на искане № 3 касаещо осигурителните вноски по ИСУН, в което се съдържа повторно искане за плащане на разходи предявени с искане No 2, но при представени допълнителни доказателства е следвало адм.орган да анализира тези нови доказателства и тогава мотивирано да се произнесе

,съобразявайки разпоредбата на чл.57 от ЗУСЕСИФ, а не да отказва на формално основание, респективно да излага факти, за които не е ясно от къде е черпил информация .

Условието ,което е посочено като неизпълнено от жалбоподателя е чл. 57, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕСИФ т.е разходите са недопустими, като извършени незаконосъобразно съгласно приложимото право на Европейския съюз и българското законодателство. Цитираната предпоставка следва да е налице в съвкупност с останалите изисквания на чл. 57, ал. 1 от ЗУСЕСИФ. В тежест на административния орган е да докаже, че разходите са в нарушение на чл. 57, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕСИФ, а именно, че не са извършени съгласно приложимото право на ЕС и българското законодателство. Наред с това специфичните допустими и недопустими разходи за всяка конкретна процедура се определят изчерпателно и с Насоките за кандидатстване и съпътстващите ги документи,но отново в тежест на органа е да даде мотивирано заключение по установените от него обстоятелства, по събраните доказателства и по избраната от него правна квалификация на установената недопустимост на разход. Всъщност, това е изискване на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК, а именно индивидуалният административен акт следва да съдържа фактически и правни основания за издаването му. Това изискване е особено важно, защото само при спазването му адресатът на акта може да осъществи ефективно правото си на защита, а съдът може да изпълни конституционното си задължение за контрол за законност. С оглед на това значение трайната съдебна практика приема, че липсата на фактически и правни основания налага отмяна на оспорения акт.

По отношение на сумата от 4220.97 лв., представляваща разходи за организация и управление и сума в размер на 24.97 лв., представляваща разходи за информация и комуникация. Съгласно чл.57, ал.1, т.4 от ЗУСЕСИФ, за да се считат разходите за допустими, те следва да са извършени законосъобразно съгласно приложимото право на ЕС и българското законодателство, част от които са ПМС № 189/2016г. и утвърдените по реда на чл.26, ал.1 от ЗУСЕСИФ Насоки за кандидатстване. В същия смисъл е и разпоредбата на чл. 76 от Раздел XIII от Общите условия по договора за безвъзмездна финансова помощ, съгласно която без да противоречи на разпоредбите на Регламент /ЕС/ № 1303/2013 г. на Европейския парламент и Регламент /ЕС/ № 1301/2013 г. на Европейския парламент и на Съвета, както и на ПМС № 189/28.07.2016 г., за да бъдат признати за допустими, разходите трябва да отговарят на изискванията, предвидени в Насоките за кандидатстване по съответната процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ/ Указанията за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, да са разплатени за действително извършени и необходими дейности по проекта/ бюджетната линия /финансовия план/, и да са извършени в съответствие с европейското и националното законодателство.

Съгласно чл.7, ал.1 от ПМС № 189/2016г., когато при прилагане на формата по чл.55, ал.1, т.1 от ЗУСЕСИФ се определя максимален размер за дадена категория разход, то това определяне става въз основа на общите допустими разходи по проекта. В отделни случаи, когато даден разход е пряко обвързан с друга категория разход, като основа може да се използват общите допустими разходи за съответната категория, с която е обвързан. Алинея 2 от същия член определя максималния размер за определени категории разходи, който за разходите за организация и управление е до 10 на сто от общите допустими разходи по проекта – т.4. Съгласно т.5.4.8.1 от Насоките за

кандидатстване, които на основание чл.7, ал.3 от ПМС № 189/2016г. са приложими и при определяне на размера на допустимите разходи за възстановяване при реално изпълнение на проекта, разходите за организация и управление (непреки разходи) не трябва да надвишават 2 % от стойността на общите преки допустими разходи, финансирани от безвъзмездната финансова помощ по проекта.

На първо място тук следва да се отбележи, че отново административния орган не е посочил, въз основа на какви изчисления е достигнал до посочения в писмото размер на разходите. Доколкото е било налице спор между страните относно допустимостта на част от извършените преки разходи по проекта, за което е било образувано и адм.д. № 9963/2019г. На АССГ, до влизане в сила на акта за налагане на финансова корекция, е невъзможно да бъдат изчислени размерите на допустимите разходи за организация и управление, съответно информация и комуникация. Налице е единствено съмнение относно допустимостта на тези разходи, което само по себе си не е основание за отказ от верификация. Изложеното мотивира съда да приеме, че и в тази си част, писмото е незаконосъобразно и като такова следва да се отмени.

По делото е направено искане за присъждане на разноски от двете страни в процеса. Като съобрази нормата на чл.143, ал.1 от АПК и изхода на спора, настоящия съдебен състав намира, че в полза на ВСС следва да се присъди сумата от 100 лева юрисконсултско възнаграждение, определена по реда на чл.78, ал.8 от ГПК, във връзка с чл.37, ал.1 от Закона за правната помощ, във връзка с чл.24 от Наредба за заплащането на правната помощ, субсидиарно приложими на основание чл.144 от АПК и ТР № 3/13.05.2010г. по т.д. № 5/2009г. на ВАС.

Съдът установи, че с публикувано в ДВ бр.94/29.11.2019г. изменение на закона, е бил отменен текстът на чл.27 ал.7 от ЗУСЕСИФ, предвиждащ, че бюджетните организации по смисъла на §1 т.5 от допълнителните разпоредби на Закона за публичните финанси се освобождават от заплащане на държавни такси. С отмяната на чл.27 ал.7 от ЗУСЕСИФ, която е процесуално-правна норма и има незабавно действие спрямо неприключилите към момента на влизането в сила съдебни производства, бюджетните организации дължат държавни такси за съдебното обжалване на общо основание съгласно ал.6 в размер на 1% от материалния интерес, но не повече от 1700лв. Съответно ВСС дължи заплащане на държавна такса по сметка на Административен съд София град, в размер 1 на сто от материалния интерес (чл.27 ал.6 от ЗУСЕСИФ). В случая дължимата държавна такса е 690,34 лв. Доколкото такава не е била внесена от оспорващия, а е дължима, по силата на чл.27 ал.6 от ЗУСЕСИФ, както и с оглед изхода на спора, съдът намира, че следва да осъди Администрацията на МС да заплати по сметка на Административен съд- София град държавна такса в размер на 690,34 лева.

Ако до влизане в сила на решението, държавна такса не постъпи по сметка на АССГ, следва служебно да бъде издаден изпълнителен лист.

С тези мотиви, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Висш Съдебен Съвет /ВСС/ със седалище и адрес на управление– [населено място], [улица], представляван от Б. М. - Писмо рег. № BG05SFOP001-3.001-0011-C03-M54/21.08.2019г./ на Ръководителя на УО на

Оперативна програма „Добро управление“ /УО на ОПДУ/ И. П. , с което е отказано верифициране на разходи в размер на 69 034,62 лв. по договор № BG05SFOP001-3.001-0011-C03/14.09.2017г., във връзка с проект финансиран по ОПДУ.

ОСЪЖДА Администрацията на МС да заплати на ВСС сумата от 100 (сто) лева за юрисконсултско възнаграждение.

ОСЪЖДА Администрацията на МС да заплати на Административен съд София град сумата 690,34 лева от разноски по делото за държавна такса.

Решението може да се обжалва по касационен ред в 14-дневен срок от съобщението му на страните пред Върховен административен съд на Република България.

СЪДИЯ: