

РЕШЕНИЕ

№ 22265

гр. София, 27.06.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 75 състав, в
публично заседание на 16.06.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Геновева Йончева

при участието на секретаря Наталия Дринова, като разгледа дело номер **4579** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производство по чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във вр. с чл. 12.1 от Регламент за изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014–2021 г., приет от Норвежкото министерство на външните работи съгласно чл. 10.5 от Споразумението между Кралство Н. и Европейския съюз за финансов механизъм на Н. за периода 2014–2021 г., на 23 септември 2016 г. (Регламент за изпълнението на НФМ 2014-2021).

Образувано е по жалба на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН), представлявана от главния директор гл. комисар И. Й., срещу Решение № ЛС-04-178/04.04.2025 г. на държавен експерт в отдел „Координация на политики в съдебната система“ в дирекция „Стратегическо развитие и програми“ и ръководител на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021 (НФМ 2014-2021), за определяне на финансова корекция в размер на 5% (пет на сто) върху допустимите, засегнати от нарушението разходи по договор за възлагане на обществена поръчка рег. № 7318/01.07.2022 г. с „ДИАЛОГ-ПЛЮС“ ООД на стойност до 90 369,66 лева без ДДС, на основание т. 11, б. „б“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление.

Оспорващият възразява срещу констатацията за допуснато нарушение на чл. 70, ал. 5 и ал. 7, във връзка с чл. 107, ал. 2, буква „а“ от Закона за обществените поръчки (ЗОП), свързано със законосъобразността на утвърдената и приложена в процедурата методика за оценка. Прави собствен анализ на заложените в техническата спецификация минимални изисквания към екипа

от преводачи на изпълнителя в контекста на разписания в методиката начин за оценяване на техническите предложения. Защитната теза се основава на доводи, произтичащи от легалната дефиниция на понятието „професионална компетентност“, дадено в § 2, т. 41 от Допълнителните разпоредби (ДР) на ЗОП. Твърди, че според възлагателните документи несъответствие на техническото предложение, обуславящо отстраняване на участник в процедурата, ще е налице само при кумулативно несъответствие с изискванията за езикови познания и професионален опит. Именно по този начин е процедирала помощната комисия на възложителя при отстраняване на един от участниците в процедурата, който не е установил съответствие и по двата подпоказателя, докато друг участник е оценен с нула точки, тъй като по отношение на него е установено несъответствие само по подпоказателя за професионален опит. Жалбоподателят изразява несъгласие и с констатацията за наличие на финансово влияние на нарушението. Счита, че този елемент от нередността не е доказан по безспорен начин от административния орган, твърди, че оспореното решение за налагане на финансова корекция е незаконосъобразно и претендира отмяната му, ведно с присъждане на разноски за държавна такса и юрисконсултско възнаграждение съгласно представен списък по чл. 80 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК) на лист 373 от делото.

Ответникът – ръководителят на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на НФМ 2014-2021, чрез процесуални представители юрисконсулт М. и юрисконсулт Р., в писмен отговор и допълнително в съдебно заседание (с.з.) оспорва основателността на жалбата. Претендира разноски във вид на юрисконсултско възнаграждение.

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:

Жалбоподателят – Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН), е бенефициер на безвъзмездна финансова помощ по Договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ с рег. № 93-00-26/29.01.2020 г. за изпълнение на проект с наименование „Повишаване на капацитета на персонала, изграждане на пилотен затвор, свързан с учебен център и подобряване на рехабилитацията на лишените от свобода“, финансиран по Програма „Правосъдие“ на НФМ 2014-2021 (л. 67 – 91 от делото).

За реализирането на проекта е обявена и проведена възлагателна процедура чрез публично състезание по реда на чл. 18, ал. 1, т. 12 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) с две обособени позиции: Обособена позиция № 1 (процесната) с предмет: „Извършване на преводачески услуги по устен (симултанен и консекутивен) и писмен превод от/на български/английски/български език“ и Обособена позиция № 2 с предмет: „Извършване на преводачески услуги по устен (симултанен и консекутивен) и писмен превод от/на български/норвежки/български език“.

За целите на възлагателната процедура са утвърдени възлагателни документи, сред които Документация за обществената поръчка (общо за двете обособени позиции) и Технически спецификации (за отделните позиции), които са публично достъпни на адрес <https://app.eop.bg/today/183222>. На този електронен адрес са публикувани и обявлението за поръчката, решението на възложителя по чл. 22, ал. 1 от ЗОП, обявлението за възложена поръчка, протоколите от работата на комисията, както и обявлението за приключване на договора за обществена поръчка по Обособена позиция № 1 (по Обособена позиция № 2 процедурата е прекратена на основание чл. 110, ал. 1, т. 1 от ЗОП).

По Обособена позиция № 1, която е в обхвата на обжалваното решение за налагане на финансова

корекция, е сключен договор рег. № 7318/01.07.2022 г. с избрания изпълнител „ДИАЛОГ-ПЛЮС“ ООД на стойност 90 369,66 лв. без ДДС и 108 443,59 лв. с включен ДДС (лист 272 от делото).

Извършен е последващ контрол на обществената поръчка, вследствие на което с писмо с рег. № 03-00-234/03.02.2025 г. от Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ (л. 139), Програмният оператор на Програма „Правосъдие“ е уведомен за констатирано нарушение на ЗОП, извършено с прилагане на незаконосъобразна методика за оценка на офертите.

Констатирано е, че съгласно утвърдената от възложителя методика за комплексна оценка, оценяването на офертите се извършва въз основа на критерия оптимално съотношение качество/цена по следните два показателя: Показател „Професионална компетентност на персонала, с които се изпълнява поръчката“ (ПКП) с тежест 60 % и Показател „Цена“ (Ц) с тежест 40 %.

Показателят ПКП се състои от два подпоказателя А – „Езикови познания“ и В – „Професионален опит като преводач“. За двата подпоказателя са посочени минимални изисквания, на които трябва да отговарят предложените експерти, за да получат съответния брой точки. Езиковите познания се оценяват в зависимост от образователната степен на завършено висше образование или квалификация на лицата, а професионалният опит се оценява в зависимост от годините опит като преводач, които притежават лицата.

Възложителят е посочил, че по показателя А - Езикови познания, минимумът от точки е 2 и той се дава на лица, които са „без образователна степен английска филология, но имат придобита езикова квалификация - сертификат за владение на английски език ниво С2“. По подпоказателя, отнасящ се до професионалния опит на експертите възложителят е посочил, че 0 точки получава лице с под 1 година опит като преводач, а 1 точка получава лице с опит над 1 и под 3 години.

Съгласно указанията в методиката за оценка, подлежат на оценяване само преводачи, които отговарят на минималните изисквания за професионална компетентност, заложиени в техническата спецификация. Посочено е, че ако за ключов преводач „не са представени документи или от представените такива не може да се установи, че отговаря на минималните изисквания на възложителя, и не достига ниво за присъждане на точки по методиката, участникът получава 0 (нула) точки по съответния подпоказател, свързан с дадения експерт, а не общо по показател „Професионална компетентност“ (ПК)“. Възложителят е пояснил, че „в случай, че някой от експертите не покрива минималните изисквания по подпоказатели (А – „Езикови познания“ и В – „професионален опит като преводач“), които формират показател „Професионална компетентност на персонала, който ще изпълнява поръчката“ (ПК) – участникът ще бъде отстранен“.

Констатирано е също, че в раздел II, т. 3.9 от Техническата спецификация за обособена позиция № 1 възложителят е изискал всеки участник да разполага с екип от минимум четирима преводачи. Всеки от преводачите трябва да отговаря кумулативно на изискванията за езикови познания (квалификация) и професионален опит като преводач минимум 1 година. Съответствието с тези изисквания се установява от представените от участника към техническото предложение: списък на екипа от ключови преводачи/експерти по образец от документацията, автобиография по образец от документацията и документи, удостоверяващи компетентността на лицата.

След анализ на предвижданията на възложителя е прието, че методиката за оценка допуска присъждане на точки на предложение, което не отговаря на минималните изисквания от спецификацията, а именно за опит на всеки от експертите от минимум 1 година като преводач. На тази база е прието, че методиката предвижда оценяване на оферти, които не отговарят на изискванията на възложителя, вместо да бъдат отстранени съгласно чл. 107, т. 2, буква „а“ от ЗОП. По този начин се създават предпоставки да бъде избран за изпълнител участник, който не отговаря на условията по процедурата.

Изведен е извод, че заинтересованите икономически оператори не разполагат с информация в кои случаи и при какви предварително определени критерии офертите им ще отговарят на минималното изискване за минимум 1 година опит като преводачи за предложените експерти и лицата ще бъдат допуснати до оценка, респ. в кои хипотези офертите им ще получат 0 точки по подпоказателя В - „Професионален опит като преводач“. Прието е, че методиката за оценка в частта за опита на преводачите е неясна, тя има разубеждаващ ефект за потенциалните участници и противоречи на чл. 70, ал. 7, във връзка с чл. 107, т. 2, буква „а“ от ЗОП.

Аргументи в подкрепа на констатациите са почерпени и от анализа на работата на комисията при прилагането на методиката. Установено е, че участникът „Евро-Алианс“ ООД е получил 0 точки по подпоказателя „Професионален опит като преводач“, тъй като не са приложени документи, доказващи професионален опит на предложените четирима преводачи. Друг участник, „Теза“ ООД, е отстранен, тъй като не е представил както документи, доказващи опита на преводачите, така и тези, доказващи придобитото образование и квалификация на лицата.

Направени са следните заключения: до класиране е допуснат участник, който не доказва минималните изисквания за опит, поставени в техническата спецификация, въпреки че е следвало да бъде отстранен; налице е неяснота дали може да се присъждат 0 точки на участник, който не е доказал притежаваното образование и квалификация, доколкото изрична възможност за 0 точки не е предвидена в указанията по подпоказател А – „Езикови познания“; комисията е тълкувала, че основание за отстраняване съгласно методиката за оценка е наличието на кумулативно недоказване на минималните изисквания за опит от 1 година като преводач и квалификация (например, без образователна степен английска филология, но с придобита езикова квалификация – сертификат за владееене на английски език ниво С2), а не всяко от минималните изисквания поотделно за двата подпоказателя А – „Езикови познания“ и В – „Професионален опит като преводач“, каквито са условията в спецификацията по поръчката.

Обобщено е, че методиката за оценка и техническите спецификации по поръчката съдържат противоречива и неясна информация относно оценката по показателя „Професионална компетентност на персонала, който ще изпълнява поръчката“ (ПКП), тъй като както за комисията, така и за участниците не е било ясно по какъв начин и с какви документи се доказват минималните изисквания и начинът за присъждане на точките. Предвиденият начин за определяне на оценката по подпоказател В не осигурява на участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката, и не дава възможност за обективно сравняване и оценяване на техническите предложения, каквото е изискването на чл. 70, ал. 5 и ал. 7 от ЗОП.

Формиран е извод за допуснато нарушение на чл. 70, ал. 7 и ал. 5, във връзка с чл. 107, т. 2, буква „а“ от ЗОП, което има разубеждаващ ефект спрямо потенциалните участници в процедурата. При данните за осигурено в процедурата минимално ниво на конкуренция, нарушението е отнесено към т. 11, буква „б“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, обхващаща случаите, при които са приложени дискриминационни критерии/условия/спецификации, но е налице минимално ниво на конкуренция, т.е. получени са две или повече оферти, които са допуснати и отговарят на критериите за подбор.

С писмо изх. рег. № 03-00-234/17/06.02.2025 г. (л. 139) бенефициерът е уведомен за констатациите от одитния доклад на ИАОСЕС, изведените въз основа на тях изводи и основания за определяне на финансова корекция. Предоставена му е възможност за излагане на писмени съображения и доказателства, с които да възрази срещу първоначалните констатации на извършения контрол.

В отговор от ГДИН е депозирано становище вх. № 12-00-244/07.02.2025 г., с което е оспорено наличието на нарушение на чл. 70, ал. 5 и ал. 7, във връзка с чл. 107, т. 2, буква „а“ от ЗОП.

Възраженията са разгледани, но не са възприети, вследствие на което е издадено оспореното Решение № ЛС-04-178/04.04.2025 г. С него административният орган е потвърдил предварителните констатации от одита и след анализ на предвижданията във възлагателните документи е приел, че е налице противоречие в отделните части от документацията по поръчката, а именно техническите спецификации и методиката за оценка. Въз основа на това органът е приел, че липсва яснота относно същността и съдържанието на условията от методиката, свързани с покриването на минималните изисквания и основанията за отстраняване. Приел е, че разписаната методика за оценка допуска присъждане на 0 точки по подпоказател „В – професионален опит като преводач“ за експерт, чийто опит не съответства или не е доказан по предвидения в техническата спецификация ред, поради което се допуска оценяване на предложения, които не отговарят на изискванията на чл. 107, т. 2, буква „а“ от ЗОП. Според органа противоречието в отделните части от документацията възпрепятства икономическите оператори да разберат действителните изисквания за допустимост на офертите и за присъждане на точки по подпоказателя В.

С тези аргументи е потвърдена констатацията на одита за допуснато нарушение на чл. 70, ал. 5 и ал. 7, във връзка с чл. 107, т. 2, буква „а“ от ЗОП, което има разубеждаващ ефект. Прието е, че нарушаването на така идентифицираните национални разпоредби има финансово отражение, тъй като, ако условията на методиката бяха ясни, точни и еднозначни, това би могло да привлече повече участници или да доведе до избор на друга оферта, предотвратявайки евентуално засягане на бюджета на Програмата. Нарушението е отнесено към т. 11, буква „б“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата и е определен финансовият показател, посочен в точката – 5 % върху стойността на допустимите разходи по договор рег. № 7318/01.07.2022 г. с „ДИАЛОГ-ПЛЮС“ ООД.

Упражнената компетентност е обоснована правно с разпоредбите на чл. 5.6, т. 1, буква „х“ и буква „д“, чл. 8.15 и чл. 12.1, т. 1, във връзка с чл. 12.2 от Регламента за изпълнение на НФМ 2014-2021 г., Меморандума за разбирателство относно изпълнението на НФМ 2014-2021, сключен на 09.12.2016 г. между Република България и Кралство Н., ратифициран със закон на Народното събрание на Република България и обнародван в „Държавен вестник“ (бр. 8/2017 г.) с Указ № 20/2017 г. на Президента на Република България и Програмното споразумение от 23.05.2018 г., Заповед № ЛС-04-128/04.03.2025 г. на министъра на правосъдието, чл. 21 от АПК, т. 11, буква „б“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, § 1, т. 3 от ДР на Наредбата, Раздел 17 „Нередности“ и Раздел 18 „Финансови корекции“ от Системи за управление и контрол на изпълнението на Програма „Правосъдие“ на НФМ 2014-2021, утвърдени на 29.03.2021 г. от ръководителя на ПО.

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

Жалбата е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 АПК, от активно легитимирано лице - адресат на Решение № ЛС-04-178/04.04.2025 г., имащ право и интерес от обжалването, доколкото в случая не намира приложение Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление и конкретно чл. 27, ал. 3 от него (вж. определение № 8401 от 5.07.2024 г. на ВАС по адм. д. № 6429/2024 г., VII о.). Жалбата е подадена срещу подлежащ на съдебно обжалване административен акт, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Обжалваното решение е издадено от материално и персонално компетентен орган, което не се и оспорва от жалбоподателя, но съдът с оглед обхвата на съдебната

проверка по чл. 168, ал. 1 АПК е длъжен служебно да провери валидността му. В тази насока следва да се отбележи следното:

Програма "Правосъдие" се финансира от Норвежкия финансов механизъм 2014-2021. За неговото прилагане Кралство Н. сключва с всяка държава бенефициер меморандум за разбирателство, засягащ съответните средства за всяка държава, в който се установяват многогодишната рамка за програмиране и структурите за управление и контрол (чл. 10, § 3, б. "а" от Споразумението между Кралство Н. и ЕС за Финансовия механизъм на Н. за периода 2014-2021). Съгласно чл. 2 от подписания на 09.12.2016 г. Меморандум за разбирателство относно изпълнението на НФМ 2014-2021 между Кралство Н. и Република България, в качеството на държава бенефициер, ратифициран със закон, обн. ДВ бр. 8/24.01.2014 г., същият се тълкува във връзка с изброените в този член документи, които заедно с Меморандума, съставляват правната рамка на НФМ 2014 – 2021, а именно: посоченото по-горе Споразумение между Кралство Н. и ЕС, Регламент за изпълнение на НФМ 2014 – 2021, програмните споразумения, които се сключват за всяка програма, и насоки за изпълнение, приети от Норвежкото министерство на външните работи в съответствие с Регламента.

В съответствие с чл. 2.5, т. 2 от Регламент за изпълнението на НФМ 2014–2021 г., с Меморандума за разбирателство се установява рамката на сътрудничество, включително чрез определяне на националните институции, включени в изпълнението на НФМ 2014–2021 г., и посочване на техните функции в националните структури за управление и контрол (Анекс А към Меморандума за разбирателство), приемане на рамка за изпълнение, която включва списък с договорени програми, финансов принос от НФМ 2014–2021 г. и от държавата бенефициер, определяне на програми, тяхната цел и основния им фокус, определяне на програмни оператори в зависимост от случая, както и определяне на предварително определени проекти, които да бъдат включени в съответните програми.

Съгласно Анекс А към Меморандума за разбирателство, националните структури за управление и контрол са: Дирекция "Централно координационно звено" (ЦКЗ) в Министерския съвет (МС), която изпълнява функциите на Национално координационно звено, както и отговаря за подготовката и подаването на доклади по нередностите, съгласно чл. 12. 3. от Регламента за изпълнение; Дирекция "Национален фонд" (НФ), която изпълнява функциите на Сертифициращ орган; Изпълнителна агенция "Одит на средствата от Европейския Съюз" (ИАОСЕС) към министъра на финансите, която изпълнява функциите на Одитен орган.

Съгласно Рамката за изпълнение на НФМ, чиито параметри са посочени в Анекс Б към Меморандума, приносът за България се предоставя чрез четири програми, една от които е "Правосъдие". За програмен оператор на тази програма е определено Министерство на правосъдието.

За изпълнението на Програма "Правосъдие", на 23.05.2018 г. е подписано Споразумение между Норвежкото министерство на външните работи и дирекция ЦКЗ в МС, изпълняваща функциите на Национално координационно звено (НКЗ). НКЗ носи цялата отговорност за постигане на целите на НФМ 2014-2021, както и за изпълнението му в държавата бенефициер в съответствие с Регламента, включително пълното и точно изпълнение на съответната програма. Една от основните отговорности на НКЗ е да гарантира, че определеният Програмен оператор взема всички необходими мерки за отстраняване на нередностите при изпълнението на Програмата и на конкретни проекти, включително чрез възстановяване на неправомерни разходи (вж. чл. 5.2. от Програмното споразумение). В чл. 5 от него са разписани правомощията на Програмния оператор, на когото в съответствие с чл. 5.1.17. се възлага да предприеме необходимите мерки и да въведе надеждни контролни механизми за предотвратяване, установяване, докладване на нередности и коригиране на въздействието на нередностите при изпълнението на програмата и при изпълнение на конкретните проекти от страна на бенефициентите, вкл. мерки за финансови корекции и възстановяване на неправомерно изразходвани средства, съгласно Глава 12 от Регламента, озаглавена „Нередности“.

От анализа на детайлно посочените в Програмното споразумение задължения на ПО и с оглед разпоредбите в чл. 5.6, т. 1, букви „х“ и „ц“, чл. 8.15 и чл. 12.1.1 от Регламента е видно, че именно този орган отговаря за изпълнението, наблюдението и контрола, приключването и действието на програмата и проектите по нея, финансирани по линия на НФМ. Мониторингът от страна на ПО се осъществява съгласно правилата и процедурите, подробно описани в Системите за управление и контрол на програмата (публично достъпни на интернет страницата на ФМ на ЕИП и НФМ на адрес: <https://www.eeagrants.bg/>). По-специално, ПО отговаря за откриването и докладването на всички предполагаеми и/или действителни случаи на нередности, като изготвя обосновани предположения за налагане на финансови корекции, установени след извършване на подробно проучване и оценка, както и отговаря за възстановяването на всички неправомерно изплатени в тази връзка средства на бенефициерите.

Вече се посочи, че за Програмен оператор на Програма „Правосъдие“ на НФМ 2014-2021 е определено Министерство на правосъдието на Република България, което по силата на чл. 3, ал. 2 от Устройствения правилник се ръководи и представлява от министъра. С негова Заповед № ЛС-04-128/04.03.2025 г., на В. Д. – държавен експерт в отдел „Координация на политиките в съдебната система“ в дирекция „Стратегическо развитие и програми“, е възложено да изпълнява правомощията на ръководител на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на НФМ 2014-2021. Същата е издала валидно и процесното Решение № ЛС-04-178 от 04.04.2025 г.

Спазени са изискванията за форма на административния акт - чл. 59, ал. 2 АПК. Административният орган е изложил точно, ясно и обективно установените факти и обстоятелства и е обосновал в достатъчна степен направените от него изводи, позволяващи еднозначно да се изведе волята му за издаване на акт с посоченото съдържание.

Не се констатира съществени нарушения на административнопроизводствените правила, които да са от такова естество и интензитет, че да рефлектират на валидността и обосноваването на упражненото властническо правомощие. Спазено е изискването на чл. 35 АПК, според което индивидуалният административен акт се издава, след като се изяснят фактите и обстоятелствата от значение за случая и се обсъдят обясненията и възраженията на заинтересованите граждани и организации, ако такива са дадени, съответно направени. Бенефициерът е уведомен за вида на констатираното нарушение и неговата правна квалификация като нередност. Предоставена му е възможност да се запознае с констатациите в одитния доклад и в случай на несъгласие с тях да изложи възражения си в 14-дневен срок, считано от получаване на писмото. Същият е представил своите опровергаващи доводи, които са обсъдени при издаване и формиране на волята на органа, обективизирана в процесното решение.

Относно материалната законосъобразност на акта, обусловена от преценката за извършено нарушение на чл. 70, ал. 5 и ал. 7, вр. чл. 107, т. 2, б. „а“ ЗОП и наличие на нередност по т. 11, б. "б" от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, приложима и за Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм, по силата на § 1, т. 3 от ДР на Наредбата:

Съгласно действащата към датата на обявяване на процесната поръчка разпоредба на чл. 70, ал. 7 ЗОП (ДВ, бр. 107 от 2020 г., в сила от 1.01.2021 г.) в документацията възложителят посочва методиката за комплексна оценка и начина за определяне на оценката по всеки показател. Начинът трябва: 1. да дава възможност да се оцени нивото на изпълнение, предложено във всяка оферта, в съответствие с предмета на обществената поръчка и техническите спецификации; 2. да дава възможност да бъдат сравнени и оценени обективно техническите предложения в офертите; 3. да осигурява на кандидатите и участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по всеки показател, като за: а) количествено определяемите показатели се определят стойностите в цифри или в проценти и се посочва начинът за тяхното изчисляване; б) качествените показатели, които са количествено неопределими, се посочва начинът за тяхното оценяване от комисията с конкретна стойност чрез експертна оценка.

Според алинея 5 на чл. 70 показателите, включени в критериите по ал. 2, т. 2 и 3, трябва да са свързани с предмета на поръчката. Те могат да съдържат фактори, които се отнасят до всеки етап от жизнения цикъл на строителството, доставките

или услугите, независимо че тези фактори не се отнасят до характеристиките, посочени в техническите спецификации. Те не трябва да дават неограничена свобода на избор и трябва да гарантират реална конкуренция.

Цитираните разпоредби са посочени в акта като нарушени с привръзка към правилото на чл. 107, т. 2, б. „а“ ЗОП, според което освен на основанията по чл. 54 и 55 възложителят отстранява участник, който е представил оферта, която не отговаря на предварително обявените условия за изпълнение на поръчката.

Видно от акта за налагане на финансова корекция заключението за допуснато нарушение на посочените норми от ЗОП се основава на извършения от административния орган анализ на възлагателните документи, чието съдържание е възпроизведено и прецизно отразено в мотивната част на обжалваното решение.

Според предвижданията на техническата спецификация за поръчката по Обособена позиция № 1, раздел II, т. 3.9 (л. 280 от делото), възложителят е предвидил всеки участник да разполага с екип от минимум четирима експерти/преводачи. Посочено е, че преводачите следва да отговарят на следните изисквания:

1. Езикови познания: Завършено езиково образование – степен бакалавър/магистър по английска филология (или еквивалентна на нея в български или чуждестранни университети), или придобита езикова квалификация – сертификат за професионално владение на езика на ниво C2.

2. Професионален опит като преводач: Да притежават професионален опит като преводач минимум 1 година.

Посочено е също, че съответствието с изискванията за езикови познания и професионален опит като преводач се установява от представените от участника към техническото предложение: списък на екипа от ключови преводачи/експерти по образец от документацията, автобиография по образец № 2.4 от документацията, както и други документи, удостоверяващи компетентността на лицата.

В съответствие с това пояснение, в раздел III, т. 2 от спецификацията е вписано, че в предложението за изпълнение на поръчката участникът трябва да посочи екипа за изпълнение, като декларира и представи документи, доказващи квалификацията и професионалния опит на експертите. Участникът прилага списък на предложени екип, към който се прилагат документите, доказващи изпълнението на минималните изисквания, посочени в спецификацията.

Видно от разписаната в документацията методика за оценка на офертите (раздел V), избраният от възложителя критерий за възлагане е този по чл. 70, ал. 2, т. 3 от ЗОП – „оптимално съотношение качество/цена“. Комплексната оценка на офертата представлява сбор от точките по двата показателя: „Професионална компетентност на персонала, който ще изпълнява поръчката“ (ПКП) – с относителна тежест 60%, и „Цена“ (Ц) – с относителна тежест 40%.

В показателя ПКП са включени два подпоказателя: А – Езикови познания и В – Професионален опит, които според условията в методиката се прилагат поотделно

за всеки един от четирите предложени ключови експерти/преводачи в екипа на участника.

Подпоказател А – Езикови познания, предвижда максимален брой 4 точки, когато предложеният от съответния участник експерт има завършено езиково образование – степен магистър по английска филология (или еквивалентна на нея в български или чуждестранни университети); 3 точки при завършена образователна степен бакалавър по английска филология (или еквивалентна на нея в български или чуждестранни университети); и 2 точки, когато експертът няма образователна степен по английска филология, но притежава придобита езикова квалификация – сертификат за професионално владение на английски език на ниво С2.

Подпоказател В – Професионален опит, предвижда максимални 3 точки, когато предложеният експерт притежава над 5 години опит като преводач; 2 точки при опит над 3 години до 5 години като преводач; и 0 точки, когато опитът е под 1 година като преводач.

В забележка под скалата за оценяване е посочено, че подлежат на оценка само преводачи, които отговарят на минималните изисквания за професионална компетентност, заложи в техническата спецификация. Ако за ключов преводач не са представени документи или от представените такива не може да се установи, че отговаря на минималните изисквания на възложителя и не достига ниво за присъждане на точки по методиката, участникът получава 0 (нула) точки по съответния подпоказател, свързан с дадения експерт, а не общо по показател „Професионална компетентност“ (ПК). По-нататък е пояснено, че в случай, че някой от експертите не покрива минималните изисквания по подпоказатели (А – „Езикови познания“ и В – „Професионален опит като преводач“), които формират показател „Професионална компетентност на персонала, който ще изпълнява поръчката“ (ПКП) – участникът ще бъде отстранен. Съответствието с изискванията по подпоказателите при техническата оценка се установява от представените от участника в техническото предложение списък на екипа от ключови преводачи/експерти по образец от документацията и автобиография по образец от документацията.

Цитираните части от съдържанието на техническата спецификация и методиката за оценка вярно са възпроизведени от ПО и законосъобразно са интерпретирани от него в контекста на приложимите правила от ЗОП. Коректна в тази връзка е констатацията му за наличие на противоречие между предвижданията на възложителя в отделните възлагателни документи.

В конкретния случай, в техническата спецификация са предвидени две кумулативни изисквания към преводачите от екипа на участника: за завършено езиково образование/квалификация и за притежаване на професионален преводачески опит от минимум 1 година. Този кумулативен характер произтича от пояснението на възложителя, че съответствието с изискванията за езикови познания и

професионален опит на преводачите се установява от представения от участника към техническото предложение списък на екипа от ключови преводачи/експерти, към който се прилагат документи, удостоверяващи тяхната компетентност (квалификацията и професионалния опит), от които да е видно „изпълнението на минималните изисквания, посочени в техническата спецификация“ (вж. раздел II, т. 3.9 и раздел III, т. 2).

В противоречие в разписаните в спецификацията минимални изисквания към експертите от екипа на участниците, според утвърдената от възложителя методика, подлежи на оценяване оферта на участник, в чийто екип е включен експерт, който притежава професионален опит като преводач под 1 година. Съобразно скалата за оценяване по подпоказател В, този експерт от екипа на участника ще бъде оценен с 0 точки. По този начин предложението, което не отговаря на минималното изискване от техническата спецификация за професионален опит като преводач от минимум 1 година, не само няма да бъде отстранено съобразно разпоредбата на чл. 107, т. 2, буква „а“ от ЗОП, но и ще бъде оценено и класирано. Това създава неяснота и потенциално нарушава принципите на равнопоставеност и недискриминация, тъй като допуска до оценка и класиране оферти, които не покриват предварително обявените от възложителя минимални изисквания.

Правилно е прието от административния орган, че е налице противоречие в отделните части от възлагателните документи, което възпрепятства потенциалните участници да преценят какви са действителните изисквания на възложителя и на кои условия следва да отговарят кандидати, за да бъдат допуснати до участие в процедурата. Липсва предвидимост за тях и по отношение на оценъчните критерии, по които ще бъдат класирани, тъй като противоречието между предвижданията на техническата спецификация и методиката създава неяснота относно начина, по който ще се оценява предложението им по подпоказател В – „Професионален опит“.

Неоснователно жалбоподателят извлича доводи от формулировката на понятието „професионална компетентност“, дадена в § 2, т. 41 от Допълнителните разпоредби (ДР) на ЗОП.

Според посочената разпоредба „професионална компетентност“ е наличието на знания, получени чрез образование или допълнителна квалификация, и/или на умения, усвоени в процеса на упражняване на определена длъжност или позиция в изпълнение на трудови, служебни или граждански правоотношения.

Цитираната легална дефиниция не подкрепя тезата на оспорващия за законосъобразност на методиката за оценка. Неговото тълкуване не променя заключението на органа, което и настоящият съд споделя, за неправомерност на допускането за оценяване на предложения на участник, който не е доказал, че предложените от него експерти отговарят на едно от кумулативно поставените изисквания за компетентност от спецификацията, а именно опит от минимум 1

година като преводач.

Следва да се подчертае, че легалната дефиниция на "професионална компетентност" в ЗОП е обща, като описва съвкупността от знания и умения. Тя обаче не отменя и не може да бъде тълкувана като основание за пренебрегване на конкретни, изрично поставени от възложителя минимални изисквания за допустимост, които са част от техническата спецификация. Минималните изисквания представляват праг за участие, а не елемент от оценъчната скала, по който може да се получи "0 точки" и въпреки това офертата да бъде разгледана и класирана. Допускането на такава хипотеза би компрометирало принципа на равно третиране и би създавало неравнопоставеност между участниците, тъй като тези, които стриктно спазват минималните изисквания, биха се конкурирали с оферти, които реално не ги покриват. В този контекст, "професионална компетентност" като общо понятие не може да бъде използвана за заобикаляне на специфични и задължителни критерии, които гарантират минималното качество на изпълнение на поръчката. Всяко друго тълкуване би обезсмислило предварително обявените условия и би въвело елемент на произвол в оценъчния процес.

Съдът намира, че в проведената от бенефициера възлагателна процедура действително е допуснато нарушение на разпоредбата на чл. 70, ал. 7 от ЗОП. Видно от административния акт, органът не е конкретизирал точно на коя от изчерпателно изброените хипотези на чл. 70, ал. 7 от ЗОП противоречи процесната методика за оценка на офертите, но това става ясно от мотивите му. В тях е посочено, че методиката не осигурява на кандидатите и участниците достатъчно информация за правилата, които ще се прилагат при определяне на оценката по всеки показател. Именно тук се проявява същественият недостатък на проверяваната методика, тъй като липсва яснота какви обективни критерии и какви правила ще прилага оценителната комисия при проверката за допустимост на предложенията и при оценяването на офертите по показателя ПКП. Констатираното несъответствие нарушава принципа за предвидимост и обективност, които са задължителни при формиране на критериите за оценка в процедури по обществени поръчки.

Допълнително, следва да се подчертае, че констатираната неяснота и противоречие между документацията (в частност методиката за оценка) и спецификацията за обществената поръчка не само създава риск от субективно оценяване, но и подкопава доверието в публичните процедури. Това може да доведе до намаляване на броя на участниците, особено на тези с висока квалификация и опит, които биха предпочели да не инвестират ресурси в подготовка на оферти при неясни и потенциално несправедливи правила. По този начин се ограничава реалната конкуренция, което е в пряко противоречие с основните цели на ЗОП и правото на Европейския съюз. Неспазването на минималните изисквания, дори и да води до 0 точки по съответен подпоказател, не следва да бъде толерирано, тъй като това би

означавало, че възложителят е готов да приеме изпълнение на поръчката от лица, които не притежават необходимия базов капацитет. Това пряко застрашава качеството на услугата и ефективното разходване на публични средства. Всяка оферта, която не отговаря на изрично поставените минимални изисквания, е по дефиниция несъответстваща и следва да бъде отстранена, за да се гарантира, че само компетентни и способни изпълнители ще бъдат разглеждани за възлагане на обществени поръчки.

Ирелевантно е за спора, че актовете по процесната обществена поръчка не са били оспорвани от участниците в нея, тъй като в случая преценката се извършва не само по отношение на тези, които са участвали, но и по отношение на потенциалните други участници, които биха могли да участват. Липсата на оспорване от страна на вече участвалите не санира пороците в документацията, които са имали разубеждаващ ефект върху други потенциални кандидати.

Цитираната в жалбата практика на ВАС не намира приложимост, тъй като е формирана при различна фактическа обстановка и поради това не променя налагащия се извод за допуснато нарушение на чл. 70, ал. 7 от ЗОП. Нормативните изисквания към методиката за оценка – да бъде ясно и точно формулирана, така че участниците да могат предварително да се подготвят и да предложат най-доброто за възложителя предложение, целят постигане на обективно, прозрачно и конкурентно класиране на офертите. Това е необходимо, за да бъде избран най-успешният изпълнител с икономически най-изгодната оферта, без да се допуска облагодетелстване на едни участници или елиминирането на други, както и поставяне на участници в неравностойно положение, което би се отразило на крайното класиране в процедурата. В този смисъл е и практиката на Съда на Европейския съюз (СЕС), която не показва отстъпление от разбирането, че принципът на равно третиране и задължението за прозрачност означават по-специално, че оферентите трябва да се намират в равностойно положение, както когато подготвят своите оферти, така и когато възлагащият орган оценява тези оферти (вж. в този смисъл решения от 24 ноември 2005 г., ATI EAC e Viaggi di Maio и др., C-331/04, EU:C:2005:718, т. 22, и от 24 май 2016 г., MT Hojgaard и Zybllin, C-396/14, EU:C:2016:347, т. 37). В практиката си СЕС подчертава, че предметът и критериите за възлагане на обществените поръчки трябва да бъдат ясно определени още от самото начало на процедурата за възлагане (решение от 10 май 2012 г. Комисия/Н., C-368/10, EU:C:2012:284, т. 56). По същия начин възлагащият орган трябва да се придържа към едно и също тълкуване на критериите за възлагане през цялата процедура (решение от 18 октомври 2001 г., SIAC Construction, C-19/00, EU:C:2001:553, т. 43).

Правилен и в съответствие с установените по делото факти се явява изводът на административния орган за допуснато нарушение, представляващо нередност по т. 11 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности.

Установеното противоречие между техническата спецификация и методиката за оценка, допускащо оценяване на оферти, които не отговарят на минималните изисквания, представлява съществено нарушение на принципите за прозрачност, равнопоставеност и недискриминация, залегнали в правото на Европейския съюз и националното законодателство за обществени поръчки. Този порок в документацията, създаващ неяснота и разубеждаващ ефект за потенциалните участници, пряко засяга конкурентната среда и възможността за избор на най-икономически изгодна оферта. С оглед правилно дадената правна квалификация на нередността и в съответствие с конкретно установените обстоятелства, имащи отношение към засегнатия договор, Програмният оператор законосъобразно е определил размера на финансовата корекция в хипотезата на буква "б", отчитайки достигнатото при възлагането на поръчката минимално ниво на конкуренция. Включените в т. 11 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата нередности имат финансово въздействие, но с оглед естеството им не може да се определи точното числено изражение на това засягане. В отговор на възраженията в жалбата следва да се посочи, че нито националното законодателство, нито законодателството на Съюза поставят като изискване наличие на реално измерима и настъпила вреда. Нередност може да съществува и тогава, когато е налице възможност за нанасянето на вреда на общия бюджет. Това тълкуване на разпоредбата на чл. 2, т. 36 от Регламент № 1303/2013 е установено и в практиката на Съда на Европейския съюз по повод на идентичните дефиниции в Регламент № 2988/1995, Регламент № 1083/2006, както и други секторни регламенти (виж решение I. v C., C-199/03, EU: C: 2005: 548, т. 31; решение C. L., C-465/10, EU: C: 2011: 867, т. 47; решение F., C-59/14, EU: C: 2015: 660, т. 24; решение W., EU: C: 2016: 562, т. 44).

В обобщение, съдът намира за законосъобразно обжалваното решение за определяне на финансова корекция. Дължимо е отхвърляне на иницирираното от ГДИН оспорване.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 3 от АПК, основателно е своевременно заявеното от процесуалния представител на ответника искане за присъждане на юрисконсултско възнаграждение, което съдът определя в размер на 200,00 лева на основание чл. 37 от Закона за правната помощ, във връзка с чл. 25, ал. 1 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Водим от горното на основание чл. 172, ал. 2, предложение последно АПК, Административен съд – София-град, III отделение, 75-ти състав,

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ срещу Решение № ЛС-04-178 от 04.04.2025 г. на държавен експерт в отдел „Координация

на политики в съдебната система“ в дирекция „Стратегическо развитие и програми“ и ръководител на Програмния оператор на Програма „Правосъдие“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021.

ОСЪЖДА Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ да заплати на Министерство на правосъдието на Република България, юрисконсултско възнаграждение за настоящата инстанция в размер на 200,00 /двеста/ 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 съобщението за изготвянето му.

Същото да се съобщи на страните с изпращане на препис по реда на чл. 137 АПК.

СЪДИЯ: