

РЕШЕНИЕ

№ 1028

гр. София, 17.02.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 45 състав,
в публично заседание на 31.01.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Евгени Стоянов

при участието на секретаря Теменужка Стоименова, като разгледа дело номер **5256** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 27, ал. 1 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ - загл. изм. – ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.), вр. чл. 145 и сл. от АПК. Образувано е по жалба на С. университет „Св. К. О.“, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], 1504, [улица], представлявано от ректора проф. А. Г., чрез адв. С. Г., адрес за кореспонденция: [населено място], [улица] срещу Решение № 0401 – 29 / 12.05.2022 г. на изпълнителния директор на ИА „Програма за образование“ и ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Наука и образование в растеж“ в частта по т. 3 от Решението относно отказ от верификация на разходи за възнаграждения в общ размер на 41 459, 97 лева. Жалбоподателят - Софийският университет „Св. К. О.“ чрез своя процесуален представител твърди, че при издаването на оспорвания административен акт не е спазена неговата форма. На следващо място е посочено, че е допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила – основание за отмяна по чл. 146, т. 3 АПК. Нарушен е принципът на съразмерност, прогласен в чл. 6 АПК. Административните органи са длъжни да упражняват правомощията си по разумен начин, добросъвестно и справедливо. Нарушен е принципът на истинност, който е установен в чл. 7 от АПК. Според жалбоподателя нарушен е и принципът за последователност и предвидимост, който е прогласен в чл. 13 от АПК. В хода по същество процесуалният представител на жалбоподателя моли съда да уважи жалбата. Иска от съда да отмени обжалвания административен, като

незаконосъобразен по съображения, изложени в жалбата. Резултатите от работата на експертите са възникнали в Република България. Сървърите са били позиционирани в България. Няма осъществено нарушение. Представени са писмени бележки по съществуващото на спора. Претендира се присъждане на разноски по делото.

Ответникът – изпълнителен директор и ръководител на УО на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“, чрез юрисконсулт С., оспорва жалбата и моли да бъде отхвърлена. Претендира разноски. Представя подробни писмени бележки. Възражава за прекомерност на възнаграждението за адвокат от страна на жалбоподателя.

Софийска градска прокуратура не излага становище по жалбата.

Административен съд - София-град, Трето отделение, 45 състав, след като обсъди твърденията и доводите на жалбоподателя и възраженията на ответника, и провери обжалваното решение за отказ от верификация с оглед всички основания за оспорване по чл. 146 от АПК, приема от фактическа страна следното:

В резултат на приобщените по делото писмени доказателства се установява, че между С. университет „Св. К. О.“, от една страна, и Изпълнителна агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“, от друга, е сключен административен договор за предоставяне на БФП по оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ по процедура за предоставяне на БФП BG05M20P001 – 1.003 „Допълваща подкрепа за български научни организации с одобрени проекти по програма хоризонт 2020 – Widespread – Teaming, Фаза 2“. Проектът е под наименование: „Големи данни за интелигентно общество“. Договорът е сключен на основание чл. 37, ал. 3 от ЗУСЕСИФ. Той е подписан на 19.12.2019 г. и съгласно формуляра за кандидатстване е с продължителност 42 месеца – до 20.06.2023 г.

Административният орган на основание чл. 9, ал. 5, изречение второ, чл. 60, ал. 1 и чл. 62 от ЗУСЕСИФ, в качеството му на Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014 – 2020 е разгледал пакет отчетни документи. Разгледан е пакет отчетни документи № 5 от 16.02.2022 г. с включено искане за междинно плащане на стойност 2 097 489, 57 лева и отчетени разходи в размер на 2 097 48, 57 лева.

В хода на административното производство до бенефициера е изпратено уведомително писмо с № 0401 – 29 / 29.03.2022 г. В писмото е посочено, че се иска разяснение и представяне на допълнителни документи към вече подадения пакет отчетни документи № 5 от 16.02.2022 г.

По повод на това писмо бенефициерът: Софийският университет „Св. К. О.“ е изпратил разяснение (л. 20 – 23 от делото). В това разяснение са включени и отговори по въпросите, свързани с бюджетен ред IV. 15. 1 „Разходи за възнаграждения, включително осигурителни вноски за сметка на работодателя съгласно националното законодателство“. Представени са и документи.

Административният орган е разгледал и анализирал всички документи, които са били представени от бенефициера. По фактура № [ЕГН] от 19.11.2021 г. на стойност 590 041, 92 лева, отчетена както следва: - 491 701, 60 лева към бюджетен разход I.3.4 „Лаборатория за градска среда (фонд: ЕФРР, режим на финансиране: неприложимо, допустим)“; - 98 340, 32 лева към бюджетен разход III.13.1 „Разходи за невъзстановим ДДС (фонд: ЕФРР, режим на финансиране: Неприложимо, допустим)“, от общо отчетените и предявени за възстановяване разходи в размер на 590 041, 92 лева УО не

е верифицирал разходи в размер на 590 041, 92 лева.

В бюджетен ред IV. 15. 1 „Разходи за възнаграждения, включително осигурителни вноски за сметка на работодателя съгласно националното законодателство“, за дейност „Научноизследователска дейност, която обхваща фундаменталните и приложните научни изследвания, както и разпространението на научните резултати“, са отчетени разходи за възнаграждения с ведомости за месеци 09, 10, 11 и 12 от 2021 г. в размер на 41 459, 97 лева за лицата Dion Mariyanayagam, Monika Rabka, Sabin Nakarmi, Tarun B., V. Krystyn Sowinski – Mydlarz и Herbert A. A. Maosa, с които са сключени договори за услуга с номера № 80 – 14 - GATE – 62 / 14.09.2021 г., № 80 – 14 - GATE – 65 / 14.09.2021 г., № 80 – 14 - GATE – 63 / 14.09.2021 г., № 80 – 14 - GATE – 64 / 14.09.2021 г., № 80 – 14 - GATE – 66 / 14.09.2021 г. и № 80 – 14 - GATE – 65 / 14.09.2021 г.

Административният орган е приел, че изследователите изпълняват възложените им задачи съгласно подписаните договори извън територията на Република България. Административният орган е установил, че това е в нарушение на т. 5 „Териториален обхват: Дейностите по настоящата процедура следва да се изпълняват на територията на Република България“ от Условието за кандидатстване по процедура чрез директно предоставяне на БФП - BG05M2OP001 – 1.003 „Допълваща подкрепа за български научни организации с одобрени проекти по програма хоризонт 2020 – Widespread – Teaming, Фаза 2“.

На основата на тази констатация и на основание чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕСИФ Управляващият орган не е верифицирал сумата в размер на 41 459, 97 лева.

В разпоредителната част на оспорения административен акт е посочено, че в резултат на изложеното в мотивите УО на основание чл. 64, ал. 3 от ЗУСЕСИФ издава отказ за верификация на разходите в размер на 41 459, 97 лева, в това число БФП - 41 459, 97 лева, съфинансиране от бенефициента – 0, 00 лева. Административният орган е посочил, че за тези разходи не е потвърдена допустимост.

Недоволен от административния акт в тази му част, в която УО не е верифицирал сумата от 41 459, 97 лева, бенефициерът, а именно - Софийският университет „Св. К. О.“ го обжалва пред състав на АССГ.

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

Относимата правна уредба се съдържа в Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година 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, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета; в Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ - загл. изм. – ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.), както и в ПМС № 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., прието от Министерския съвет на Република България. (Обн. - ДВ. бр. 61 от 2016 г.).

Настоящият състав намира, че оспореният административен акт е издаден от

компетентен орган. По делото е представен трудов договор между Министерството на образованието и науката, от една страна, и проф. Г. Н. В., от друга. Трудовият договор е от дата 01.03.2022 г. По силата на този договор Г. Н. В. е назначен на длъжността изпълнителен директор на Изпълнителна агенция „Програма за образование“. Той има и качеството на Управляващ орган на Оперативна програма „Наука и образование в растеж“.

На практика между страните няма спор по фактите. Спорът е правен и се свежда до това, какво е правното значение на обстоятелството, че шестима от експертите по проекта са работили извън територията на Република България и дали в случая е нарушена точка 5 от Условия за кандидатстване по процедура чрез директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. Условията са част от приетите по делото доказателства (л. 385 – 411, от том Втори). В точка 5 от Условията е посочено следното: „Териториален обхват: Дейностите по настоящата процедура следва да се изпълняват на територията на Република България“.

Условията за кандидатстване съдържат правилата за допустимост на кандидатите и проектите и допустимост на разходите, начина на кандидатстване и процедурата за подбор на проекти и общи правила за изпълнението им. Тези насоки са изготвени в съответствие със законовите разпоредби. Със самото подаване на проектното предложение кандидатът се съгласява с всички условия, заложили за кандидатите. С оглед на горното Софийският университет „Св. К. О.“ с подаване на проектното си предложение по тази схема за БФП се е запознало и съгласило с поставените изисквания, включително и по отношение на посочения териториален обхват на дейностите.

Споделят се доводите на процесуалния представител на жалбоподателя, че в хода на съдебното производство по безспорен начин е установено, че чуждестранните изследователи Dion Mariyanayagam, Monika Rabka, Sabin Nakarmi, Tarun B., V. Krystyn Sowinski – Mydlarz и Herbert A. A. Maosa, с които са сключени договори за услуга с номера № 80 – 14 - GATE – 62 / 14.09.2021 г., № 80 – 14 - GATE – 65 / 14.09.2021 г., № 80 – 14 - GATE – 63 / 14.09.2021 г., № 80 – 14 - GATE – 64 / 14.09.2021 г., № 80 – 14 - GATE – 66 / 14.09.2021 г. и № 80 – 14 - GATE – 65 / 14.09.2021 г. никога не са идвали на територията на Република България по повод на изпълнение на дейности по проекта. Установено е още, че изброените лица не са провеждали срещи с екипа по изпълнение на проекта. Действително в тази насока са показанията на св. С. И. – ръководител на проекта. Същата в показанията пред съда заявява, че всички изследователи са работели дистанционно. Свидетелката И. заявява, че всички експерти, за които е отказано финансиране, по време на изпълнение на проекта са се намирали извън територията на Република България.

Настоящият състав намира, че основание за допустимост на посочения вид разход е именно дали експертът се е намирал на територията на Република България по време на работата си по проекта. Без значение е обстоятелството дали е български или чужд гражданин. Именно така трябва да се тълкува точка 5 от Условията за кандидатстване по процедура чрез директно предоставяне на БФП, където е установен териториалният обхват на проекта: „Териториален обхват: Дейностите по настоящата процедура следва да се изпълняват на територията на Република България“. Това тълкуване се подкрепя и от показанията на свидетеля А., които са в насока на това, че няма ограничение за ангажиране на чужди граждани по дейности от проекта, но те (дейностите) трябва да бъдат изпълнявани на територията на Република България.

От показанията на св. А., които същият депозира в съдебното заседание от дата 22.11.2022 г. става видно, че е имало неофициална кореспонденция между управляващия орган и бенефициера. Част от предмета на тази неофициална кореспонденция е изясняване на обстоятелството, дали е възможно експертите да работят извън Република България. Видно от показанията на св. А., в този момент е станало ясно за административния орган, че част от експертите работят извън територията на България, включително извън територията на ЕС.

По делото са представени граждански договори между шестимата експерти, от една страна, и СУ „К. О.“, от друга. В договорите обаче не е посочено мястото на изпълнението им. Във връзка с това представянето им пред експерти от УО не води до извод, че административният орган е одобрил извършване на дейности извън територията на Република България.

Съдът намира, че от съществено значение за изпълнението на проекта е било стриктно да се спазват Условието за кандидатстване по процедура чрез директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. Логиката води до извод, че допустимостта на разходите е обусловена от това, дали експертите по проекта работят на територията на България. В конкретния проект дори не е било заложено алтернативно условие от типа, че експертите могат да изпълняват дейности „на територията на Република България или на територията на друга държава от ЕС“. Дали това е било оптималното решение от гледна точка постигане на целите на проекта е вън от предмета на настоящото дело.

Във връзка с това основателни са доводите на процесуалния представител на ответника, че начинът на изпълнение на дейността по проекта нарушава един от основните принципи, установени в чл. 174, § 1 от ДФЕС. В този текст е посочено, че БФП, която се предоставя от Европейския съюз и от националния бюджет на бенефициера – частни или публични правни субекти, е инструмент за осъществяване на политиката на ЕС за хармонично развитие чрез икономическо, социално и териториално сближаване.“

Съгласно разпоредбата на чл. 57, ал. 1, т. 2 ЗУСЕФСУ, разходите се считат за допустими, ако са налице едновременно следните условия: 2. разходите попадат във включени в документите по [чл. 26, ал. 1](#) и в одобрения проект категории разходи. Условието за кандидатстване безспорно са документи по чл. 26, ал. 1 ЗУСЕФСУ. Нарушението на точка 5 от Условието означава, че тези разходи са недопустими.

Приемат са аргументите на процесуалния представител на ответника, че от представените и преведени на български език документи е видно, че посочените лица са извършвали работа по проекта извън територията на България. Получените от тях доходи са били декларирани пред съответните компетентни органи в дадената държава.

Тезата на жалбоподателя се основава на това, че той е съгласувал начина на изпълнение на проекта, включително и относно обстоятелството, че част от експертите няма да работят на територията на Република България, с управляващия орган. Доказателства за това обаче не са събрани в хода на съдебното производство. Действително в хода на съдебното производство беше представена имейл кореспонденция между УО и бенефициера, но тя не доказва, че представители на ответника са възприели подход част от експертите да работят извън територията на Република България. В тази насока процесуалният представител на жалбоподателя в съдебно заседание посочва, че имейл кореспонденцията не е представена с цел да

покаже каква е била комуникацията. Тя е била представена с цел да се докаже, че имейл кореспонденцията между УО и бенефициера е била водеща, а не тази през ИСУН.

Официалната кореспонденция по ЗУСЕФСУ между бенефициерите и националните органи става чрез ИСУН. В Наредбата за ИСУН е посочено, че всички действия в ИСУН, свързани с изпълнението, отчитането и изменението на проекта от страна на бенефициента, се извършват чрез профили, създадени от УО / междинното звено въз основа на писменото заявление на бенефициента. (чл. 29, ал. 1 от Наредбата).

В този смисъл основателни са аргументите на представителя на ответника, че установяването на недопустим разход, в това число констатиране на нередност, е възможно във всеки един етап от изпълнението на проекта, включително във фазата на приключило изпълнение на даден договор – било то граждански или такъв, сключен в резултат на проведена обществена поръчка. Отделно от това, недопустимост на разходите може да бъде установена от различни органи – освен от УО, и от счетоводни и одитни органи (вж. чл. 9, ал. 1 ЗУСЕФСУ, съгласно който „органи по програмите, финансирани със средства от ЕФСУ, са управляващите органи, счетоводните органи и одитните органи“). Нещо повече – възможно е дори веднъж верифицирани като допустими от УО след това тези разходи да бъдат признати за недопустими, при спазване на правилата за възобновяване на влезли в сила административни актове.

В този смисъл неоснователни са аргументите на жалбоподателя, че шестимата международни експерти, макар и да са се намирали извън територията на България, поради наложените противоепидемиологични ограничения за влизане и пребиваване в страната, са изготвяли възложените им разработки изцяло на сървърите на проекта, които се намират в България. Съдът намира, че наличието на пандемия COVID – 19 не може да бъде основание за нарушаване на териториалния обхват на проекта. Съгласно Приложение I „общи условия“ (л. 419 и сл. от делото) при предоставяне на БФП по приоритетна ос 1 от Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ бенефициерът е имал възможност да уведоми УО за възникването на обстоятелства, които могат да възпрепятстват или забавят изпълнението на проекта. (чл. 10, точка 10. 1. от общите условия). За бенефициера е съществувала и възможност да поиска удължаване на срока на проекта, като се съобрази обстоятелството, че периодът не излиза извън рамките на съответната процедура.

От значение е и чл. 8 от Приложение I „общи условия“, където е установено, че административният договор, включително приложенията към него могат да се изменят по инициатива на двете страни. Тоест промяната в териториалния обхват на проекта е трябвало да бъде отразена в анекс към административния договор.

По отношение на аргумента, че сървърите по проекта са се намирали на територията на България трябва да се отбележи, че проектът се е изпълнявал от експерти (физически лица), а не от сървъри. Неотносим към предмета на делото е аргументът, че от събраните по делото свидетелски показания се е установило, че няма забрана за наемане на изследователи чужденци по проекта. В мотивите на оспорения акт, като основание за отказ от верификация е посочено обстоятелството, че експертите работят извън територията на България. Не е посочван мотив, че експертите са чужди граждани.

Съдът намира, че е спазена целта на закона. Съгласно съображение 3 от преамбюла на Регламент № 1303 / 2013 г. на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември

2013 г. европейските структурни и инвестиционни фондове трябва да изпълняват важна роля при постигането на целите на стратегията на Съюза за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. Националната цел е да се постигне устойчив растеж на България. Това може да се постигне, като се извършват целенасочени инвестиции в приоритетни за страната научни направления, квалифицирани изследователи и изобретатели и атрактивна научна среда, които трябва да се развиват на територията на Република България.

С оглед изложеното, съдът намира, че Р. правилно е установил релевантните за казуса факти, въз основа на тях е направил обосновани фактически изводи, правилно е тълкувал и приложил материалния закон и съобразил неговата цел, поради което решението му за отказ от верификация на сумата в общ размер на 41 459, 97 лева е законосъобразно, а жалбата срещу него е неоснователна и трябва да бъде отхвърлена.

При този изход на спора в полза на ответника следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение в размер на 200 лева, на основание чл. 143, ал. 3 АПК, във вр. с чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София - град, Трето отделение, 45 състав,

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на С. университет „Св. К. О.“, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], 1504, [улица], срещу Решение № 0401 – 29 / 12.05.2022 г. на изпълнителния директор на ИА „Програма за образование“ и ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Наука и образование в растеж“ в частта по т. 3 от Решението относно отказ от верификация на разходи за възнаграждения в общ размер на 41 459, 97 лева.

ОСЪЖДА С. университет „Св. К. О.“, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], 1504, [улица] да заплати на Изпълнителна агенция "Оперативна програма "Наука и образование за интелигентен растеж" юрисконсултско възнаграждение в размер на 200 (двеста) лева.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд на Република България в 14 – дневен срок от уведомяването на страните.

СЪДИЯ: