

РЕШЕНИЕ

№ 39624

гр. София, 14.10.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 66 състав, в
публично заседание на 15.09.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Теодора Василева

при участието на секретаря Дора Тинчева и при участието на прокурора Цветослав Вергов, като разгледа дело номер **4411** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 73, ал. 4 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ).

Образувано е по жалба на Министерството на здравеопазването срещу Решение № РД-02-14-1142/26.03.2026 г. на ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014 – 2020 г., с което, в качеството му на бенефициер по проект BG16RFOP001-4.001-0001 „Подкрепа за развитие на системата за спешна медицинска помощ“, е определена финансова корекция в размер на 25 на сто от допустимите разходи по Договор № РД-11-753/22.12.2023 г. със „СТРОЙЕКСПРЕС-НН“ ООД, за нередност за нарушение на чл. 107, т. 1 от Закона за обществените поръчки (ЗОП), квалифицирано по т. 14 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 ЗУСЕФСУ (Наредбата).

Жалбоподателят твърди незаконосъобразност на всички основания на чл. 146 АПК. Поддържа, че фактическите и правните основания на акта са неясни и взаимно противоречиви. В уведомлението и в диспозитива е посочен чл. 107, т. 1 ЗОП, докато описаното поведение е свързано с изискване и непредставяне на обосновка по чл. 72, ал. 1 ЗОП, за което законът предвижда различното основание по чл. 107, т. 3 ЗОП. Според министерството разминаването не е техническа грешка, а засяга състава на твърдяното нарушение, ограничило е правото му на защита и не може да бъде преодоляно от съда, без да бъде заместена волята на административния орган.

Жалбоподателят оспорва извода, че при повторната проверка по чл. 72, ал. 1 ЗОП комисията е следвало да съобрази ценовото предложение на „ЯК ГРУП ПАРТНЕРС“ ЕООД. Сочи, че дружеството не е представило първоначално изисканата обосновка и е било предложено за отстраняване, поради което цената му вече не е следвало да участва в сравнителната база. След промяната на кръга на допуснатите предложения комисията имала задължение да извърши ново изчисление спрямо останалите оферти. Обратното разбиране според жалбоподателя би довело до изкуствено занижаване на средната стойност и би обезсмислило проверката за изпълнимост на необичайно благоприятните предложения. Позицията се на решение от 15.09.2022 г. на Съда на Европейския съюз по дело C-669/20, Veridos, EU:C:2022:684. От него извежда задължение на възложителя да идентифицира офертите със съмнително ниска цена и да ги подложи на състезателна проверка, като националната математическа формула не изчерпва всички допустими способи за такава проверка. Поддържа, че искането до „ВЕС-ИНВЕСТ-Н“ ЕООД е било насочено към изпълнение на това задължение. Сочи още, че дружеството не е представило обосновка и не е обжалвало решението за класиране, поради което със собственото си поведение се е поставило извън процедурата и е прекъснало причинната връзка между действията на възложителя и сключването на договора със „СТРОЙЕКСПРЕС-НН“ ООД.

Жалбоподателят отрича наличието на реална или потенциална вреда за бюджета на Европейския съюз. Според него не е доказано, че „ВЕС-ИНВЕСТ-Н“ ЕООД непременно би било определено за изпълнител и би сключило и изпълнило договор, нито че окончателният разход би бил по-нисък. Твърди, че процентният показател от 25 на сто е приложен механично, без оценка на естеството и тежестта на твърдяното нарушение. Излага и оплаквания, че възражението му по чл. 73, ал. 2 ЗУСЕФСУ не е обсъдено в пълнота и че с финансовата корекция недопустимо се преоценява влязлото в сила решение на възложителя.

Прави искане решението да бъде отменено като незаконосъобразно. Претендира разноски по делото.

Ответникът – ръководителят на Управляващия орган на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014 – 2020 г., чрез процесуален представител гл. юрк. Б., оспорва жалбата като неоснователна.

Иска отхвърляне на жалбата и присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на претендираното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение.

Представителят на С. градска прокуратура дава заключение за неоснователност на жалбата.

Съдът, след като обсъди доводите на страните, събраните по делото доказателства поотделно и в тяхната съвкупност и извърши служебната проверка по чл. 168, ал. 1 АПК на всички основания по чл. 146 АПК, приема от фактическа страна следното:

Министерството на здравеопазването е бенефициер по административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ от 23.10.2018 г. по проект BG16RFOP001-4.001-0001 „Подкрепа за развитие на системата за спешна медицинска помощ“, финансиран по Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014 – 2020 г. Данните за проекта, сключените договори, отчетените средства и финансовата корекция са публикувани в Информационната система за управление и наблюдение на средствата от ЕС (ИСУН 2020) и съответстват на документите в административната преписка.

За изпълнението на проекта министерството е провело обществена поръчка с предмет: „Второ преобявяване на извършване на строително-монтажни работи за нуждите на структурите на спешната помощ, в изпълнение на проект BG16RFOP001-4.001-0001 „Подкрепа за развитие на системата за спешна медицинска помощ“ по ОПРР 2014-2020 г.“ по 17 обособени позиции, открита с Решение № РД-11-458/30.08.2023 г. Спорът се отнася до обособена позиция № 15 „Извършване на строително-монтажни работи за нуждите на ФСМП – П.“.

Документацията по обществената поръчка е публично достъпна на адрес: <https://app.eop.bg/today/320993>.

Със Заповед № РД-11-484/19.09.2023 г. е назначена комисия за разглеждане и оценяване на офертите. По обособена позиция № 15 са подадени ценови предложения от „ЯК ГРУП ПАРТНЕРС“ ЕООД – 350 422,56 лв. без ДДС, „БУЛ СТРОЙ ИНВЕСТ“ ЕООД – 650 354,43 лв. без ДДС, „ВЕС-ИНВЕСТ-Н“ ЕООД – 685 820,35 лв. без ДДС, „МЕАЦА“ ЕООД – 726 857,02 лв. без ДДС, и „СТРОЙЕКСПРЕС-НН“ ООД – 1 218 521,47 лв. без ДДС.

При първоначалната проверка комисията е изисквала обосновка от „ЯК ГРУП ПАРТНЕРС“ ЕООД. В определения срок дружеството не е представило обосновка. Отделно комисията е констатирала несъответствие в ценовото предложение на „МЕАЦА“ ЕООД. След като е изключила цените на тези двама участници от следващото сравнение, комисията е извършила повторно изчисление само спрямо предложенията на „БУЛ СТРОЙ ИНВЕСТ“ ЕООД и „СТРОЙЕКСПРЕС-НН“ ООД и е изисквала обосновка от „ВЕС-ИНВЕСТ-Н“ ЕООД. Това дружество също не е представило обосновка.

В Протокол № 2 от 01.11.2023 г. комисията е предложила „ЯК ГРУП ПАРТНЕРС“ ЕООД и „ВЕС-ИНВЕСТ-Н“ ЕООД да бъдат отстранени по обособена позиция № 15 на основание чл. 107, т. 3 във връзка с чл. 72, ал. 1 ЗОП поради непредставяне на изисканите обосновки. „МЕАЦА“ ЕООД е предложено за отстраняване на самостоятелно основание поради несъответствие на офертата с предварително обявените условия. На първо място е класирано „БУЛ СТРОЙ ИНВЕСТ“ ЕООД, а на второ – „СТРОЙЕКСПРЕС-НН“ ООД. Възложителят е възприел предложенията на комисията с Решение № D28663561/РД-11-619/15.11.2023 г.

С писмо с вх. № 26-00-2686/04.12.2023 г. „БУЛ СТРОЙ ИНВЕСТ“ ЕООД е отказало да сключи договор, като се е позовало на допуснати грешки в икономическите показатели. С Решение № D29378844/06.12.2023 г. възложителят е изменил класирането и е определил за изпълнител „СТРОЙЕКСПРЕС-НН“ ООД.

На 22.12.2023 г. е сключен Договор № РД-11-753 на стойност 1 218 521,47 лв. без ДДС и 1 462 225,77 лв. с ДДС.

Във връзка с последващия контрол по проекта на 05.03.2026 г. на Министерството на здравеопазването е изпратено уведомление по чл. 73, ал. 2 ЗУСЕФСУ.

На 16.03.2026 г. бенефициерът е подал подробно възражение.

С Решение № РД-02-14-1142/26.03.2026 г. ръководителят на Управляващия орган е отхвърлил възражението и е определил на Министерството на здравеопазването финансова корекция в размер на 25 на сто от допустимите разходи по Договор № РД-11-753/22.12.2023 г. със „СТРОЙЕКСПРЕС-НН“ ООД, за нередност за нарушение на чл. 107, т. 1 ЗОП, квалифицирано по т. 14 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредба.

При така установеното от фактическа страна, от правна страна съдът приема следното:

Жалбата е процесуално допустима. Оспореното решение е индивидуален административен акт по чл. 73, ал. 1 ЗУСЕФСУ и непосредствено засяга имуществената сфера на Министерството на здравеопазването, като бенефициер. Жалбата е подадена от адресата на акта, в срока по чл. 149, ал. 1 АПК.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Решението е издадено от компетентен административен орган. Съгласно чл. 73, ал. 1 във връзка с чл. 9, ал. 5 ЗУСЕФСУ финансовата корекция се определя от ръководителя на управляващия орган. По силата на Устройствения правилник на Министерството на регионалното развитие и благоустройството съответната главна дирекция изпълнява функциите на управляващ орган, а министърът е негов ръководител. Към датата на уведомлението – 05.03.2026 г., длъжността е

заемана от А. Т.-Б., назначена с Указ № 57/19.02.2026 г. на президента на Републиката и освободена с Указ № 80/06.03.2026 г. Към датата на решението – 26.03.2026 г., министър е Н. С. Н., назначен с Указ № 80/06.03.2026 г. Следователно уведомлението и крайният акт произхождат от компетентния ръководител на управляващия орган. Не е налице основанието по чл. 146, т. 1 АПК.

Актът е създаден като електронен документ и е подписан с квалифициран електронен подпис. Приетият оригинален електронен файл и справка за валидиране установяват авторството и цялостта му. Това изпълнява изискването за писмена форма като външен носител на волеизявлението, но не изчерпва изискването на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК за посочване на фактическите и правните основания.

Именно в тази част според настоящият състав решението е незаконосъобразно.

Мотивите трябва да позволяват да се установи какво конкретно действие или бездействие на адресата е прието за нарушение, коя приложима норма урежда това поведение и по какъв логически път установените факти осъществяват правния състав. При финансова корекция по чл. 70, ал. 1, т. 9 и чл. 73 ЗУСЕФСУ това изискване е особено съществено, защото конкретното нарушение на правото на Съюза или на свързаното с неговото прилагане национално право е елемент от понятието „нередност“ по чл. 2, т. 36 от Регламент (ЕС) № 1303/2013. Фактическото описание не може да бъде отделено от нормата, под която органът го подвежда.

В уведомлението, в правните изводи и в диспозитива органът последователно е посочил чл. 107, т. 1 ЗОП. Тази разпоредба задължава възложителя да отстрани кандидат или участник, който не отговаря на поставените критерии за подбор или не изпълни друго условие, посочено в обявлението или документацията. В акта не е установен нито критерий за подбор, на който „ВЕС-ИНВЕСТ-Н“ ЕООД да не отговаря, нито друго предварително обявено условие, което дружеството да не е изпълнило. Не е посочено и в какво би се състояло нарушение на възложителя спрямо подобен критерий или условие.

Изложените факти се отнасят до друг нормативен състав. Комисията е изисквала обосновка по чл. 72, ал. 1 ЗОП и е предложила отстраняване поради непредставянето ѝ на основание чл. 107, т. 3 ЗОП. В случая мотивите на органа подробно оценяват работата на комисията, но не определят отделно действие или бездействие на бенефициера, не изграждат връзката между предложението и крайния акт на възложителя и не подвеждат тази връзка под чл. 107, т. 1 ЗОП.

Съдът не може за първи път в съдебното производство да изведе вместо органа конкретното нарушение на бенефициера от решенията по обществената поръчка. Това би означавало да бъдат заменени правното основание и мотивите на административния акт. Съдебният контрол се извършва върху волята, обективизирана при издаването на акта, а не върху основание, което би могло впоследствие да го направи законосъобразен. В този смисъл е и Решение № 5404/22.05.2025 г. по адм. д. № 1550/2025 г. на Върховния административен съд.

Предвид изложеното актът не отговаря на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК. Липсата на мотиви за конкретното нарушение на бенефициера и вътрешното противоречие между фактическото описание и избраната правна норма не позволяват да се установи защо именно поведението на адресата съставлява нередност. Налице е отменително основание по чл. 146, т. 2 АПК.

Спазено е формалното изискване на чл. 73, ал. 2 ЗУСЕФСУ за уведомяване и предоставяне на срок за възражение. То обаче не изчерпва правото на участие на бенефициера. Уведомлението трябва да съдържа достатъчно точна фактическа и правна констатация, а съгласно чл. 73, ал. 3 ЗУСЕФСУ органът е длъжен да обсъди представените възражения. Министерството изрично е оспорило квалификацията по чл. 107, т. 1 ЗОП и е поискало да бъде определено собственото му поведение, което осъществява тази разпоредба. Крайният акт не отговаря на това възражение.

Този пропуск е съществен. Налице е и основанието по чл. 146, т. 3 АПК.

Решението противоречи и на материалния закон. За да е налице нередност по чл. 2, т. 36 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, приложим за програмния период 2014 – 2020 г. съгласно § 70 ЗУСЕФСУ, трябва кумулативно да са установени действие или бездействие на икономически оператор, нарушение на приложимото право и настъпила или възможна вреда за бюджета на Съюза чрез начисляване на неоправдан разход. Тежестта да докаже всички елементи е на органа по чл. 170, ал. 1 АПК.

В случая не е установен първият материалноправен елемент в съдържанието, възприето от административния орган – конкретно действие или бездействие на бенефициера, което нарушава чл. 107, т. 1 ЗОП. Липсата на установено нарушение по ЗОП прави ненужна преценката дали същото е било правилно квалифицирано от УО, като нередност по т. 14 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата.

Доводът на жалбоподателя, че влязлото в сила решение по обществената поръчка изключва последващ контрол по ЗУСЕФСУ, по принцип е неоснователен. Производството по финансова корекция има самостоятелен предмет и защитава законосъобразното разходване на средствата от Европейските фондове. Това обаче не освобождава управляващия орган от задължението да установи и мотивира всички елементи на нередността.

След като нарушение по посочения в акта чл. 107, т. 1 ЗОП не е установено, не възниква основание за квалификация по т. 14 от Приложение № 1 към Наредбата. Поради това съдът не дължи самостоятелна преценка на приложимия процентен показател и на размера на основата. Дори аритметичното изчисление да е вярно, то не може да съществува без валидно установена нередност. Налице е основанието по чл. 146, т. 4 АПК.

Изложеното установява основателността на доводите на жалбоподателя и незаконосъобразност на оспорения административен акт, поради което същият следва да бъде отменен.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 АПК на Министерството на здравеопазването се дължат направените разноски - 747,62 евро държавна такса и 102,26 евро юрисконсултско възнаграждение, определено по чл. 78, ал. 8 ГПК във връзка с чл. 144 АПК, чл. 37 от Закона за правната помощ и Наредбата за заплащането на правната помощ, или общо 849,88 евро. Разноските следва да бъдат възложени на юридическото лице, в чиято структура се намира издателят на акта – Министерството на регионалното развитие и благоустройството.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2 АПК Административен съд – София-град, Трето отделение, 66 състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение № РД-02-14-1142/26.03.2026 г. на ръководителя на Управляващия орган на Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014 – 2020 г.

ОСЪЖДА Министерството на регионалното развитие и благоустройството да заплати на Министерството на здравеопазването сумата 849,88 (осемстотин четиридесет и девет евро и осемдесет и осем евроцента) евро, представляваща разноски по делото.

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

СЪДИЯ: