

РЕШЕНИЕ

№ 26700

гр. София, 02.07.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 16 състав, в публично заседание на 25.03.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ася Тодорова

при участието на секретаря Елица Делчева, като разгледа дело номер **976** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 73, ал. 4 от Закона за управление на средствата на Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ) във връзка с чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) и е образувано е по жалба на ДП „Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда“ (ПУДООС) с ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление [населено място], [улица], съдебен адрес: [населено място], [улица], подадена чрез адв. Е. Ч., срещу Решение № 272 от 18.12.2025 г., издадено от Ръководителя на Управляващия орган (УО) на Програма „Околна среда“ 2014-2020 г. и Министър на околната среда и водите, с което на бенефициента „Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда“ на основание чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ и във връзка с т. 11, буква „б“ и 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 Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (Загл. изм. - ДВ, бр. 59 от 2024 г.), за допуснатото нарушение на чл. 59, ал. 6 във връзка с чл. 2, ал. 2 от ЗОИ и чл. 3, ал. 3 от ЗКС, както и за нарушение на чл. 107 т. 2, б. „а“ от ЗОП във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗОП и чл. 101, ал. 5 от ЗОП е определена обща финансова корекция в размер на 25% от стойността на засегнатите от нарушението и признати от УО на ОПОС за допустими за финансиране по ОПОС 2014-2020 г. разходи, представляващи средства по смисъла на чл. 1, ал. 2 от ЗУСЕФСУ, по сключен договор № 381/18.10.2019 г. с изпълнител ДЗЗД „РЕКУЛТИВАЦИЯ 2018“, на стойност 1 313 999,90 лева без ДДС, в резултат от публично

състезание по ЗОП с предмет: „Закриване и рекултивация на съществуващо общинско депо за неопасни отпадъци, [населено място]“, съгласно проект с рег. № BG16M1OP002-2.011-0001 „Рекултивация на депа за закриване, предмет на процедура по нарушение на правото на ЕС по дело С-145/14“, който се осъществява е финансовата подкрепа на Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Кохезионния фонд и от държавния бюджет на Република България“. В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на оспореното решение. Сочи се, че жалбоподателят няма никаква законова възможност да влияе на решенията на [община], която е изпълнител на проекта, в този смисъл не е налице основание да носи отговорност за точното приложение на закона и правилата на оперативната програма. Иска се отмяна на оспореното решение.

В съдебно заседание и в депозирани по делото писмени бележки, жалбоподателят чрез процесуалните си представители юриконсулт М. и адв. Ч., поддържа жалбата по изложените в същата съображения. Посочва се, че решението е издадено на основание законова разпоредба, приета през 2023 г., а инвестиционният процес в общината, на която ПУДООС предоставя средства, които са му предоставени от държавата, е от 2020 г. Сочи се, че ПУДООС не се явява бенефициер, а има единствена цел да препрати средствата на общината, която е конкретен бенефициер и в този смисъл оспорваният няма нито юридическа, нито физическа възможност да взема отношение по начина на провеждане на

обществената потъчка, начина на определяне на изпълнител, извършва единствено инвеститорски контрол за изпълнението на инвестиционната задача, нейното изпълнение е приключило през 2020 г., а финансовата корекция е наложена 5 години по-късно на основание законова разпоредба от 2023 г. Претендира се присъждане на разноски съгласно списък, който се представя.

Ответникът Ръководителят на Управляващия орган (УО) на Програма „Околна среда“ 2014-2020 г. и Министър на околната среда и водите, в депозирани по делото писмени бележки, чрез процесуален представител по пълномощие, оспорва жалбата. Изложени са съображения, че съгласно чл. 4 от Правилника за устройството и дейността на Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда основен предмет на дейност на предприятието е реализация на екологични проекти и дейности в изпълнение на национални и общински стратегии и програми в областта на околната среда. Съгласно ал. 2 на същата разпоредба Предприятието безвъзмездно финансира екологични проекти на общини по публично оповестени изисквания за кандидатстване на електронната си страница. С Решение на СЕС по С - 145/14 (Европейска комисия срещу Република България), постановено на 16 юли 2015 г.,

Република България е санкционирана, тъй като не е предприела необходимите мерки, така че съществуващите в страната депа за неопасни отпадъци да продължат да действат от 16 юли 2009 г. нататък само ако отговарят на изискванията на Директива 1999/31/ЕО на Съвета от 26 април 1999 година относно депонирането на отпадъци, Република България не е изпълнила задълженията си по член 14, букви а) — в) от тази директива. Сочи се, че по силата на чл. 34, ал. 1, т. 6, т. 8 и т. 9 на Приложение № 2 към АДФП безвъзмездната финансова помощ се изплаща на жалбоподателя ПУДООС. В този смисъл и след като финансовите средства са отпуснати на ПУДООС в качеството му на бенефициент, именно това е лицето, адресат на финансовата корекция, носещо финансовата отговорност за тяхното възстановяване. Обстоятелството, че обществената поръчка е проведена от [община], не променя правното положение на жалбоподателя,

който е бенефициент по административния договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ и именно той заявява, отчита и получава признаване на съответните разходи пред УО. В

настоящия случай липсва правна обвързаност между Управляващия орган и [община], по силата на която [община] да бъдат адресат на акта за финансова корекция, вътрешните отношения между жалбоподателя и [община] намира за извън предмета на настоящото производство и същите не могат да бъдат противопоставяни на УО и не могат да дерогират задължението му да защити средствата от ЕФСУ. Претендира се присъждане на деловодни разноски в размер на 184,07 евро. Релевира се възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение.

Съдът, като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

Между ПУДООС в качеството му на бенефициент и Ръководителя на Управляващия орган на Програма „Околна среда“ е сключен административен договор № Д-34-51/27.10.2023 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Програма „Околна среда 2014 - 2020 г.“, съфинансирана от Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд на Европейския съюз по процедура чрез директно предоставяне № BG16M1OP002-2.011 „Рекултивация на депа за закриване, предмет на процедура по нарушение на правото на ЕС по дело С -145/2014 г. - втора.“

Между ПУДООС и [община] е сключен договор № 13124 от 18.11.2019 г., по силата на който ПУДООС като финансираща страна възлага на [община] (финансирана страна) да извърши на свой риск срещу частично осигурено финансиране рекултивация по проект „Закриване и рекултивация на общинско депо за неопасни отпадъци [населено място]“. Към договора са сключвани анекси от 23.12.2019 г., 27.07.2020 г., 03.09.2020 г. и 23.09.2020 г. относно срока на договора, финансирането на проекта и дейностите по същия.

С Решение на Кмета на [община] е обявена открита процедура за възлагане на обществена поръчка чрез публично състезание на основание чл. 18, ал. 1, т. 12 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) с предмет: „Закриване и рекултивация на общинско депо за неопасни отпадъци, [населено място] чифлик“. В решението за откриване на процедурата е посочено, че обществената поръчка не е във връзка с проект и/или програма, финансирана със средства от европейските фондове и програми. Документацията за обществената поръчка е достъпна на интернет адрес: http://dolni-chiflik.acstre.com/section-96-profil_na_kupuvacha.html.

В резултат на проведената процедура с Решение № ОП-4-12/04.09.2019 г. на Кмета на [община] на първо място е класиран ДЗЗД „РЕКУЛТИВАЦИЯ 2018“ с участници в обединението „ЕР БИЛД-ИНЖЕНЕРИНГ“ ЕООД и „ПЪТСТРОЙ-В.“ЕОО с комплексна оценка на офертата 94,80 точки, с оглед на което със същото решение като изпълнител на обществена поръчка „Закриване и рекултивация на общинско депо за неопасни отпадъци, [населено място] чифлик“ е определен участникът ДЗЗД „РЕКУЛТИВАЦИЯ 2018“. Между [община] и ДЗЗД „РЕКУЛТИВАЦИЯ 2018“ е сключен договор за обществена поръчка за строителство № 381 от 18.10.2019 г. с обща стойност на договора в размер на 1 313 999,90 лева без включен ДДС или 1 576 799,88 лева с включен ДДС съгласно ценова оферта на изпълнителя, неразделна част от договора.

Във връзка с констатирани пропуски и отправени препоръки от ИА ОСЕС, обективирани в Окончателен доклад № 18 от извършен одит на операциите по ОП „Околна среда“ 2024 г. в УО на Оперативна програма „Околна среда“ 2014 – 2020 г. е регистриран сигнал за нередност под № 1562 от Регистъра на сигналите за нередности в УО във връзка с изпълнението на АДФФП, по който ПУДООС е бенефициент, във връзка с който е образувано е производство по определяне на финансова корекция по чл. 73 от ЗУСЕФСУ.

Бенефициентът ПУДООС е уведомен с писмо с изх. № 48-00-839/14.11.2025 на УО на ОПОС съгласно чл. 73, ал. 2 от ЗУСЕФСУ за вида на констатираните от УО на ОПОС нарушения,

касаещи проведена обществена поръчка и сключения въз основа на нея договор, както и за размера на финансовата корекция, като му е предоставена възможност да се запознае с констатациите по сигнала за нередност, първоначалното становище на УО на ОПОС, уведомен е и за правото му да представи коментари, бележки и/или допълнителни документи, с които да мотивира искане да не се налага финансова корекция, да подаде възражения с доказателства в двуседмичен срок, считано от датата на получаване на цитираното писмо. В срока, предоставен с писмо изх. № 48-00-839/14.11.2025 на УО на ОПОС, в съответствие с чл. 73, ал. 2 от ЗУСЕФСУ, не е депозирано писмено възражение от страна на бенефициента.

След като е разгледал и обсъдил констатациите в подадения сигнал за нередности Ръководителят на УО е издал процесното решение, с което е приключено производството по сигнал с рег. № 1562, с което на бенефициента „Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда“ на основание чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ и във връзка с т. 11, буква „б“ и 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 Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (Загл. изм. - ДВ, бр. 59 от 2024 г.), за допуснато нарушение на чл. 59, ал. 6 във връзка с чл. 2, ал. 2 от ЗОИ и чл. 3, ал. 3 от ЗКС, както и за нарушение на чл. 107 т. 2, б. „а“ от ЗОП във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗОП и чл. 101, ал. 5 от ЗОП е определена обща финансова корекция в размер на 25% от стойността на засегнатите от нарушението и признати от УО на ОПОС за допустими за финансиране по ОПОС 2014-2020 г. разходи, представляващи средства по смисъла на чл. 1,

ал. 2 от ЗУСЕФСУ, по сключен договор № 381/18.10.2019 г. с изпълнител ДЗЗД „РЕКУЛТИВАЦИЯ 2018“, на стойност 1 313 999,90 лева без ДДС, в резултат от публично състезание по ЗОП с предмет: „Закриване и рекултивация на съществуващо общинско депо за неопасни отпадъци, [населено място]“, съгласно проект с рег. № BG16M1OP002-2.011-0001 „Рекултивация на депа за закриване, предмет на процедура по нарушение на правото на ЕС по дело С-145/14“, който се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Кохезионния фонд и от държавния бюджет на Република България“.

На първо място, административният орган е приел, че е налице нарушение на чл. 59, ал. 6 във връзка с чл. 2, ал. 2 от ЗОП и чл. 3, ал. 3 от ЗКС, което нарушение представлява „нередност“ по смисъла на чл. 2, т. 36 от Регламент № 1303/2013 и чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ, тъй като са налице всички елементи от фактическия ѝ състав, а именно: нарушението е извършено чрез действие на възложителя, тъй като е заложил ограничителни изисквания; противоправното поведение, изразяващо се в нарушение на приложимото българско законодателство, има или би могло да има за резултат оцетяването на бюджета на Европейския съюз, тъй като се създават предпоставки за ограничаване на потенциални участници.

Посочено е, че съгласно чл. 2, ал. 2 от ЗОП при възлагането на обществени поръчки възложителите нямат право да ограничават конкуренцията чрез включване на условия или изисквания, които дават необосновано предимство или необосновано ограничават участието на стопански субекти в обществените поръчки. Съгласно чл. 59, ал. 2 от ЗОП възложителите могат да използват спрямо участниците само критериите за подбор, които са необходими за установяване на възможността им да изпълнят поръчката. Поставените критерии трябва да са съобразени с предмета, стойността, обема и сложността на поръчката. Съгласно чл. 59, ал. 6 от ЗОП при участие на обединения, които не са юридически лица, съответствието с критериите за подбор се доказва от обединението участник, а не от всяко от лицата, включени в него, с

изключение на съответна регистрация, представяне на сертификата или друго условие,

необходимо за изпълнение на поръчката, съгласно изискванията на нормативен или административен акт и съобразно разпределението на участието на лицата при изпълнение на дейностите, предвидено в договора за създаване на обединението.

Посочено е, че съгласно раздел III.1.1 от обявлението и т. 5.1, раздел IV от документацията по поръчката участниците трябва да са вписани в Централния професионален регистър на строителя за строежи от четвърта група, втора категория или по-висока съгласно Правилника за реда за вписване и водене на ЦПРС, а за чуждестранни лица - в аналогични регистри съгласно законодателството на държавата членка, в която са установени, като от възложителя е пояснено, че „при участие на обединение, което не е юридическо лице доказването на поставеното изискване се извършва чрез попълване на съответния раздел в ЕЕДОП, който е представен от тези членове на обединението, които ще изпълняват строителство“.

Възприето е от административния орган, че условието на практика засяга всеки член на обединението, който ще изпълнява строителство, тъй като предметът на поръчката е строителство, като въведеното изискване е в две посоки: членовете на обединението, които изпълняват строителство, следва да са регистрирани в ЦПРС; всеки член на обединението, който изпълнява строителство, следва да е регистриран в ЦПРС за строежи четвърта група, втора категория. Съгласно чл. 3, ал. 3 от Закона за К. на строителите (ЗКС) когато физически или юридически лица се обединяват за изпълнение на строежи или отделни видове строителни и монтажни работи, поне един от участниците в обединението трябва да е вписан в регистъра. Следователно достатъчно е един от членовете в обединението да има регистрация по ЗКС за необходимата категория строежи.

Нито ЗКС, нито ЗУТ изискват специална регистрация на всеки от членовете на обединението, които ще осъществяват строителните работи, още повече всеки от тях да е регистриран за изискуемата категория строежи. Регистрацията по ЗКС не попада в изключението по чл. 59, ал. 6 от ЗОП, съгласно което може да се иска регистрация от всяко от лицата в обединението, които ще изпълняват поръчката (в конкретния случай строителството). Във връзка с горното е формулиран извод, че посоченото изискване е незаконосъобразно, тъй като противоречи на чл. 59, ал. 6 от ЗОП и на чл. 3, ал. 3 от ЗКС, както и необосновано ограничава конкуренцията, тъй като без правно основание изключва от участие в процедурата лица, които не разполагат с регистрация в ЦПРС за посочената от възложителя категория строежи, но имат право на основание чл. 3, ал. 3 от ЗКС да участват в изпълнението на строително монтажни дейности, съвместно с регистрирано по надлежния законов ред лице или разполагат с регистрация в ЦПРС за изпълнение на строежи от втора категория.

Във връзка с горното с оспореното решение е прието, че констатираното нарушение представлява нередност по т. 11, б. „б“ от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, представляваща основание за извършване на финансова корекция, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (Загл. изм. - ДВ, бр. 59 от 2024 г.). За да се определи финансовото влияние на нередността, е взето предвид, че са получени 5 оферти, три от които отговарят на критериите за подбор, т.е. налице е минимално ниво на конкуренция. При определяне размера на финансовата корекция за констатираното нарушение в съответствие с чл. 3, ал. 1 от Наредбата е отчетено естеството и сериозността на същото и финансовото му отражение.

Констатираното нарушение е от такова естество, че не е възможно да бъде реално установено финансовото отражение върху предоставената безвъзмездна финансова помощ, което дава

основание да се приложи пропорционалният метод при определяне размера на финансовата корекция за констатираното и обективизирано по-горе нарушение на националното законодателство. Посочената нередност обосновава определянето на финансова корекция в размер на 5% от стойността на засегнатите от нарушението и признати от УО на ОПОС за допустими за финансиране по ОПОС 2014-2020 разходи по договор № 381/18.10.2019 г. с изпълнител ДЗЗД „РЕКУЛТИВАЦИЯ 2018“ на стойност 1 313 999,90 лева без ДДС.

На второ място, административният орган е приел, че е налице нарушение на чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗОП и чл. 101, ал. 5 от ЗОП, което нарушение представлява „нередност“ по смисъла на чл. 2, т. 36 от Регламент №1303/2013 и чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ, тъй като са налице всички елементи от фактическия й състав, а именно: нарушението е извършено чрез действие на възложителя, тъй като е незаконно е избрал изпълнител по договора; противоправното поведение, изразяващо се в нарушение на приложимото българско законодателство, има или би могло да има за резултат ощетяването на бюджета на Европейския съюз, тъй като се създават предпоставки за ограничаване на потенциални участници.

Като мотиви е посочено следното: съгласно чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗОП обществените поръчки се възлагат в съответствие с принципа за равнопоставеност и недопускане на дискриминация. Съгласно чл. 101, ал. 5 от ЗОП при изготвяне на оферти всеки участник трябва да се придържа точно към обявените от възложителя условия. Съгласно чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП възложителят отстранява от процедурата участник, който е представил оферта, която не отговаря на предварително обявените условия за изпълнение на поръчката. Съгласно документацията за обществената поръчка техническото предложение се изготвя по образец, като неразделна част от него е подробен линеен график. Съгласно образца на техническо предложение предметът на поръчката следва да се изпълни в пълно съответствие с техническите спецификации, изискванията на възложителя,

нормативните изисквания, добрите практики и представеното от участника предложение с поемане на ангажимент за спазване на предложените от участника срокове за изпълнение на поръчката. Минимално определеният от възложителя срок за техническа рекултивация е 60 дни. Участниците, които предложат срок за изпълнение на техническа рекултивация по-дълъг от поставения максимален срок от 120 календарни дни и минимален срок за изпълнение на дейностите по техническата рекултивация - 60 календарни дни, ще бъдат отстранявани.

Срокът за техническа рекултивация е компонент за оценка съгласно методиката за оценка на офертите с тежест 5 точки. При преглед на техническото предложение на изпълнителя и приложения линеен график за съответствие с изискванията на възложителя е установено следното: На стр. 4 от раздел „Организация на персонала, на който е възложено изпълнението на поръчката“ от техническото предложение е наличен следния текст: „За по-ясното представяне на организацията на работите на обекта е разработен Линеен график в графичен вид на база на количествата и производителност на планираната за обекта строителна техника.

С линейния график са установени сроковете за изпълнение на СМР за обекта, на база сметни норми и приетите технологии за изпълнение на СМР и организационната последователност за изпълнението им, както и съгласно техническата спецификация за обекта. “. Предложеният срок за изпълнение на дейностите по техническа рекултивация е 60 календарни дни. От таблица в раздел „Необходим човешки ресурс за всеки от етапите - ръководен екип и персонал“ (стр. 102 от електронния файл) от организацията на персонала и от линейния график за същата позиция е видно следното: за позиция III.5: изгребване, товарене и извозване до 500 м на ТБО с общ обем 8030 МЗ - предвидени са три броя багера и шест самосвала с определен от участника срок за

изпълнение - 14 дни; - за позиция IV.8: изгребване, товарене и извозване до 500 м на ТБО с общ обем на изкопните работи 27860 МЗ

- предвидени са четири броя багера с определен от участника срок за изпълнение - 17 дни. Прилагайки използвания подход на възложителя при прилагане на сметни норми в хода на процедурата за посочените позиции са за 0,0074 разх. норма (0,0073 мсм е разходната норма съгласно протокол № 2 от работата на комисията) за багер при използвана сметна норма за позиция „Изкоп в багер в земни почви при норм. условия па транспорт“, шифър СЕК 01.314 (приложена разпечатка с база юли 2019). При прилагане на посочената разходна норма за посочените позиции реалният срок за изпълнение е както следва: за позиция III.5 - 19 дни, а не 14 дни (8030 МЗ:м/ 3 бр. багера);

за позиция IV.8 - 51 дни, а не 17 дни (27860 МЗ x 0,0074 мсм -206,164 мсм/ 4 бр. багера). Предвид горното е формулиран извод, че офертата на изпълнителя не отговаря на условията на възложителя за пълно съответствие с техническите спецификации, изискванията на възложителя, нормативните изисквания и добрите практики, както и за обоснованост на предложените срокове за изпълнение на дейностите по техническа рекултивация, въз основа на конкретните срокове за изпълнение на строителните дейности по КСС. Комисията не е установила несъответствията относно времевата и технологична обоснованост за изпълнение на дейностите по позиции III.5 и IV.8 и вместо да бъде отстранен като неотговарящ на изискванията по процедурата, възложителят е сключил договор за обществена поръчка с участника ДЗЗД „РЕКУЛТИВАЦИЯ 2018“.

Избраният подход на възложителя се установява и от мотивите за отстраняване на „Одесосстой“ ООД, които са свързани с това, че при формиране на предвижданията на участника не е взета под внимание реалната производителност на предложеното технологично оборудване/механизация, като за изпълнение на СМР под № 14 от Линейния график за изпълнение на обекта и в документ Организация на персонала, на който е възложено изпълнението на поръчката на стр. 20, и в таблица на стр. 40 „Изгребване, товарене и извозване до 500м па ТБО“ ще се ползва багер комбиниран — 1 бр. Съгласно сметните норми за земни работи за „Изкоп с багер с обратна лопата 0,41-0,50мЗ земни почви при нормални условия на транспорт “ разходната норма е 0,0073 мсм/мЗ, от което следва, че 8030 МЗ, ще се изкопаят и натоварят с един багер за 59 дни /мсм/, а участникът е посочил, че ще извърши изкопа за 5 дни.“.

Реално предложението на „Одесосстой“ ООД за изпълнение на дейността е 7 дни, а не 5 дни, като това не променя крайното заключение на комисията за несъответствие. „При формиране на предвижданията на участника не е взета под внимание реалната производителност на предложеното технологично оборудване/механизация, като за изпълнение на СМР под № 19 от Линейния график за изпълнение на обекта и в документ Организация на персонала, на който е възложено изпълнението на поръчката на стр. 21, и в таблицата на стр. 41 „Изгребване, товарене и извозване до 500м на ТБО“ ще се ползва багер комбиниран — 2бр., съгласно сметните норми за земни работи за „Изкоп с багер с обратна лопата 0,41-0,50мЗ земни почви при нормални условия на транспорт" разходната норма е 0,0073 мсм/мЗ, от което следва, че 27 860 МЗ ще се изкопаят и натоварят с два багера за 103 дни/мсм/, а участникът е посочил, че ще извърши изкопа за 34 дни“.

Реално предложението на „Одесосстой“ ООД за изпълнение на дейността е 17 дни, а не 34, дни, като това не е променило крайното заключение на комисията за несъответствие. Комисията е стигнала до извод че „Предвид направените констатации е налице техническо предложение, при което предвиденото оборудване за изпълнението на горепосочените позиции от КСС не отчита спецификата на извършваните дейности и конкретните изисквания за тяхното изпълнение, съответно не биха могли да гарантират изпълнението на дейностите в посочения срок, който е елемент на оценка съгласно Раздел XII „Методика за оценка“, като част от

Документацията за участие. Формулиран е извод, че е налице неравно третиране на участниците, тъй като за едни и същи пропуски в офертите на избрания изпълнител и друг участник в процедурата, комисията е приложила различен подход при оценката за съответствие на предложенията с изискванията на възложителя. В заключение и предвид горното, комисията за провеждане на процедурата не е установила посочените несъответствия в офертата на избрания изпълнител с изискванията на възложителя. Вместо да бъде отстранен като неотговарящ на изискванията по процедурата, възложителят е сключил договор с участника ДЗЗД „РЕКУЛТИВАЦИЯ 2018“.

Независимо от горното, при самостоятелна проверка на офертата на избрания изпълнител, видно от ценовото предложение на избрания за изпълнител, от анализа на цената на „Изгребване, товарене и извозване до 500м ТБО“ (съответно на стр. 13 и на стр. 16 от електронния файл с ценовото предложение) за механизация багер с кофа до 1 м3 за една машиносмяна е посочена разходна норма от 0,0057. Следователно, за да се изкопае 1 м3 материал, са нужни 0,0057 машиносмени на багер с кофа до 1 м3, или - за 8 часа с посочения багер може да се изкопае около 175 м3 (1/0,0057 -175,44 м3). По този начин, при прилагане на изрично посочената от избрания за изпълнител разходна норма, реалният срок за изпълнение е следният:

- за позиция III.5 - 15,26 дни, а не посочените в линейния график 14 дни (8030 МЗ x 0,0057 мсм = 45,771 мсм/ 3 бр. багера);

- за позиция IV.8 - 39,7 дни, а не оферирания в линейния график 17 дни (27860 МЗ x 0,0057 мсм = 158,8 мсм/ 4 бр. багера).

Видно е, че са налице несъответствия между декларирания срок за изпълнение и техническото предложение на избрания за изпълнител участник.

УО на ОПОС е приел, че установеното нарушение на чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗОП и чл. 101, ал. 5 от ЗОП представлява нередност по т. 14 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности, представляваща основание за извършване на финансова корекция, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (Загл. изм. - ДВ, бр. 59 от 2024 т.), в размер на 25%.

Констатираните нарушения са от такова естество, че не е възможно да бъде реално установено финансовото отражение върху предоставената безвъзмездна финансова помощ. Това дава основание да се приложи пропорционалният метод при определяне размера на финансовите корекции за констатираните и обективирани по-горе нарушения на националното законодателство. При прилагане на нормата на чл. 7 от Наредбата, съгласно която: „При констатирани два или повече случаи на нередности, посочени в Приложение 1, се определя една корекция за всички нарушения, засягащи едни и същи допустими разходи, чиито размер е равен на най-високия процент, приложен за всяко от тях...“, се определя обща финансова корекция в размер на 25%.

Посочено е, че за нарушение - незаконосъобразна методика за оценка с Решение 05.12.2023 г. на РУО на ОПОС е определена финансова корекция от 5 % на основание т. 11, б. „б“ от Приложение 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата, което е влязло в сила, при прилагане на принципа на чл. 72, ал. 4 от ЗУСЕФСУ е доналожена финансова корекция до достигане на 25 % от допустимите за финансиране разходи по договор № 381/18.11.2019 г. с „ДЗЗД РЕКУЛТИВАЦИЯ 2018“.

УО на ОПОС е формулирал изводи, че констатираните нарушения дават основание да се приеме за изпълнен фактическият състав на чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ. По смисъла на чл. 2, т. 36 от Регламент/ЕС/№1303/2013 „нередност“ означава всяко нарушение на правото на Съюза или на националното право, свързано с прилагането на тази разпоредба, произтичащо от действие или

бездействие на икономически оператор, участващ в прилагането на европейските структурни и инвестиционни фондове, което има или би имало за последица нанасянето на вреда на бюджета на Съюза чрез начисляване на неправомерен разход в бюджета на Съюза.

При систематичното и логично тълкуване на горепосочените норми е видно, че налагането на финансови корекции е задължително при установяване на нередност/и, които представляват нарушение на правилата за възлагане на обществени поръчки. Трайна е съдебната практика, че неедност може да съществува и тогава, когато е налице възможност за нанасянето на вреда на общия бюджет, като няма изискване да се докаже наличието на точно финансово изражение. Това тълкуване на разпоредбата на чл. 2, т. 36 от Регламент №1303/2013 е в съответствие и с практиката на Съда на Европейския съюз, съгласно решение: Firma Ernst Kollmer Fleischimport und - export, C-59/14, EU: C: 2015:660, Т. 24, както и решение Wrocław, C-406/14, EU: C: 2016:562, т. 44. Посочено е, че в конкретния случай, УО на ОПОС е установил противоправно поведение на възложителя при провеждане на обществената поръчка, финансирана със средства по Оперативна програма „Околна среда 2014-2020 г.“, изразяващо се в нарушение на изрично цитираните правни разпоредби от българското национално законодателство - Закона за обществените поръчки, т.е. установено е категорично нарушение на приложимото българско национално законодателство.

УО на ОПОС е анализирал и финансовия ефект на констатираното нарушение, отчитайки факта, че чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ приема като основание за определяне на финансова корекция наличието на нередност, съставляваща нарушение на приложимото национално законодателство, което би имало за последица нанасянето на вреда на средства от ЕФСУ.

На основание чл. 35, ал. 2 вр. ал. 1, т. 1 от Наредба № Н-3 от 22 май 2018 г. за определяне на правилата за плащания, за верификация и сертификация на разходите, за възстановяване и отписване на неправомерни разходи и за осчетоводяване, както и сроковете и правилата за приключване на счетоводната година по оперативните програми и програмите за европейско териториално сътрудничество (обн. ДВ, бр. 44/2018 г., изм. и доп. ДВ бр. 83 от 22.10.2019 г.) на бенефициента ПУДООС е определена сума за възстановяване в размер на 306 968,26 лева по договор № 381/18.10.2019 г. с изпълнител ДЗЗД „РЕКУЛТИВАЦИЯ 2018“, на стойност 1 313 999,90 лв. без ДДС, представляваща стойността на определената с оспореното решение доналожена финансова корекция в размер на 20%, изчислена на база отчетени и общо верифицираните разходи по процесния договор, признати от УО иа ОПОС за допустими за финансиране разходи по процесния договор. Сумата за възстановяване се определя в резултат на извършени плащания, след верификация на извършените от бенефициента и предявени за възстановяване разходи в искания за междинни плащания.

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

Жалбата е подадена от лице с правен интерес от оспорването, срещу акт, за който изрично е предвидено в чл. 73, ал. 4 от ЗУСЕФСУ, че подлежи на обжалване пред съд, в преклузивния 14-дневен срок по чл. 149 ал. 1 от АПК, поради което същата е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Оспореното решение е издадено от компетентен орган. Съгласно чл. 73, ал. 1 от ЗУСЕФСУ финансовата корекция се определя по основание и размер с мотивирано решение на управляващия орган, одобрил проекта. В чл. 9, ал. 5 от ЗУСЕФСУ е предвидено, че ръководител на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващият орган, или оправомощено от него лице. В ал. 2 на същата разпоредба е предвидено, че управляващите органи се създават като звено в администрация по реда на Закона за администрацията или Закона за местното самоуправление и местната администрация, или като отделна администрация. Доколкото това е приложимо съгласно правото

на Европейския съюз функциите на такъв орган може да се предоставят за изпълнение и от друг орган или организация. Съгласно чл. 5 от

Устройствения правилник на Министерство на околната среда и водите (МОСВ) министърът или оправомощено от него длъжностно лице управлява програми и проекти в сферата на своята компетентност, финансирани от предприсъединителните фондове, Структурни фондове, Кохезионният фонд и други финансови инструменти на ЕС и от други международни финансови институции и донори, както и осигурява ефикасното и правомерното управление на тези програми и проекти. Съгласно чл. 33, ал. 2 от Устройствения правилник на МОСВ Главна дирекция „Оперативна програма „Околна среда“ изпълнява функциите на управляващ орган на програмите за околна среда, които се финансират чрез фондовете на ЕС по съответната Многогодишна финансова рамка и всички произтичащи от това задължения и отговорности съгласно регламентите на ЕС. Следователно, на основание

чл. 9, ал. 5 от ЗУСЕФСУ Министърът на околната среда и водите като ръководител на министерството, в чиято структура е Главна дирекция ОПОС, на основание чл. 25, ал. 1 от Закона за администрацията и чл. 33, ал. 2 от Устройствения правилник на МОСВ е ръководител на УО и той е компетентният орган, който би следвало да е автор на административния акт, с който се налага финансова корекция. В случая решението е издадено от Министъра на МОСВ, с оглед на което съдът намира, че решението е издадено от компетентен орган.

Решението е издадено в задължителната по закон писмена форма и съдържа изискуемите по чл. 59, ал. 2 от АПК реквизити. Посочени са обстоятелствата, съставляващи според възприетото от административния орган, фактически основания за определяне на финансовата корекция, както и правните основания за издаване на решението. Изложени са формално мотиви във връзка с квалификацията на нередностите и размера на финансовата корекция. Волеизявлението за определянето на финансова корекция е обективизирано в мотивиран акт в съответствие с чл. 73, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, като са взети предвид характера и тежестта на нарушенията и финансовото им отражение. В тази връзка съдът приема, че е спазена формата при издаване на оспорения административен акт.

Съдът не констатира в хода на административното производство по издаване на обжалвания акт да са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Законодателят е регламентирал специални правила за процедурата по определяне на финансовата корекция по основание и размер. Съгласно чл. 73, ал. 2 от ЗУСЕФСУ преди издаване на решението за определяне на финансовата корекция ръководителят на УО е длъжен да осигури възможност на бенефициера да представи в разумен срок, който не може да бъде по-кратък от две седмици, писмени възражения по основателността и размера на корекцията. От доказателствата по делото е видно, че това изискване на закона е спазено, като на ПУДООС е даден такъв срок и е дадена възможност да направи възражение. С оглед на това съдът приема, че са спазени регламентираните от законодателя специални правила за процедурата по определяне на финансовата корекция. Спазен е изискуемият от чл. 73, ал. 3 от ЗУСЕФСУ срок за издаване на решението.

Въпреки горното, съдът намира, че оспореното решение не съответства на приложимите материалноправни разпоредби и целта на закона.

В конкретния случай не е предмет на спор между страните, че ПУДООС е бенефициент по сключен административен договор № Д-34-51/27.10.2023 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Програма „Околна среда 2014 - 2020 г.“, съфинансирана от Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд на Европейския съюз по процедура чрез директно предоставяне № BG16M1OP002-2.011 „Рекултивация на депа за закриване, предмет на

процедура по нарушение на правото на ЕС по дело С -145/2014 г. - втора“, като посочените нарушения, във връзка с които с оспореното решение е определена финансова корекция на ПУДООС, са свързани с обявена и проведена от [община] обществена поръчка чрез публично състезание на основание чл. 18, ал. 1, т. 12 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) с предмет: „Закриване и рекултивация на общинско депо за неопасни отпадъци, [населено място] чифлик“, приключила със сключен между [община] и ДЗЗД „РЕКУЛТИВАЦИЯ 2018“ договор за обществена поръчка за строителство № 381 от 18.10.2019 г.

с обща стойност на договора в размер на 1 313 999,90 лева без включен ДДС или 1 576 799,88 лева с включен ДДС съгласно ценова оферта на изпълнителя, неразделна част от договора. Не е предмет на спор, че между ПУДООС и [община] е сключен договор № 13124 от 18.11.2019 г., по силата на който ПУДООС като финансираща страна възлага на [община] чифлик (финансирана страна) да извърши на свой риск срещу частично осигурено финансиране рекултивация по проект „Закриване и рекултивация на общинско депо за неопасни отпадъци [населено място]“. Т.е. всички твърдени нарушения са извършени от [община], в оспореното решение не са описани действия или бездействия на Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда като бенефициент по договор, финансиран със средства по ЕСИФ, които да са във връзка с констатираните нарушения.

От административната преписка не се установява ПУДООС да е участвало в подготовката, откриването, провеждането или приключването на процесната обществена поръчка, нито да е разполагало с правомощия да определя условията за участие, критериите за подбор, начина на оценяване на офертите или избора на изпълнител.

Действително в решението си от 6 март 2025 година по съединени дела С-471/23 и С-477/23 СЕС е приел, че чл. 2, т. 36 и т. 37 Регламент № 1303/2013, изменен с Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 година за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046), трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, според която адресат на решение за определяне на финансова корекция за нарушение на правилата при възлагане на обществени поръчки може да бъде икономически оператор, различен от извършилия нарушението, а също така допуска отговорността за тази финансова корекция да бъде солидарна, да може да се разпредели договорно между този икономически оператор и извършилия нарушението,

или посочената отговорност да се носи от последния, стига финансово отговорните икономически оператори да са могли да знаят, че в случай на нередност при изпълнението на разглеждания проект те ще отговарят по този начин за финансовата корекция пред съответния управляващ орган. В мотивите си Съдът е пояснил, че предмет на проверка от националните съдилища в тези случаи следва да бъде, от една страна, кои икономически оператори поемат финансовата отговорност спрямо съответните управляващи органи в съответствие с националното право и с клаузите на разглежданите договори и от друга - дали тези финансово отговорни икономически оператори са могли да знаят, че в случай на нередност при изпълнението на съответния проект те ще носят отговорност — индивидуално, солидарно или по друг начин — за финансовата корекция пред тези управляващи органи. В т. 68 от решението изрично е посочено,

че „запитващата юрисдикция ще трябва да провери, от една страна, кои икономически оператори поемат финансовата отговорност спрямо съответните управляващи органи в съответствие с

националното право и с клаузите на разглежданите договори“. Това изисква ясно описание на основанията за налагане финансова корекция, конкретно на жалбоподателя за допуснатите нарушения от друг субект – [община] като възложител на обществена поръчка в конкретния случай, в още по-голяма степен за твърдени нарушения, извършени няколко години преди датата на сключване на процесния АДБФП и при приключена и изпълнена обществена поръчка съгласно сключен договор с избран изпълнител. Съдът намира, че такова описание и мотиви в оспореното решение не се съдържат.

Както е посочено от административния орган, действително ПУДООС има качеството на бенефициент по сключения административен договор № Д-34-51/27.10.2023 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Програма „Околна среда 2014 - 2020 г.“, съфинансирана от Европейския фонд за регионално развитие и Кохезионния фонд на Европейския съюз по процедура чрез директно предоставяне № BG16M1OP002-2.011 „Рекултивация на депа за закриване, предмет на процедура по нарушение на правото на ЕС по дело С -145/2014 г. – втора. Действително с разпоредбите на договора и приложенията към него ПУДООС са въведени отговорности и задължения на ПУДООС относно спазване на разпоредбите на действащото законодателство, регламентиращо провеждане на процедури за избор на изпълнител на дейностите по проекта, ПУДООС е запознат с дефинициите за нередност.

Едновременно с това, обаче, твърдените нарушения на правилата за възлагане на обществена поръчка, както бе посочено и по-горе, са осъществени през 2019 г., докато административният договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ между ПУДООС и Управляващия орган е сключен едва на 27.10.2023 г. Към момента на откриване на процедурата за възлагане на обществената поръчка, провеждането ѝ, класирането на участниците и сключването на договор ПУДООС не е имало качеството на бенефициент по смисъла на приложимото законодателство за управление на средствата от европейските фондове.

Не е съществувало административно правоотношение между ПУДООС и Управляващия орган по програмата, от което да произтичат права и задължения във връзка с изпълнението на проект, финансиран със средства от ЕС. Липсват и данни към момента на провеждане на процедурата да е било предвидено последващо финансиране на същите разходи чрез средства от Европейските структурни и инвестиционни фондове (в решението за откриване на ОП изрично е посочено, че не се предвижда такъв вид финансиране).

Както е посочено на стр. 7/12 от проектното предложение към АДБФП техническата рекултивация на всички депа е приключила и ПУДООС извършва контрол по изпълнението на сключените договори за обществени поръчки и начина на плащане по тези договори. В сключения административен договор не са регламентирани задължения на ПУДООС и отговорности за приемане риск от финансови последици, произтичащи от евентуални нарушения при възлагането на обществени поръчки, извършени от трети лица преди възникването на правоотношението по предоставяне на безвъзмездна финансова помощ.

Т.е. в конкретния случай административният орган е бил длъжен да изясни по какъв начин последващото сключване на административен договор през 2023 г. поражда за ПУДООС отговорност за действия и решения на друг самостоятелен правен субект, осъществени четири години по-рано. В оспореното решение липсва анализ на правното основание, въз основа на което тази отговорност се прехвърля върху бенефициента, както и на конкретните договорни или нормативни разпоредби, от които произтича подобно задължение. На ПУДООС в конкретния случай е възложена отговорност по силата на сключен през 2023 г. договор (АДБФП) за действия, извършени от [община] много по-рано, когато през 2019 г. е проведена обществена поръчка, която е приключила към датата на сключване на административния договор за безвъзмездна

финансова помощ.

Липсата на фактически и правен анализ относно значението на тази последователност от събития пречатства извода, че е налице достатъчна връзка между констатираните нарушения при възлагането на обществената поръчка през 2019 г. и отговорността на жалбоподателя като бенефициент по административен договор, сключен през 2023 г., по смисъла на практиката на СЕС, посочена по-горе.

Отделно от горното, съдът намира, че наложената финансова корекция е незаконосъобразна и поради отсъствие на твърдяните нарушения на правилата на ЗОП и по двете групи посочени нарушения.

В процесния случай управляващият орган твърди, че е налице нарушение на разпоредбата на чл. 59, ал. 6 от ЗОП, прието е от административния орган, издал оспореното решение, че е налице незаконосъобразно изискване към участниците - обединения, а именно всички техни членове, които ще извършват дейностите по строителство, да са вписани в ЦПРС в съответна изискуема от възложителя категория. Съгласно мотивите на оспореното решение така поставеното изискване е ограничително, защото необосновано ограничава участието на субекти, които не разполагат със съответната регистрация в ЦПРС, но имат право на основание чл. 3, ал. 3 от ЗКС да участват в изпълнението на строително-монтажни дейности, съвместно с регистрирано по надлежния ред лице.

Съдът намира, че тези изводи са неправилни. На първо място следва да се посочи, че възражението на жалбоподателя, че нарушението, извършено през 2019 г., е квалифицирано съгласно законова разпоредба в сила от 2023 г., е неоснователно. Като основание за установеното нарушение е посочена разпоредбата на чл. 59, ал. 6 от ЗОП в приложимата редакция към датата на откриване на процедурата. Съгласно чл. 59, ал. 6 от ЗОП (в приложимата редакция към датата на откриване на процедурата) при участие на обединения, които не са юридически лица, съответствието с критериите за подбор се доказва от обединението участник, а не от всяко от лицата, включени в него, с изключение на съответна регистрация, представяне на сертификат или друго условие, необходимо за изпълнение на поръчката, съгласно изискванията на нормативен или административен акт и съобразно разпределението на участието на лицата при изпълнение на дейностите, предвидено в договора за създаване на обединението. В чл. 3,

ал. 2 от ЗКС са въведени специални изисквания към лицата, извършващи строителство на територията на Република България, като предвижда строителите, изпълняващи строежи от първа до пета категория по чл. 137, ал. 1 от ЗУТ или отделни видове строителни и монтажни работи, посочени в НКИД, позиция „Строителство“, да бъдат вписани в ЦПРС. Съгласно чл. 3, ал. 3 от ЗКС когато физически или юридически лица се обединяват за изпълнение на строежи или отделни видове строителни и монтажни работи по ал. 2, поне един от участниците в обединението трябва да е вписан в регистъра, като ал. 4 изрично предвижда, че участието в обединението по ал. 3 не поражда права за лицата, които не са вписани в регистъра, самостоятелно да изпълняват отделни строителни и монтажни работи по ал. 2. Видно от Раздел III.1.2 Правна, икономическа, финансова и техническа информация „Икономическо и финансово състояние“ в обявлението на обществената поръчка на [община]

(стр. 122 от делото) възложителят е поставил изискване със следното уточнение: „В случай на участие на обединение, спазването на изискването може да бъде осигурено от един или повече от членовете на сдружението съобразно разпределението на участието на лицата при изпълнение на дейностите, предвидено в договора за създаване на обединението по отношение на дейностите, свързани със строителството.“ Изрично е посочено от възложителя, че изискването ще се отнася не за всички участници в обединението, а само за тези, които извършват строителство съобразно

вида и обема на изпълняваната от тях работа, за което се изисква регистрация, съгласно изискванията на нормативен акт, а именно – ЗКС.

Следователно, видно от съдържанието на поставеното от възложителя изискване, то е относимо не към всички участници в обединението, а само към тези, които ще изпълняват съответната дейност по строителство, за която е необходима посочената регистрация. Изискването поне един от участниците в обединението да бъде вписан в регистъра за съответната категория строеж е приложимо тогава, когато с оглед на разпределението на дейностите в обединението именно той ще извършва тези от строежите или тези от строителните и монтажни дейности, за които се изисква регистрация. Ако повече от един от членовете на обединението ще извършват дейности, за които се изисква регистрация, следва всеки от тях да бъде вписан в регистъра за съответната дейност, която ще извършва с оглед на постигнатото между членовете на обединението съгласие за разпределение на дейностите.

Именно това тълкуване съответства на разпоредбата на чл. 59, ал. 6 от ЗОП, противно на разбирането на административния орган, издал оспореното решение. Съдът намира, че формулираното от възложителя изискване към икономическите и финансови възможности на участниците е съответно на поставеното изискване за вписване в ЦПРС, като забележката за доказване на съответствието от членовете на обединение, което не е ЮЛ, следва да се тълкува с оглед дадените разяснения за смисъла на разпоредбата на чл. 59, ал. 6 от ЗОП, също в контекста на изискването за вписване в ЦПРС. В случая възложителят е поставил изискване за вписване на всички членове на обединението, които ще извършват дейностите по строителство, но „съобразно разпределението на участието на лицата при изпълнение на дейностите, предвидено в договора за създаване на обединението по отношение на дейностите, свързани със строителството.

“ Същевременно е безспорно, че включените в обществената поръчка СМР касаят строеж втора категория съгласно издадено разрешение за строеж на Главния архитект на [община] (раздел II.1.4 от обявлението). За извършването му строителите, включително членовете на обединението, следва да бъдат вписани в ЦПРС. При обосноваване на нарушението органът не е изследвал дали в предмета на обществената поръчка се включват и други строителни дейности, за които не се изисква регистрация. Съответно не може да се направи извод, че би имало членове на обединението, които ще участват пряко в изпълнение на строителните дейности, за които не се изисква вписване. Предвид липсата на изложен анализ от УО дали в предмета на процесната обществена поръчка са включени и строителни дейности, за които не се изисква регистрация в ЦПРС,

не може автоматично да се приеме, че поставеното от възложителя изискване е ограничително и необосновано завишено, само по изложените в оспореното решение мотиви. Предвид на това, не е установено, че, така формулирано, изискването е ограничително, спрямо обединения, част от чиито членове ще участват пряко в изпълнение на строителните дейности, съобразно разпределението на участието на лицата при изпълнение на дейностите, предвидено в договора за създаване на обединението, за които не се изисква вписване, съгласно чл. 3, ал. 2 от ЗКС.

Съдът намира, че безспорно поставеното изискване за вписване в ЦПРС в случая е съобразено с предмета, стойността, сложността, количеството и обема на обществената поръчка, т. е. същото е пропорционално на предмета на поръчката. Доколкото изискването е поставено спрямо участници, които ще изпълняват строителна дейност за съответната категория строеж съгласно договора за създаване на обединението, предвид одобрените от възложителя условия, същото е в съответствие със закона. Предвид изложеното, съдът приема че липсва посоченото от ответника нарушение на националния закон при провеждането на проверената обществена поръчка. В тази

насока не се споделят възраженията на ответника.

В този смисъл решение № 4075 от 14.04.2026 г. на ВАС по адм.д. № 10034/2025 г., Решение № 2423 от 5.03.2026 г. на ВАС по адм. д. № 11919/2025 г., Решение № 3210 от 27.03.2023 г. на ВАС по адм. д. № 6879/2022 г., Решение № 2733 от 18.03.2025 г. на ВАС по адм. д. № 309/2025 г., Решение № 11368 от 13.11.2025 г. на ВАС по адм. д. № 7958/2025 г. и др. В конкретния случай безспорно в указанието към обединенията не е точно описана категорията на строежа, а е записано "строителство" и този случай се дължи на факта, че в публикуваното обявление, както бе посочено и по-горе, в Раздел III.1.2 Правна, икономическа, финансова и техническа информация „Икономическо и финансово състояние“ е детайлизирано обобщено, в този смисъл формулираното общо изискване в раздел III.1.1, съвместно със записа в Раздел III.1.2 от обявлението съставляват едно единно цяло, което дава пълна информация на всички участници за начина, по който могат да установят и впоследствие докажат съответствието си с това изискване. Двете точки са предназначени да се прилагат съвместно както от възложителя, така и от оферентите.

В този смисъл, използваният похват от административния орган в Решението за налагане на финансова корекция изкуствено да раздели и да посочи само част от информацията е правно недопустим и опорочава извода на наличие на нередност. Следва да се има предвид, че недопустимо е не всяко, а само необоснованото ограничаване на кандидатите за участие. В случаят съдът намира, че възложителят доказва, че включването на определено изискване е оправдано с оглед спецификата на предмета на договора и неговото изпълнение. В практиката хипотезите, свързани с необосновано ограничаване участието на лица до процедурата, се отнасят най-често до критериите за подбор на участниците. Нарушаване на забраната по чл. 2, ал. 2 е налице и при необосновано ограничаване на потенциалните участници чрез изисквания за специфичен опит, обвързан с конкретни източници на финансиране и т. н., което е категорично забранено.

Липсват данни за злоупотреба или умишлено въвеждане на ограничителни условия с цел фаворизиране на конкретен участник, не е налице поставянето и на ограничителни условия. Безспорно изискването, поставено от възложителя, не ограничава участието на потенциалните участници, то е съобразено с предмета, стойността, сложността, количеството и обема на обществената поръчка. В случая няма нарушение на общата забрана по чл. 2, ал. 2 от ЗОП по отношение на визираното нарушение. Горното води до извода, че не е налице съставомерност на нередността, следователно няма фактическо основание за определяне на финансова корекция по чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ, на което правно основание се позовава органът в решението си. Липсата на нарушение, а с оглед на това и на нередност, прави ненужна проверката от съда на квалифицирането на нередността, за която е определена финансова корекция.

По отношение на второто твърдяно нарушение съдът намира, че не е налице визираното от органа нарушение, осъществяващо състава на нередност по т. 14 от Наредбата за посочване на нередности. Оспореното решение за финансова корекция се явява материално незаконосъобразно по отношение на констатираните нарушения на чл. 107, т. 2, буква „а“ във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗОП. В случая административният орган твърди, че е налице несъответствие между офертата на избрания за изпълнител участник с изискванията на възложителя, предвид установените несъответствия между декларирания срок за изпълнение и техническото предложение на избрания за изпълнител участник.

Съгласно чл. 107, т. 2, б. "а" от ЗОП, освен на основанията по чл. 54 и 55 възложителят отстранява участник, който е представил оферта, която не отговаря на: а) предварително обявените условия за изпълнение на поръчката. Комисията е разгледала предложението на

участника и е извършила проверка на съответствието му с предварително обявените от възложителя минимални (базови) изисквания. Комисията е констатирала, че предложението за изпълнение на поръчката на допуснатия участник е изготвено в съответствие с изискванията на възложителя. Не всяка допусната неточност в техническото предложение на участника следва да се възприема като основание за отстраняването му от поръчката. Важно е да се установи дали така твърдяното нарушение е съществено, с оглед на което да се прецени дали се явява основание за отстраняване на съответния участник. В конкретния казус, според съда, допуснатото нарушение не е съществено и поради това не може да обуслови необходимостта от отстраняване на определения за изпълнител участник от процедурата.

Дори и формално да съставлява нарушение на изискванията на ЗОП, то се явява несъществено и не води до неяснота каква е волята на участника и дали предложеното от него съответства на заложените от възложителя изисквания, като предложението му би следвало да се разглежда в неговата цялост, а не едностранчиво и с оглед дадената информация само в един от представените документи. Действията на комисията не следва да бъдат преимуществено съсредоточени към търсенето на технически, респ. несъществени пропуски или грешки в офертите, за сметка на цялостния анализ на предложението за изпълнение, като такъв е и случаят.

Едновременно с това, разпоредбата на § 2, т. 58 от ДР на ЗОП определя като „условия за изпълнение на поръчката“ определените от възложителя конкретни и обективни изисквания, свързани с процеса на изпълнението ѝ, извън критериите за възлагане на поръчката. Условието за изпълнение на поръчката не подлежат на сравнителна оценка и не оказват влияние върху класирането на офертите. Още повече, че в конкретния случай от самите констатации в оспореното решение съдът намира, че не се установява несъответствие между офертата на избрания за изпълнител и изискванията на възложителя, конкретно и относно посочените срокове за изпълнение на възложеното (между 60 и 120 календарни дни).

Дори тези факти да са налице, последните не представляват нарушение на чл. 107, т. 2, б. "а" от ЗОП, тъй като в административния акт дори не се твърди противоречие с условията за изпълнение на поръчката по смисъла на Пар. 2, т. 58 от ДР на ЗОП. Следва да се посочи, че линейният график е включен като показател за оценка в методиката за оценка и в съответствие с посоченото по-горе определение не може да попадне в условията за изпълнение на поръчката, тъй като е критерий за възлагане, който подлежи на сравнителна оценка. При това положение, това нарушение, само по себе си, не е основание за отстраняване на съответния участник на възприетото от УО основание – чл. 107, т. 2, буква "а" вр. чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗОП, а оттам и не представлява нередност по смисъла на чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ.

В случая органът твърди, от една страна, нарушение на принципите за равенство и недопускане на дискриминация – чл. 2, ал. 1, т. 1 ЗОП, тъй като възложителят е приложил различен подход спрямо избрания за изпълнител участник по отношение на отстранен участник, но са налице и други основания за отстраняване, което оборва констатацията на административния орган, че участниците не са били третирани еднакво, в нарушение на чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗОП. От съдържанието на Протокол № 2 се установява наличие на несъответствия с поставените условия към изпълнението в другите задължителни части/разработки, допуснати от посочения отстранен участник ОДЕСОССТРОЙ“ ООД, примерно непосочване на механизация за натоварване. Едновременно с това, съдът намира за неотнормимо към правното основание на чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП и твърдението на административния орган за неравно третиране на участниците. Твърденията за неравно третиране на участниците в процедурата във връзка с установеното нарушение не попада в обхвата на нередност по т. 14 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата.

В тази част на акта органът е посочил като правно основание и нарушение на принципите на чл. 2, ал. 1, т. 1 и 2 от ЗОП. Член 2, ал. 1 от ЗОП регламентира принципите, които възложителите трябва да спазват при възлагане на обществените поръчки. В разпоредбата изрично е посочено, че обществените поръчки трябва да съответстват на принципите на Договора за функционирането на Европейския съюз и по-специално на тези за свободното движение на стоки, свободата на установяване и свободата на предоставяне на услуги и взаимно признаване, както и на произтичащите от тях принципи на равнопоставеност и недопускане на дискриминация (т. 1) и на свободна конкуренция (т. 2).

Правният принцип е утвърдено морално, политическо или юридическо начало, което дава насоката на поведение на правните субекти, а правното правило е изрично и официално установено конкретно предписание за поведение. И правният принцип, и правното правило имат нормативна функция (регулативна и защитна), като правният принцип може да действа самостоятелно или в съчетание с правното правило (конкретната разпоредба). Тогава, когато действа съвместно с правното правило, правният принцип подпомага обосноваването на правните последици, а тогава, когато действа самостоятелно, неговата роля в областта на правоприлагането е да разрешава конкуренция между различни ценности и права, между правила, да попълва празноти в правото, да обосновава прилагането му, както и да определя дискрецията в правото. Но правните принципи, тъй като не съдържат конкретно правило за поведение, не могат сами по себе си да обосноват нарушение на правно правило (на разпоредба), което нарушение, с оглед на предмета на делото, следва да обоснове елемент на фактическия състав на нередността.

Съдът приема, че и дори да може да осъществи състава на чл. 107, т. 2, б. „а“ от ЗОП, при несъобразяването му, не се субсумира нередността по т. 14 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата за посочване на нередности (в относимата редакция), тъй като не изпълнява предвидените в същата предпоставки. В тази хипотеза са визирани случаите, при които критериите за подбор или техническите спецификации са променени или са неправилно приложени в хода на процедурата, в резултат на което е определен за изпълнител кандидатът или участникът, който не отговаря на критериите за подбор и/или техническите спецификации, или е отстранен кандидат или участник, чиято оферта е трябвало да бъде допусната до разглеждане на техническото предложение, ако публикуваните критерии за подбор или техническите спецификации са били спазени. Нередността може да се изрази в следните фактически хипотези: критериите за подбор, техническите спецификации, основанията за отстраняване или други условия в документацията са променени или са неправилно приложени в хода на процедурата, в резултат на което: определен е за изпълнител кандидатът или участникът, който не отговаря на критериите за подбор, техническите спецификации или други условия в документацията/за когото са налице основания за отстраняване, или отстранен е кандидат или участник, чиято оферта е трябвало да бъде допусната до разглеждане и/или класиране, ако публикуваните критерии за подбор, техническите спецификации, основанията за отстраняване или други условия в документацията са били спазени. Твърденията за неравно третиране на участниците в процедурата във връзка с установеното нарушение също не попада в обхвата на нередност по т. 14 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата (примерно Решение № 4075 от 14.04.2026 г. на ВАС по адм. д. № 10034/2025 г.).

Не е налице нередност, ако възложителят/бенефициентът докаже, че отстраненият кандидат или участник не би бил определен за изпълнител, т. е. нарушението няма финансово влияние и не се определя финансова корекция. На не последно място, за да е налице нередност по смисъла на чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ, в приложимата редакция на тази норма, е необходимо не само да е

налице установено нарушение на правилата за определяне на изпълнител по глава четвърта, извършено чрез действие или бездействие от страна на бенефициента/възложителя, но това засягане да има или би имало за последица нанасянето на вреда на средства от ЕФСУ.

Принципът на пропорционалност изисква при вземането на решение за определяне на финансова корекция да се взема предвид както естеството и сериозността на нередността, така и свързаните с него финансови последици за бюджета на Съюза (вж. решение № 7693 от 15.08.2022 г. на ВАС по адм. д. № 1484/2022 г., VII о.). В случая органът не е обосновал защо приема, че констатираното несъответствие засяга или би могла да засегне бюджета на Съюза. Дори и да се приеме, че участникът, избран за изпълнител, да е следвало да бъде отстранен, то това не би имало за последица избирането за изпълнител на друг, предвид отстраняването им. Следователно, при евентуалното отстраняване на участника, избран за изпълнител, няма финансово изражение, тъй като от него не е настъпила и не би могло да настъпи реална вреда по отношение на средствата от ЕФСУ,

като основание за определяне на финансова корекция. И при условие, че в конкретния случай възложената поръчка е изпълнена към датата на сключване на административния договор, както бе посочено и по-горе, и това обстоятелство не е предмет на спор между странните.

В съответствие с изложеното следва изводът, че не е налице нарушаване на разпоредбите на чл. 107, т. 2, б. "а" от ЗОП, във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 и т. 2 от ЗОП, както неправилно е прието от административния орган в оспореното решение. Доколкото в случая липсва нарушаване на разпоредби на националното право, не е налице съществен елемент от състава на понятието "нередност", дадено в разпоредбата на чл. 2, т. 36 от Регламент /ЕС/ № 1303/2013 на Европейския съюз и на Съвета, поради което и определянето на финансова корекция в размер на 25% е незаконосъобразно.

Изводът на съда за незаконосъобразност на наложената финансова корекция налага отмяна на оспореното решение. По изложените съображения жалбата е основателна и същата следва да бъде уважена, като се отмени оспореният в настоящото производство административен акт като незаконосъобразен.

С оглед изхода на правния спор в полза на жалбоподателя следва да се присъдят направените разноски, които съдът определя в размер на 3 369,20 евро, представляващи заплатена държавна такса в размер на 869,20 евро и заплатен адвокатски хонорар в размер на 2 500 евро. Разноските са надлежно доказани и подлежат на присъждане. Размерът им съответства на фактическата и правна сложност на предметния спор, материалния интерес и конкретната процесуална ангажираност на процесуалния представител.

Водим от горното Административен съд София - град, Трето отделение, 16 състав на основание чл. 172, ал. 2 от АПК

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение № 272 от 18.12.2025 г., издадено от Ръководителя на Управляващия орган (УО) на Програма „Околна среда“ 2014-2020 г. и Министър на околната среда и водите, с което на бенефициента „Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда“ на основание чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ и във връзка с т. 11, буква „б“ и 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 Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (Загл. изм. - ДВ, бр. 59 от 2024 г.), за допуснатото нарушение на чл. 59, ал. 6 във връзка с чл. 2, ал. 2 от ЗОИ и чл. 3,

ал. 3 от ЗКС, както и за нарушение на чл. 107 т. 2, б. „а“ от ЗОП във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 от

ЗОП и чл. 101, ал. 5 от ЗОП е определена обща финансова корекция в размер на 25% от стойността на засегнатите от нарушението и признати от УО на ОПОС за допустими за финансиране по ОПОС 2014-2020 г. разходи, представляващи средства по смисъла на чл. 1, ал. 2 от ЗУСЕФСУ, по сключен договор № 381/18.10.2019 г. с изпълнител ДЗЗД „РЕКУЛТИВАЦИЯ 2018“, на стойност 1 313 999,90 лева без ДДС,

в резултат от публично състезание по ЗОП с предмет: „Закриване и рекултивация на съществуващо общинско депо за неопасни отпадъци, [населено място]“, съгласно проект с рег. № BG16M1OP002-2.011-0001 „Рекултивация на депа за закриване, предмет на процедура по нарушение на правото на ЕС по дело С-145/14“, който се осъществява е финансовата подкрепа на Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Кохезионния фонд и от държавния бюджет на Република България“.

ОСЪЖДА Министерството на околната среда и водите да заплати на „Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда“ (ПУДООС) с ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление [населено място], [улица] разноски в размер на 3 369,20 евро (три хиляди триста шестдесет и девет евро и двадесет евроцента) евро.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок пред Върховен административен съд на Република България.

СЪДИЯ: