

# РЕШЕНИЕ

№ 7954

гр. София, 31.12.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 62 състав,**  
в публично заседание на 14.10.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Даниела Гунева**

при участието на секретаря Емилия Митова, като разгледа дело номер **2415** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във връзка с чл. 27, ал. 1 от Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове /ЗУСЕСИФ/.

Образувано е по жалба на [фирма] срещу Решение № РД-29/27.01.2021 г. на Изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури (ИАРА), с което на [фирма], е определена финансова корекция в размер 56 817,30 лв. за неизпълнение на производствената програма за втората производствена година – 2016 г.

В жалбата е посочено, че издаденият административен акт е незаконосъобразен и неправилен, поради допуснати противоречия с материалния закон и съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Моли се той да бъде отменен. Претендират се разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. А., който поддържа подадената жалба и моли тя да бъде уважена.

Ответникът - Изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури (ИАРА) – в съдебно заседание не се явява и не се представлява.

Съдът, след като се запозна с представените по делото доказателства и взе предвид становищата на страните, приема за установено от фактическа страна следното:

Между страните не се спори, че на 01.06.2012 г. г. между [фирма] и ИАРА, като Управляващ орган е сключен административен договор за предоставяне на

безвъзмездна финансова помощ по мярка 2.1. „Производствени инвестиции в аквакултурата“, приоритетна ос 2 „Аквакултура. Риболов във вътрешни водоеми, преработка и маркетинг на продукти от риболов и аквакултура“ по оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство“ за програмен период 2007-2013 г., за проект „Изграждане и оборудване на обект за морски аквакултури – ферма(инсталация) за култивиране на черноморски миди „Т. топола“.

Размерът на помощта съгласно чл. 4, ал.1 от договора е в размер на първоначална стойност 1 592 287,87 лв., представляващи 60% от целия размер на одобрената инвестиция, от които 75% в размер на 1 194 245.92 лева се осигуряват от ЕС и 25% в размер на 398 071.97 лева от държавния бюджет на Р.България. Срокът за реализация на проекта е до 01.05.2014 г. и същият започва да тече от дата на сключване на договора. Съгласно чл. 14, ал. 4 от договора бенефициерът се е задължил за срок от пет години да използва придобитите въз основа на одобрения проект активи по предназначение, да не продава, дарява или преотстъпва ползването им, да не променя местоположението им, да не преустановява подпомаганата дейност, като наред с това е поел и задължение да предоставя на управляващия орган и други държавни контролни органи всяка поискана информация, свързана с предмета на инвестицията. С писмо с изх. № 26-00-1305/11.11.2020 г. на изпълнителния директор на ИАРА е открито производство по налагане на финансова корекция на основание чл. 73, ал. 2 от ЗУЕСИФ. Производството е открито след установяването на нарушение по смисъла на чл. 56 от Регламент (ЕО) № 1198/2006 на Съвета от 27.07.2006 г., чл. 70, ал. 1, т. 7 от ЗУЕСИФ, чл. 40, ал. 1, т. 1 във връзка с чл. 41 от Наредба № 6/03.05.2012 г., чл. 14, ал. 4, т. 1 и чл. 34, във връзка с чл. 11 и чл. 35 от ДБФП № 82/01.06.2012 г. Констатирано е, че нарушението се изразява в неизползване на придобитите въз основа на одобрения проект активи по предназначение чрез изпълнение на производствената програма, съгласно таблица 4 от Инвестиционното намерение, част Б, неразделна част от заявление за кандидатстване с вх. № ЕФР-08-16/26.03.2012 г. и действително декларираното количество продукция. Установеното неизпълнение на производствената програма за втора производствена година, заложен в таблица 4, спрямо действително декларираното по счетоводни документи количество произведена продукция за 2016г. е 62,13 %. Неизпълнението на производствената програма представлява неизпълнение на одобрени индикатори по смисъла на чл. 70, ал. 1, т. 7 т от ЗУЕСИФ.

Нарушението е установено в резултат на осъществен контрол от ИАРА в качеството ѝ на управляващ орган на ОПРСР. За констатираното нарушение е подаден Сигнал за нередност вх. № Z-19170/16.11.2017 г.

Извършена е административна проверка на документите и данните, приложени към сигнала за нередност. Прието е, че установеното нарушение представлява нередност по смисъла на ДР на § 1, чл. 1 и чл. 2 от Наредба за определяне процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от ЕС, чл. 3, б. „р“ от Регламент (ЕО) №1198/2006 на Съвета от 27.07.2006 г. След приключването на административната проверка е регистрирана нередност с НИН2018/ЕЕФ/000003 с финансова стойност 56 817,30 лв., представляваща финансова корекция в размер на 4 % върху 1 420 432,45 лв. (стойността на преизчислената БФП към момента на констатиране на нарушението). По регистрираната нередност няма влязъл административен акт към момента на издаване на процесното решение.

С писмото за откриване на производство по налагане на финансова корекция

бенефициентът е уведомен за констатираното нарушение, както и за размерът на финансовата корекция. От същия са постъпили писмени възражения, които са приети от УО за неоснователни.

Издадено е Решение № РД-29/27.01.2021 г. на Изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури (ИАРА), с което на [фирма], е определена финансова корекция в размер 56 817,30 лв.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи: Жалбата е подадена в преклузивния срок по чл.149, ал. 1 от АПК, от лице, имащо правен интерес от оспорване, и срещу акт подлежащ на съдебен контрол акт, поради което същата е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Съобразно изискванията на чл.168, ал.1 от АПК, при служебния и цялостен съдебен контрол за законосъобразност, съдът извършва пълна проверка на обжалвания административен акт на всички основания по чл.146, от АПК относно валидността му, спазването на процесуално правните и материално правните разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта, която преследва законът, с оглед правните и фактически основания, посочени в оспорения индивидуален административен акт, без да се ограничава с обсъждане на тези, посочени от жалбоподателя.

Процедурата за администриране на нередности е образувана при действието на ЗУСЕСИФ, поради което той регламентира компетентността, производството и правните последици от установените нарушения.

В случая материалните отношения между страните, отнасящи се до реализиране на проект, съфинансиран със средства от Европейския съюз, са се развили въз основа на договор, сключен през 2012 г. Независимо от това, приложим относно процедурата по установяването и и налагането на финансова корекция, е Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове, обнародван в ДВ № 101/22.12.2015 г. С влизането в сила на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове е въведена единна процедура за определяне на финансови корекции на всички бенефициери (по смисъла на член 2, буква л) от Регламент №1198/2006), в т.ч. и на бенефициерите по Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство“ 2007 – 2013 г. Законът за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове установява общи правила за поведение. Това значи, че е приложим по отношение на всички заварени правоотношения с предмет предоставяне на безвъзмездна финансова помощ от Европейските структурни и инвестиционни фондове. Наред с това, съгласно изричната разпоредба на § 8, ал. 2 ЗУСЕСИФ приетите от Министерския съвет нормативни актове, които уреждат обществени отношения, предмет на този закон, както и изрично посочените актове на министъра на финансите, запазват своето действие по отношение на програмния период 2007 – 2013 г. Следователно, считано от 26.12.2015 г. процедурите за регулиране на обществените отношения във връзка с предоставяната от Европейските структурни и инвестиционни фондове безвъзмездна финансова помощ се осъществяват с оглед на установените процедурни правила от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове и непротиворечащите му нормативни актове на Министерския съвет и за програмния период 2007 – 2013 г.

С оглед на изложеното, съдът намира за неоснователни доводите на жалбоподателят

за неприложимост на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове към актовете по Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство“.

Съгласно разпоредбата на чл. 73, ал. 1 от ЗУСЕСИФ, финансовата корекция се определя по основание и размер с мотивирано решение на управляващия орган, одобрил проекта. Съгласно чл.9, ал.1 от ЗУСЕСИФ, органи за управление и контрол на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове /ЕСИФ/ са управляващите органи, сертифициращите органи и одитните органи. В чл.9, ал.5 от ЗУСЕСИФ е предвидено, че управляващите органи отговарят за цялостното програмиране, управление и изпълнение на програмата, както и за предотвратяването, откриването и коригирането на нередности, включително за извършването на финансови корекции. Ръководител на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващият орган.

Обжалваното решение е издадено от компетентен орган – ръководителят на управляващия орган, одобрил проекта, а именно Изпълнителният директор на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури, съгласно изискването на чл. 73, ал. 1 от ЗУСЕСИФ.

Оспореното решение отговаря на изискванията на чл. 59 от АПК. Същото е в законоустановената писмена форма и съдържа всички задължителни реквизити, включително фактическите и правните основания, послужили за издаването му.

Съдът констатира, че в административното производство не са допуснати съществени процесуални нарушения.

Органът е посочил, че дружеството не е изпълнило задълженията си по чл.40, ал.1, т.1 във връзка с чл.41 от Наредба № 6 от 3.05.2012 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка 2.1. „Производствени инвестиции в аквакултурата“ по Приоритетна ос № 2 „Аквакултура, риболов във вътрешни водоеми, преработка и маркетинг на продукти от риболов и аквакултура“ от Оперативната програма за развитие на сектор „Рибарство“ на Република България, финансирана от Европейския фонд за рибарство за програмен период 2007 - 2013 г. - за период от 5 години от датата на сключване на договора бенефициерът е длъжен да използва придобитите въз основа на одобрения проект активи по предназначение.

Съгласно чл. 41 от Наредба № 6 от 03.05.2012 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка 2.1. "Производствени инвестиции в аквакултурата" по Приоритетна ос № 2 "Аквакултура, риболов във вътрешни водоеми, преработка и маркетинг на продукти от риболов и аквакултура" от Оперативната програма за развитие на сектор "Рибарство" на Република България, финансирана от Европейския фонд за рибарство за програмен период 2007 -2013 г., ИАРА осъществява последващ контрол върху целевото използване на отпуснатата безвъзмездна финансова помощ за срока по чл.40, ал. 1 - за 5 години от датата на сключване на договора за БФП. Съгласно чл. 46 от Наредбата, при неспазване на условията по чл. 40 - чл. 44 получената по реда на тази наредба безвъзмездна финансова помощ се обявява за изискуема от изпълнителния директор на ИАРА и се открива процедура по възстановяването ѝ. Следователно, с подзаконов нормативен акт е установено осъществяването на контрол върху целевото използване на предоставената БФП за 5-годишен период от сключване на договора за БФП. В случая договорът е сключен на 01.06.2012 г., а периодът, в който може да се осъществява

последващ контрол или мониторинг, е до 01.06.2017 г. Във връзка с осъществяване на контрол от страна на ИАРА в качеството ѝ на УО по ОП за развитие на сектор „Рибарство“ за програмен период 2007-2013 г. (ОПРСР) по изпълнение на производствени програми, заложи в инвестиционни намерения на ободрени проектни предложения по мярка 2.1 „Производствени инвестиции в аквакултурата“ е установено неизпълнение на производствената програма за 2016 г. от дружеството-жалбоподател. Изпратено е Писмо с изх. № 2600-16193/24.11.2016 г., с което е изискана информация и документи относно неизпълнението на производствената програма за 2016 г., заложи в таблица 4 от ИН. При така установеното, съдът приема, че проверката е започнала в законоустановения петгодишен срок, считано от датата на сключването на договора за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, поради което направените в жалбата възражения в тази насока са неоснователни.

По материалната законосъобразност на оспореното решение, съдът приема следното: Според легалната дефиниция на чл.3 буква „р“ на Регламент /ЕО/ № 1198/2006 на Съвета от 27 юли 2006 година за Европейския фонд за рибарство „нередност“ е всяко нарушение на разпоредба от законодателството на Общността, произтичащо от действие или бездействие на икономически оператор, което има или би имало ефекта на щета върху общия бюджет на Европейския съюз чрез натоварване на общия бюджет с неоправдан разход. Дружеството има качеството на икономически субект по смисъла на чл. 2 /37 от Регламент № 1303/2013, защото участва в изпълнението на помощта от Европейските структурни и инвестиционни фондове. Именно в това свое качество - страна по договор за финансова помощ, дружеството е осъществило действия за разходване на получено финансиране.

На национално ниво, случаите за които се определят финансови корекции са изброени в чл.70, ал.1 от ЗУСЕСИФ, респективно са формулирани нередностите. Съгласно цитираната разпоредбата финансовата подкрепа със средствата на ЕСИФ може да бъде отменена изцяло или частично чрез извършване на финансова корекция само на някое от лимитирано посочените правни основания. Всяко от посочените в чл.70, ал.1 ЗУСЕСИФ основания води до нарушение на правото на Европейския съюз или на националното право, свързано с неговото прилагането и има или би имало като последица нанасянето на вреда на общия бюджет на Съюза, като води до отчитането на неоправдан разход в общия бюджет.

Основанието за извършване на финансова корекция, което е посочил административния орган, е по чл.70, ал.1, т. 7 ЗУСЕСИФ - неизпълнение на одобрени индикатори. В закона не е установено съдържанието на понятието „одобрени индикатори“, но същото може да се изведе от текста на чл.37, ал.3, т.2 ЗУСЕСИФ - решението да се предостави безвъзмездна финансова помощ се обективира в административен договор, който следва да съдържа наименование, стойност, основни дейности, индикатори, период и срокове за изпълнение на проекта, за който се предоставя безвъзмездната финансова помощ. От тази норма се извежда, че индикаторите обхващат обектите на финансиране и предмета на инвестицията, която се реализира с отпуснатата финансова помощ. В производствената програма индикаторите са посочени в табличен вид, в част Б от ИН.

Основанията за определяне на финансова корекция са в чл.70, ал.1 ЗУСЕСИФ и след тях липсва като правно основание за определяне на финансови корекции неизпълнение на разпоредба от ДБФП. Основателно е възражението на оспорващият,

че цитираната като нарушена разпоредба на чл. 14, ал. 4, т. 1 от ДБФП касае използване/неизползване на придобитите активи по предназначение в продължение на 5 години от сключване на договора.

Според данните по преписката, при проверката е установено, че за 2016 г. е налице несъответствие между количеството заявена продукция, заложена в таблица 4 за втора производствена година и действително декларираното количество произведена продукция за 2016 г. Съгласно таблица 4 от ИН, през втората производствена година бенефициентът следва да произведе 240 тона черна мида. При проверка на предоставените от бенефициентът счетоводни документи за 2016 г. е установено, че, съгласно сметки 303 и 702 същият е произвел и реализирал 28 099 кг. миди; съгласно сметка 305, незавършеното производство е в размер на 62 801 кг. Изчислено е 62,13 % неизпълнение на ПП и е подаден сигнал за нередност.

Относно посоченото в оспореното решение нарушение по чл.70, ал. 1, т. 7 от ЗУСЕСИФ, съдът констатира разминаване между съдържанието на нормата в състава на квалификацията и мотивите на органа в обжалвания акт, чрез които обосновава извод за състав на сочената квалификация. Последната се свързва с неизпълнение на одобрени индикатори и по никакъв начин мотивите за използване на активи по проекта по предназначение в рамките на пет години от датата на решението за финансиране не се явяват обосноваващи я. Посочената като нарушена разпоредба на чл.40, ал.1, т.1 от Наредба № 6/2012 година също не съответства на фактите по делото, тъй като касае използването на активите по предназначение, като тя и не попада в правната квалификация на нередността по чл.70, ал.1, т.7 ЗУСЕСИФ.

Спазвайки принципа за добра администрация и изискването за материална законосъобразност на актовете си, ръководителят на управляващия орган по програмата, следва, не само да установи фактите във връзка с твърдяното нарушение, но и вярно да квалифицира същите, като обоснове от фактическа и правна страна състав на нередност, представляващ основание за определяне на финансова корекция. Това задължение в случая не е изпълнено.

По отношение основанието и изчисляване на размера на корекцията в оспореното решение УО се е позовал на Методика за определяне на размера на финансови корекции по проекти, финансирани от Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство“, съфинансирана от Европейския фонд за рибарство за програмен период 2007 – 2013 г. Посочената от органа Методика за определяне на размера на финансови корекции по проекти, финансирани от Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство“, съфинансирана от Европейския фонд за рибарство за програмен период 2007 – 2013 г., е одобрена от изпълнителния директор на ИАРА на 02.11.2018 година и публикувана на интернет страницата на Изпълнителната агенция по рибарство и аквакултури.

Методика за определяне на размера на финансови корекции по проекти, финансирани от Оперативна програма за развитие на сектор „Рибарство“, съфинансирана от Европейския фонд за рибарство за програмен период 2007 – 2013 г. /ОПРСР/, издадена от директора на Изпълнителната агенция по рибарство и аквакултури, е обнародвана в ДВ, бр. 38 от 24.04.2020 г., в съответствие с чл.38 от Закона за нормативните актове.

Следва да се отчете липсата на делегирана компетентност у изпълнителния директор на ИАРА да одобри сочената методика, доколкото е издадена на основание чл.5, ал.1, т.1 и 8 от Устройствения правилник на Изпълнителната агенция по рибарство и аквакултури /ИАРА/ и чл. 6, ал. 6 от Закона за рибарството и аквакултурите, за да се приеме позоваването на този акт от органа като нормативно основание за определяне на размера на финансовата корекция.

Наред с това, 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 структурни и инвестиционни фондове, приета с ПМС № 57 от 28.03.2017 г., обн., ДВ, бр. 27 от 31.03.2017 г., в сила от 31.03.2017 г., изм., бр. 68 от 22.08.2017 г., в сила от 22.08.2017 г., изм. и доп., бр. 67 от 23.08.2019 година, е подзаконовият нормативен акт към относимия период, регламентиращ в Приложение № 2, т. 6 размера на корекциите при неизпълнени индикатори.

Съдът няма правомощие да определя финансови корекции, извън компетенциите му е да подведе фактите по спора към приложимото право при положение, че органът не е сторил това. Следва да се отбележи, че липсата на връзка между мотивната част на акта и дадената квалификация както и определянето на размера на корекцията въз основа на методика, която макар и да има характер на нормативен акт предвид обнародването ѝ в Държавен вестник, е одобрена при липса на делегация са основания за отмяна на процесното решение като незаконосъобразно.

При определяне на финансова корекция по основание и размер, задължение на органа при издаване на акт с правна квалификация чл.73, ал. 1 ЗУСЕСИФ е да квалифицира нередността като такава по някоя от точките на чл. 70, ал. 1 ЗУСЕСИФ като в мотивната част на акта си изложи съображения за квалифицирането на нередността по посочената точка. Неизпълнението на това задължение нарушава правото на защита на бенефициера. От друга страна, неправилното приложение на Методиката обосновава извод за материална незаконосъобразност на акта и в частта относно определения размер финансова корекция. Следователно така определената в оспореното решение основа и процент на финансовата корекция е в противоречие с материалноправните разпоредби и в несъответствие и с целта на закона, която е при установени нарушения да се гарантира и възстанови ситуацията, при която всички разходи, сертифицирани пред ЕК са в съответствие с приложимото национално и европейско законодателство.

С оглед изложеното оспореното решение за налагане на финансова корекция е незаконосъобразно и следва да бъде отменено.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, на жалбоподателя се дължат разноски, съобразно представения по делото договор за правна защита и съдействие и доказателства за тяхното заплащане в общ размер на 2 704,54 лв., от които 454,54 лв. платена държавна такса, както и 2 250 лв. платено адвокатско възнаграждение.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен със С.-град, III отделение, 62 състав

## **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** по жалба на [фирма] Решение № РД-29/27.01.2021 г. на Изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури (ИАРА), с което на [фирма], е определена финансова корекция в размер 56 817,30 лв. за неизпълнение на производствената програма за втората производствена година – 2016 г.

**ОСЪЖДА** Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури да заплати на [фирма] с ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], представлявано от Ц. А. Ц. – управител, сумата от 2 704,54 лв. /две хиляди седемстотин и четири лева и петдесет и четири стотинки/, представляваща разноски в производството.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му.

**СЪДИЯ:**