

РЕШЕНИЕ

№ 7442

гр. София, 06.12.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 55 състав,
в публично заседание на 15.11.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Диана Стамболова

при участието на секретаря Антонина Бикова, като разгледа дело номер **7104** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 27, ал.1 от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление /ЗУСЕФСУ/.

Образувано е по жалба от Инспектората към Висшия съдебен съвет, представляван от главен инспектор Т. Т. чрез главен юрисконсулт М. С. срещу писмо изх. № 02.50-3 /15.07.2022г., издадено от Директор на Дирекция „Добро управление“ и Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“, с което не се верифицира сумата в размер на 103 465.50 лева по искане за извършване на плащане № 8/04.02.2022г. по проект „Осигуряване на софтуерна и методическа обезпеченост, и изграждане на административен капацитет на ИВСС за превенция на корупцията в съдебната власт“. Жалбоподателят излага подробни съображения за незаконосъобразност на обжалвания административен акт, като постановен при допуснати съществени процесуални нарушения и неспазване на материалния закон. Моли за неговата отмяна и за връщане на преписката на административния орган за ново произнасяне по искане за извършване на плащане № 8/04.02.2022г.

В съдебно заседание жалбоподателят чрез процесуален представител поддържа жалбата на сочените основания. Претендира присъждане на съдебни разноски.

Ответникът Директор на Дирекция „Добро управление“ и Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020 чрез процесуален представител оспорва жалбата като неоснователна и моли съда да я отхвърли. Претендира разноски за юрисконсултско възнаграждение.

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

Между Администрация на Министерски съвет, в чиято структура е Управляващият орган на Оперативна програма „Добро Управление“, и Инспектората към Висшия съдебен съвет /ИВСС/ е сключен Договор № BG05SFOP001-3.001-0016-C09 от 17.07.2017г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ за изпълнение на проект „Осигуряване на софтуерна и методическа обезпеченост, и изграждане на административен капацитет на ИВСС за превенция на корупцията в съдебната власт“. Страни по Договора за БФП № BG05SFOP001-3.001-0016-C09 от 17.07.2017г. са: бенефициент Инспекторат към Висшия съдебен съвет; партньор по проекта – Висш съдебен съвет; финансиращ орган – Оперативна програма „Добро управление“.

В съответствие с чл. 8 от Общите условия за изпълнение на проекти и финансови планове, финансирани по Оперативна програма „Добро управление“ по процедури за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ и съгласно Указанията за е-отчитане чрез ИСУН на проекти и финансови планове по ОПДУ, от ИВСС чрез ИСУН е изпратено искане за извършване на плащане № 8/04.02.2022 г. по проекта.

На основание чл. 63, ал. 1, т. 2 и т. 4 и ал. 2 от ЗУСЕСИФ (изм. със ЗИД на ЗУСЕСИФ ДВ бр.39 от 2022 г., ЗУСЕФСУ, загл. изм. - ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.), УО на ОПДУ е изпратил писмо чрез ИСУН с кореспонденция № BG05SFOP001-3.001-0016-C09-M161 от 09.05.2022г., с което са изискани допълнителни документи, разяснения и извършване на необходимите корекции в елементите на пакета отчетни документи във връзка с верификацията на разходите, отчетени в искането за плащане. Предоставен е срок за отговор от 15 календарни дни.

На 25.05.2022г. с кореспонденция в ИСУН № BG05SFOP001-3.001-0016-C09-M161-A001 бенефициентът е поискал удължаване на срока за отговор до 27.05.2022 г. (включително), което е уважено.

На 27.05.2022г. бенефициентът е представил допълнителни документи, разяснения и версия № 2 на пакета отчетни документи, както и писмо № В.-7464/27.05.2022г., чрез ИСУН с кореспонденция № BG05SFOP001-3.001-0016-C09-M162-A001.

След извършена проверка на представените допълнителни документи и разяснения, на основание чл. 63, ал. 1, т. 2 и т. 4 и ал. 2 от ЗУСЕСИФ (изм. със ЗИД на ЗУСЕСИФ ДВ бр.39 от 2022 г., ЗУСЕФСУ, загл. изм. - ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.), с кореспонденция в ИСУН № BG05SFOP001-3.001-0016-C09-M164 от 16.06.2022г., УО на ОПДУ е изискал допълнителни документи към финансовия отчет и представянето на становище. Предоставен е срок за отговор от 13 календарни дни. Със същото писмо бенефициентът е уведомен за размера на включените в искането за плащане разходи, които няма да бъдат верифицирани на основание чл. 64, ал. 1 от ЗУСЕСИФ, в случай че в указания срок не бъдат представени изисканите допълнителни документи и разяснения.

На 29.06.2022г. ИВСС в качеството си на бенефициент е изпратил писмо с изх. № АПР-2/29.06.2022г., чрез ИСУН с кореспонденция № BG05SFOP001-3.001-0016-C09-M164-A001, съдържащо становище относно точка I.4. от писмо на УО на ОПДУ, изпратено с кореспонденция в ИСУН № BG05SFOP001-3.001-0016-C09-M164 от 16.06.2022г. (въпросът е свързан с напредъка по регламентирането на Единния публичен регистър на отводите (ЕПРО) във Вътрешните правила и/или Методика/и за извършване на проверки на съдебната власт от инспектори на ИВСС).

На 13.07.2022г. чрез модул „Кореспонденция“ в ИСУН е изпратено писмо с рег. № BG05SFOP001-3.001-0016-C09-M167, с което УО на ОПДУ е информиран, че на заседание на Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС), проведено на 11.07.2022 г. са приети: Решение за изменение и допълнение в Методиката за извършване на проверки на органите на съдебната власт от екипи на Инспектората към Висшия съдебен съвет и Решение за допълнение във Вътрешните правила за извършване на проверки за почтеност и конфликт на интереси и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и проверки, свързани с нарушаване независимостта на съдиите, прокурорите и следователите от екипи на Инспектората към Висшия съдебен съвет.

Приложено е писмо с изх. № В.-12089/20 от 27.06.2022г. от Висшия съдебен съвет (В.), с което е предоставено становище относно точки I.1, I.2 и I.3. от писмо на УО на ОПДУ, изпратено с кореспонденция в ИСУН № BG05SFOP001-3.001-0016-C09-M164 от 16.06.2022 г.

С оспореното писмо изх. № 02.50-3 /15.07.2022г., издадено от Директор на Дирекция „Добро управление“ и Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“, във връзка с искане за извършване на плащане по проекта № 8/04.02.2022 г., на основание чл. 64, ал. 1, предложение първо от ЗУСЕСИФ (изм. със ЗИД на ЗУСЕСИФ ДВ бр.39 от 2022 г., ЗУСЕФСУ, загл. изм. - ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.) поради факта, че не са представени изискваните по т. I. 2 от писмо, изпратено чрез ИСУН с рег. № BG05SFOP001-3.001-0016-C09-M164 от 16.06.2022 г. документи на основание чл. 63, ал. 1, т. 2 и т. 4 от ЗУСЕСИФ (изм. със ЗИД на ЗУСЕСИФ ДВ бр.39 от 2022 г., ЗУСЕФСУ, загл. изм. - ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.), следните разходи не се верифицират, като могат да бъдат включени в следващо искане за плащане:

1. 84 000,00 лв. по разходооправдателен документ „Фактура № [ЕГН] от 04.08.2021г.“, отчетен в бюджетен ред I.2.2 „Разходи за разработване на електронен публичен регистър на отводите, включващ исканите отводи и мотивите, с които са уважени или не за всеки съдия“:

2. 19 465,50 лв. по разходооправдателен документ „Фактура № [ЕГН] от 25.08.2021г.“, отчетен в бюджетен ред VI.14.1 „Разходи за осигуряване на логистика за обучения на служители на ИВСС и В., предвидени по дейност „Провеждане на обучения за работа с новите вътрешни правила и за работа с регистрите“. Разходите не се верифицират, поради факта, че те са извършени за осигуряване на логистика за провеждане на обучение за работа с Единния публичен регистър на отводите. Тъй като не се верифицират разходите за разработване на посочения Регистър, то разходите за осигуряване на логистика за провеждане на обучение за работа с него също не са допустими за верификация, поради пряката им свързаност.

УО е направил извода, че към настоящия момент за Електронния публичен регистър на отводите /ЕПРО/ не са изпълнени изискванията на точка 1.1 „Отворени данни“ от Предварителните условия за допустимост на проекти за е-управление на проекти за е-управление – Приложение 7 към Насоките за кандидатстване по Процедура BG05SFOP001-3.001 за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. Р. съдържа модул „Отворени данни“, но не е осъществена интеграция с Портала за отворени данни, поради следните причини: Не е взето решение кои данни и метаданни към тях следва да бъдат публикувани в Портала за отворени данни и към настоящия момент не е налице нормативна регламентация за реда и начина, по който

ще се извършва публикуването на данните и метаданните към тях.

Мотивирал се е с т. 55 от Протокол № 23/25.11.2021г. на Пленума на В. - взето решение до предприемането на законодателни изменения, касаещи кои набори от данни за съдебната власт (по органи) следва да се публикуват в машинночитим формат по смисъла на Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) в Портала за отворени данни, Пленумът на В. да не публикува такива данни. Според УО посоченият Протокол № 23/25.11.2021г. от заседание на Пленума на В. потвърждава, че към момента не е изпълнено второто условие на точка 1.1 „Отворени данни“, подточка 2 от Предварителните условия за допустимост на проекти за е-управление. Не е представен изискваният документ, който доказва, че е осъществена интеграция между Портала за отворени данни и Единния публичен регистър на отводите.

При така установеното от фактическа страна, съдът прави следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима: подадена е срещу акт, подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност, от заинтересована страна и в преклузивния законов срок за обжалване.

Съгласно чл. 60, ал. 1 от ЗУСЕФСУ управляващите органи извършват авансови, междинни и окончателни плащания въз основа на искане на бенефициента. Съгласно чл. 9, ал. 5, изр. II от ЗУСЕФСУ ръководител на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващият орган, или оправомощено от него лице. В случая ръководител на управляващия орган е министър-председателят, който със Заповед № Р-16/01.02.2022г., на основание чл. 77а, ал. 1, т. 1 - 3 и ал. 2 от Устройствения правилник на МС и неговата администрация, чл. 9, ал. 5 от ЗУСЕСИФ, е възложил на И. П. – Директор на Дирекция „Добро управление“ в администрацията на МС, да осъществява функциите на ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020. С оглед на горното съдът прави извод, че процесният административен акт е издаден от компетентен административен орган.

Обжалваният административен акт е издаден в предвидената от закона писмена форма – чл. 59, ал. 2 от АПК. От формална страна актът съдържа фактически и правни основания с оглед на изискванията на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК. При издаването му не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Административното производство е започнало по инициатива на жалбоподателя във връзка с подадено искане за междинно плащане № 8/04.02.2022г., включително и представените към същото разходооправдателни документи. Същото е приключило с издаване на оспорваното писмо.

Оспореният административен акт е необоснован - постановен при нарушаване на материално-правни разпоредби – отменително основание по чл. 146, т. 4 от АПК.

Уредбата на производството по верификация на разходи се съдържа в чл. 60 - чл. 68 от ЗУСЕФСУ. Съгласно цитираните разпоредби междинни и окончателни плащания се извършват след верифициране с цел потвърждаване допустимостта на извършените разходи и при наличие на физически и финансов напредък на проекта. Чрез междинни и окончателни плащания се възстановяват само допустими разходи, верифицирани от управляващия орган. Съгласно чл. 62, ал. 3 от ЗУСЕФСУ УО извършва верифициране на разходите въз основа на проверка на документите, представени към искането за плащане и на проверки на място, когато това е приложимо. Общите условия за допустимост на разходите са регламентирани в чл. 57 и чл. 58 от ЗУСЕФСУ. Според чл. 59, ал. 1 от ЗУСЕФСУ конкретните национални правила и

детайлните правила за допустимост на разходите за съответния програмен период за всяка оперативна програма по чл. 3, ал. 2 от закона се определят с нормативен акт на Министерския съвет. Следователно разпоредбите, които регламентират условията за допустимост, представляващи правно основание за верифициране или отказ от верифициране на разходи, се съдържат в чл. 57 и чл. 58 от ЗУСЕФСУ.

Чл. 63, ал. 1 от закона предвижда, че Управляващият орган може да изисква допълнително представяне на документи във връзка с искания за междинни и окончателни плащания, както и на разяснения от бенефициента, когато: 1. сума, включена в искането за плащане, не е дължима; 2. не са предоставени заверени фактури и/или счетоводни документи с еквивалентна доказателствена стойност, или други изискуеми документи, доказващи извършване на дейностите в съответствие с условията за допустимост по раздел I; 3. има съмнение за нередност, отнасяща се до съответните разходи; 4. представените документи за физическия и финансов напредък на проекта са некоректно попълнени или не съдържат цялата задължителна информация.

За да не верифицира процесните разходи, УО се е мотивирал с чл. 64, ал. 1, предложение първо от ЗУСЕФСУ, поради факта, че не са представени изисканите по т. I. 2 от писмо, изпратено чрез ИСУН с рег. № BG05SFOP001-3.001-0016-C09-M164 от 16.06.2022г. документи на основание чл. 63, ал. 1, т. 2 и т. 4 от ЗУСЕФСУ, като могат да бъдат включени в следващо искане за плащане:

УО е направил извод за неизпълнение на изискването по точка 1.1. „Отворени данни“ подточка 2 от Предварителните условия за допустимост на проекти за е-управление – Приложение № 7 към насоките за кандидатстване (Предварителни условия). Съгласно тези указания в софтуера трябва: „Да се предвиди разработката и внедряване на отворени интерфейси и практически механизми, които да улеснят търсенето и достъпа до данни, които са на разположение за повторна употреба, като например списъци с основни документи и съответните метаданни, достъпни онлайн и в машинно-четим формат, както и да се предвиди интеграция с портала за отворени данни <http://opendata.government.bg>, който съдържа връзки и метаданни за списъците с материали.“

Не се спори, че ЕПРО разполага е модул за „Отворени данни“, а именно: Спецификациите на CL1 (C. Language Infrastructure), както и езиците C# и C++/CIL са стандартизирани от организациите E. и ISO и са отворени стандарти. Използването на отворени данни позволява публичното публикуване на отворените интерфейси и форматите за данни на портала opendata.government.bg след предварително съгласуване с Възложителя. В разработения софтуер е предвидена разработката на онлайн интерфейс за свободен публичен автоматизиран достъп до документите, информацията и данните (наричани заедно „Данните“), създадени в резултат от дейността на публичните институции, в машинночетим, отворен формат, съгласно всички изисквания на Директивата 2013/37/ЕС за повторна употреба на информацията в общественния сектор и актовете по нейното транспониране, както и е предвидена разработката на отворени интерфейси и практически механизми, които да улеснят търсенето и

достъпа до данни, които са на разположение за повторна употреба, като например списъци с основни документи и съответните метаданни, достъпни онлайн и в машинночетим формат, както и интеграция с портала за отворени данни <http://opendata.government.bg>, който съдържа връзки и метаданни за списъците с материали.

УО е направил неправилно тълкуване на второто изискване по точка 1.1. „Отворени данни“ от насоките за кандидатстване, като приема, че изискването е за **реализирана интеграция** с портала за отворени данни. В случая логическото тълкуване налага извода, че се касае за изискване за **предвидена интеграция** с портала за отворени данни <http://opendata.government.bg>, който съдържа връзки и метаданни за списъците с материали.“

С решение по т.55 от протокол № 23/25.11.2021 г. Пленумът на Висшия съдебен съвет е взел решение, в смисъл, че до предприемането на законодателни изменения, касаещи кои набори от данни за съдебната власт /по органи/ следва да се публикуват в машинночетим формат по смисъла на ЗДОИ в Портала за отворени данни, Пленумът на Висшия съдебен съвет не следва да публикува такива.“

На практика изискването на т. 1.1. „Отворени данни“ от Предварителните условия за допустимост на проекти за е-управление - Приложение 7 към Насоките за кандидатстване е изпълнено. Доколкото Електронният публичен регистър на отводите е новосъздадена информационна система при разработката на същата е предвиден модул „Отворени данни“, което се приема за изпълнено и от УО на ОПДУ. Наличието на този модул позволява създаването в софтуера данни и документи да бъдат в отворен машинно-четим формат и съответно да могат да бъдат публикувани в Портала за отворени данни.

С изменението на чл. 377 и следващи от ЗСВ през 2020г. и съответно на Наредбата за Единната информационна система за противодействие на престъпността през 2021г. изрично е уреден редът и начинът за определяне и публикуване на информацията по чл. 384, ал. 4 от Закона за съдебната власт. Тези изменения и предвиденият с тях ред и начин на определяне и публикуване на обществената информация, съдържаща се в ЕИСПП, водят до извод, че законодателят е възприел като подход за определяне на реда и начина на определяне и публикуване на информацията по чл. 15б от ЗДОИ именно чрез изрична законодателна уредба. Към настоящия момент не е налице нормативна регламентация за реда и начина за определяне на данните и метаданните към тях, подлежащи на публикуване в Портала за отворени данни относно актовете на съдилищата и друга информация по смисъла на чл. 11, ал. 1,

т. 4 от Наредбата за стандартните условия за повторно използване на информация от общественения сектор и за нейното публикуване в отворен формат.

Доколкото актовете на съдилищата не се създават от една публичноправна организация по смисъла на ЗДОИ, а от всички съдилища, то подходът при определяне на ред и начин за определяне и публикуване на информацията за тези актове в Портала за отворени данни би следвало да е идентичен като уредбата, касаеща информацията в ЕИСПП, т.е. по законодателен път. При решаването на този въпрос следва да се укаже кои данни, представляват данни и метаданни, подлежащи на публикуване в Портала за отворени данни, както и евентуалното създаване на орган по подобие на М. съвет по чл. 10 от Наредбата за Единната информационна система за противодействие на престъпността.

Независимо, че съгласно чл. 385 от ЗСВ информационното обслужване на дейностите в съдебната власт се извършва от Висшия съдебен съвет, то е необходима изрична законова делегация за нормативно уреждане на реда и начина за определяне и публикуване на обществена информация по смисъла на ЗДОИ и Наредбата за стандартните условия за повторно използване на информацията от обществения сектор от Висшия съдебен съвет и органите на съдебната власт. УО не е съобразил изложените от жалбоподателя аргументи, които са част от Доклад изслушан от Пленума на В. на заседание от 25.11.2021 г. относно решение № 55 от Протокол № 23/25.11.2021 г., с което изпраща доклада до министъра на правосъдието за приемане на законодателна инициатива, която да запълни констатираните празноти в нормативната уредба, а именно – да се измени и допълни ЗСВ, с което да се укаже реда и начина на определяне и публикуване на информацията по чл. 15б от ЗДОИ.

От изложеното следва, че от страна на ИВСС са представени всички доказателства и разяснения относно изисканите от УО по т. I. 2 от писмо рег. № BG05SFOP001-3.001-0016-C09-M164 от 16.06.2022г. документи по чл. 63, ал. 1, т. 2 и т. 4 от ЗУСЕФСУ, поради което не е налице фактическия състав на чл. 64, ал. 1, предложение първо от ЗУСЕФСУ.

По изложените съображения оспореният отказ да бъде верифицирана сумата в общ размер на 103 465.50 лева по искане за извършване на междинно плащане № 8/04.02.2022г. следва да бъде отменен и преписката да бъде изпратена на ръководителя на УО на ОПДУ за издаване на нов акт при спазване на дадените с настоящото решение указания.

При този изход на спора следва да бъде уважена претенцията на ответника за юрисконсултско възнаграждение, каквото следва да бъде присъдено в размер на 100 лева, на основание чл. 25, ал. 1 от Наредбата за

заплащането на правната помощ вр. чл. 37 от Закона за правната помощ вр. чл. 78, ал. 8 ГПК.

Така мотивиран, Административен съд София - град, III-то отделение, 55 състав, на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ и чл. 173, ал. 2 АПК

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ писмо изх. № 02.50-3/15.07.2022г., издадено от Директор на Дирекция „Добро управление“ и Ръководител на Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“, с което не се верифицира сума в общ размер на 103 465.50 лева по искане на Инспектората към Висшия съдебен съвет за извършване на междинно плащане № 8/04.02.2022г. по проект „Осигуряване на софтуерна и методическа обезпеченост, и изграждане на административен капацитет на ИВСС за превенция на корупцията в съдебната власт“.

ИЗПРАЩА преписката на ръководител на Управляващия орган на ОП "Добро управление" за произнасяне по предявеното от Инспектората към Висшия съдебен съвет искане за междинно плащане № 8/04.02.2022г. съобразно дадените указания по тълкуване и прилагане на закона.

ОСЪЖДА Администрацията на Министерския съвет да заплати на Инспектората към Висшия съдебен съвет, представляван от главен инспектор Т. Т. юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 (сто) лева.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд на Република България в 14 – дневен срок от получаването му.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ :