# Р Е Ш Е Н И Е
**№ 45230**

гр. София, 17.11.2026 г.

**В ИМЕТО НА НАРОДА**

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД**, **Трето отделение 10 състав,** в публично заседание на 29.10.2026 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Мариета Райкова**

при участието на секретаря Евгения Стоичкова, като разгледа дело номер **8343** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е образувано по жалба на ДИРЕКЦИЯ "МЕЖДУНАРОДНО ОПЕРАТИВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО" МВР срещу Решение УРИ 8121Р-10638/16.06.2025г. на директора на ДИРЕКЦИЯ "МЕЖДУНАРОДНИ ПРОЕКТИ" МВР, упълномощено длъжностно лице в МВР във връзка с управлението на средствата по програма "Вътрешни работи" на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г., с което е наложена финансова корекция в размер на 25 на сто от допустимите разходи по договор за обществена поръчка № 5785мпд-80 от 08.12.2022г. с изпълнител " Енд ди Травъл" ЕООД на стойност 179 030.40 лв. с ДДС.

В жалбата се твърди, че издаденият административен акт е незаконосъобразен като се моли за неговата отмяна. Посочено е, че липсва съществено нарушение, допуснато от жалбоподателя, като спорът се свежда единствено до тълкуване на географският и функционален обхват на понятието "А.", при изрична дефиниция в документацията; изложени са аргументи, че понятието "А." следва да бъде разглеждано в неговия функционален и туристически смисъл, а не чрез стеснително административно- териториално тълкуване. Оспорва се релевантността на проверката, извършена въз основа на данни от 2025г., като обществената поръчка е проведена през 2022г., договорът е сключен на 06.12.2022г., като липсва анализ дали към момента на подаване на офертата хотелът е бил предлаган, идентифициран или използван като част от туристическата зона на А., както и дали същият е възприеман като функционално свързан с тази дестинация. Твърди се липса на доказана вреда и причинно- следствена връзка, както и определеният размер на финансовата корекция се счита за непропорционален спрямо характера, тежестта и последиците на твърдяното нарушение. Не е извършена индивидуализирана оценка

на конкретните обстоятелства, вкл. тежестта на нарушението, като вместо това Одитния орган механично е приложил процентния показател по т.14 от Наредбата, който на практика е най-тежкият процентен показател. Следвало е да се отчете добросъвестното поведение на комисията, която е извършила проверка в НТР и е възприела хотел "Аквамарин" за подходящ за целите на поръчката; в процедурата са участвали множество икономически оператори, била е налице конкуренция , като липсват жалби и възражения от участниците в процедурата; Предложеният хотел реално е съществувал, притежавал е необходимата категоризация и капацитет и е позволявал пълноценно изпълнение на предмета на поръчката.

В съдебно заседание процесуалният представител на жалбоподателя моли за отмяна на решението за налагане на финансова корекция по изложените в жалбата аргументи. Изтъква, че в акта отсъстват мотиви относно това, че класирането на офертата, която не отговаря на техническата спецификация, нарушава принципа на равнопоставеност, поради което е налице недоказаност на твърдяното нарушение по чл.107,т.2 б.а вр. чл.2, ал.1,т.1 от ЗОП. Като съществен друг порок се изтъква определянето на нарушението като нередност по т.14 от Приложение 1 към чл.2, ал.1 от Наредбата за посочване на нередности.

В депозирани писмени бележки се поддържат всички изложени аргументи. Претендира се юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът – представляващия Програмния оператор на програма "Вътрешни работи“ по НФМ и директор на Дирекция "Международни проекти" МВР, чрез юрк.П., моли решението да бъде възприето за правилно, законосъобразно и мотивирано, тъй като е доказано, че участникът е предложил хотел, който не отговаря на спецификацията, като оценителната комисия не е извършила проверка в туристическия регистър. Офертата не отговаря на изискванията на възложителя, поради което не може да бъде възприето, че няма вреда за бюджета на ЕС Претендира разноски за юрисконсултско възнаграждение. В депозирани писмени бележки намира, че преценката за административната принадлежност на хотел "Аквамарин" се определя според вписването в регистъра по Закона за туризма, като оценителната комия не е разполагала с функционална компетентност да тълкува понятието "А.", а е следвало да се придържа към използваното в ТР определение "курортен комплекс А.". Излага подробни аргументи за констатираното нарушение на чл.107,т.2 б"а" от ЗОП и по отношения на всички възражения на жалбоподател.

Представител на Софийска градска прокуратура не участва по делото.

Съдът, като се запозна със събраните по делото доказателства, съобрази доводите и възраженията на страните, намира за установено от фактическа и правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима, тъй като е подадена от надлежна страна, при спазване на законоустановения срок и срещу подлежащ на обжалване съдебен акт.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

По делото не съществува спор, че дирекция "Международно оперативно сътрудничество" МВР е бенефициент по проект BGHOMEAFFAIRS-2.006-0001 „Подобряване на международното полицейско сътрудничество и превенция на международните престъпни дейности” по програма "Вътрешни работи" на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г., като административният

договор/заповедта за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ е от 15.10.2019г. под №BGHOMEAFFAIRS-2.006-0001-C01 (според публично достъпните данни за административния профил и финансовата рамка на проекта, вписани в системата ИСУН 2020).

Във връзка с изпълнението на проекта и след проведена процедура по ЗОП е сключен Договор за обществена поръчка №5785мпд0-80 от 06.12.2022 между Министерство на вътрешните работи, представлявано от директора на Дирекция "Международно оперативно сътрудничество", в качеството му на Възложител, и дружеството "Енд Ди Травъл"ЕООД, в качеството му на изпълнител, с предмет: организиране и провеждане на 12 броя обучителни семинари за 900 служители от правоприлагащите органи от граничните и областни структури на МВР в страната и за 60 лектора. Цената на договора е 149 192 лева без ДДС и 179 030.40лв. с ДДС.

С писмо изх. № 04-04-24/16.03.2026 г. на ИА „ОСЕС“ (одитен орган по програма „Вътрешни работи“ на Норвежкия финансов механизъм 2014-2020), в Дирекция "Международни проекти" МВР е получен окончателен доклад за представяне на резултати от извършен одит на проект BGHOMEAFFAIRS-2.006-0001 „Подобряване на международното полицейско сътрудничество и превенция на международните престъпни дейности” с бенефициент Дирекция „Международно оперативно сътрудничество“-МВР (ДМОС-МВР). Според констатациите, направени в окончателния одитен доклад, възложителят е допуснал нарушение на правилата за възлагане на обществена поръчка с предмет „Провеждане на семинари за обучение на служители от граничните и областните структури на МВР в страната за методите и системите за международно полицейско сътрудничество“, уникален номер 00752-2022-0031, в резултат на която е сключен договор № № 5785мпд-80 от 06.12.2022 г. между ДМОС и изпълнител „ЕС ЕНД ДИ ТРАВЕЛ“ ЕООД на стойност 149 192 лева без ДДС. Посочено е нарушение на чл. 2, ал. 1, т. 1 във връзка с чл. 107, т.2, б. „а“ от ЗОП, изразяващо се в избор на изпълнител на обществената поръчка, който е представил оферта, която не отговаря на изискванията на възложителя, посочени в техническата спецификация.

Въз основа информацията от доклада на Одитния орган, Програмния оператор- Дирекция "Международни проекти" МВР е стартирал процедура по администриране на нередност като е регистрирал сигнал и е организирал проверката му. Проверката е извършена от служители от отдел „Предварителен контрол и нередности“ в дирекцията В хода на проверката е установено, че с действията си възложителят е допуснал нарушения на разпоредбите на чл.107, т. 2, б. „а“, във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗОП, изразяващо се в липса на отстраняване на предложение на участник, който не отговаря на изискванията на възложителя и допускането му до следващ етап на процедурата. С Акт УРИ 8121р-7893/05.05.2026г. на директора на ДМП установените нарушения са определени като нередност. Актът е предоставен на бенефициента с писмо УРИ 8121р-7942/05.05.2026 г., като му е дадена възможност в 14-дневен срок от получаването му, да представи бележки или допълнителни документи, с които да мотивира искане за неналагане на финансова корекция или да се намали нейния размер.

С писмо рег. В-11635/19.05.2026 г., бенефициентът ДМОС, МВР е изпратил становище, към което не са представени допълнителни доказателства, обосноваващи липсата на допуснато нарушение при възлагане на горепосочената обществена поръчка.

След запознаване със становището и извършване на анализ на събраните доказателства е издадено Решение 8121р-10638/16.06.2026г. от директора на ДМП МВР, упълномощено длъжностно лице в МВР във връзка с управлението на средствата по програма "Вътрешни работи" на НФМ 2014-2021г. С въпросното решение е наложена финансова корекция в размер на

25% от допустимите разходи по договор за обществена поръчка №5785мпд-80 от 08.12.2022г. с изпълнител " Енд ди Травъл" ЕООД на стойност 179 030.40 лв. с ДДС (с отбелязване, че допустимите разходи, които ПО е верефицирал по горепосоченият договор, са 170 224.68лв)
Като мотиви в решението са посочени установяванията на Одитния орган, че съгласно раздел 3. „Обхват на дейността“ от техническата спецификация, в предложението за изпълнение на поръчката (образец № 1), част от техническото предложение, участникът в обществената поръчка е следвало да предложи минимум два различни хотела/хотелски комплекса на територията на посочените в т. 3.3.2 от техническата спецификация места: Б., П., А., Слънчев бряг, В./П., В. Т.. Съгласно раздел I „Основания за отстраняване“ от документацията от участие в процедурата се отстранява участник, чието предложение за изпълнение на поръчката не изпълнява всички или някое от изискванията на възложителя съгласно техническата спецификация.
Съответно, одитния орган е посочил, че в т.1.1.1. на представеното от изпълнителя „Ес Енд Ди Травел” ЕООД техническо предложение са посочени съответни места за настаняване, на които ще бъдат провеждани мероприятията, като за А. са посочени хотел Лагуна Г. и хотел Аквамарин; извършена проверка в публично достъпен сайт на Национален туристически регистър е установила, че хотел Аквамарин е регистриран на адрес: [община], [населено място], [улица]. В Националния туристически регистър се съдържа информация относно регистрация на хотели, находящи се в к.к. А. и на такива в [населено място], при което е заключено, че те имат различна териториална обособеност в контекста на регистрацията им съгласно Закона за туризма.
С оспореното в настоящото производство решение административният орган е приел, че с издадения акт УРИ 8121р-7893/05.05.2026г. се потвърждават констатациите на Одитния орган - ИА „ОСЕС“ за допуснато нарушение на правилата за възлагане, и по-конкретно на чл.107, т. 2, б. „а“, във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗОП, изразяващо се в липса на отстраняване на предложение на участник, които не отговаря на изискванията на възложителя и допускането му до следващ етап на процедурата. Нарушението представлява нередност по т. 14 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 на 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.
Не са възприети възраженията на жалбоподателя, че той не е поставил изискване хотелите да се намират единствено в рамките на административните граници на конкретен курортен комплекс, както и че понятието „А.“ се използва в общественото туристическото пространство предимно като туристическа и функционална дестинация, а не като административно-териториална единица. Изложено е, че самият възложител е посочил, че предметът на обществената поръчка е свързан с хотелско настаняване и потенциалните участници най-вероятно ще са регистрирани като туроператори и при оферирането на местата за настаняване, съгласно техническата спецификация, биха се съобразили с регистрацията на хотелите, съгласно Националния туристически регистър.
Отхвърлени са възраженията, че хотелът реално съществува, притежава необходимата категория, разполага с необходимия капацитет и обезпечава провеждането на обученията, както и участието на множество икономически оператори в процедурата, тъй като тези обстоятелства не санират факта, че е класирана оферта, която не отговаря на първоначалните изисквания на възложителя. Отхвърлено е и възражението на жалбоподателя за отсъстваща вреда с аргумента, че за установяването на нередност не е задължително доказването на реална вреда, достатъчно е да е налице потенциална такава. Именно наличие на потенциална вреда е мотивирано в акта за установяване на нередност, тъй като ако потенциалните участници са били наясно, че офертите

им биха били приети, въпреки че не отговарят на изискванията на възложителя, е било възможно да участват икономически оператори, чиито предложения за изпълнение биха били по-изгодни за възложителя.
От изложените мотиви административният орган е приел за безспорна установена нередност с Акт за установяване на нередност УРИ 8121р-7893/05.05.2026 г. и за доказан направения извод в акта, че за установените нарушения на чл.107, т. 2, б. „а“, във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗОП, следва да се определи финансова корекция в размер на 25 % от допустимите разходи по сключения договор. Намерил е за безспорно доказано, че с действията си възложителят е допуснал нарушения на правилата за възлагане, които биха могли да имат негативен ефект върху разходите по проекта, респективно върху бюджета на НФМ 2014-2021.Нарушението представлява нередност по т. 14 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 на 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. Програмния оператор е приел че в случая е приложима финансова корекция в размер на 25 % от допустимите разходи по договор за строителство № 5785мпд-80 от 06.12.2022г. между Дирекция „Международно оперативно сътрудничество“-МВР и изпълнител „ЕС ЕНД ДИ ТРАВЕЛ“ ЕООД на стойност 149 192 лв. без ДДС.

При така установената фактология, съдът намира следното от правна страна:

Следва да се обсъди въпроса за материалната компетентност на органа, издал оспорения административен акт, доколкото същата представлява абсолютна предпоставка за неговата валидност и подлежи на служебна проверка съгласно чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 1 АПК.
Правната рамка за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Програма "Вътрешни работи" на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г. е Споразумение между Кралство Н. и Европейския съюз относно Норвежкия финансов механизъм 2014 – 2021, Регламент за изпълнение на Норвежкия финансов механизъм 2014 - 2021, изготвен от Кралство Н. в съответствие с чл. 10.5 от Споразумението, Меморандум за разбирателство относно изпълнението на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г. между Република Б. и Кралство Н., Програмно споразумение, сключено за изпълнение на програма „Вътрешни работи“ във връзка с Програмно споразумение между Министерство на вътрешните работи на Кралство Н. и Националното координационно звено за финансирането на програма „Вътрешни работи“, подписано на 11 юли 2018г. и Системите за управление и контрол на изпълнението на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г. на национално ниво. Правната рамка на Норвежкия финансовия механизъм е определена в чл. 2 от Меморандума за разбирателство относно изпълнението на НФМ 2014-2021г., ратифициран със закон на НС на РБ, обн. Дв.бр.8/2017г.
Съгласно чл.5.6 от посочения Регламент, за подготовката и изпълнението на програмите по НФМ отговаря програмен оператор. Съгласно чл.85, ал.2, т.2 от Правилника за устройството и дейността на МВР дирекция „Международни проекти“ в Министерство на вътрешните работи осъществява функциите на Програмен оператор за управление на средствата по програма "Вътрешни работи", финансирана по Норвежкия финансов механизъм.

Оспореното решение за определяне на финансова корекция е издадено от директора на дирекция „Международни проекти“ МВР, като за установяване на

компетентността му е представена Заповед № 8121з-776/12.05.2026г. на министъра на вътрешните работи. Съдът намира, че посочената заповед не установява надлежно предоставяне на правомощие на директора на дирекция „Международни проекти“ МВР да издава решения за определяне на финансови корекции по основание и размер по програма „Вътрешни работи“, финансирана от Норвежкия финансов механизъм 2014–2021 г.

В т.1 от заповедта е предвидено дирекция „Международни проекти“, МВР да подпомага ръководителя на Програмния оператор, като осъществява функциите на Програмен оператор за управление на средствата по програмата съгласно чл. 85, ал. 2, т. 2 от Правилника за устройството и дейността на МВР. От тази разпоредба следва, че са разграничени ръководителят на Програмния оператор и административната структура, която го подпомага при осъществяване на функциите му. Съгласно т. 2 от заповедта, на директора са възложени функции по установяване, регистриране и докладване на нередности, засягащи средства по програма „Вътрешни работи“, финансирана от Норвежкия финансов механизъм 2014–2021г. В т.3 е предвидено директорът да предприема корективни действия, да осигурява проследяването им и да приключва нередности съгласно чл. 28 и чл. 30 от Наредбата за определяне на процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от Европейския съюз

Така очертаният обем на възложените правомощия не съдържа предоставяне на директора на "Международни проекти" МВР всички властнически правомощия на ръководител на Програмния оператор, както и не включва изрично определяне на финансови корекции по основание и размер, нито издаване на индивидуални административни актове, с които се установяват финансови задължения на бенефициентите. При тълкуването на т.3 от заповедта следва да се съобрази съдържанието на разпоредбите, към които тя изрично препраща. Член 28 от посочената наредба урежда корективните действия и проследяването на регистрираната нередност. Съгласно т.2 от разпоредбата корективни действия по доброволно и/или принудително възстановяване на средства се предприемат след установяване на недължимо платените и надплатените суми, както и на неправомерно получените или усвоени средства т.е. урежда действия, обусловени от предварително установяване на съответните суми, а не предоставя самостоятелна компетентност за първоначално определяне на финансова корекция. От своя страна чл. 30 от Наредбата урежда приключването на процедурата по администриране на нередност, което се обективира в писмен акт при наличието на нормативно предвидените предпоставки. Правомощието за приключване на процедурата по администриране на нередност не може да се тълкува като правомощието за издаване на решение за определяне на финансова корекция. Двата

акта имат различен непосредствен предмет и правни последици. Докато първият е свързан с приключването на администрирането на установена нередност, вторият определя финансовите последици от констатираното нарушение за конкретния бенефициент.

Неоснователно би било евентуално разбиране, че възлагането на функции по установяване и приключване на нередности предполага по необходимост компетентност за определяне на финансовите последици от тях. Компетентността на административния орган е нормативно установена и не може да се предполага въз основа на общия характер на възложените му административни функции. При делегиране на правомощия от акта за делегиране трябва да се установява, че конкретното властническо правомощие действително е предоставено на оправомощеното длъжностно лице. В случая липсва изрично волеизявление на министъра на вътрешните работи, с което на директора на дирекция „Международни проекти“ – МВР се предоставя правомощие да определя финансови корекции по основание и размер.

Този извод не се променя от обстоятелството, че заповедта е издадена на основание чл. 33, т. 3 и т. 9 ЗМВР. Посочените разпоредби уреждат общи управленски правомощия на министъра на вътрешните работи, включително правомощието да издава заповеди.

При тези съображения съдът приема, че представената Заповед № 8121з-776/12.05.2026 г. не удостоверява предоставянето на директора на дирекция „Международни проекти“ – МВР на материална компетентност за издаване на оспореното решение за определяне на финансова корекция. Порокът засяга валидността на административния акт и обуславя неговата нищожност на основание чл. 146, т. 1 във връзка с чл. 168, ал. 2 АПК.

С оглед наличието на основанието по чл. 146, т. 1 АПК за нищожност на акта, съдът не следва да обсъжда изводите на административния орган относно материалноправните основания, изложени в акта.

За пълнота на съдебното произнасяне обаче, следва да се отбележат и други съществени процесуални нарушения, отнасящи се до липсата на мотиви по съществени въпроси, относими към определянето на финансовата корекция.

Макар и бенефициент по проекта да е дирекция "Международно оперативно сътрудничество", спорният договор за обществена поръчка е с възложител Министерство на вътрешните работи. Оценителната комисия, разгледала офертите на участниците в процедурата по ЗОП е назначена от заместник министър на

вътрешните работи, оправомощено длъжносто лице по чл.7, ал.1 от ЗОП и е включвала длъжности лица от различни звена на МВР. Докладът на комисията с предложението за сключване на договор за обществена поръчка с класирания на първо място участник е утвърден и решение № 5785мпр-122/231.10.2022г. за обявяване на класирането на умастниците в ОП е взето от заместник министър на вътрешните работи, в качеството му на възложител, посочен като оправомощено длъжносто лице съгл.асно заповед на министъра на вътрешните работи.

Горните обстоятелства са от съществено значение за преценката на административния орган, доколкото качеството на бенефициент по проекта и качеството на възложител на обществената поръчка са различни правни качества, които в случая принадлежат на различни организационни субекти в рамките на структурата на МВР. В мотивите на оспореното решение липсва анализ на това разграничение. Административният орган не е изяснил в какво правно качество ДМОС е участвала в процеса на възлагане на обществената поръчка, как се съотнася качеството ѝ на бенефициент с качеството на МВР като възложител, както и на какво основание действията на възложителя се вменяват на бенефициента за целите на определяне на финансовата корекция. Тези въпроси не са ирелевантни за административното производство, тъй като определянето на финансова корекция предполага установяване не само на нарушение на правилата за възлагане на обществената поръчка, но и на връзката между това нарушение, засегнатите допустими разходи и правното положение на бенефициента, спрямо когото се определя финансовата корекция.

Водим от горното , съдът

РЕШИ:

ОБЯВЯВА ЗА НИЩОЖНО Решение УРИ 8121Р-10638/16.06.2025г. на директора на ДИРЕКЦИЯ "МЕЖДУНАРОДНИ ПРОЕКТИ" МВР, упълномощено длъжностно лице в МВР във връзка с управлението на средствата по програма "Вътрешни работи" на Норвежкия финансов механизъм 2014-2021г., с което на ДИРЕКЦИЯ "МЕЖДУНАРОДНО ОПЕРАТИВНО СЪТРУДНИЧЕСТВО" МВР е наложена финансова корекция в размер на 25 на сто от допустимите разходи по договор за обществена поръчка № 5785мпд-80 от 08.12.2022г. с изпълнител " Енд ди Травъл" ЕООД на стойност 179 030.40 лв. с ДДС.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от съобщаването му пред върховен административен съд.