

Савина Михайлова-Големинова

УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ НА СРЕДСТВАТА ОТ ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ ПРИ СПОДЕЛЕНО УПРАВЛЕНИЕ

СОФИЙСКИ
УНИВЕРСИТЕТ



СВ. КЛИМЕНТ
ОХРИДСКИ

СТОПАНСКИ
ФАКУЛТЕТ



**УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ НА СРЕДСТВАТА ОТ
ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ ПРИ СПОДЕЛЕНО УПРАВЛЕНИЕ**

**Софийски университет „Св. Климент Охридски“
Стопански факултет**



Савина Михайлова-Големинова

**УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ НА СРЕДСТВАТА
ОТ ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ ПРИ
СПОДЕЛЕНО УПРАВЛЕНИЕ**

**Софийски университет „Св. Климент Охридски“,
Стопански факултет
Специалност АД
София, 2024**

Учебникът „Управление и контрол на средствата от Европейските фондове при споделено управление“ е предназначен за студентите в Стопанския факултет на Софийски университет „Св. Климент Охридски“, както и за всички икономисти и юристи, проявяващи интерес към темата.

Ключови думи: публични финанси, управление и контрол, средства от ЕС, споделено управление.

Изданието е съобразено с действащото европейско и национално законодателство към м. юли 2024 г.

© Савина Михайлова-Големинова, *автор*, 2024

© Виктор Големинов, *дизайн на корицата*, 2024

© Софийски университет „Св. Климент Охридски“, Стопански факултет, 2024

© Сиела Норма АД, 2024

ISBN 978-954-9399-89-9

ISBN 978-954-28-4919-3

Съдържание

Списък на фигурите и таблиците	8
Увод	11
Introduction	18
Глава 1. Източници на правото в областта на управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ. Основни понятия	24
1.1. Постановка на въпроса	24
1.2. Източници на правото	26
1.2.1. Първично право на Европейския съюз	28
1.2.2. Вторично право на ЕС	33
1.2.3. Национално законодателство	39
1.2.4. Практика на националните административни съдилища и Съда на Европейския съюз	45
1.3. Стратегически документ	46
1.4. Основни понятия	53
Препоръчителна литература	60
Контролни въпроси	60
Глава 2. Финансов контрол и одит в системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ	62
2.1. Постановка на въпроса	62
2.2. Принципи на управление на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ и националните публични средства	65
2.3. Понятие за финансов контрол и одит в публичния сектор и в системата на ЕСИФ/ЕФСУ	70
2.4. Вътрешен контрол в публичния сектор и в системата на ЕСИФ/ЕФСУ	73
2.5. Вътрешен одит в публичния сектор и в системата на ЕСИФ/ЕФСУ	78
2.6. Външен одит в публичния сектор	82
2.7. Последващ контрол за законосъобразност, осъществяван от АДФИ	86
2.8. Агенция по обществени поръчки	94
2.9. Специализирани органи за управление, контрол и одит на средствата по ЕФСУ	96
2.10. Специализирани органи за контрол и одит на средствата от европейските земеделски фондове	100

Препоръчителна литература	105
Контролни въпроси	106

Глава 3. Мерки за защита на финансовите интереси на ЕС при управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ	107
3.1. Постановка на въпроса	107
3.2. Мерки за защита на бюджета на ЕС, предприемани от ЕК, в случай на нарушения на принципите на правовата държава	109
3.2.1. Относно върховенството на закона	109
3.2.2. Механизъм за условност, прилаган от ЕК	112
3.3. Мерки за защита, водещи до спиране на плащания, отмяна на принос и други при споделено управление	115
3.3.1. Механизъм на отключващите условия, прилаган от ЕК	118
3.3.2. Мерки, свързани с доброто икономическо управление и с изключителни или необичайни обстоятелства, прилагани от ЕК	119
3.3.3. Прекъсване и спиране на срока за плащанията от ЕК	120
3.3.4. Финансови корекции, прилагани от държавите членки	122
3.3.5. Финансови корекции, прилагани от ЕК	123
3.4. Верификация на допустимите разходи като начин за защита на финансовите интереси на ЕС и форма на контрол на ЕФСУ	124
3.4.1. Допустимост на разходите	124
3.4.2. Плащания, верифициране и отчитане на разходи	127
3.5. Нередности и финансови корекции, засягащи финансовите интереси на ЕС при споделено управление	129
3.5.1. Постановка на въпроса	129
3.5.2. Защита срещу нередностите и измамите по наказателноправен ред	132
3.5.3. Защита срещу нередностите и измамите по административноправен ред	136
Препоръчителна литература	147
Контролни въпроси	148
Библиография	149

Приложения

Приложение № 1. Практика на административните съдилища като касационна инстанция по ЗАНН по дела на административнонаказващите органи по Закона за обществените поръчки за 2024 г.	152
Приложение № 2. Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните	

показатели за определяне 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.)	155
Приложение № 3. Практика на Върховния административен съд на Република България – Седмо отделение, по нередности и финансови корекции по ЗУСЕФСУ (с основания чл. 70, ал. 1) във връзка с Наредба 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 по Европейските фондове при споделено управление	179
Приложение № 4. Казуси	193
Приложение № 5. Тест	200
Приложение № 6. Практика на Върховния административен съд на Република България по казуси по проекти, финансирани по Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) за програмен период 2014 – 2020 г.	217

Списък на фигурите и таблиците

Фиг. 1.1.	Право на ЕС	27
Фиг. 1.2.	Национално законодателство	27
Фиг. 1.3.	Цели на устойчивото развитие	48
Фиг. 1.4.	Координация на финансирането по фондове, политики и приоритетни области	50
Фиг. 1.5.	Координация на политиките и средствата от ЕСИФ/ЕФСУ ...	51
Фиг. 2.1.	Реализиране на юридическа отговорност спрямо лицата	65
Фиг. 2.2.	Елементи на принципа за добро финансово управление по чл. 33 финансов регламент	66
Фиг. 2.3.	Принципи за управление на публичните финанси по чл. 20 ЗПФ	67
Фиг. 2.4.	Одит на изпълнението	69
Фиг. 2.5.	Видове финансов контрол	72
Фиг. 2.6.	Цели на организацията по ЗФУКПС	74
Фиг. 2.7.	Елементи на системите за ФУК	75
Фиг. 2.8.	ОП и органи в системата на публичните средства от ЕСИФ	77
Фиг. 2.9.	Етапи на одитната дейност	81
Фиг. 2.10.	Видове одит	83
Фиг. 2.11.	Органи на АДФИ	88
Фиг. 2.12.	Лица и организации, попадащи в обхвата на инспекционния контрол на органите на АДФИ	91
Фиг. 2.13.	Органи в системата на публичните средства от Европейските земеделски фондове	101
Фиг. 3.1.	Мерки за защита на бюджета на ЕС при споделено управление	108
Фиг. 3.2.	Нива на мерките за защита на финансовите интереси на ЕС	109
Фиг. 3.3.	Принципи на правовата държава	113
Фиг. 3.4.	Мерки при споделено управление при механизма за условност	114
Фиг. 3.5.	Спиране на плащания, отмяна на принос, др. при споделено управление	116
Фиг. 3.6.	Елементи на фактическия състав на нередност	131
Фиг. 3.7.	Способи за защита срещу нередности и измами, засягащи финансовите интереси на ЕС при средствата от ЕСИФ/ЕФСУ	132

Фиг. 3.8.	Финансови интереси на ЕС	134
Фиг. 3.9.	Цикъл за борба с измамите	135
Фиг. 3.10.	Приложение № 1 НПНПОИФКППОРФКРЗУСЕФСУ	138
Фиг. 3.11.	Приложение № 1а НПНПОИФКППОРФКРЗУСЕФСУ	138
Фиг. 3.12.	Приложение № 2 НПНПОИФКППОРФКРЗУСЕФСУ	139
Фиг. 3.13.	Характеристики на финансовите корекции като административна мярка	141
Фиг. 3.14.	Методи за определяне размера на финансовите корекции	142
Фиг. 3.15.	Етапи на съдебния контрол на административните актове по реда на АПК	144

Списък на таблиците

Таблица 3.1.	Превантивни и корективни мерки при споделено управление	116
Таблица 3.2.	Правна рамка и условия за допустимост на разходите	126

Увод

Финансовите правни отношения по управление и контрол в системата на публичните средства от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) и европейските фондове в споделено управление (ЕФСУ) са предмет на правно регулиране на финансовото право, което е самостоятелен правен отрасъл в правната система на Република България¹. Представянето на правните отношения по управление и контрол на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ в трите глави на учебника, включително и приложенията, стъпва на достиженията на съвременната конституционна, административна и финансова правна доктрина и е с практическа насоченост.

Целта на учебника е да представи финансовите правни отношения по управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ. „Контролът“ и „управлението“ се разглеждат с оглед на тяхната синергия в областта на системата на публичните финанси и публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ, в чийто център стоят бюджетът на ЕС и националните бюджети.

Учебникът надгражда традициите на българската финансовоправна доктрина. Правните отношения в системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ е обосновано, че представляват финансови правни отношения и се разглеждат във финансовото право като правна дисциплина².

Подобряването на конкурентоспособността на българската икономика, регионалното развитие и ускоряването на процеса по сближаване зависят от **ефективното използване** на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) за програмен период 2014 – 2020 г., респективно европей-

¹ Вж. Пенев, С. Финансово право. Специална част. Учебен курс. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2020; Пенев, С. Финансово право. Обща част. Учебен курс. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2021.

² Михайлова-Големинова, С. Държавни органи за управление и контрол в системата на публичните средства от структурните и кохезионния фондове на Европейския съюз. // *Норма*, 2013, № 6, с. 34 – 58; Михайлова-Големинова, С. Необходима ли е промяна в системата за управление и координация на публичните средства от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз в България. – В: *100 години Върховен административен съд*. [Сборник доклади от научна конф. в СУ „Св. Климент Охридски“, Юридически факултет, 17 октомври 2013 г.]. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2014, с. 541 – 564; (Състав.: С. Пенев), Михайлова-Големинова, С. Оперативните програми на Европейския съюз 2014 – 2020 г. (Относно спрениите оперативни програми за програмен период 2007 – 2013 г. и предизвикателствата на новия програмен период 2014 – 2020 г.). // *Общество и право*, 2014, № 10, с. 3 – 17; Михайлова-Големинова, С. Финансови правни отношения в системата на публичните средства от европейските структурни и инвестиционни фондове. София, Сиела, 2017. 276 с.; Михайлова-Големинова, С. Контрол за законност на управлението на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове – 10 години по-късно. // *Общество и право*, 2018, № 2, с. 3 – 21.

ски фондове в споделено управление (ЕФСУ); за програмен период 2021 – 2027 г., като основен източник на средства за публични инвестиции и постигане целите на политиката на сближаване за България.

Споделеното управление, съгласно член 4 от Договора за функциониране на ЕС (ДФЕС), Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, наричан по-долу „финансов регламент“, и секторните регламенти на ЕСИФ, респективно ЕФСУ, включително националното законодателство, изискват координация на управлението на средствата от фондовете на ЕС между всички институции на европейско и на национално ниво, укрепване на административния капацитет и добро финансово управление.

Координацията на общите европейски цели на европейско равнище се отразява в стратегическите документи на ЕС за неговото развитие по програмни периоди. **Координацията** между отделните ЕСИФ на европейско равнище се постигна за програмен период 2014 – 2020 г. чрез приемането на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (наричан по-долу регламент за общоприложимите разпоредби – POP).

За програмен период 2021 – 2027 г., за целите на координацията между отделните фондове, е приет Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (наричан по-долу регламент за общоприложимите разпоредби – POP).

На национално ниво материалноправни и процесуалноправни отношения в системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ са регламентирани в Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ) и Закона за подпомагане на земеделските

производители (ЗПЗП), включително и подзаконовите нормативни актове по прилагането им.

Не на последно място, в основата на книгата стои анализ на литература на български³ и на английски език⁴, в който са изследвани институционалната и правната рамка на функционирането на ЕС, защото България е достоен негов член и трябва да се възползваме в максимална степен от ценностите му, включително и от неговите основни политики – кохезионна, обща селскостопанска политика, транспорт, околна среда, социална политика, др. Средствата за финансиране на тези политики по държави членки достигат до гражданите, компаниите, държавните органи и общините именно чрез средствата от ЕСИФ/ЕФСУ.

Студентите в МП „Икономика и управление на публични ресурси“ ще могат да използват учебника за целите на практикумите си в Сметната палата, Министерството на финансите, Националното сдружение на общините в Република България, Агенцията за държавна финансова инспекция, включително и в други държавни органи и общини. В рамките на дисциплината „Практикум по финансов контрол и одит в публичния сектор“ и „Практикум по финансов мениджмънт в публичния сектор“ учебникът ще е полезен инструмент за икономисти и неикономисти. Студентите в МП „Митнически и данъчен контрол“ ще използват учебника за целите на дисциплината „Контрол на средствата от Европейския съюз“, както и за практикумите си в рамките на програмата. Учебникът ще бъде полезен на студентите в МП „Иновации и дигитална трансформация на агробизнеса“ за целите на дисциплината „Управление и контрол на средствата от общата селскостопанска политика на Европейския съюз и финансиране на проекти“.

Учебникът съдържа три глави, отразяващи без претенции за изчерпателност основната му тематика, както следва:

- **Глава 1.** Източници на правото в областта на управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ. Основни понятия;
- **Глава 2.** Финансов контрол и одит в системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ;
- **Глава 3.** Мерки за защита на финансовите интереси на ЕС при управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ.

Учебникът включва са шест приложения, както и тридесет и три фигури и две таблици.

³ Семов, А. Правна система на ЕС. София, Институт по Европейско право, 2017, 640 с.; Христов, Х. Вътрешен пазар и основни свободи на движение в правото на Европейския съюз. София, Сиела, 2018 и др.

⁴ Craig, P., de Burca, G. EU Law. Text, Cases, and Materials. Seventh Edition, Oxford University Press, 2021; Weatherill, S. Law and Values in the European Union. Oxford University Press. Clarendon Law Series, 2016.

Учебникът е подготвен в изпълнение на проектни дейности по дейност т. 3.3. „Международно сътрудничество в стратегическите области на висшето училище“ по проект BG-RRP-2.004-0008 „Софийски университет – Маркер за Иновации и Технологичен Трансфер“ (SUMMIT – Sofia University Marking Momentum for Innovation and Technological Transfer).

*Авторът
28 август 2024 г.*

*

Учебникът с наименование „Управление и контрол на средствата от европейските фондове при споделено управление“ е предназначен за целите на Магистърска програма (МП) „Митнически и данъчен контрол“, МП „Икономика и управление на публични ресурси“ и на МП „Иновации и дигитална трансформация на агробизнеса“ на Стопанския факултет при Софийския университет „Св. Климент Охридски“.

В основата на отделните три глави стоят програмите по учебните дисциплини „Контрол на средствата от Европейския съюз“, „Практикум по финансов контрол и одит в публичния сектор“, както и „Управление и контрол на средствата от общата селскостопанска политика на Европейския съюз и финансиране на проекти“, чийто съставител е доц. д-р Савина Михайлова-Големинова. Тя е преподавател по финансово и данъчно право, ръководител на МП „Икономика и управление на публични ресурси“ в Стопанския факултет на СУ „Св. Климент Охридски“.

В момента тече третият програмен период (2021 – 2027 г.) за България, като държава членка на Европейския съюз (ЕС), което обосновава нуждата от подобен учебник. Надлежно е обобщена и представена и съдебна практика на Върховния административен съд на Република България по нередности и финансови корекции, засягащи финансовите интереси на ЕС при средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове/Европейските фондове в споделено управление (ЕСИФ/ЕФСУ), без претенции за изчерпателност. Представена е и практика на административните съдилища, като касационна инстанция, по Закона за административните нарушения и наказания(ЗАНН).

Анализирано е действащото законодателство – европейско и национално, в областта на управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ. Учебникът е съобразен с действащото законодателство към м. юли 2024 г.

Представени са основни понятия и институти, включително и институционалната рамка за управление и контрол на средствата от ЕФСУ. Ползвани са актуални научни изследвания в контекста на представената

проблематика. Системата за управление и контрол на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ (институционална и правна рамка) е разгледана в динамика. Авторът представя отношенията в системата по управление и контрол на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ като финансови правни отношения, защото вече е обосновал, че същите попадат в обхвата на финансовото право в свое монографично изследване (Финансови правни отношения в системата на публичните средства от европейските структурни и инвестиционни фондове. София, Сиела, 2017. 276 с.).

Учебникът е структуриран логически в три глави, съдържащи теоретична част, литература и контролни въпроси:

- Глава 1. Източници на правото в областта на управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ. Основни понятия;
- Глава 2. Финансов контрол и одит в системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ;
- Глава 3. Мерки за защита на финансовите интереси на ЕС при управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ.

В допълнение към теоретичната част са представени следните шест приложения:

- Приложение № 1. Практика на административните съдилища като касационна инстанция по ЗАНН по дела на административнонаказвателните органи по Закона за обществените поръчки за 2024 г.;
- Приложение № 2. Наредба 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;
- Приложение № 3. Практика на Върховния административен съд на Република България – Седмо отделение по нередности и финансови корекции по ЗУСЕФСУ;
- Приложение № 4. Казуси;
- Приложение № 5. Тест;
- Приложение № 6. Практика на Върховния административен съд на Република България по казуси по проекти, финансирани по Програмата за развитие на селските райони за програмен период 2014 – 2020 г.

Учебникът ще е полезен за студентите, защото в края на всяка глава (тема) има контролни въпроси, включително литература. За да обосноват отговорите си, студентите могат да ползват съдебната практика в приложенията, включително и подобрите казуси. Книгата ще е полезна както за

студентите в Стопанския факултет на Софийски университет „Св. Климент Охридски“, така и за практикуващите юристи.

Проф. д-р Любен Караниколов – рецензент

Проф. д-р Любен Караниколов е бил декан на Юридическия факултет на Университета за национално и световно стопанство в периода 1992 – 2000 г. и председател на Общото събрание на УНСС в периода 1999 – 2003 г. Той е участвал в законодателната, изпълнителната и съдебната власт като член на Консултативния съвет по законодателство при 40-то народно събрание и като член на консултативните съвети при Върховна касационна прокуратура и Сметната палата. Научните му приноси са в областта на административно право и процес, данъчно право, публично търговско право. Ползва немски, английски и руски език.

*

Учебникът с наименование „Управление и контрол на средствата от европейските фондове при споделено управление“ с автор доц. д-р Савина Михайлова-Големинова съдържа аналитична част, литература, контролни въпроси, съдебна практика, казуси и тестови въпроси. Учебникът е структуриран на основата на богат научен инструментариум. Структурата на учебника е ясно и логично поставена с фокус върху теми от практиката. Представената аналитична част, казуси, съдебна практика, тестови и контролни въпроси са логически свързани. Учебникът съдържа 3 глави (теми), с включени шест приложения с практическа насоченост, 33 фигури, 2 таблици и библиография. Целта на учебника е управлението и контрола на средствата от фондовете на ЕС в споделено управление за програмен период 2014 – 2020 г. и програмен период 2021 – 2027 г. В неговата основа стои интердисциплинарен подход.

Учебникът е ориентиран към студентите от МП „Икономика и управление на публични ресурси“, МП „Митнически и данъчен контрол“ и на МП „Иновации и дигитална трансформация на агробизнеса“ в Стопанския факултет на СУ „Св. Климент Охридски“, но също така и към всички студенти, специализанти и докторанти с интереси в областта на публичните финанси. Преимущество на учебника, е, че може да се използва от практики икономисти и юристи.

Голяма част от фигурите в учебника са създадени от автора, а за други е посочен коректно източникът им.

В заключение бих искал да изразя мнението си, че този учебник предоставя систематизирано и специализирано познание за управлението и контрола на средствата от европейските фондове в споделено управление. Изданието е предназначено за студенти в стопански и правни специалности, както и за всички други, обучаващи се или вече практикуващи професиите си, които проявяват интерес към материята, разгледана в нейния нормативен, икономически и стопански аспект.

Доц. д-р Цветан Мадански – рецензент

Доц. д-р Цветан Мадански е преподавател по митнически и данъчен контрол в катедра „Икономика“ в Стопанския факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“. Ръководител е на МП „Митнически и данъчен контрол“. Главен секретар на Агенция „Митници“ в периода 2014 – 2019 г. Участвал е в редица проекти, включително и в проект с френската митническа администрация „Митнически контрол и борба с корупцията“ в гр. Тулуза (2001 г.). От 2007 г. до 2012 г. е лектор в Националния учебен център в Агенция „Митници“ – ЦМУ, а от 2012 г. е преподавател в Стопанския факултет на СУ „Св. Климент Охридски“. Доц. Мадански има множество публикации в областта на митническия и данъчния контрол.

Introduction

The management and control relationships in the system of public funding from the European Structural and Investment Funds (ESIF) and the European Funds under Shared Management (EFSM) are subject to the legal regulation of financial law. This is an independent branch of the legal regime of the Republic of Bulgaria⁵. The presentation of those legal management and control relationships in respect of funds from the ESIF/EFSM in the three chapters of the textbook, including appendices, conforms to the achievements of modern constitutional, administrative and financial legal doctrine and has a practical orientation.

The purpose of the textbook is to present the financial legal relationships inherent in the management and control of ESIF/EFSM funding. ‘Control’ and ‘management’ are considered in the light of their synergy in the arena of the public finance system and ESIF/EFSM funds, with the EU and national budgets at their core.

The textbook builds on the traditions of Bulgarian financial law doctrine. The legal relationships in the system of public funding from the ESIF/EFSM are justified in constituting financial legal relations and are considered in financial law as a legal discipline.⁶

Improving the competitiveness of the Bulgarian economy, regional development, and the acceleration of the convergence process all depend on **effective use of** the European Structural and Investment Funds (ESIF) in the 2014 – 2020 programme, and the European Funds under Shared Management (EFSM) in that for the 2021 – 2027 period. These are the main sources of funds for public investment and achievement of the objectives of the Cohesion Policy for Bulgaria.

Shared management – under Article 4 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), Regulation (EU, Euratom) 2018/1046 of the European Parliament and of the Council of 18 July 2018 on the financial rules

⁵ See: Financial Law. Special Part. S., SU University Press, 2020; Penov, S. Financial Law. General part. S., SU University Press, 2021.

⁶ Mikhailova-Goleminova, S. State management and control bodies in the system of public funds from the structural and cohesion funds of the European Union. // *Norma*, 2013, № 6, pp. 34 – 58; Mihailova-Goleminova, S. Is there a need for change in the system of management and coordination of public funds from the Structural and Cohesion Funds of the European Union in Bulgaria. – In. Conference of the Supreme Administrative Court, Faculty of Law, 17 October 2013]. S., Univ. ed. Sv. Kl. Ohridski, 2014, pp. 541 – 564. Operational Programmes of the European Union 2014 – 2020 (On the suspended operational programmes for the programming period 2007 – 2013 and the challenges of the new programming period 2014 – 2020). // *Society and Law*, 2014, № 10, pp. 3 – 17, Mihailova-Goleminova, S. Financial legal relations in the system of public funds from European structural and investment funds, S.: Ciela, 2017. 276 p. Mikhailova-Goleminova, S. Control over the legality of the management of funds from the European structural and investment funds-10 years later. // *Society and Law*, 2018, № 2, p. 3 – 21.

applicable to the general budget of the Union (hereinafter referred to as the ‘Financial Regulation’) and the sectoral regulations of the ESIF, and the EFSM, including national legislation – requires coordination of the management of EU funds between all institutions at European and national level, the strengthening of administrative capacity and sound financial management.

The coordination of common objectives at a European level is reflected in the EU’s strategic documents for its development by programming period. **Coordination** between the different ESCFs at European level was achieved in the 2014 – 2020 programming period through the adoption of Regulation (EU) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund. and laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund and the European Maritime and Fisheries Fund and repealing Council Regulation (EC) No 1083/2006 (hereafter referred to as the Common Provisions Regulation (CPR)).

In the programming period 2021 to 2027, for the purpose of coordination between the different Funds, Regulation (EU) 2021/1060 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 has been adopted. This lays down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund Plus, the Cohesion Fund, the Just Transition Fund and the European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund and financial rules for those and for the Asylum, Migration and Integration Fund, the Internal Security Fund and the Instrument for Financial Support for Border Management and Visa Policy (hereafter referred to as the Common Provisions Regulation (‘CPR’)).

At the national level, substantive and procedural interplay in the system of public funding from the ESIF/EFSM is regulated in the Management of Resources from the European Funds under Shared Management Act (MREFSA) and the Agricultural Producers Support Act (APSAF), including the secondary legislative acts implementing them.

Last but not least, the basis of the book is an analysis of the literature, in Bulgarian⁷ and English⁸, which examines the institutional and legal framework of the functioning of the EU. As Bulgaria is a worthy member of the Union we should take maximum advantage of its values, including its main policies – cohesion, common agricultural policy, transport, environment, social policy, etc. – and

⁷ Semov, A. EU Legal System. Sofia. Institute of European Law, 2017, 640, Hristev, H. Internal market and fundamental freedoms of movement in the European Union law. S., Ciela, 2018, et al.

⁸ Craig, P., de Burca, G. EU Law. Text, Cases, and Materials. Seventh Edition. O.:Oxford University Press, 2021; Weatherill, S. Law and Values in the European Union. Oxford University Press. Clarendon Law Series, 2016.

of the means of financing these policies by Member States, to reach citizens, companies, public authorities and municipalities precisely through the EU's ES-IF/EFSM funding.

Students in the 'Economics and Management of Public Resources' Master's Programme will be able to use the textbook for the purposes of their practical exercises at the Bulgarian National Audit Office, Ministry of Finance, National Association of Municipalities in the Republic of Bulgaria, Public Financial Inspection Agency and other state bodies and municipalities. In the framework of the disciplines 'Practical Exercises in Financial Control and Audit in the Public Sector' and 'Practical Exercises in Financial Management in the Public Sector' the textbook will be a useful tool for economists and non-economists. Students in the 'Customs and Tax Control' Master's Programme will use the textbook as part of the 'Control of European Union Funds' course as well as for their practical exercise within the programme. The textbook will also be useful to students for the Master's Programme 'Innovation and Digital Transformation of Agribusiness for the Management and Control of European Union Common Agricultural Policy Funds and Project Finance'.

The textbook contains three chapters reflecting, without claiming to be exhaustive, its main subject matter, as follows:

- **Chapter 1.** Sources of law in the field of management and control of ESIF/EFSM funds. Basic concepts;
- **Chapter 2.** Financial control and audit in the system [use] of public funds from the ESIF/EFSM;
- **Chapter 3.** Measures to protect the EU's financial interests in the management and control of ESIF/EFSM funds.

There are six appendices, as well as thirty three figures and two tables.

The textbook was prepared in implementation of 'Project Activities' under Activity 3.3 'International cooperation in the scientific areas strategic for the University' of Project BG-RRP-2.004-0008 'Sofia University Marking Momentum for Innovation and Technological Transfer' (SUMMIT).

The author
28 August 2024

The textbook entitled 'Management and Control of EU Funds under Shared Management' is intended for use in the Master's Programmes (MP) 'Customs and Tax Control', 'Economics and Management of Public Resources' and 'Innovation and Digital Transformation of Agribusiness' of the Faculty of Economics at Sofia University 'St. Kliment Ohridski'.

The basis of the three chapters are the curricula of the courses 'Control of the European Union Funds', 'Practical Exercises in Financial Control and Audit in

the Public Sector’, and ‘Management and Control of European Union Common Agricultural Policy Funds and Project Financing’, compiled by Associate Professor Savina Mihaylova-Goleminova, PhD. She is a lecturer in financial and tax law and head of the MP ‘Economics and Management of Public Resources’ in the Faculty of Economics of Sofia University.

Currently, the third programme period (from 2021 to 2027) for Bulgaria, as a member state of the European Union (EU), is underway, which justifies the need for such a textbook. The jurisprudence of the Supreme Administrative Court of the Republic of Bulgaria on irregularities and financial corrections affecting the financial interests of the EU in respect of the European Structural and Investment Funds/European Funds in Shared Management (ESIF/ EFSM) is also summarized and presented, without claiming to be exhaustive. The case law of the administrative courts, as a cassation instance, under the Administrative Violations and Sanctions Act (AVSA) is also presented.

Current legislation (European and national) in the field of management and control of the ESIF/EFSM funds is analyzed. The textbook reflects legislation in force as of July 2024.

Basic concepts and structures are presented, including those of the institutional framework for the management and control of EFSM funds used for current research in the context of the issues presented. The management and control system for ESIF/EFSM funds (institutional and legal framework) is examined in a dynamic manner. The author presents the relationships inherent in the system of management and control of ESIF/EFSM public funds as financial legal relations having already justified the idea that they fall within the scope of financial law in her own monographic study (Financial legal relations in the system of public funding from EU Structural and Investment Funds. S.: Ciela, 2017. 276 p.).

The textbook is logically structured in three chapters comprising the theoretical, literature and control questions, as follows:

- Chapter 1: Sources of law in the field of management and control of ESIF/EFSM funds; Basic concepts;
- Chapter 2: Financial control and audit in the system of public funds from the ESIF/EFSM;
- Chapter 3: Measures to protect the EU’s financial interests in the management and control of ESIF/EFSM funds.

In addition to the theoretical element, the following six appendices are presented:

- Appendix No. 1: Practice of the administrative courts as a cassation instance under the AVSA in cases of administrative sanctions authorities under the Public Procurement Act 2024;
- Appendix No. 2: Ordinance on the identification of irregularities constituting grounds for making financial corrections, and on the percentage

- indicators for determining the amount of such financial correction under the Management of Resources from the European Funds under Shared Management Act;
- Appendix No. 3: Practice of the Supreme Administrative Court of the Republic of Bulgaria – Seventh Division on non-reimbursement and financial corrections under the Management of Resources from the European Funds under Shared Management Act;
 - Appendix No. 4: Case studies;
 - Appendix No. 5: Test questions;
 - Appendix No. 6: Practice of the Supreme Administrative Court of the Republic of Bulgaria in cases concerning projects financed under the Rural Development Programme for the 2014-2020 period.

The textbook will be useful for students because, at the end of each chapter (topic) there are control questions including literature references. To substantiate their answers, students may refer to the case law in the appendices, including selected case studies. The book will be useful both for students at the Faculty of Economics of Sofia University ‘St. Kliment Ohridski’ and for practicing lawyers.

Prof. Lyuben Karanikolov, PhD – Reviewer

*

The textbook titled ‘Management and Control of EU Funds under Shared Management’, written by Assoc. Prof. Savina Mihaylova-Goleminova, PhD contains an analytical section, literature references, control questions, case law examples, case studies and test questions. The textbook is based on a rich scientific background. The structure of the textbook is clear, and it is logically laid out with a focus on topics from actual practice. The analytical element, case studies, case law, test and control questions presented are all logically connected. The textbook contains 3 chapters (topics), with six practical appendices, 33 figures, 1 table and a bibliography. The aim of the textbook is to inform upon the management and control of EU funds in shared management for the 2014 to 2020 and 2021 to 2027 programme periods. At its core is an interdisciplinary approach.

The textbook is orientated towards students of the Master’s Programmes (MP) ‘Economics and Management of Public Resources’, ‘Customs and Tax Control’ and ‘Innovation and Digital Transformation of Agribusiness’ at the Faculty of Economics of Sofia University ‘Saint Kliment Ohridski’. It is also open to all undergraduate, postgraduate and doctoral students interested in the field of

public finance. The advantage of the textbook is that it can be used by both economists and legal practitioners.

Many of the figures in the textbook were created by the author. Where others are used their source is correctly indicated.

In conclusion, I would like to express my opinion that this textbook provides a systematic and specialized knowledge of the management and control of EU funds under shared management. The publication is intended for students of business and law, as well as for all others studying or already practising their professions, who are interested in the subject in its regulatory, economic and business aspects.

Assoc. Prof. Tzvetan Madanski, PhD – Reviewer

Глава 1

Източници на правото в областта на управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ. Основни понятия

1.1. Постановка на въпроса

Финансовите правни отношения (ФПО) по управление и контрол в системата на публичните средства от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) и европейските фондове в споделено управление (ЕФСУ) са предмет на правно регулиране на финансовото право, което е самостоятелен правен отрасъл в правната система на Република България⁹.

Предмет на правно регулиране са финансови правни отношения в разходната част на бюджета на ЕС и националните публични финанси, както и контролът върху тази дейност. **Методът на правно регулиране** е властнически¹⁰.

Нормите на правните актове, които са източници на правото в разглежданата система, регулират възникването, изменението и прекратяването на ФПО. Става въпрос предимно за правни актове на правото на ЕС и националното законодателство, съдържащи императивни правни норми, които регулират възникването, изменението и прекратяването на тези правоотношения. От една страна, ФПО се развиват между институциите на ЕС и националните специализирани органи, участващи в системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ. Държавата в тези ФПО се представлява от съответните държавни органи¹¹.

От друга страна, ФПО по управление и контрол възникват на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ, възникват, развиват се и се прекратяват между съответните органи в системата и бенефициерите/крайните получатели на средства от ЕСИФ/ЕФСУ. В този случай във ФПО държавата се представлява отново

⁹ Вж.: Стоянов, И. Финансово право. Четвърто преработено и допълнено издание. София, Сиела, 2026; Димитров, В. Финансово право. София, Нова звезда. 2019; Пенев, С. Финансово право. Специална част. Учебен курс. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2020; Пенев, С. Финансово право. Обща част. Учебен курс. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2021.

¹⁰ Вж.: Mihaylova-Goleminova, S. (ed). Fundamentals of contemporary Financial Law. – In: Corporate and Financial Law Handbook. Sofia, Ciela, 2024. В книгата са разгледани и въпроси, свързани с конституционното право, бюджетното право, финансовите инструменти и др.

¹¹ Вж. при очертаване на правомощията на органите в системата в глава втора и трета

от съответните държавни органи, обикновено специализирана финансова администрация¹².

В теоретичното изложение в следващите глави са разгледани основно тези два аспекта на ФПО. Приложение № 3 и № 6 представят предимно съдебната практика на административните съдилища, възникнала по повод защитата на бенефициерите от незаконосъобразни актове на административните органи за нередности¹³ и финансови корекции (ръководители на Управляващи органи (РУО) на съответната програма).

В Приложение № 1 се съдържа съдебна практика на административните съдилища като касационна инстанция по дела на административно-наказващите органи по Закона за обществените поръчки (ЗОП), а това са Председателят на Сметната палата или директорът на Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ). По принцип управлението и контрола на публични средства, европейски и национални, предполага взаимодействие между административнонаказващите органи по ЗОП и РУО на съответната програма. Административнонаказващите органи по ЗОП упражняват едни и същи правомощия независимо от това дали става въпрос за средства от ЕСИФ/ЕФСУ или национални публични средства, но може да имат и подход, различаващ се от този на РУО при упражняване на правомощията си¹⁴. Съдебната практика, включена в Приложение № 1, обхваща както нарушения при обществени поръчки, финансирани със средства от ЕС, така и такива, финансирани с национални публични средства, защото принципите при упражняване на контрол на публичните средства от страна на националните контролни и одитни органи са едни и същи¹⁵, независимо дали става въпрос за европейски или национални публични средства.

Предвид на казаното по-горе, очертаването на *източниците на* правото, въз основа на които възникват, развиват се и се прекратяват ФПО при и по повод на управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ, включително и защитата на финансовите интереси на ЕС и националния бюджет, е от ключова значение. ФПО могат да съществуват само като публичноправни отношения (ФПО), възникващи, развиващи се и прекратяващи се на основата на правната норма.

¹² Вж. т. 2.9. и 2.10 на Втора глава.

¹³ § 1, т. 7 ДР ЗФУКПС: „Нередност, засягаща финансовите интереси на Европейските общности“ е всяко нарушение на общностното право в резултат на действие или бездействие от икономически оператор, което е имало или би имало за резултат нарушаването на общия бюджет на Европейските общности или на бюджетите, управлявани от тях, или посредством намаляването или загубата на приходи, в резултат на собствени ресурси, които се събират направо от името на Европейските общности, или посредством извършването на неоправдан разход.

¹⁴ Вж. Глава 2 т. 2.1.

¹⁵ Вж. Глава 2 досежно принципите.

Що се отнася до останалите теоретични аспекти на финансовото право¹⁶ и основни институти, то същите са отразени в споменатите учебници по финансово право, които стоят в основата на книгата.

Въпросът за източниците се свежда и до структуриране на източниците на правото, които са представени по-долу, с оглед на тяхната йерархия, връзки и взаимодействие.

Източник във формален смисъл представлява финансовото законодателство. Това са онези нормативни актове в областта на управлението и контрола на ЕСИФ/ЕФСУ, които по принцип съдържат и правни норми, въз основа на които се установяват, развиват и прекратяват обществени отношения, свързани с организацията и функционирането на публичните финанси на ЕС и националните публични финанси. Финансирането по програмите, включени в споразумението за партньорство, по програмни периоди има два компонента, в чиято основа стои бюджетът: средства от ЕСИФ/ЕФСУ от бюджета на ЕС; национално съфинансиране от националния бюджет – публични средства, респективно собствени средства на бенефициера.

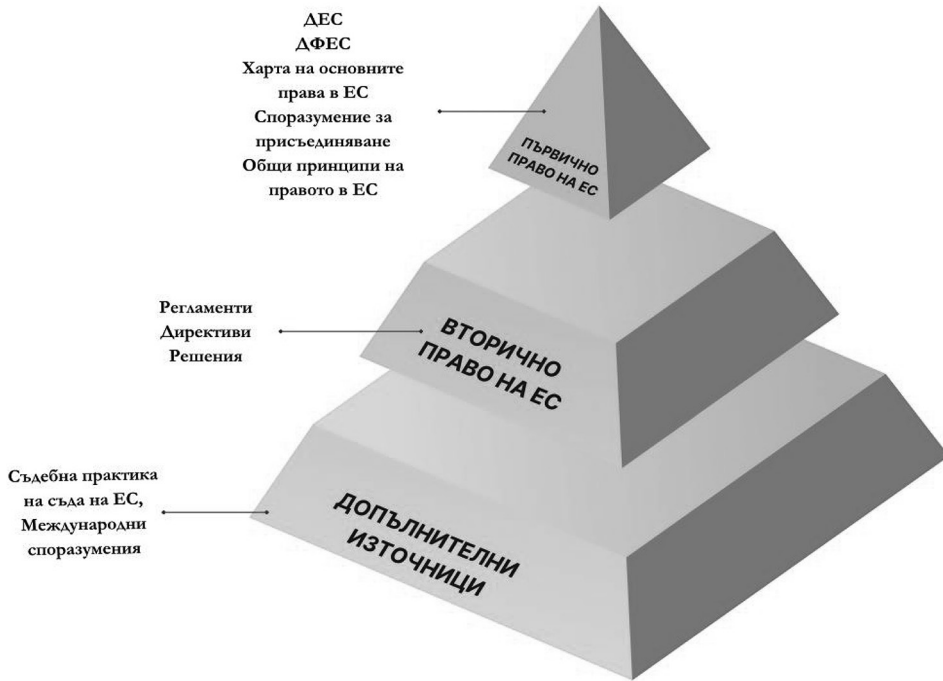
1.2. Източници на правото

Доколкото става въпрос за ФПО, които са публичноправни обществени отношения по управление и контрол на средства от ЕСИФ/ЕФСУ, чийто обект са публични средства – европейски и национални, източниците, представени във фиг. 1.1. и 1.2. по-долу, при всички случаи обхващат¹⁷:

- първичното право на ЕС;
- вторичното европейско законодателство;
- националното законодателство – Конституция, международни договори, закони, подзаконовни нормативни актове;
- решенията на Конституционния съд;
- решенията на ВАС, с които се прогласява нищожност на подзаконовни нормативни актове и Тълкувателни решения.

¹⁶ Правни норми, действие на правните норми, субекти на ФПО, правосубектност, компетентност на държавните органи в системата на публичните финанси, усложнения в развитието на ФПО, погасяване на ФПО, включително доброволно, принудително, както и чрез други способи за погасяване, включително и погасителна давност, контрол и т.н.

¹⁷ За информация относно действащото европейско и национално законодателство, регламентиращо структурните инструменти, вж. Информационна система за управление и наблюдение на Единния информационен портал на Министерския съвет: <https://www.eufunds.bg/bg> [Посетена на 24 юли 2024 г.].



Фиг. 1.1. Право на ЕС



Фиг. 1.2. Национално законодателство

1.2.1. Първично право на Европейския съюз

Традиционната правна доктрина разграничава **три основни групи актове**, които формират първичното право и стоят най-високо в йерархията на нормативните актове на правото на ЕС. Това са договорите, които създават ЕС, актовете, които ги изменят, и договорите за присъединяване на новите държави членки. Всички тези актове са международни договори.

Сред действащите договори са Договорът за функционирането на ЕС (ДФЕС), Договорът за ЕС (ДЕС) и Договорът за създаване на европейската общност за атомна енергия. В ДФЕС са дефинирани основополагащите принципи и изисквания за формиране и разходване на бюджета на Съюза.

„Към източниците на първичното право следва да се добавят общите принципи на правото на ЕС, които не са закрепени в Договорите. Изрично Договорите са предвидили например принципа за защита на правата на човека (член 6 ДЕС), принципа за недискриминация (член 18 ДЕС), принципите на субсидиарност (член 5, ал. 3 ДЕС) и пропорционалност (член 5, ал. 4 ДЕС) и др. Други, сред които принципът за защита на легитимното доверие и принципът на правната сигурност, се извеждат в практиката на Съда на ЕС (СЕС). Независимо дали се съдържат в разпоредбите на Договорите, или в съдебната практика, общите принципи на правото на ЕС представляват първични източници, на които стоящите по-долу в йерархията на източниците на актовете не следва да противоречат. В противен случай последните може да бъдат отменени от СЕС по реда на член 263 ДФЕС“¹⁸.

ДФЕС предвижда по отношение на политиката на сближаване (кохезионната политика), че действията на ниво ЕС са оправдани както с оглед на целите, посочени в член 174 от ДФЕС, така и с оглед на принципа на субсидиарност. Правото на действие е залегнало в член 175, който изрично призовава Съюзът да изпълни тази политика чрез структурните фондове, във връзка с член 177, в който се определя ролята на Кохезионния фонд (КФ). Целите на ЕСФ, Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и КФ са определени съответно в член 162, 176 и 177 от ДФЕС.

Действията, отнасящи се до селското стопанство и рибарството, са мотивирани от член 38 и 39 ДФЕС. Член 174 ДФЕС посочва на кои райони следва да се обърне специално внимание. В член 349 ДФЕС е посочено, че се приемат специфични мерки, отчитащи структурното икономическо и социално състояние на най-отдалечените региони, което е утежнено от някои специфични особености, усложняващи тяхното развитие.

От първичното право относими са разпоредбите, както следва:

¹⁸ Костов, С. Актове на съда на ЕС. Правни последици. Сиби, 2011, с. 241.

- член 4 ДФЕС досежно споделеното управление;
- член 38 – 44 от ДФЕС по отношение на общата селскостопанска политика;
- чл. 86 досежно Европейската прокуратура;
- член 126 от ДФЕС;
- член 14 от ДЕС и член 223 – 234 от ДФЕС по отношение на Европейския парламент;
- член 15 относно Европейския съвет;
- член 16 от ДЕС и член 237 – 243 от ДФЕС по отношение на Съвета на ЕС (СЕС);
- член 17 от ДЕС и член 244 – 250 от ДФЕС по отношение на ЕК;
- член 19 от ДЕС и член 251 – 281 от ДФЕС и Протокол № 3 относно Статута на СЕС, който е приложение към договорите и е неразделна част от него;
- чл. 107 – 109 по отношение на държавните помощи;
- член 285 – 287 от ДФЕС по отношение на Сметната палата;
- член 308 – 309 от ДФЕС, Протокол № 5 за Устава на ЕИБ;
- член 303 – 304 от ДФЕС;
- член 305–308 по отношение на Комитета на регионите;
- член 310 – 325 – финансовите разпоредби;
- други.

Съгласно член 312 ДФЕС **многогодишната финансова рамка (МФР)** се съставя за период не по-кратък от пет години и цели да осигури систематичност в развитието на разходите на Съюза в рамките на неговите собствени ресурси. Годишният бюджет на ЕС се изработва в съответствие с МФР.

МФР се изработва за период не по-кратък от пет години. Основното значение на МФР е да определи т.нар. тавани на разходите или ceilings на ЕС за програмния период по категории разходи (headings). МФР не е бюджет на ЕС за 7 години, а определя финансовата рамка на предвидимите и одобрени максимални размери на разходите в дългосрочен план, което ще ги направи и ефективни. Всяка година ЕС приема самостоятелен бюджет¹⁹.

Съгласно разпоредбите на член 280 от Договора за ЕС и член 310, 317 и 325 от ДФЕС всяка държава членка е длъжна да се бори срещу измамите и други незаконни дейности, които вредят на финансовите интереси на Общността, като предприема мерки в съответствие с Общностното право, които възпрепятстват и които позволяват ефективна защита срещу измамите с европейски средства²⁰.

В член 310 и член 325 от ДФЕС се изисква ЕК и държавите членки да

¹⁹ Вж. финансовите правила в ДФЕС, чл. 310 – 325.

²⁰ Вж. за мерките за защита в Глава 3.

се борят с измамата²¹ и всяка незаконна дейност, която може да накърни финансовите интереси на ЕС.

В член 317 от ДФЕС се изисква добро управление при използването на бюджета на ЕС от държавите членки в сътрудничество с ЕК. В него се предвиждат също „контрол и одит при изпълнението на бюджета, както и отговорностите, които произтичат от това“²².

Член 39 от ДФЕС определя **специфичните цели** на ОСП: *да се увеличи селскостопанската производителност чрез подкрепа за техническия прогрес и осигуряване на рационално развитие на селскостопанското производство и максималното използване на производствените фактори, по-специално на работната ръка; да се осигури приемлив жизнен стандарт за хората, които се занимават със селско стопанство; да се стабилизируют пазарите; да се гарантира сигурността на доставките; да се гарантира, че доставяните продукти достигат до потребителите на разумни цени.*

Не на последно място, **Хартата на основните права на ЕС**²³, която въвежда в правото на ЕС набор от лични, граждански, политически, икономически и социални права на гражданите и на постоянно пребиваващите в ЕС лица.

От направен анализ на практиката на Върховния административен съд (ВАС) на Република България може да бъде направен извод, че се подхожда все още предпазливо при прилагането на Хартата, т.е. няма много практика. Прави впечатление, че в области, в които традиционно тя намира директно приложение, с оглед прилагането на правото на ЕС, особено в областта на данъка върху добавената стойност и митата (част от собствените ресурси за приходната част на бюджета на ЕС), тя почти не се среща в мотивите на съдебните решения. Обратното, в случаите на казуси, свързани с разходната част на бюджета на ЕС, респективно националния бюджет (управление на

²¹ § 1, т. 6 ДР ЗФУКПС: „Измама, засягаща финансовите интереси на Европейските общности“ е всяко умишлено действие или бездействие:

а) по отношение на разходи, свързано с използването или представянето на фалшиви, грешни или непълни изявления или документи, което води до злоупотреба или неправомерно теглене на средства от общия бюджет на Европейските общности или от бюджети, управлявани от или от името на Европейските общности, укриване на информация в нарушение на конкретно задължение със същия резултат; използването на такива средства за различни цели от тези, за които те първоначално са били отпуснати;

б) по отношение на приходи, свързано с използването или предоставянето на фалшиви, грешни или непълни изявления или документи, което води до неправомерно намаляване на средствата от общия бюджет на Европейските общности или бюджетите, управлявани от или от името на Европейските общности; укриване на информация в нарушение на конкретно задължение със същия ефект; злоупотреба на правомерно получена облага със същия ефект.

²² Вж. Глава 2 досежно принципа за добро финансово управление, както и Глава 3 по отношение на мерките за защита.

²³ ОВ С 202, 7.6.2016, pp. 389 – 405.

средствата от фондовете по общата селскостопанска и кохезионна политика на ЕС), ЗУСЕСИФ/ЗУСЕФСУ и ЗПЗП националните съдии прилагат Хартата. Това е странно, тъй като има финансов регламент, установяващ общи принципи за управление както на приходната²⁴, така и на разходната част на бюджета на ЕС.

В решение № 9361 от 18.06.2019 г. по адм. дело № 1126/2019 на ВАС, VII отделение, съставът на ВАС посочва, че „макар да не е посочено изрично в ЗУСЕСИФ, освен от практиката на Съда, посоченото задължение следва от изричната разпоредба на чл. 54, ал. 1, т. 7 ЗОП и от чл. 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата). Съгласно чл. 41 от Хартата, основно право на правните субекти е правото на добра администрация. Правото на добра администрация включва: 1) правото на всяко лице да бъде изслушвано, преди срещу него да бъде предприета индивидуална мярка, която би имала неблагоприятни последици за него; 2) правото на достъп до документите, които се отнасят до него; 3) задължение на администрацията да мотивира решението си. Съгласно чл. 51 от Хартата тя е приложима от държавите членки, когато прилагат правото на Съюза. Предоставянето на безвъзмездна финансова помощ е пряко приложение на правото на Съюза, което значи и задължение на националните органи, отговорни за приложимостта на право, да спазват разпоредбата на чл. 41 от Хартата. Разпоредбите на чл. 41 от Хартата, с оглед на чл. 6 (1) от Договора за Европейския съюз (ДЕС), имат юридическата сила на първично право. Те изразяват общ принцип в правото на Европейския съюз, спазването на който Съдът на Европейския съюз в практиката си неотклонно изисква, защото е елемент на правото на защита – Решение от 18 декември 2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, точка 37; решение от 01 октомври 2009, Foshan Shunde, C-141/08P, EU:C:2009:598, точка 83²⁵.“

²⁴ По отношение на собствените ресурси на бюджета на ЕС вижте Решение (ЕС, Евратом) 2020/2053 на Съвета от 14 декември 2020 г. относно системата на собствените ресурси на Европейския съюз и за отмяна на Решение 2014/335/ЕС, Евратом.

²⁵ ВАС насочва, че по отношение на практически въпроси на прилагането на Хартата в държавите членки в контекста на съдебната практика на СЕС има редица решения на СЕС, като: Решение от 23 октомври 2008 г., C-274/05, ECLI:EU:C:2008:585; Решение от 27 март 2014 г., Emiliano Torralbo Marcos, C-265/13, ECLI:EU:C:2014:187; Решение от 24 октомври 2019 г., C-469/18 и C-470/18, ECLI:EU:C:2019:895; Решение от 16 май 2017 г., Berlioz Investment Fund SA, C-682/15, ECLI:EU:C:2017:373; Решение от 17 юли 2014 г., Juan Carlos Sánchez Morcillo, María del Carmen Abril García, C-169/14, ECLI:EU:C:2014:2099; Решение от 27 септември 2017 г., Peter Puškár, C-73/16, ECLI:EU:C:2017:725; Решение от 24 октомври 2018 г., C-234/17, ECLI:EU:C:2018:853; Решение от 17 януари 2019 г., C-310/16, ECLI:EU:C:2019:30; Решение от 21 януари 2010 г., Kornelis van Dijk, C-470/08, ECLI:EU:C:2010:31; Решение от 29 юли 2019 г., Funke Medien NRW GmbH, C-469/17, ECLI:EU:C:2019:623; Решение от 29 юли 2019 г., Spiegel Online GmbH, C-516/17, ECLI:EU:C:2019:625; Решение от 29 юли 2019 г., C-476/17, ECLI:EU:C:2019:624.

Към източниците на първичното право следва да се добавят **общите принципи на правото на ЕС**, които не са закрепени в Договорите. В доктрината е безспорно, че независимо дали се съдържат в разпоредбите на Договорите, или в съдебната практика, общите принципи на правото на ЕС представляват първични източници, на които стоящите по-долу в йерархията на източниците на актовете не следва да противоречат. В противен случай последните може да бъдат отменени от СЕС по реда на чл. 263 ДФЕС²⁶. Изрично Договорите са предвидили например принципа на защита на правата на човека (чл. 6 ДЕС), принципа за недискриминация (чл. 18 ДЕС), принципите на субсидиарност (чл. 5, ал. 3 ДЕС) и пропорционалност (чл. 5, ал. 4 ДЕС) и др. Други, сред които принципът за защита на оправданите правни очаквания и принципът на правната сигурност²⁷, се извеждат в практиката на СЕС.

В определение на Съда по С-580/14 относно обхвата на принципа на пропорционалност се посочва: Преди всичко следва да се припомни, че принципът на пропорционалност, който е част от основните принципи на правото на Съюза, изисква мерките, установени с разпоредба на правото на Съюза, да бъдат в състояние да осъществят легитимните цели, преследвани от съответната правна уредба, и да не надхвърлят необходимото за тяхното постигане (вж. решения *Vodafone* и др., С-58/08, EU:C:2010:321, т. 51 и *Billerud Karlsborg* и *Billerud Skärblacka*, С-203/12, EU:C:2013:664, т. 34).

Принципите на правната сигурност и оправданите правни очаквания са изведени и в практиката на Съда на Европейския съюз (Решение от 29 април 2004 г. по съединени дела С-487/01 и С-7/02, *Gemeente Leusden* и *Holin Groep*, ECLI:EU:C:2004:263; Решение от 26 април 2005 г. по дело С-376/02, „*Goed Wonen*“, ECLI:EU:C:2005:251; Решение от 14 септември 2006 г. по съединени дела С-181/04 до С-183/04, *Elmeke NE*, ECLI:EU:C:2006:563; Решение от 9 юли 2015 г. по дело С-183/14, *Salomie* и *Oltean*, ECLI:EU:C:2015:454; Решение от 12 ноември 1981 г. по съединени дела 212 до 217/80, *Amministrazione delle finanze dello Stato* срещу *Srl Meridionale Industria Salumi* и други, ECLI:EU:C:1981:270, Решение от 22 януари 1997 г. по дело T-115/94, *Opel Austria*, ECLI:EU:T:1997:3, и др.).

Основните права и общите принципи на правото на ЕС се защитават от

²⁶ Костов. С. Цит. съч., с. 241.

²⁷ Дело С-453/00, *Kühne & Heitz*: „Правната сигурност е един от редица общи принципи, признати от общностното право. Окончателният характер на административното решение, постигнат след изтичането на разумни срокове за обжалване или чрез изчерпване на способите за защита, допринася за тази правна сигурност, поради което общностното право не изисква административният орган да е поначало длъжен да оттегли едно окончателно административно решение“.

СЕС²⁸ „Принципите на правото на ЕС са сложна система, която влиза в съприкосновение както с принципите на международното, така и на националното право. Особената природа на правото на ЕС дава отражение и върху неговите принципи. [...] Така по отношение на ЕС действат три категории общи правни принципи – международни, общностни и национални.“²⁹

1.2.2. Вторично право на ЕС

Производното право се приема на базата на първичните правни източници и обхваща различните видове правни актове на институциите и органите на ЕС, приемани при упражняване на тяхната компетентност.

Чл. 288 ДФЕС изброява правните актове, чрез които се упражнява компетентността на институциите на ЕС: **регламенти³⁰, директиви³¹, решения³², препоръки и становища.**

Нормативните актове, които се приемат от институциите на ЕС, не могат да противоречат на актовете на първичното право и на международните договори, по които ЕС е страна.

Йерархията на нормативните актове на производното право е установена с оглед на органа, който приема акта. Така с най-голяма юридическа сила са законодателните актове, тоест актовете, които са приети в рамките на обикновената или специалната законодателна процедура. Законодателни са актовете, които са приети съвместно от Европейския парламент и Съвета, или самостоятелно от Съвета с участието на Европейския парламент, или самостоятелно от Европейския парламент с участието на Съвета. Останалите актове на институциите, службите, органите и агенциите на ЕС са незаконодателни актове (делегирани актове, които приема комисията по член 290 ДФЕС, приеманите от институциите актове за изпълнение по член 291 ДФЕС, актовете на Европейската централна банка и т.н.).

Доколкото става въпрос за ФПО по управление и контрол на средства по ЕСИФ/ ЕФСУ, които са част от бюджета на ЕС, то и техният правен ре-

²⁸ *Stauder v City of Ulm* (дело 29/69) 1969 г.; *Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr – und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* (дело 11/70) 1970 г.

²⁹ Начев, Д. Общи принципи на правото на Европейския съюз. – В: Научни четения на тема „Правни норми и правни принципи“. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2017, с. 350 – 358.

³⁰ „Регламентът е акт с общо приложение. Той е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

³¹ „Директивата е акт, който обвързва по отношение на постигането на даден резултат от държавите членки, до които е адресиран, като оставя на националните власти свобода при избора на формата и средствата за постигане на този резултат.“

³² „Решението е задължително в своята цялост. Когато решението посочва адресати, то е задължително само за тях.“

жим е установен предимно със **законодателни регламенти, регламенти по изпълнение и делегирани регламенти (hard law)**, които се прилагат в тяхната съвкупност. **Регламентите за изпълнение на ЕК** задават формати, образци и документи, които държавите членки трябва да използват при отчитане на напредъка в изпълнението на оперативните програми, предоставяне на финансови данни или представяне на заявления за плащане. С тях се гарантира хармонизирано и унифицирано изпълнение на определени разпоредби на основните законодателни регламенти от всички държави членки. Що се отнася до **делегираните регламенти на ЕК**, то с тях се допълват или изменят несъществени елементи на законодателния акт. Законодателят решава кои изменения са съществени и кои не, след което решава дали да предостави делегирани правомощия на ЕК или да не ѝ предостави. Делегираните актове се съгласуват с ЕП и със Съвета и влизат в сила само ако те нямат възражения по тях.

Много често се издават насоки, представляващи указания по отделни теми от прилагането на фондовете, които се изготвят съгласувано с ЕК и държавите членки и нямат правнообвързваща сила (soft law), например в областта на обществените поръчки³³ и държавните помощи³⁴.

На национално ниво в разпоредбата на член 15, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА) регламентира, че ако нормативен акт противоречи на регламент на ЕС, прилага се регламентът.

Секторните регламенти по ЕСИФ, регламентът за МФР и регламентите по фондовете на ОСП за програмен период 2014 – 2020 г. са публикувани в Официалния вестник на ЕС, брой L 347 от 20.12.2013 г. За програмен период 2021 – 2027 г. в Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2093 на Съвета от 17 декември 2020 г. за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021 – 2027³⁵, Приложение I е регламентирана МФР на ЕС. Средствата по кохезинната политика, или т.нар. политика за сближаване, финансират основно програмите по чл.3, ал.1 ЗУСЕФСУ³⁶. В Приложение I

³³ Например в областта на обществените поръчки и държавните помощи. Пример, Ръководство за специалисти за възлагането на обществени поръчки относно избягване на най-често допусканите грешки при проекти, финансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове: <file:///C:/Users/Savina/Downloads/2.%20%D1%80%D1%8A%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%B2%D1%8A%D0%B7%D0%B-V%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B5%D1%82%D0%BE%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%B8%20%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%8A%D1%87%D0%BA%D0%B8.pdf> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

³⁴ Ръководства на ЕК: <https://stateaid.minfin.bg/bg/465> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

³⁵ ОВ L 433I, 22.12.2020, п. 11 – 22.

³⁶ Вж. за политиката тук: https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/newsroom/panorama/2021/12/12-01-2021-cohesion-policy-2021-2027-budget-in-brief [Посетена на 24 юли 2024 г.].

на РЕГЛАМЕНТ (ЕС, Евратом) 2020/2093 НА СЪВЕТА от 17 декември 2020 г. за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021 – 2027 са посочени средствата по МФР.

За програмен период 2021 – 2027 г. актовете на вторичното право на ЕС, които регулират управлението и контрола на средствата от ЕФСУ и защитата на финансовите интереси на ЕС (правомощията на специализираните органи в системата на публичните средства от ЕФСУ са очертани в т.2.9 на Глава 2 и в трета Глава 3), са както следва:

- ✓ Финансов регламент: Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза³⁷;
- ✓ Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика³⁸(РОР по-долу);
- ✓ Регламент (ЕВРАТОМ, ЕО) № 2185/96 на Съвета от 11 ноември 1996 г. относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности³⁹;
- ✓ Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (PIF Директива)⁴⁰ ;
- ✓ Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (Регламент за Европейска прокуратура)⁴¹;
- ✓ Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза⁴²;

³⁷ ОВ L 193, 30.7.2018, п. 1–222: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

³⁸ ОВ L 231, 30.6.2021, п. 159–706: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1060> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

³⁹ ОВ L 292, 15.11.1996, п. 2 – 5: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A31996R2185> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

⁴⁰ ОВ L 198, 28.7.2017, п. 29 – 41: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32017L1371> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

⁴¹ ОВ L 283, 31/10/2017, п. 1 – 71: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/ALL/?uri=CELEX%3A32017R1939> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

⁴² ОВ L 305, 26.11.2019, п. 17 – 56 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1937> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

- ✓ Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности⁴³;
- ✓ Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета⁴⁴;
- ✓ Регламент (ЕС) 2021/1059 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. относно специалните разпоредби за цел „Европейско териториално сътрудничество“ (Interreg), подкрепяна от Европейския фонд за регионално развитие и инструменти за външно финансиране⁴⁵;
- ✓ Регламент (ЕС) 2021/1058 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд⁴⁶;
- ✓ Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1296/2013⁴⁷;
- ✓ др.

Как се управлява бюджетът на ЕС? Съгласно финансовия регламент (чл. 62, пар. 1), ЕК изпълнява бюджета, по който и да е от следните начини:

а. пряко (пряко управление) съгласно членове 125 – 153, чрез отделите си, включително чрез персонала си в делегациите на Съюза под ръководството на съответния ръководител на делегация, в съответствие с член 60, параграф 2, или чрез изпълнителните агенции по член 69;

б. чрез споделено управление с държавите членки (споделено управление) съгласно членове 63 и 125 – 129;

в. непряко (непряко управление) съгласно членове 125 -149 и членове 154 -159, когато това е предвидено в основния акт или в случаите по член 58, параграф 2, букви а) – г).

⁴³ ОВ L 312, 23.12.1995, р. 1 – 4 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX%3A31995R2988> [Посетена на 24 юли 2024 г.]

⁴⁴ ОВ L 248, 18.9.2013, р. 1 – 22: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0883> [Посетена на 24 юли 2024 г.]

⁴⁵ ОВ L 231, 30.6.2021, р. 94 – 158: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1059> [Посетена на 24 юли 2024 г.]

⁴⁶ ОВ L 231, 30.6.2021, р. 60 – 93: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX%3A32021R1058> [Посетена на 24 юли 2024 г.]

⁴⁷ ОВ L 231, 30.6.2021, р. 21 – 59: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1057> [Посетена на 24 юли 2024 г.]

Финансовото участие на ЕС при **споделеното управление** се извършва в съответствие със специални секторни правила, установени в съответните секторни регламенти. Какви са формите на подкрепа от ЕФСУ? Съгласно Финансовия регламент „**Форми на подкрепа от държавите членки**“ (чл. 52): Държавите членки използват приноса от фондовете, за да предоставят подкрепа на бенефициерите под формата на: **безвъзмездни средства; финансови инструменти**⁴⁸; или **награди или като комбинация от тях.**

Как се управляват средствата от ЕСИФ/ЕФСУ? ЕФСУ/ЕСИФ се управляват **при споделено управление** на основание чл.4 ДФЕС и чл.62, пар.1, б.б, във вр.с чл. 63 и чл. 125 – 129 от финансовия регламент. За разлика от средствата от **ЕСИФ/ЕФСУ**, средствата по Националния план за възстановяване и устойчивост се управляват **при пряко управление**. Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост⁴⁹ урежда инструмент, който предвижда директна финансова подкрепа, свързана с постигането на резултати и осъществяването на реформи и публични инвестиции от държавите членки в отговор на предизвикателствата, установени в рамките на европейския семестър, включително Европейския стълб на социалните права и целите на ООН за устойчиво развитие, с оглед на трайното въздействие върху производителността и икономическата, социалната и институционалната устойчивост на държавите членки. Управлението и контролът на средствата по Националния ни план за възстановяване и устойчивост са регламентиращи в подзаконовни нормативни актове. ЗУСЕФСУ не се прилага, а субсидиарно се прилага АПК. Отношенията, към момента на подготовка на настоящата книга, са регламентиращи с подзаконовни нормативни актове: Постановление № 114 от 8 юни 2022 г. за определяне на детайлни правила за предоставяне на средства на крайни получатели от механизма за възстановяване и устойчивост определя и принципите, конфликт на интереси, процедури за подбор на предложения и за директно предоставяне⁵⁰; Постановление № 157 от 7 юли 2022 г. за определяне на органите и структурите, отговорни за изпълнението на Плана за възстановяване и устойчивост на Република България, и на техните основни функции⁵¹ определя отговорните органи и техните функции (ПМС 157/2022) – структури за на-

⁴⁸ Вж. Доклад на Европейска Сметна палата „Изпълнение на бюджета на ЕС чрез финансови инструменти – поуки от програмния период 2007 – 2013 г.“: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_19/SR_FIN_INSTRUMENTS_BG.pdf и интернет страницата на Фонда на Фондовете в България: <https://www.fmfb.bg/> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

⁴⁹ OJ L 57, 18.2.2021, p. 17 – 75, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0241> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

⁵⁰ Обн. ДВ бр. 43 от 10 юни 2022 г.

⁵¹ Обн. ДВ, бр. 54, от дата 12.7.2022 г.

блюдене, структури за наблюдение и контрол, крайни получатели; Постановление № 80 от 9 май 2022 г. за определяне на правилата за възлагане на дейности по инвестиции от крайни получатели на средства от Механизма за възстановяване и устойчивост⁵² съдържа правила за лица, които не прилагат ЗОП при възлагане на дейности; Наредба № Н-10 от 23 ноември 2018 г. за условията и реда за уведомяване на министъра на финансите преди предоставяне на нова държавна помощ; др.

Новата Обща селскостопанска политика (ОСП) на ЕС започна да се прилага от началото на 2023 г. В понятието „Европейски земеделски фондове“ влизат Европейският фонд за гарантиране на земеделието⁵³ (ЕФГЗ) и Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони⁵⁴ (ЕЗФРСР), като и двата фонда се управляват в режим на споделено управление с ЕК, както структурните фондове⁵⁵. Финансирането на различните интервенции и мерки, попадащи в обхвата на ОСП, от общия бюджет на Съюза се извършва от: а) ЕФГЗ; б) ЕЗФРСР.

ЕЗФРСР е включен в обхвата на РОР за съответните програмни периоди⁵⁶. Управлението и контролът на преките плащания по ЕФГЗ съществено се различават от управлението на средствата по ЕЗФРСР.

По отношение на управлението на средствата от ЕЗФРСР и ЕФГЗ се прилага методът на споделено управление между държавите членки и Съюза. От фонда се предоставят средства за финансов принос на Съюза в интервенциите в областта на развитието на селските райони, посочени в дял III, глава IV от Регламент (ЕС) 2021/2115, както е посочено в стратегическите планове по ОСП, и за действия, посочени в член 125 от същия регламент. По отношение на ЕФГЗ се прилага или методът на споделено управление между държавите членки и Съюза в съответствие с параграф 2, или методът на пряко управление в съответствие с параграф 3 от Регламент (ЕС) 2021/2116. Секторните регламенти за двата фонда са:

- ✓ Регламент (ЕС) 2021/2116 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1306/2013⁵⁷;

⁵² Обн.ДВ 36, от дата 13.5.2022 г.

⁵³ https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/financing-cap/cap-funds_en [Посетена на 28 юли 2024 г.].

⁵⁴ https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/financing-cap/cap-funds_en [Посетена на 28 юли 2024 г.].

⁵⁵ Вж. Annual management and performance report for the EU budget Financial year 2020. Volume 1 file:///C:/Users/Savina/Downloads/annual%20management%20and%20performance%20report%20for%20the%20eu-KVAQ21001ENN.pdf [Посетена на 24 юли 2024 г.].

⁵⁶ Вж. досежно органите в системата на публичните средства от фондовете на ОСП т. 2.10 на Глава 2.

⁵⁷ ОВ L 435, 6.12.2021, р. 187 – 261.

- ✓ Регламент (ЕС) 2021/2115 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 г. за установяване на правила за подпомагане за стратегическите планове, които трябва да бъдат изготвени от държавите членки по линия на общата селскостопанска политика (стратегически планове по ОСП) и финансирани от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), и за отмяна на регламенти (ЕС) № 1305/2013 и (ЕС) № 1307/2013⁵⁸;
- ✓ Регламент (ЕС) 2021/2117 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 г. за изменение на регламенти (ЕС) № 1308/2013 за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти, (ЕС) № 1151/2012 относно схемите за качество на селскостопанските продукти и храни, (ЕС) № 251/2014 за определяне, описание, представяне, етикетирание и правна закрила на географските указания на ароматизирани лозаро-винарски продукти и (ЕС) № 228/2013 за определяне на специфични мерки за селското стопанство в най-отдалечените региони на Съюза.⁵⁹

За 2021 г. и 2022 г. е въведен преходен регламент, който преодолява разликата между действащото и новото законодателство в областта на общата селскостопанска политика⁶⁰.

1.2.3. Национално законодателство

В йерархията на източниците на финансовото право на национално ниво, Конституцията на Република България (КРБ) стои най-високо.

Съгласно чл. 5, ал. 1 КРБ е върховен закон и другите закони не могат да ѝ противоречат. Съгласно ЗНА⁶¹, източниците на правото са степенувани по юридическата си сила в зависимост от мястото, което заема в държавната йерархия органът, който ги е издал.

Кодексът е нормативен акт, който урежда обществените отношения, предмет на цял клон на правната система или на обособен негов дял (член 4, ал. 1 от ЗНА).

Законът е нормативен акт, който урежда първично или въз основа на Конституцията обществени отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или субектите в един или няколко института на правото или техни подразделения. За уреждане на другите отношения по

⁵⁸ ОВ L 435, 6.12.2021, п. 1 – 186

⁵⁹ ОВ L 435, 6.12.2021, п. 262 – 314

⁶⁰ ОВ L 231, 30.6.2021, п. 1–20: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX%3A32021R1056> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

⁶¹ Закон за нормативните актове. Обн. ДВ. бр. 27 от 3 април 1973 г., изм. и доп. ДВ. бр. 34 от 3 май 2016 г.

тази материя законът може да предвиди да се издаде подзаконов акт (член 3, ал. 1 и 2 от ЗНА).

Министерският съвет издава постановления⁶²: когато приема правилници, наредби или инструкции; когато урежда съобразно законите неуредени от тях обществени отношения в областта на неговата изпълнителна и разпоредителна дейност (член 6 от ЗНА). Правилникът е нормативен акт, който се издава за прилагане на закон в неговата цялост, за организацията на държавни и местни органи или за вътрешния ред на тяхната дейност (член 7, ал. 1 от ЗНА).

Наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен (член 7, ал. 2 от ЗНА). Инструкцията е нормативен акт, с който висшестоящ орган дава указания до подчинени нему органи относно прилагане на нормативен акт, който той е издал или чието изпълнение трябва да осигури (член 7, ал. 3 от ЗНА).

Нормативен акт се издава и в случаите, когато трябва да се приемат мерки на национално ниво, необходими за изпълнение и прилагане на актове на ЕС или на международни договори, сключени от Европейските общности (член 7а от ЗНА).

Всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение (член 8 от ЗНА).

Съгласно член 5, ал. 4 от Конституцията: *„Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат.“*

Законът за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ) бе приет през м. декември 2015 г.⁶³ и в момента е с наименование Закон за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ), защото регламентира правни отношения за програмен период 2021 – 2027 г. В исторически план, определение № 2 от 02.11.2016 г. по тълкувателно дело № 8/2015 г. на Върховния административен съд на Република България – ОСС от I и II колегия на ВАС се посочва, че ЗУСЕСИФ (обн., ДВ, бр. 101 от 22.12.2015 г.) въвежда обща правна рамка, насочена към кодифициране на

⁶² Въз основа и в изпълнение на законите, Министерският съвет приема постановления, разпореждания и решения. С постановления приема правилници и наредби (чл. 114 на КРБ). Министрите издават правилници, наредби, инструкции и заповеди (чл. 115 от Конституцията).

⁶³ Обн. ДВ. бр.101 от 22 декември 2015 г., посл. изм. ДВ. бр.102 от 8 декември 2023 г.

правилата, по които се управляват и разходват предоставени от ЕС публични средства, както и към регламентирането на ясен съдебен контрол за защита на конституционно гарантираните права на участващите в процеса граждани и организации. Видно от мотивите към законопроекта, същият „има характер на процесуален закон, разписващ основно административни производства“. Действащият, считано от 26.12.2015 г., вътрешноправен режим на обществените отношения, свързани с предоставянето на безвъзмездна финансова подкрепа със средства от европейските фондове и контрола по изпълнението ѝ, предвижда установяването на административноправни отношения между управляващия орган и получателя на помощта. Въведеният със ЗУСЕСИФ институт на административния договор предполага и административноправния характер на актовете на компетентния орган досежно изпълнението му. Според новата уредба определянето на финансова корекция по основание и размер се обективира в едностранно властническо волеизявление на управляващия орган, притежаващо белезите на индивидуален административен акт. В този смисъл възникването и развитието на правоотношенията между страните (УО и бенефициер) като административноправни е изрично регламентирано в закон. Функция от нормативно признатия административноправен характер на тези отношения е законодателният избор на процесуален ред за съдебна защита – АПК, както и някои специални правила в ЗУСЕСИФ във връзка със съдебното обжалване, произтичащи от спецификата на тази категория административноправни спорове.

ЗУСЕФСУ е специален закон по отношение на Административнопроцесуалния кодекс (АПК). Законът за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) също е специален закон по отношение на АПК. Специализираните органи в системата на ЕСФ/ЕФСУ са административни органи⁶⁴.

Правните актове, които уреждат отношенията по управление и контрол в системата на средствата от ЕФСУ без претенции за изчерпателност са следните:

- **Конституцията на Република България**⁶⁵ (член 84, т. 2; член 106, член 117, ал. 3; член 141);
- **Кодекси:** Данъчно-осигурителен процесуален кодекс⁶⁶, Административнопроцесуален кодекс⁶⁷ (АПК), Граждански процесуален кодекс⁶⁸ (ГПК).

⁶⁴ Вж. т. 2.9 и т. 2.10 на Глава 2 и Глава 3 досежно правомощията им.

⁶⁵ Обн. ДВ, бр. 56 от 13 юли 1991 г., посл. изм. ДВ, бр. 66 от 6 август 2024 г.

⁶⁶ Обн. ДВ, бр. 105 от 29 декември 2005 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 36 от 23 април 2024 г.

⁶⁷ Обн. ДВ, бр. 30 от 11 април 2006 г., посл. изм. ДВ, бр. 102 от 8 декември 2023 г.

⁶⁸ Обн. ДВ, бр. 59 от 20 юли 2007 г., посл. изм. ДВ, бр. 67 от 9 август 2024 г.

- Закон за публичните финанси (ЗПФ)⁶⁹;
- ЗУСЕФСУ;
- Закон за държавния дълг⁷⁰ (ЗДД);
- Закон за общинския дълг⁷¹ (ЗОД);
- Ежегодният закон за държавния бюджет;
- Закон за обществените поръчки (ЗОП)⁷²;
- Закон за Сметната палата (ЗСМП)⁷³;
- Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор⁷⁴ (ЗФУКПС);
- Закон за вътрешния одит в публичния сектор⁷⁵ (ЗВОПС);
- Закон за държавната финансова инспекция⁷⁶ (ЗДФИ);
- Закон за независимия финансов одит⁷⁷ (ЗНФО);
- Закон за държавните помощи⁷⁸ (ЗДП);
- Закон за защита, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения⁷⁹;
- Закон за счетоводството⁸⁰ (ЗСч);
- Закон за регионалното развитие⁸¹ (ЗРР);
- Закон за местното самоуправление и местната администрация⁸² (ЗМСМА);
- Закон за данък върху добавената стойност⁸³ (ЗДДС);
- Закон за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП)⁸⁴;
- Закон за министерството на вътрешните работи⁸⁵;
- Закон за административните нарушения и наказания (ЗАНН)⁸⁶;
- и други.

⁶⁹ Обн. ДВ, бр. 15 от 15 февруари 2013 г., изм. ДВ, бр. 95 от 8 декември 2015 г., изм. и доп. ДВ, бр. 43 от 7 юни 2016 г., изм. и доп. ДВ, бр. 91 от 14 ноември 2017 г., изм. и доп. ДВ, бр. 98 от 17 ноември 2020 г.

⁷⁰ Обн. ДВ, бр. 93 от 2002 г., посл. изм. ДВ, бр. 66 от 1 август 2023 г.

⁷¹ Обн. ДВ, бр. 34 от 2005 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 98 от 9 декември 2016 г.

⁷² Обн. ДВ, бр. 13 от 16 февруари 2016 г., посл. изм. ДВ, бр. 67 от 9 август 2024 г.

⁷³ Обн., ДВ, бр. 12 от 13.02.2015 г., посл. изм. и доп., бр. 29 от 2.04.2024 г.

⁷⁴ Обн. ДВ, бр. 21 от 2006 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 13 от 12 февруари 2019 г.

⁷⁵ Обн. ДВ, бр. 27 от 2006 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 100 от 20 декември 2019 г.

⁷⁶ Обн. ДВ, бр. 33 от 2006 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 11 от 6 февруари 2024 г.

⁷⁷ Обн. ДВ, бр. 95 от 29 ноември 2016 г., посл. изм. ДВ, бр. 25 от 29 март 2022 г.

⁷⁸ Обн. ДВ, бр. 85 от 24 октомври 2017 г., посл. изм. ДВ, бр. 102 от 8 декември 2023 г.

⁷⁹ Обн. ДВ, бр. 11 от 2 февруари 2023 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 88 от 20 октомври 2023 г.

⁸⁰ Обн. ДВ, бр. 95 от 8 декември 2015 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 105 от 19 декември 2023 г.

⁸¹ Обн. ДВ, бр. 50 от 30 май 2008 г., посл. изм. ДВ, бр. 51 от 1 юли 2022 г.

⁸² Обн. ДВ, бр. 77 от 17 септември 1991 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 8 от 26 януари 2024 г.

⁸³ Обн. ДВ, бр. 63 от 4 август 2006 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 42 от 14 май 2024 г.

⁸⁴ Обн. ДВ, бр. 58 от 22 май 1998 г., посл. изм. ДВ, бр. 41 от 10 май 2024 г.

⁸⁵ Обн. ДВ, бр. 53 от 27 юни 2014 г., посл. доп. ДВ, бр. 33 от 12 април 2024 г.

⁸⁶ Обн. ДВ, бр. 92 от 28 ноември 1969 г., посл. доп. ДВ, бр. 39 от 1 май 2024 г.

Подзаконовите нормативни актове по прилагане на ЗУСЕСИФ/ЗУСЕФСУ по програмни периоди са оповестени и в платформата www.eufunds.bg. Подзаконовите актове по прилагане на ЗПЗП са оповестени и в интернет страницата на Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция⁸⁷.

Средствата от ЕСИФ, по смисъла на ЗУСЕСИФ в предишната му редакция, са средства от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, предоставени по програми на Република България, т.е. петте фонда, за които има приет регламент с общоприложими разпоредби за програмен период 2014 – 2020 г., а именно Регламент № 1303/2013, наричан по-долу РОР.

Що се отнася до режима на сметките за средствата от ЕСИФ, както и за финансовите взаимоотношения при управлението на средствата от ЕСИФ, се прилага ЗПФ за всеки програмен период.

РОР за програмен период 2014 – 2020 г. обхваща и петте фонда, включително ЕЗФРСР, който финансира Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) за програмен период 2014 – 2020 г. (ПРСР). В Приложение № 6 е представена практика на Върховния административен съд на Република България по казуси по проекти, финансирани по ПРСР за програмен период 2014 – 2020 г.

ЗУСЕФСУ регламентира правни отношения за програмен период 2021 – 2027 г., предвид на новото действащо право на ЕС за програмния период. Средствата от ЕФСУ по смисъла на ЗУСЕФСУ са средства от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход, средствата за финансиране на подхода „Водено от общностите местно развитие“ (ВОМР) от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, Фонд „Убежище, миграция и интеграция“, Фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика, предоставени по програми на Република България. За средства от ЕФСУ се счита и предвиденото в програмите национално съфинансиране (чл. 1 ал. 2 ЗУСЕФСУ). Това са всички фондове, посочени в РОР (наричан по-долу) за програмен период 2021 – 2027 г.

Изрично правна норма въвежда изискването до приключването на програмите за програмен период 2014 – 2020 г., съфинансирани от ЕСИФ, разпоредбите на ЗУСЕСИФ, отменени или изменени с този закон, да запазват своето действие по отношение на управлението на средствата от ЕСИФ, както и по отношение на изпълнението и контрола на тези програми (§ 70 от

⁸⁷ <https://www.dfv.bg/bg/support-schemes-and-measures> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

ЗИД на ЗУСЕСИФ (ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 1.07.2022 г.). В тази връзка е необходимо да се посочи, че при издаване на актовете за установяване по основание и размер на финансова корекция при наличие на нередност при упражняване на контрол по управлението на средствата от ЕСИФ за програмен период 2014 – 2020 г., както и при съдебния контрол за законосъобразността на актовете, се прилагат разпоредбите на закона в редакцията му преди ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 1.07.2022 г..

Не на последно място, в правото на ЕС не е изрично определен процесуалният ред и формата за защита. Практиката на СЕС потвърждава, че прилагането на съюзна регламентация от държавата членка се осъществява съобразно процесуалния порядък, установен в националното право – Решение от 11 февруари 1971 г. по делото *D. V. und F.* (С. 15 Décembre 1971 I. F. С.), Решение от 12 юни 1990 по делото *A. с/С.* („Г. срещу Европейската комисия“).

От значение за изпълнението на задължението по гарантиране ефекта на правото на ЕС, е вътрешноправните мерки да са ефикасни и годни да осигурят правилното приложение на правото на ЕС. В тази връзка, според принципите на ефикасност и равностойност, очертани от СЕС, при липса на правна уредба на Съюза в тази област, процесуалните правила за гарантиране защита на правата, които страните в процеса черпят от правото на Съюза, попадат в обхвата на вътрешния правен ред на всяка държава членка, съгласно принципа на процесуалната автономия. В случая със средствата от ЕСИФ/ЕФСУ, предвидените от правото на ЕС субективни права се упражняват по реда на специалните закони ЗУСЕФСУ и ЗПЗП, които съдържат и процесуалноправни норми, включително и материалноправни норми, като приложимите процесуални правила не са по-неблагоприятни от тези, които уреждат аналогични вътрешноправни производства (принцип на равностойността) и не правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза (принцип на ефективността)⁸⁸. При прилагането на националните процесуални разпоредби, в рамките на които се реализира субективно право, което произтича от правото на ЕС, следва да се имат предвид принципите на равностойност и ефективност, изведени в практиката на Съда на ЕС (*Rewe/Landwirtschaftskammer für das Saarland*, 33/76, ECLI:EU:C:1976:188; *Van Schijndel*, C-430/93 и C-431/93, ECLI:EU:C:1995:441; *Edilizia Industriale Siderurgica*, C-231/96, ECLI:EU:C:1998:401). В т. 48 от решението си от 13 март 2008 г. по съединени дела C-383/06 и C-384/06 СЕС е приел, че при липса на уредба в общностното право споровете относно възстановяването на средства (субсидии и помощи от Европейските структурни фондове), недължимо платени по

⁸⁸ Вж. C-262/09, EU:C:2011:438, т. 55, P., C-603/10, EU:C:2012:639, т. 23.

силата на общностни разпоредби, трябва да се разрешават от националните юрисдикции, като се прилага съответното национално право при спазване на ограниченията, наложени от общностното право⁸⁹.

Не на последно място, източник на правото в областта на управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ са и нормативните актове, попадащи в обхвата на *секторното законодателство*, което е основата за работа и упражняването на правата и задълженията на всеки един министър и подчинената му администрация (транспорт, околна среда, регионално развитие, административен капацитет, съдебна система, човешки ресурси, образование и др.)⁹⁰.

Следователно, предвид на казаното по-горе, за да се осъществява финансова дейност в системата на публичните средства от ЕФСУ са необходими нормативни актове, финансови планове, административни актове. От действащото законодателство и съдебна практика безспорно вече е ясно, че процедурата по финансово подпомагане на проекти по програмите по Споразумението за партньорство и Стратегическия план за развитие на земеделието и селските райони, протича в три фази:

1. *по одобряване, респ. отхвърляне на заявлението за подпомагане;*
2. *по предоставяне на БФП (въз основа на заповед или административен договор) и верификация;*
3. *по определяне по основание и размер на финансовата корекция, при наличие на нередност, респ. отнемане на БФП чрез доброволно, принудително изпълнение и други способности за погасяване, предвидени в действащото законодателство.*

Във всяка една от фазите **бенефициерът/крайният получател** може да търси защита по съдебен ред срещу незаконосъобразни актове и действия от страна на РУО, като административните съдилища упражняват контрол за законност.

1.2.4. Практика на националните административни съдилища и Съда на Европейския съюз

Обичаят и съдебната практика⁹¹ на националните съдилища според общоприетата финансовоправна доктрина не са източници, доколкото става въпрос за публичноправни отношения, с изключение на тълкувателните решения на върховните съдилища⁹².

⁸⁹ Вж. Определение № 1915 от 19.02.2016 г. по адм. дело № 13687/2016 г. на Петчленен състав – II колегия, ВАС.

⁹⁰ Вж.: <https://www.eufunds.bg/bg/taxonomy/term/680> [посетена на 23 юли 2024 г.].

⁹¹ Сталев, Ж. Сила на пресъдено нещо в гражданския процес; София, Сиела, 2007; Сталев, Ж. Съдебната практика като източник на право. // Съвременно право, 1997, № 6.

⁹² Досежно ЗАНН вж. например: Тълкувателно решение № 3 от 08.04.1985 г. по н.д. № 98/1984 г., ВС, ОСНК; Тълкувателно решение № 2 от 03.06.2009 г. по тълк. дело

По отношение на практиката на ВАС по нередности и финансови корекции някои решения на ВАС са представени неизчерпателно в Приложение № 3, с възможност да бъдат прегледани онлайн в интернет страницата на ВАС, а в Приложение № 6 е представена практика на ВАС по казуси, свързани с ПРСР за програмен период 2014 – 2020 г. Същевременно в Приложение № 1 се съдържа практика по дела с административнонаказващи органи по ЗОП.

Практиката на Съда на ЕС няма самостоятелно място в йерархията на източниците на правото. „Що се отнася до практиката на СЕС, то би следвало да се приеме, че източник на правото на ЕС са само онези отделни съдебни актове, или поредица от съдебни актове, които пораждаат, изменят или прекратяват действието на правни норми.“⁹³.

Съдът тълкува общностното право не само в производството за преюдициални заключения⁹⁴. Решения на СЕС, касаещи разглежданата проблематика, свързана с управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ, включително и защитата на финансовите интереси на ЕС, нередностите по обществени поръчки са, например:

C-406/14, ECLI:EU:C:2016:562; C-465/2010, ECLI:EU:C:2011:867;
C-471/23 ECLI:EU:C:2024:99; C-669/20, ECLI:EU:C:2022:684;
съединени дела C-441/22 и C-443/22, ECLI:EU:C:2023:970;
C-169/08, ECLI:EU:C:2009:709; C-329/15, ECLI:EU:C:2017:671; др.

1.3. Стратегически документи

Финансовото участие на ЕС при пряко, **споделено управление** допринася за **постигането на цел на политиката на Съюза и на определени**

№ 7/2008 г., ВАС, OCC, I и II колегия; Тълкувателно постановление № 1 от 27.02.2015 г. на ВКС по тълк. д. № 1/2014г., ОЧНК и OCC на Втора колегия на Върховния административен съд; Тълкувателно решение № 2 от 03.06.2009 г. по тълк. дело № 7/2008 г., ВАС, I и II колегия; Тълкувателно решение № 3 от 12.04.2017 г. по тълк. дело № 5/2016 г., ВАС, I и II колегия; Тълкувателно решение № 13 от 20.12.2021 г. по тълк. дело № 1/2021 г. на ВАС, OCC от I и II колегия; Тълкувателно решение № 14 от 21.12.2021 г. по тълк. дело № 3/2021 г. на ВАС, OCC от I и II колегия и др.

⁹³ Костов, С. Актове на съда на Европейския съюз. Правни последици. Сиби, 2011, с. 326 – 329.

⁹⁴ Вж.: Корнезов, А. Преюдициалното запитване до Съда на Европейския съюз. 2. прераб. и доп. изд. София, Сиби, 2012; Семов, А. Преюдициално запитване. Производството за преюдициални запитвания като гарант за добро правосъдие и за реализация на основното право на гражданите на достъп до съд. Изводи за ролята на националните юрисдикции в актуалната практика на СЕС (Първа част). // Общество и право, 2016, № 3. Семов, А. Преюдициалното запитване като право на гражданите (съюзно и общоевропейско измерение) (Втора част). // Общество и право, 2016, № 4. и др.

резултати (чл.121, пар. 1 финансов регламент)⁹⁵. Финансовите правила за управление и контрол на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ налагат да бъде представена ролята на стратегическите документи на ЕС и неговите политики, отразени в стратегическите документи за съответния програмен период, включително и на държавата членка, особено когато става въпрос за споделяно управление.

Стратегическите документи не са източници на правото. За постигане на целите на ЕС са необходими публични средства, вкл. и акумулирани частни средства при финансовите инструменти. Ето защо постигането на общите европейски цели, обхванати от стратегическите документи на ЕС, се осигурява от бюджета на ЕС и националните бюджети.

Системата от стратегически документи се „вплита“ в законодателството на ЕС и националното законодателство на държавите членки за всеки програмен период.

В ЕС първо се приема стратегията за развитие на ЕС и се определят целите за развитието му съгласно учредителните договори за съответния програмен период, а след това се приема регламентът за МФР, която в рамките на 7 години се явява програма – бюджет на стратегията и обезпечавя постигането на тези цели от ЕС и държавите членки. Всяка година ЕС приема самостоятелен бюджет⁹⁶.

Обикновено кохезионна политика на ЕС е с най-голям дял. Средствата от структурните фондове, влизащи в обхвата на ЕФСУ, финансират провеждането на кохезионната политика на ЕС (политиката на сближаване) основно чрез програмите по чл. 3, ал. 1 ЗУСЕФСУ⁹⁷, включително през втория стълб на ОСП.

Държавите членки приемат стратегии в съответствие със стратегиите на ЕС („България 2030“, Споразумение за партньорство⁹⁸, програми и др. стратегически документи по сектори и др. за настоящия период).

На ниво ЕС, на първо място, в различните му стратегии са възприети и инкорпорирани и целите за устойчиво развитие на ООН (The 2030 Agenda for Sustainable Development – 25.09.2015) (фиг. 1.3).

⁹⁵ Вкл. индикатори по проекти на бенефициери.

⁹⁶ Вж. финансовите правила в ДФЕС, чл. 310 – 325.

⁹⁷ Вж. за политиката тук: https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/newsroom/panorama/2021/12/12-01-2021-cohesion-policy-2021-2027-budget-in-brief [Посетена на 24 юли 2024 г.].

⁹⁸ Вж. Досежно споразумението за партньорство виж чл.10-14 POP за програмен период 2021 – 2027 г.



Фиг. 1.3. Цели на устойчивото развитие⁹⁹

В докладите на Съвета по линия на европейския семестър се наблюдава и се отправят препоръки към България досежно достигане на целите на ООН¹⁰⁰. В допълнение, с POP се въвеждат винаги мерки мерки за обвързване на ефективността на фондовете с доброто икономическо управление (вж. чл. 19 POP програмен период 2021 – 2027 г., разгледан в т. 3.3.2. на Глава 3).

Регламент (ЕС) 2021/1119 на Европейския парламент и на Съвета от 30 юни 2021 г. за създаване на рамката за постигане на неутралност по отношение на климата и за изменение на регламенти (ЕО) № 401/2009 и (ЕС) 2018/1999¹⁰¹ (Европейски закон за климата) създаде законова основа за постигане на целите за развитие на съюза и пакта. Водещият стратегически документ е Европейският зелен пакт, предназначен за ЕС и неговите граждани. В него се подновява ангажиментът на ЕК за справяне с предизвикателствата, свързани с климата и околната среда – определящата задача на настоящото поколение¹⁰². През юли 2021 г. Комисията представи пакет предложения за преобразяване на нашата икономика, за да бъдат постигнати

⁹⁹ <https://sdgs.un.org/goals> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

¹⁰⁰ Последен доклад за 2024г. 19.6.2024: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/e3051272-7476-414a-bcf8-0c30edb8992c_en?filename=SWD_2024_602_1_EN_Bulgaria.pdf [Посетена на 24 юли 2024 г.].

¹⁰¹ OJ L 243, 9.7.2021, pp. 1 – 17.

¹⁰² https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_bg [Посетена на 24 юли 2024 г.]. Например в последния доклад за България от 19.6.2024 г. е посочено, че тя изостава от средното за ЕС по повечето ЦУР, включително тези, свързани с конкурентоспособност и производителност (ЦУР 4, 8, 9).

тези цели – “Fit for 55” (Подготвени за цел 55). Регламентът за таксономията, а именно Регламент (ЕС) 2020/852 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2020 г. за създаване на рамка за улесняване на устойчивите инвестиции за изменение на Регламент (ЕС) 2019/2088¹⁰³ също постави редица нови предизвикателства пред адресатите си.

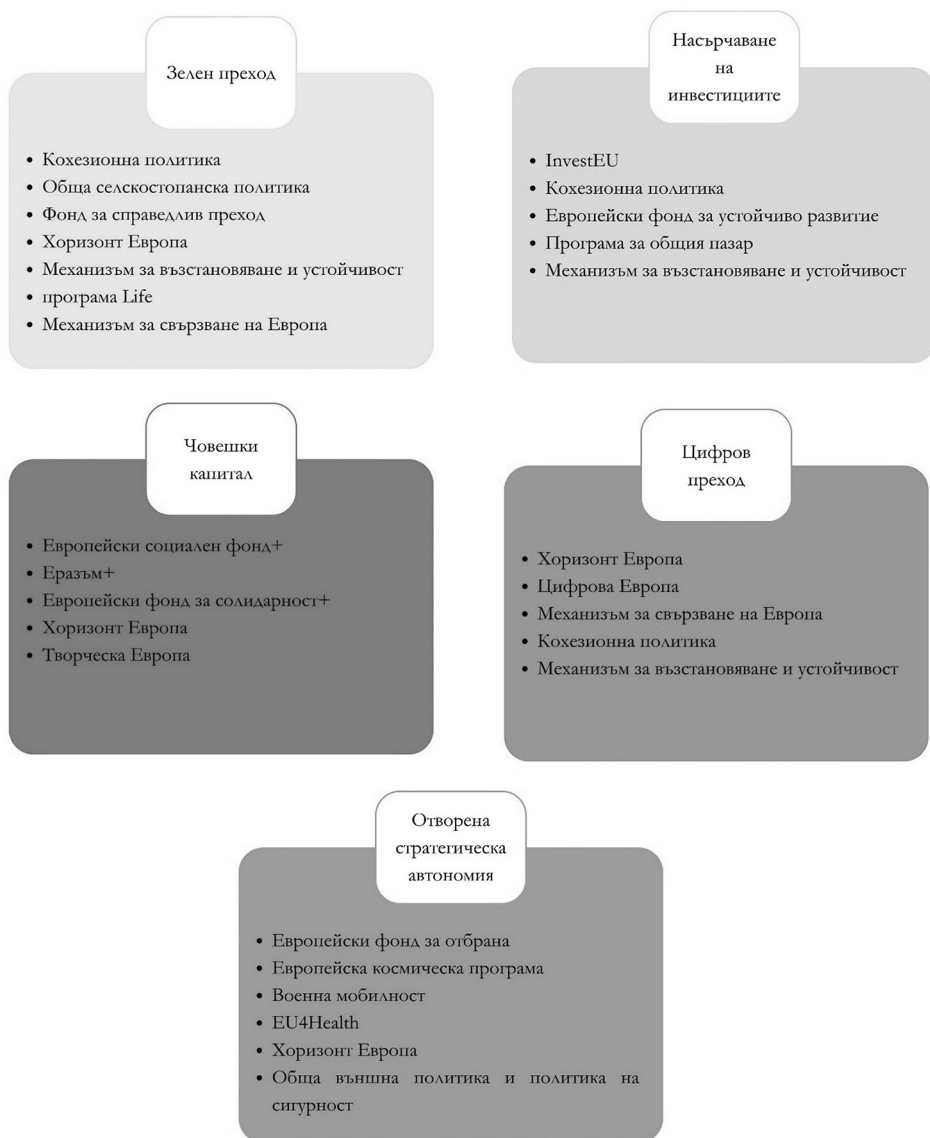
Съгласно чл. 9, пар. 4 РОР за програмен период 2021 – 2027 г., установява, че **целите на фондовете се преследват съобразно целта за насърчване на устойчивото развитие, посочена в член 11 отДФЕС, като се отчитат целите на ООН за устойчиво развитие, Парижкото споразумение и принципът за ненанасяне на значителни вреди**. Целите на фондовете се преследват при пълно зачитане на достиженията на правото на Съюза в областта на околната среда.

На национално ниво през правните инструменти се въвеждат например мерки в областта на обществените поръчки. Като пример може да се посочи Наредба № Н-1 от 23 юли 2024 г. за екологичните изисквания към определени продукти, предмет на обществени поръчки¹⁰⁴, приета в изпълнение на чл. 47 а, ал. 3 от ЗОП, както и Препоръка на Съвета на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) за подобряване на изпълнението на политиката по околна среда при обществените поръчки, OECD/LEGAL/0311.

За постигане на целите на стратегиите за развитие на ЕС, независимо от начина на управление на средствата фондовете и програмите, съгласно финансовия регламент, е налице **координация** на европейско и национално ниво на политиките, стратегическите документи, както и финансирането, което стои зад тях по фондове и програми, през бюджета на ЕС и националните бюджети, с оглед постигане на целите за развитие на ЕС през съответния програмен период (фиг. 1.4). Координацията винаги, както е представено на фиг. 1.4. по-долу, е била ключова дума при управлението и контрола на средства от ЕСИФ/ЕФСУ във всички области на политики на ЕС, включително и при тези, които се финансират през споделеното управление (фиг. 1.5).

¹⁰³ ОВ L 198, 22.6.2020, pp. 13 – 43.

¹⁰⁴ ДВ, бр. 64 от 30.07.2024 г.



Фиг. 1.4. Координация на финансирането по фондове, политики и приоритетни области¹⁰⁵

За нормативните актове имаме действащ ЗНА, но за различните видове национални стратегии и планове нямаме правен акт, а само една Методо-

¹⁰⁵ Източник на информацията Lexhion.

логия за стратегическо планиране в Република България¹⁰⁶. Съгласно методологията в управленската практика на Република България се използват дългосрочни, средносрочни и краткосрочни документи за стратегическо планиране. Дългосрочните документи са със срок на изпълнение над 10 години, средносрочните документи са със срок на изпълнение от 3 до 9 години, а краткосрочните са със срок на изпълнение от 1 до 3 години. Основните видове стратегически документи са: Стратегия¹⁰⁷; Политика; Програма; План¹⁰⁸; Концепция.

За програмен период 2021 – 2027 г. водещият стратегически документ е Национална програма за развитие „България 2030“¹⁰⁹, която определя визията, целите и приоритетите за социално-икономическото развитие на България в периода 2021-2030 г. Същата е одобрена с Решение на Министерския съвет № 33 от 20.01.2020 г., като въз основа на него са приети и секторни стратегии, планове и т.н., включително е подготвено и Споразумението за партньорство с ЕС, с включените в него програми, както и Стратегическият план за развитие на земеделието и селските райони за периода 2023 – 2027 г.¹¹⁰, представени на фиг. 1.5. по-долу.



Фиг. 1.5. Координация на политиките и средствата от ЕСИФ/ЕФСУ

¹⁰⁶ <https://strategy.bg/Publications/View.aspx?Id=90> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

¹⁰⁷ Например Интегрирана транспортна стратегия в периода до 2030 г.: <https://www.mtc.government.bg/bg/category/42/integrirana-transportna-strategiya-v-perioda-do-2030-g> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

¹⁰⁸ Например Национален план за развитие на комбинирания транспорт на Република България до 2030 г.: <https://www.mtc.government.bg/bg/category/42/nacionalen-plan-za-razvitiie-na-kombiniraniya-transport-na-republika-blgariya-do-2030-g> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

¹⁰⁹ За програмен период 2014 – 2020 г. това е „България 2020“.

¹¹⁰ <https://www.mzh.government.bg/bg/obsha-selskostopanska-politika-2021-2027-g/strategicheski-plan-za-razvitiie-na-zemedeliето-i-selskite-rajoni/> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

Държавите членки и ЕК изпълняват разпределения за фондовете бюджет на ЕС при **споделено управление** в съответствие с член 63 от финансовия регламент. Държавите членки подготвят и изпълняват **програми на подходящо териториално равнище в съответствие със своята институционална, правна и финансова рамка (чл. 7 РОР за програмен период 2021 – 2027 г.)**.

Програмите съгласно чл. 3, ал. 1 ЗУСЕФСУ, включени в споразумението за партньорство¹¹¹, управлявани в споделено управление по области на политики, одобрено от ЕК за програмен период 2021 – 2027 г., са следните:

1. Програма “Конкурентоспособност и иновации в предприятията“
2. Програма „Околна среда“
3. Програма „Транспортна свързаност“
4. Програма „Научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна трансформация“
5. Програма „Образование“
6. Програма „Развитие на човешките ресурси“
7. Програма „Развитие на регионите“
8. Програма „Храни и материално подпомагане“
9. Програма „Техническа помощ“
10. Програма за морско дело, рибарство и аквакултури.

В последния доклад от 2023 г. за България по линия на Европейския семестър¹¹² е посочено, че през периода 2021 – 2027 г. в България по линия на политиката на сближаване ще бъдат инвестирани 5,3 млрд. евро в екологичния преход и 0,7 млн. евро в цифровата трансформация. Те са част от 11-те млрд. евро, заделени общо за страната. Както за периода 2014 – 2020 г., така и за периода 2021 – 2027 г. фондовете на политиката на сближаване допринесоха значително за целите за устойчиво развитие (ЦУР).

От ОСП бяха предоставени 9,8 млрд. евро за периода 2014 – 2022 г., а през периода 2023 – 2027 г. подкрепата за България ще продължи с 5,6 млрд. евро. Двата фонда на ОСП допринасят за Европейския зелен пакт, като същевременно гарантират дългосрочна продоволствена сигурност. Те насърчават социалната, екологичната и икономическата устойчивост и иновациите в селското стопанство и селските райони в координация с други фондове на ЕС.

От Европейския фонд за морско дело и рибарство на България бяха предоставени 81 млн. евро за периода 2014 – 2020 г., а от Европейския фонд за

¹¹¹ Информация за програмите тук: <https://www.eufunds.bg/bg/taxonomy/term/867> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

¹¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52023SC0602&qid=1686127911343> [Посетена на 28 юли 2024 г.].

морско дело, рибарство и аквакултури ще бъдат предоставени 85 млн. евро през периода 2021 – 2027 г.

Съгласно чл. 3, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, управлението на средствата от ЕФСУ се осъществява в съответствие с приложимите за програмния период право на ЕС и споразумение за партньорство на Република България, очертаващо помощта от ЕФСУ, наричано по-нататък „Споразумението за партньорство“, изискванията на програмите, разпоредбите на този закон и актовете по неговото прилагане. Средствата от ЕФСУ се предоставят по програмите за съответния програмен период след тяхното одобряване от ЕК (чл. 3, ал. 2 ЗУСЕФСУ).

Всички лица или субекти, получаващи средства на ЕС (**бенефициери**¹¹³ **или крайни получатели**¹¹⁴ **при финансовите инструменти**), оказват пълно сътрудничество за защита на финансовите интереси на ЕС и като условие за получаване на средствата предоставят правата и достъпа, необходими на отговорния разпоредител с бюджетни кредити, както и на Европейската прокуратура по отношение на държавите членки, участващи в засилено сътрудничество в съответствие с Регламент (ЕС) 2017/1939, на OLAF, на Сметната палата, а когато е подходящо – и на съответните национални органи, за да упражняват те в пълна степен съответната си компетентност. По отношение на OLAF тези права включват правото да се извършват разследвания, включително проверки и инспекции на място, в съответствие с Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета (чл. 129, пар. 1 финансов регламент).

Горното правило, очертано във финансовия регламент, се отнася едновременно до правилата за управление и контрол на програмите за програмен период 2014 – 2020 г. и за програмен период 2021 – 2027 г.

1.4. Основни понятия

Всеки един правен акт (от разгледаните по-горе) съдържа в себе си легални определения на понятията, които се ползват за целите на съответния акт. Понятията се ползват с оглед на смисъла, който им е придаден в правните актове. Това се отнася и до тълкуването им, което във финансовото право е предимно стеснително, още повече, че правото не се прилага по аналогия при прилагане на правните норми в публичните обществени отношения. Предходното обосновава невъзможността да бъдат представени всички основни понятия в рамките на това изложение.

Понятията, които се употребяват в актовете на правото на ЕС и в националното законодателство и терминологично, и смислово свързани с фи-

¹¹³ Вж. досежно понятието POP 2021 – 2027 г. в чл. 2, пар. 1, т. 9.

¹¹⁴ Вж. досежно понятието POP 2021 – 2027 г. в чл. 2, пар. 1, т. 18.

нансовото право, административното право, конституционното право¹¹⁵, с публичните финанси, бюджетите, и др. и подсказват за императивните правни норми и властнически метод на правно регулиране. Понятията ще бъдат разгледани, според систематичното им място, и в останалите две глави.

Така например определение на понятието „**публични средства**“ се съдържа в § 1, т. 1 от ДР на ЗФУКПС: „*Публични средства*“ са всички средства, които се събират, получават, съхраняват, разпределят и разходват от организациите от публичния сектор, включително бюджетни приходи, кредити, разходи и субсидии“. В техния обхват са включени и средствата, предоставени по договор/заповед за безвъзмездна финансова помощ и кореспондиращото национално съфинансиране.

Съгласно § 1, т. 36 от Допълнителните разпоредби на ЗПФ: „**Средства от Европейския съюз**“ са помощи и дарения, както и средства, които са елемент на финансирането, предоставени от фондове и институции на Европейския съюз. Не са средства от Европейския съюз средствата, предоставени от Европейската инвестиционна банка, Европейския инвестиционен фонд и други финансови институции“. От анализа на даденото легално определение на понятието става ясно, че тези средства са помощи.

Кои са средствата от ЕФСУ? Средства от ЕФСУ по смисъла на ЗУ-СЕФСУ са средства от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход, средствата за финансиране на подхода „Водено от общностите местно развитие“ (ВОМР) от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, Фонд „Убежище, миграция и интеграция“, Фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика, предоставени по програми на Република България. За средства от ЕФСУ се счита и предвиденото в програмите национално съфинансиране (чл. 1, ал. 2 ЗУСЕФСУ).

Терминът „**споделено управление**“ е установен в ДФЕС, в допълнение на регламентацията досежно него във финансовия регламент и секторните регламенти, посочени по-горе. Съгласно чл. 4, пар. 1 Съюзът разполага с **компетентност**¹¹⁶, споделена с държавите членки, когато Договорите му предоставят компетентност, която не се отнася до областите, посочени в член 3 и 6 ДФЕС.

¹¹⁵ По отношение на конституционното право вж.: Белов, М. Финансов конституционализъм. София, Сиби, 2015; Близнашки, Г. Общо учение за конституцията. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2019 и др. Относно въпроси на конституционното право вж.: Колев О., Ръководство за държавен изпит по публичноправни науки. София, Сиела, 2024, с. 31 – 85, 95 – 183, 266 – 293.

¹¹⁶ https://commission.europa.eu/about-european-commission/role-european-commission/law/areas-eu-action_bg [Посетена на 28 юли 2024 г.].

Съгласно чл. 4, пар. 2 ДФЕС споделената компетентност между ЕС и държавите членки се прилага в следните основни области: а) вътрешен пазар; б) социална политика, що се отнася до аспектите, определени в настоящия договор; в) **икономическо, социално и териториално сближаване**¹¹⁷; г) **селско стопанство**¹¹⁸ и **рибарство**, с изключение на опазването на морските биологични ресурси; д) околна среда; е) защита на потребителите; ж) транспорт; з) трансевропейски мрежи; и) енергетика; й) пространство на свобода, сигурност и правосъдие; к) общи проблеми на сигурността в областта на общественото здраве, за аспектите, определени в настоящия договор.

„**Институция на Съюза**“¹¹⁹ по смисъла на финансовия регламент: означава Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Комисията, Съда на Европейския съюз, Сметната палата, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите, Европейския омбудсман, Европейския надзорен орган по защита на данните или Европейската служба за външна дейност (ЕСВД). Европейската централна банка не се счита за институция на Съюза.

„**Публичните финанси** са система за осигуряване и финансиране на публични блага и услуги, преразпределение и трансфериране на доходи и акумулиране на ресурси от бюджетните организации чрез приходи, помощи и дарения, реализация на финансови активи и поемане на дълг.“ (Чл. 3 на ЗПФ).

Националното законодателство определя средствата от ЕСИФ/ЕФСУ, както и националното съфинансиране **като публични финанси за финансиране на публични блага – член 8 във връзка с член 3 ЗПФ**. Средствата от Европейския съюз и свързаното с тях национално съфинансиране се администрират и управляват от бюджетните организации чрез сметки за средства от Европейския съюз. **Сметките за средства от Европейския съюз са финансово-правна форма за получаване, разпределяне и разходване от бюджетните организации на средства от Европейския съюз и свързаното с тях национално съфинансиране**. Средствата от Европейския съюз и свързаното с тях национално съфинансиране може да постъпват и да се разходват чрез бюджетите на съответните бюджетни организации, когато това е предвидено със закон или с акт на Министерския съвет. Министърът на финансите може да определи режима на сметките за средства от ЕС да се прилага и за средства по други международни програми и договори, доколкото с нормативен акт не е предвидено друго (чл. 8 ЗПФ).

¹¹⁷ Кохезионна политика/политика на сближаване.

¹¹⁸ Обща селскостопанска политика.

¹¹⁹ Чл. 2, т. 67.

Понятието „**държавна помощ**“ включва в себе си финансовото подпомагане от държава членка, облагодетелстващо определени предприятия или дейности, с възможност конкуренцията да бъде нарушена и да се въздейства върху търговията между държавите членки. Следва да се има предвид, че тъй като държавните помощи могат да нарушат конкуренцията между компаниите в държавите членки и да засегнат икономиката, ето защо ЕК има основно правомощие да защитава конкуренцията в ЕС¹²⁰. Нормата, която установява **забрана за предоставяне на държавна помощ** е разпоредбата на чл.107, §1 ДФЕС. За да се защити целостта на вътрешния пазар, операциите в полза на предприятия следва да бъдат в съответствие с правилата за държавна помощ на Съюза, определени в член 107 и 108 от ДФЕС. Бедността е особено значимо предизвикателство за Съюза. **Понятието за държавна помощ** е обективно и правно понятие, дефинирано в чл. 107, §1 ДФЕС: „*Освен когато е предвидено друго в Договорите, всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар*¹²¹.“ Правилото, посочено в чл. 107, §1 от ДФЕС трябва да се прилага както от ЕК, така и от националните органи (включително националните съдилища). Критериите, определени в чл. 107, §1 ДФЕС, са **кумулятивни**. От вторичното право на ЕС намират приложение следните регламенти: Регламент (ЕС) 2023/1315 на Комисията от 23 юни 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 651/2014 за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на член 107 и 108 от Договора и на Регламент (ЕС) 2022/2473 за обявяване на някои категории помощи – за предприятия, които произвеждат, преработват и предлагат на пазара продукти от риболов и аквакултури – за съвместими с вътрешния пазар в приложение на член 107 и 108 от Договора¹²²; Регламент (ЕС) 2019/452 на Европейския парламент и на Съвета от 19 март 2019 г. за създаване на рамка за скрининг на преки чуждестранни инвестиции в Съюза¹²³; новият Регламент (ЕС) 2023/2831 на Комисията от 13 декември 2023 г. относно прилагането на член 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis¹²⁴.

¹²⁰ Основната интернет страница, която съдържа информация за режима на държавните помощи, е на Генерална дирекция „Конкуренция“ на ЕК: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html. [Посетена на 24 юли 2024 г.].

¹²¹ Craig, P., de Burca, G. EU Law. Text, Cases, and Materials. Sixth Edition. Oxford University Press, 2015, 1117 – 1115.

¹²² OJ L 167, 30.6.2023, 1 – 90 .

¹²³ OJ L 79I , 21.3.2019, 1 – 14.

¹²⁴ OJ L, 2023/2831, 15.12.2023.

Съгласно чл. 70, ал. 1, т. 2 ЗУСЕФСУ финансова подкрепа със средства от ЕФСУ може да бъде отменена изцяло или частично чрез извършване на финансова корекция за нарушаване на правилата за държавната помощ по смисъла на чл. 107 ДФЕС.

В националното ни законодателство, освен спазване на разпоредбите на ЗДП и Правилника за прилагане ЗДП¹²⁵, ЗПФ установява, че ръководителите на бюджетни организации са отговорни за изграждането, функционирането и отчитането на системи за финансово управление и контрол в съответствие с действащото законодателство, както и **са отговорни и за извършването на оценка за съответствие със законодателството в областта на държавните помощи** в случаите, когато се отпускат средства за сметка на съответните бюджети в полза на лица – небюджетни организации (чл. 21 ЗПФ). Тази отговорност носят РУО на програмите по споразумението за партньорство, които следва да разполагат с инструменти и капацитет за проверка на съответствието с правилата за държавна помощ (вж. съответния POP за програмния период).

Необходимо е да се прави разлика между „**бенефициер**“ на безвъзмездна финансова помощ¹²⁶ и „**субект на административно нарушение**“¹²⁷.

Терминът „обществена поръчка“ обхваща придобиването от един или от няколко възложители посредством договор за обществена поръчка на строителство, доставки или услуги от избрани от тях изпълнители, без значение дали са предназначени за обществени цели – при публични възложители, а при секторни възложители – когато са предназначени за изпълнение на секторни дейности (чл. 1, ал. 2 ЗОП)¹²⁸. Обществените поръчки

¹²⁵ Обн. ДВ. бр. 85 от 24 октомври 2017г., изм. ДВ. бр. 102 от 23 декември 2022 г., изм. ДВ. бр.102 от 8 декември 2023 г.

¹²⁶ Вж. съдебната практика по Приложение № 3. Досежно понятията „бенефициент“ и „бенефициер“ вж. Решение № 7116 от 7.06.2017 г. на ВАС по адм. д. № 10738/2016 г., VII о. За административните нарушения е приложим нормативният акт, който е бил в сила към момента на извършването му – чл. 3, ал. 1 ЗАНН, а при финансовите корекции нарушението на бенефициера е на общностното и/или националното право, чрез което се осъществява състав на нередност и се определя съгласно нормативния акт, действал към момента на извършване на нарушението, а основанието и размерът на финансовата корекция се определя към датата на издаване на акта за финансова корекция (вж. Решение № 15953 от 29.12.2020 г. на ВАС по адм. д. № 6056/2020 г., VII о.). Давността при административните нарушения е както следва: за административнонаказателно преследване вж. Тълкувателно постановление № 1 от 27.02.2015 г. на ВКС по т. д. № 1/2014 г., ОСНК и ОСС на II колегия на ВАС; за изпълнение на административно наказание/имуществена санкция вж. Тълкувателно решение № 3 от 03.07.2014 г. ВАС по т. д. № 5/2013 г., ОСС, I и II колегия. Вж. за нередности и финансови корекции Глава 3.

¹²⁷ Административнонаказателната отговорност е лична и се носи от физическото лице. Вж. съдебната практика по ЗАНН в Приложение № 1.

¹²⁸ По отношение на нередностите и финансовите корекции по ЗОП, включително и приложимата съдебна практика вж. Глава 3, както и Приложение № 2 и № 3. За нарушенията по ЗОП и приложението на ЗАНН вж. Приложение № 1.

се възлагат в съответствие с принципите на ДФЕС и по-специално тези за свободно движение на стоки, свобода на установяване и свобода на предоставяне на услуги и взаимно признаване, както и с произтичащите от тях принципи на равнопоставеност и недопускане на дискриминация, свободна конкуренция, пропорционалност, публичност и прозрачност¹²⁹. 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 и които не са съобразени с предмета, стойността, сложността, количеството или обема на обществената поръчка (чл. 2 ЗОП). Обектите на обществените поръчки (чл. 3 ЗОП), възложителите на обществени поръчки (чл. 5 ЗОП), правилата за възлагане и контрол, и др. са регламентирани в ЗОП.

Досежно **обществените поръчки**, Хоризонтални отключващи условия по член 15, пар.1 РОР за програмен период 2021 – 2027 г., Приложение III установява изискване за наличие на механизми за мониторинг, които обхващат всички обществени поръчки и възлагането им по линия на фондовете в съответствие със законодателството на Съюза в тази област. Това изискване включва: 1. Мерки за осигуряване на набор от ефективни и надеждни данни за процедурите за възлагане на обществени поръчки над праговете на Съюза в съответствие със задълженията за докладване съгласно член 83 и 84 от Директива 2014/24/ЕС и член 99 и 100 от Директива 2014/25/ЕС.

Съгласно чл. 70, ал. 1 т. 9 ЗУСЕФСУ финансова подкрепа със средства от ЕФСУ може да бъде отменена изцяло или частично чрез извършване на финансова корекция за нередност, съставляваща нарушение на правилата за определяне на изпълнител по глава трета, извършено чрез действие или бездействие от страна на бенефициента, което има или би имало за последица нанасянето на вреда на средства от ЕФСУ. Не всяко нарушение на ЗОП представлява нередност по чл. 70, ал. 1, т. 9 ЗУСЕФСУ, съобразно приложимата редакция, а само тези, които са посочени в Приложение № 1 Видове нередности и съответстващи процентни показатели за финансови корекции към чл. 2, ал. 1 на Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на ЗУСЕФСУ¹³⁰. (Нереднос-

¹²⁹ Съобразно член 26 и 34, член 53, параграф 1 и член 56, 57, 62 и 114 ДФЕС. Вж. Определение № 9577/23.08.2024 г. по адм.д. №7957/2024 г., ВАС-Четвърто отделение: https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2369799&code=vas&guid=1357745715 [Посетена на 27 август 2024 г.].

¹³⁰ Обн. ДВ. бр. 27 от 31 март 2017 г., изм. ДВ. бр. 68 от 22 август 2017 г., изм. ДВ. бр. 67 от 23 август 2019 г., изм. и доп. ДВ. бр. 19 от 6 март 2020 г., доп. ДВ. бр. 102 от 23 декември 2022 г.

тите по чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ, както и приложимите процентни показатели на финансови корекции за тях). Включително и Приложение № 1а към чл. 2, ал. 2 Видове нередности и съответстващи процентни показатели за финансови корекции (нередностите, съставляващи нарушения при възлагането на обществени поръчки до влизането в сила на Закона за обществените поръчки (обн., ДВ, бр. 13 от 2016 г.; изм. и доп., бр. 34 от 2016 г., бр. 63, 85, 96 и 102 от 2017 г., бр. 7, 15, 17, 24, 30, 49, 77, 80, 86, 102 и 105 от 2018 г. и бр. 17 и 83 от 2019 г.) и съгласно § 18, 19 и 23 от неговите преходни и заключителни разпоредби, както и приложимите процентни показатели на финансови корекции за тези нередности са посочени в приложение № 1а). В тежест на административния орган е да обоснове, че конкретното нарушение на ЗОП има характеристиките на нередност, като посочи и правната квалификация на нередността по приложимия закон/съответно подзаконов нормативен акт, издаден при делегация на основание чл. 70, ал. 2 от Закона¹³¹.

Не на последно място, доколкото става въпрос за публични средства (бюджетен ресурс) – европейски и национални, те имат и правната характеристика на **публично вземане** по смисъла на ДОПК. Съгласно чл. 62 от ЗПФ органите, отговорни за финансовото управление на средствата от ЕС са длъжни да предприемат необходимите действия за събирането на недължимо платените и надплатените суми, както и на неправомерно получените или неправомерно усвоените средства по проекти, включително свързаното с тях национално съфинансиране, както и на глобите и другите парични санкции, предвидени в националното законодателство и в правото на ЕС или в клаузите по други програми и договори.

След окончателното плащане по проект установените и невъзстановени недължимо платени и надплатени суми са публично вземане съгласно чл. 162, ал. 2, т. 8 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (чл. 64, ал. 2 ЗУСЕФСУ). След окончателното плащане по проект неизвършените финансови корекции са публично вземане съгласно чл. 162, ал. 2, т. 8 ДОПК (чл. 75, ал. 2 ЗУСЕФСУ). Съгласно член 162, ал. 2, т. 8 и 9 от ДОПК „за недължимо платени и надплатени суми, както и за неправомерно получени или неправомерно усвоени средства по проекти, финансирани от средства на Европейския съюз, включително свързаното с тях национално съфинансиране, които възникват въз основа на административен акт, включително финансови корекции, надплатен аванс, надхвърлени процентни ограничения, превишени позиции по бюджета на проекта, кръстосано финансиране, както и глобите и другите парични санкции, предвидени в националното законодателство и в правото на Европейския съюз; лихвите за вземанията по т. 8“.

¹³¹ Решение № 10865/07.08.2020 по адм. д. № 7671/2019 г. на 7-мо отделение на ВАС.

Вземането за лихви е акцесорно задължение и то следва главния дълг. Съгласно член 175, ал. 1 от ДОПК и член 1, ал. 1 от Закона за лихвите върху данъци, такси и други подобни държавни вземания (ЗЛДТДПДВ) за неплатените в законоустановените срокове публични задължения се дължи лихва. Прилага се и погасителната давност по ДОПК. ВАС споделя разбирането за нередностите и погасителната давност в Решение на ВАС по адм. д. № 12920/2018 г.; по адм. д. № 4514/2017 г.¹³², следвайки решение на СЕС C-465/2010, ECLI:EU:C:2011:867¹³³.

Препоръчителна литература

Костов, С. Съдебен контрол над усвояването на средствата от структурните и инвестиционните фондове на ЕС. // Адвокатски преглед, 2018, № 9.

Пенов, С. Финансово право. Специална част. Учебен курс. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2020.

Пенов, С. Финансово право. Обща част. Учебен курс. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2021.

Сборник с материали. Академия за устойчиви инвестиции и финанси. София, Стопански факултет, 2022 (Състав. научна редакция: Михайлова-Големинова, С. и Касидова, С.). <https://elearn.uni-sofia.bg/mod/folder/view.php?id=956965>.

Янкулова, С. Практика на Върховния административен съд относно решаването на спорове по усвояване на средства от фондовете на Европейския съюз. // Адвокатски преглед, 2018, № 1.

Контролни въпроси

1. Кои актове на първичното правото на ЕС регламентират отношенията в системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ? Посочете основните текстове на ДФЕС, касаещи управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ.
2. Кой е действащият финансов регламент за програмен период 2021 – 2027 г.? Направете кратка характеристика на акта.
3. Кои са основните регламенти за общоприложимите разпоредби за ЕСИФ/ЕФСУ за програмен период 2014 – 2020 г. и за програмен период 2021 – 2027 г.? Какво регламентират?
4. Как се изпълнява бюджетът на ЕС? Кои са методите за управление на бюджета на ЕС? Средствата от ЕСИФ/ЕФСУ по кой метод се управляват? Средствата от НПВУ по кой метод се управляват?

¹³² Вж. решението: https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=846195&code=vas&guid=1652914040 [Посетена на 28 юли 2024 г.]

¹³³ <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=117191&pageIndex=0&doclang=BG&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=11214380> [Посетена на 28 юли 2024 г.].

5. Каква е ролята на Хартата за основните права на ЕС за програмен период 2021 – 2027 г.?
6. Направете характеристика на ЗУСЕФСУ и ЗПЗП.
7. Кой са програмите по Споразумението за партньорство на Република България за програмен период 2021 – 2027 г.? Представете всяка една от тях. Кой са бенефициерите им?
8. Кой са регламентите, които установяват правилата за защита на финансовите интереси на ЕС?
9. Кой са основните форми на подкрепа от държавите членки съгласно финансовия регламент? Какво предвиждат ЗУСЕФСУ и ЗПЗП?
10. Кой са основните стратегически документи на ЕК и Република България за програмен период 2021 – 2027 г.?

Забележка: Използвайте материалите в приложенията, за да обосновите отговорите си.

Глава 2

Финансов контрол и одит в системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ

2.1. Постановка на въпроса

В българската финансовоправна доктрина има традиции и не малко автори са разглеждали въпросите, свързани с публичните финанси и финансовото право¹³⁴. „Контролът“ е елемент на понятието „управление“, независимо от това дали става въпрос за средства от ЕС или национални публични¹³⁵/бюджетни средства¹³⁶. Става въпрос за вид ФПО, в центъра на които стоят съответните бюджети. Има синергична връзка между двете понятия „управление“ и „контрол“ при публичните средства.

Както е посочено в Глава 1, във ФПО по управление и контрол на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ държавата се представява от различни контролни и одитни органи, които упражняват контрол и одит по принцип и при националните публични средства, включително и специализираните органи в областта на управлението, контрола и одита на ЕСИФ/ЕФСУ (вж. за тях в т. 2.9 и 2.10 по-долу). Всички органи, независимо дали боравят с европейски или национални публични средства, са администрация по смисъла на Закона за администрацията (ЗА)¹³⁷ и са включени в широкото понятие за финансовата администрация.

¹³⁴ Костов, М. Финансови правни отношения. София, БАН, 1979; Стоянов, И. Видове контрол за законност в сферата на публичните финанси. София, Феня, 2004; Кучев, Ю. Държавен финансов контрол. Организация, обект, субекти и реализация на имуществената отчетническа отговорност. София, ЛиСтра, 2010; Димитров, В. Публични финанси, финансова система, финансово право. // Икономически и социални алтернативи, 2016, № 3; Димитров, В. Финансовият контрол като институт на българското право. // Правна мисъл, 2013, № 1; Стойнев, Ив. Новата архитектура за финансова и икономическа стабилност в Европа. Новият Европейски пакт от март 2012 г. Договор за стабилност, координация и управление. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2012; Димитрова, Е. Финансова система на публичните финанси на ЕС. – В: Предизвикателства пред финансовото управление и контрол на средствата от ЕС. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2016; Пенев, С., Ю. Кучев, Ат. Симеонов, С. Големинова, К. Славов, И. Георгиева. Проучване на практиката по финансовото управление и контрол на средствата от ЕС. – В: Предизвикателства пред финансово управление и контрол на средствата от Европейския съюз. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2016; Стоянов, И. Финансово право. Кратък курс. София, Сиела, 2018.

¹³⁵ § 1, т. 1. ДР ЗФУКПС: „Публични средства“ са всички средства, които се събират, получават, съхраняват, разпределят и разходват от организациите от публичния сектор.

¹³⁶ § 1, т. 6. ДР ЗПФ „Бюджетни средства“ са паричните средства, постъпващи, съхранявани, трансферирани и/или разходвани по отделните бюджети.

¹³⁷ Обн. ДВ. бр. 130 от 5 ноември 1998 г., посл. доп. ДВ. бр. 33 от 12 април 2024 г.

За средства от ЕФСУ се счита и предвиденото в програмите национално съфинансиране (чл. 1, ал. 3 ЗУСЕФСУ). За режима на сметките за средствата от ЕФСУ, както и за финансовите взаимоотношения при управлението на средствата от ЕФСУ се прилага ЗПФ (чл. 2, ал. 3 ЗУСЕФСУ). Това правило се съдържа и в редакцията на закона за предишния програмен период.

Контролът, осъществяван от националните контролни и одитни органи, следва да има една и съща тежест, независимо дали става въпрос за публични средства на ЕС или за национални публични средства. Следва да се отбележи, че принципно е положението, при което РУО на съответните програми по Споразумението за партньорство, включително Разплащателната агенция (РА) не са снабдени със санкционни правомощия по ЗОП/ЗАНН, за разлика от административнонаказващите органи (АНО) на Сметна палата и АДФИ. Както вече бе посочено в Глава 1, всички органи в системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ си взаимодействат, но няма дублиране на функции и всеки един от тях упражнява правомощията си, предвидени в действащото европейско и национално законодателство.

В практиката си, обаче, различните контролни и одитни органи, защитаващи националните и на ЕС финансови интереси, в някои случаи **имат различен подход** при упражняване на правомощията си по действащото законодателство, особено в областта на обществените поръчки¹³⁸. Предходното се илюстрира с решението на СЕС по преюдициално запитване, отправено по българско дело С-195/21, ECLI:EU:C:2022:239. В т. 2 от диспозитива на решението е посочено, че чл. 8, параграф 3 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности във връзка с Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета *следва да се тълкува в смисъл, че стига да е спазен принципът на пропорционалност, допуска националните органи, охраняващи финансовите интереси на Европейския съ-*

¹³⁸ Подобен подход се наблюдава и в случаи, при които обществената поръчка не е със средства от ЕСИФ/ЕФСУ. Вж. специален доклад на Европейска сметна палата „Обществени поръчки в ЕС По-ниска конкуренция при поръчките за строителство, доставки и услуги през периода 2011 – 2021 г.“: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-28/SR-2023-28_BG.pdf [Посетена на 29 юли 2024 г.].

юз, да оценяват по различен начин едни и същи обстоятелства в процедура за възлагане на обществена поръчка¹³⁹ (вж. Приложение № 1).

По принцип обществените поръчки са най-тясното място при управлението на проекти, финансирани със средства от ЕСИФ/ЕФСУ. Подобна е констатацията и на Европейската сметна палата в неин доклад, съгласно който рискът от грешки е висок при разходите, които се извършват съгласно сложни правила. В доклада се посочва, че това са предимно плащания за възстановяване на разходи, при които бенефициерите подават заявления за направени от тях допустими разходи. За тази цел бенефициерите трябва не само да докажат, че изпълняват дейност, която е допустима за подпомагане, но и да представят доказателства за извършени възстановими разходи. В хода на този процес те често трябва да следват сложни правила по отношение на това кои разходи могат да бъдат заявени за възстановяване (допустимост¹⁴⁰) и как те могат да бъдат правилно извършвани (обществени поръчки¹⁴¹ или правила за държавна помощ)¹⁴².

Контролът и одитът в системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ е още по-засилен и сложен, защото е на две нива при споделеното управление на бюджета на ЕС, тъй като в него участват институции на ЕС и национални органи, снабдени с властнически правомощия за защитата на финансовите интереси на ЕС¹⁴³. Правомощията по управлението и контрола на средства от ЕСИФ/ЕФСУ осъществяват административни органи¹⁴⁴ в България, в качеството им на органи на изпълнителната власт. Същевременно Сметната палата също е снабдена с властнически правомощия, но е независима върховна одитна институция и държавен орган.

Вследствие на упражнен контрол, контролните и одитните органи прилагат мерки за защита на финансовите интереси на ЕС и националните публични финансови интереси, които са разгледани и в Глава 3. Контролът е за законосъобразност и целесъобразност. Вследствие на упражнен контрол по принцип се предприемат мерки спрямо контролираната дейност и спрямо контролираните лица. Същевременно за средствата от ЕСИФ/ЕФСУ се прилагат и някои специфични мерки спрямо контролираната дейност, свързана

¹³⁹ Досежно обществените поръчки вж. и решения: C-669/20, ECLI:EU:C:2022:684; Case C-441/22 (Joined Cases C-441/22, C-443/22), ECLI:EU:C:2023:970 и др.

¹⁴⁰ Вж. т. 3.4.1. на Глава 3 относно въпросите за допустимостта на разходите.

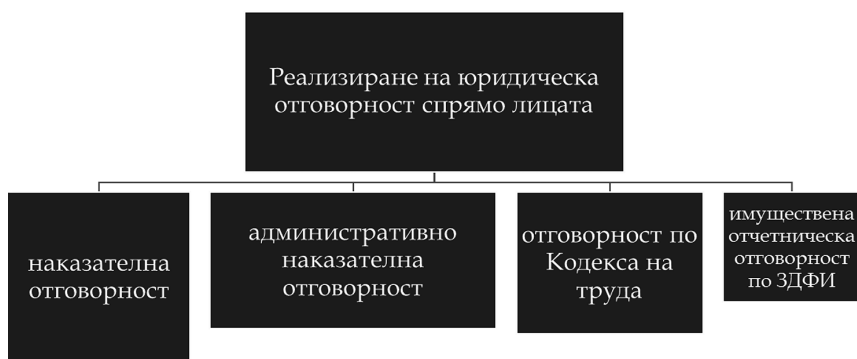
¹⁴¹ Вж. Глава 3, т. 3.5. Нередности и финансови корекции, засягащи финансовите интереси на ЕС при споделено управление.

¹⁴² Годишен доклад за 2021 г.: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/annual-reports-2021/annualreports-2021_BG.pdf [Посетена на 29 юли 2024 г.].

¹⁴³ Вж. видовете мерки за защита на финансовите интереси на ЕС в Глава 3.

¹⁴⁴ § 1, т.1 ДР АПК: „Административен орган“ е органът, който принадлежи към системата на изпълнителната власт, както и всеки носител на административни правомощия, овластен въз основа на закон, включително лицата, осъществяващи публични функции, и организацията, предоставящи обществени услуги.

със защита на финансовите интереси на ЕС и националните публични финансови интереси (превантивни, текущи и последващи, както и на ниво ЕС и национално ниво), установени в правото на ЕС и националното ни законодателство¹⁴⁵. Правните последици, вследствие на упражнен контрол за законосъобразност, са свързани с прилагането на юридическите отговорности спрямо контролираните лица, познати в националното ни законодателство: административнонаказателна отговорност; отговорност по Кодекса на труда; гражданска отговорност; наказателна отговорност (фиг. 2.1).



Фиг. 2.1. Реализиране на юридическа отговорност спрямо лицата

Елементи на контрола могат да бъдат съотнесени към двете фази на контролната компетентност на органите на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ (властническа правосубектност, включваща система от правомощия, регламентирани в нормативните актове) – **установителна фаза и фаза на въздействие**.

2.2. Принципи на управлението на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ и националните публични средства

Принципите¹⁴⁶, установени в правото на ЕС и националното законодателство, съгласно които се управляват и контролират средствата от ЕСИФ/ЕФСУ, се припокриват и допълват.

Сред водещите принципи е принципът за **добро финансово управление**, установен още в чл. 317 и чл. 325 ДФЕС, доразвит и във Финансовия регламент. В основата на този принцип стои изискването за правова държава и върховенство на закона, което е основно изискване за присъединяване на държава и основна ценност на ЕС. В днешно време върховенството на закона

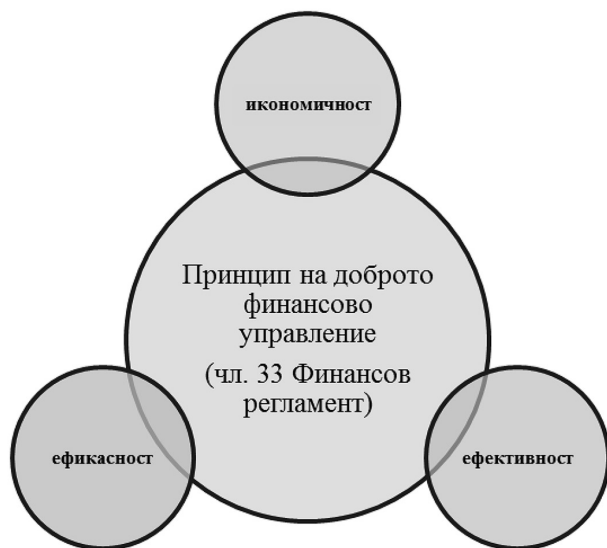
¹⁴⁵ Тези мерки са разгледани в Глава 3.

¹⁴⁶ Стоилов, Я. Правните принципи. Теория и приложение. София, Сиби, 2018.

се защитава дори по отношение на самите държави членки на ЕС, особено когато става въпрос за средства от бюджета на ЕС. Доказателство за това е и новият инструмент за защита на финансовите интереси на ЕС, установен в Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза, който е представен в Глава 3 (т. 3.2)¹⁴⁷. И при този инструмент принципът за **добро финансово управление, наред с принципа за върховенството на закона**, стоят в основата на механизма за защита.

Финансовият регламент установява в чл. 6, че следва да се зачитат бюджетните принципи, като бюджетът се съставя и изпълнява в съответствие с принципите на единство, точност на бюджета, ежегодност, балансираност, разчетна единица, универсалност, специфичност, **добро финансово управление** и прозрачност.

Принципът на доброто финансово управление (доразвит в чл. 33 от Финансовия регламент) предвижда, че бюджетните средства следва да се разходват **икономично** (публичният ресурс, използван от институцията за осъществяване на нейните дейности, да се предоставя своевременно, в подходящо количество и качество и при най-добра цена), **ефективно** (осъществяването на набелязаните конкретни цели и постигането на планираните резултати) и **ефикасно** (постигане на най-добро съотношение между използвания публичен ресурс и осъществените резултати) (вж. фиг. 2.2).



Фиг. 2.2. Елементи на принципа за добро финансово управление по чл. 33 финансов регламент

¹⁴⁷ OJ L 4331, 22.12.2020, pp. 1 – 10.

Основополагащ принцип е и този на **законоустановеност на приходите и разходите** – изпълнението на разходите, отразени в бюджета, изисква предварително приемане на правно обвързващ акт на Съвета и Европейския парламент, който дава правно основание за неговото действие и за изпълнението на съответстващия разход съгласно регламента, посочен в чл. 322 ДФЕС, с изключение на предвидените в посочения член случаи.

На национално ниво, още в първите разпоредби на ЗУСЕФСУ е посочено, че средствата от ЕФСУ се управляват при спазване на **хоризонталните принципи и законност, добро финансово управление, пропорционалност и прозрачност чрез партньорство и многостепенно управление с цел намаляване на административната тежест за бенефициера и при осигуряването на видимост** (чл.2 ЗУСЕФСУ), като някои от тях са и **принципи по чл. 20 ЗПФ** (вж. фиг. 2.3).



Фиг. 2.3. Принципи за управление на публичните финанси по чл. 20 ЗПФ

Нарушаването на съответни принципи е хипотеза на нередност по чл. 70, ал. 1, 3 и т. 6 ЗУСЕФСУ, а процентните показатели са посочени в приложение № 2 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 ЗУСЕФСУ.

Съгласно чл. 70, ал. 1, т. 3 ЗУСЕФСУ (изм. – ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.) за нарушаване на **принципите за добро финансово управление** в съответствие с изискванията на чл. 33, чл. 36, параграф 1 и

чл. 61 от Регламент (ЕС) 2018/1046 (Приложение № 2 към чл. 2, ал. 3 на наредбата, т. 2 (Изм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г., бр. 59 от 2024 г.) *Нарушаване на принципите за добро финансово управление в съответствие с изискванията на чл. 33, чл. 36, параграф 1 и чл. 61 от Регламент (ЕС) 2018/1046. Размер на финансовата корекция: 100 на сто; В съответствие с принципа на пропорционалност размерът на финансовата корекция може да бъде намален на 25, 10, 5 или 2 на сто, когато естеството и тежестта на индивидуалното или системното нарушение не оправдава определяне на по-висок размер*¹⁴⁸. Същите правила се прилагат до сега ЕСИФ и за програмен период 2014 – 2020 г.

Съгласно чл. 70, ал. 1, т. 6. ЗУСЕФСУ (изм. – ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.) за неизпълнение на мерките за видимост, прозрачност и комуникация, задължителни за бенефициерите (Приложение № 2 към чл. 2, ал. 3 на наредбата, т. 5. (Изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г.) *Неизпълнение на мерките за видимост, прозрачност и комуникация – задължителни за бенефициерите. Размер на финансовата корекция: 3 на сто; В съответствие с принципа на пропорционалност размерът на финансовата корекция може да бъде намален на 1 на сто, когато естеството и тежестта на индивидуалното или системното нарушение не оправдава определяне на по-висок размер*).

В условията на членство в ЕС спрямо контролни органи се прилагат: общите, международно **приети принципи за добро финансово управление**, установени във финансовия регламент и контрол в областта на: вътрешния финансов контрол и одит; външния одит (Сметна палата и Европейска сметна палата) и вътрешния одит; мерките за контрол, касаещи собствените ресурси и разходната част на бюджета на ЕС и многогодишната финансова рамка на ЕС, в т.ч. средствата от ЕСИФ/ЕФСУ; мерките за защита на финансовите интереси на ЕС в областта на собствените приходи и разходи на Съюза, в т.ч. средствата от ЕСИФ/ЕФСУ.

Органите на специализираната финансова администрация са и бюджетни организации¹⁴⁹ по смисъла на ЗПФ и задължително спазват принципа за **добро финансово управление**, като организации от публичния сектор.

В националното законодателство § 1, т. 3 от ДР на ЗФУКПС установява, че: *добро финансово управление* “ е изискването публичните средства да се разходват и управляват икономично, ефективно и ефикасно.

Принципът за добро финансово управление е застъпен и при очертаването на основната задача на Сметната палата по чл. 2 ЗСМП. Сметната

¹⁴⁸ Вж. Наредбата в Приложение № 2, а съдебната практика – в Приложение № 3.

¹⁴⁹ Вж. легалната дефиниция на бюджетни организации в § 1, т. 5 от ДР на ЗПФ.

палата контролира надеждността и достоверността на финансовите отчети на бюджетните организации, **законосъобразното, ефективно, ефикасно и икономично управление на публичните средства и дейности**, както и да предоставя на Народното събрание надеждна информация за това, а в дейността си върховната одитна институция се ръководи от принципите на независимост, обективност и добросъвестност, професионализъм, почтеност и безпристрастност, последователност и предвидимост, публичност и прозрачност, доверие, сътрудничество и конструктивност (чл. 4 ЗСмП).

Принципът за **добро финансово управление** е доразвит и в § 1, т. 2 ДР ЗСмП: „Одит на изпълнението“ е проверката на дейностите по планиране, изпълнение и контрол на всички равнища на управление в одитирания обект с оглед на тяхната ефективност, ефикасност и икономичност (фиг. 2.4): а) „**ефективност**“ е степента на постигане на целите на одитирания обект при съпоставяне на действителните и очакваните резултати от неговата дейност; б) „**ефикасност**“ е постигането на максимални резултати от използваните ресурси при осъществяване на дейността на одитирания обект; в) „**икономичност**“ е придобиването с най-малки разходи на необходимите ресурси за осъществяване на дейността на одитирания обект при спазване на изискванията за качество на ресурсите.



Фиг. 2.4. Одит на изпълнението

2.3. Понятие за финансов контрол и одит в публичния сектор и в системата на ЕСИФ/ЕФСУ

В основата на „**финансовия контрол и одит**“ в системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ, стоят разпоредбите на чл. 310 – 325 ДФЕС, Финансовият регламент и съответните секторни регламенти, представени в Глава 1. Важно е да се посочи изключително пълната легална дефиниция на понятието контрол в европейското финансово законодателство, дадено във Финансовия регламент¹⁵⁰: „*Контрол е всяка мярка, предприета с цел да се осигури разумна увереност по отношение на ефективността, ефикасността и икономичността на операциите, надеждността на отчетността, опазването на имуществото и информацията, предотвратяването, разкриването и коригирането на последиците на измами и нередности, както и последващите действия във връзка с тези измами и нередности и подходящото управление на рисковете, свързани със законосъобразността и редовността на извършените операции, като се взема предвид многогодишният характер на програмите, както и естеството на съответните плащания. Контролът може да включва различни проверки, както и изпълнението на всички политики и процедури за постигане на целите, описани в първото изречение*“.

В България има основно два вида контрол в публичния сектор: **вътрешен**, установен в ЗФУКПС и ЗВОПС, както и **външен**, установен в ЗДФИ, който се извършва от специализирани органи, снабдени с контролна компетентност.

Дейността на организациите в публичния сектор е обект на **външен контрол**, организиран и провеждан от специализираните органи на държавата (Сметната палата, органите на АДФИ и др.).

Друга класификация е според времето на извършване на контрола, като с оглед на този критерий финансовият контрол бива: **предварителен; текущ; последващ**.

Държавната финансовата инспекция по ЗДФИ, осъществявана от органите на АДФИ е форма на последващ контрол, както и одитите на органите на Сметната палата са форма на последващ контрол.

УО на програмите по Споразумението за партньорство извършват предварителен, текущ и последващ контрол. В ЗОП, например, бяха въведени нови форми на предварителен и текущ контрол, а именно: задължителен външен предварителен контрол от Агенцията по обществени поръчки (АОП) на процедури за възлагане на обществени поръчки с прогнозна

¹⁵⁰ Чл. 2, параграф 19 на Финансовия регламент.

стойност над 5 млн. лв. (чл. 229, ал. 1, т. 2, „ж“ вр. чл. 232а) – в сила от 22.07.2024 г.; контрол, осъществяван от наблюдатели (чл. 237а) при провеждане на процедури за възлагане на обществени поръчки с особена сложност, засилен обществен интерес и/или свързани с критични инфраструктури, и чиито стойности са по чл. 20, ал. 1.; вътрешен предварителен контрол от звеното, осъществяващо предварителен контрол по законосъобразност на обществените поръчки в организацията (чл. 237б). В сила от 23.07.2024 г. са и новите Правила за електронен обмен на информация при осъществяване на външен предварителен контрол¹⁵¹. Те се издават на основание чл. 237 от ЗОП и чл. 118 от ППЗОП и отменят действието на утвърдените със заповед № РД-45/22.06.2021 г. Правила на АОП за електронен обмен на информация при осъществяване на външен предварителен контрол.

По принцип легалното понятие за „**финансов контрол**“ е дадено, но за други цели, в действащото ни законодателство в § 1, т. 11 от ДР ЗСМП: *„всяка форма на контрол, свързана с управлението на публични средства и дейности, осъществявана чрез специализирани правомощия и процедури, включително бюджетен контрол, финансов инспекционен контрол, данъчен контрол, митнически контрол и други подобни.“*

Видовете **финансов контрол**, посочени в това определение, са (фиг. 2.5.): инспекционен¹⁵²; данъчно-осигурителен¹⁵³; митнически¹⁵⁴; осигурителен контрол¹⁵⁵; вътрешен контрол и вътрешен одит¹⁵⁶; бюджетен контрол¹⁵⁷; банков надзор¹⁵⁸, и финансов надзор¹⁵⁹. Те се различават като обхват, цели и адресати.

В обхвата на това понятие влиза и контролът на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ в контекста на „други подобни“.

¹⁵¹ <https://www2.aop.bg/predvaritelen-kontrol/obshta-informaciya/> [Посетена на 29 юли 2024 г.].

¹⁵² Вж. ЗДФИ.

¹⁵³ Вж. ДОПК.

¹⁵⁴ Вж. ЗМ.

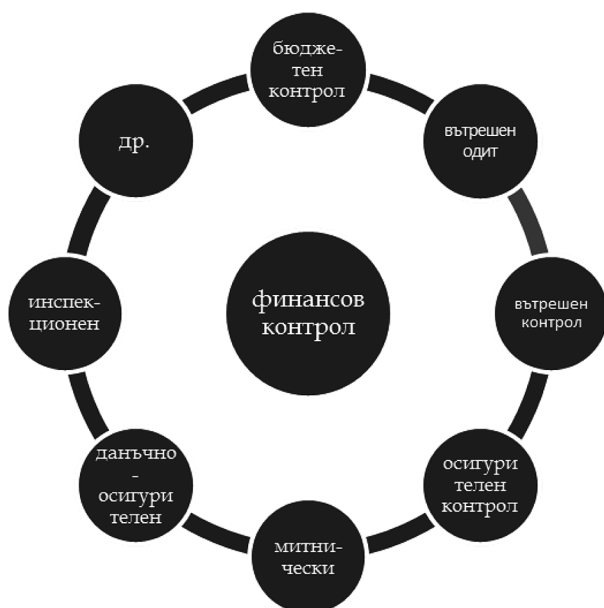
¹⁵⁵ Вж. КСО.

¹⁵⁶ Вж. ЗВОПС.

¹⁵⁷ Вж. ЗПФ.

¹⁵⁸ Вж. Закона за БНБ и Закона за кредитните институции (ЗБНБ ЗКИ).

¹⁵⁹ Вж. Закона за комисията за финансов надзор (ЗКФН).



Фиг. 2. 5. Видове финансов контрол

Съгласно чл. 91, ал. 1 от Конституцията на Република България Сметната палата осъществява контрол за изпълнението на бюджета. В действащото законодателство са дадени и легални определения на понятията, свързани с „одита“ в ЗСМП¹⁶⁰.

Контролът в публичния сектор се осъществява на две нива. Вътрешната организация на контрола (вътрешен контрол¹⁶¹, вкл. вътрешен одит от върховната одитна институция) е задължение и отговорност на ръководителите на отделните организации от публичния сектор.

Финансовият контрол и одит в контекста на публичните финанси на ЕС, по-специално средствата от ЕСИФ/ЕФСУ, както и на националните публични финанси, стои в основата на функциите и правомощията на специализираните ни органи на изпълнителната власт, които имат функции, компетентност и правомощия, свързани с управлението и контрола на публичните средства – европейски и национални. Финансовото управление и контрол и вътрешният одит са дейности, които осигуряват защита на публичните финансови интереси. Държавата се представлява във ФПО в системата на

¹⁶⁰ Вж. § 1, т. 1, 2, 3, 4, 5 от ДР на ЗсМП, включително виж и Наръчник за вътрешен одит: <https://fukvopublic.minfin.bg/Public/DocumentList?sectionId=3&folderId=8&doctitle=> [Посетена на 29 юли 2024 г.].

¹⁶¹ В системата на публичните средства от ЕСИФ/ ЕФСУ вътрешният одит се извършва от Одитния орган, вж. по-долу т. 8.

публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ от специализираната си финансова администрация, респ. съответните административни органи, както следва:

- Управляващи органи (УО), Сертифициращ/Счетоводен орган (СО), Разплащателна агенция (РА), администрации в отделни министерства или агенции;
- Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“ (ИА ОСЕС);
- Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ (ИА СОСЕЗФ);
- Агенцията по обществени поръчки (АОП);
- Министерството на финансите (държавни помощи и т. н.);
- Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ (АФКОС) в Министерството на вътрешните работите (МВР);
- Агенцията за държавна финансова инспекция (АДФИ);
- Национална агенция за приходите (НАП);
- Др.

Независим държавен орган, който също има правомощия е и **Сметната палата на РБ.**

Различните видове контрол и одит в публичния сектор, вкл. в системата на ЕСИФ/ЕФСУ, както и правомощията на различните контролни и одитни органи в България са представени по-долу.

2.4. Вътрешен контрол в публичния сектор и в системата на ЕСИФ/ЕФСУ

ЗФУКПС (чл. 2, ал. 2) определя кои са **организациите от публичния сектор**. Както вече е посочено, всички органи, независимо дали боравят с европейски или национални публични средства са администрация по смисъла на ЗА, те са и бюджетни организации по смисъла на ЗПФ, както и организации от публичния сектор. Ето защо ЗФУКПС е приложим за всички контролни и одитни органи в системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ. Законът въвежда дефиниция за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ФУКПС), която дефиниция съответства на определението за вътрешен контрол от Интегрираната рамка COSO и се използва и в Указанията на ИНТОСАЙ за прилагане на стандартите за вътрешен контрол в публичния сектор¹⁶².

Понятията „финансово управление и контрол“ и „система за вътрешен контрол“ от ЗФУКПС са обхванати от понятието „вътрешен контрол“. Изискванията на ЗФУКПС не се отнасят единствено до финансовия аспект от

¹⁶² Guidelines For Internal Control Standards For The Public Sector, XVIII INCOSAI in Budapest 2004.

дейността на организацията (поемане на задължения и извършване на разходи), а до всички дейности на организацията и решения на нейното ръководство (фиг. 2.6).

„Финансовото управление и контрол (ФУК) е цялостен процес, интегриран в дейността на организациите, осъществяван от ръководството и служителите им“.



Фиг. 2.6. Цели на организацията по ЗФУКПС

В ЗФУКПС са въведени изискванията за осъществяване на финансовото управление и контрол при спазване на принципите за законосъобразност, добро финансово управление и прозрачност, чрез взаимосвързаните елементи, базирани на Интегрираната рамка за вътрешен контрол – COSO.

ЗФУКПС определя обхвата, очертава някои въпроси (определение, цели и елементи на вътрешния контрол) и отговорностите на ръководителите. Методическите насоки и указания на министъра на финансите, издадени по прилагането на закона и публикувани на Информационна система за финансово управление и контрол и вътрешен одит в публичния сектор¹⁶³, са задължителни за прилагане от организациите от публичния сектор¹⁶⁴.

Ръководителите на организациите от публичния сектор отговарят за осъществяване на финансовото управление и контрол във всички ръководе-

¹⁶³ <https://fukvpublic.minfin.bg/Home/> [Посетена на 29 юли 2024 г.].

¹⁶⁴ Чл. 10, ал. 3 и чл. 17 от ЗФУКПС.

ни от тях структури, програми, дейности и процеси при спазване на принципите за законосъобразност, добро финансово управление и прозрачност. Ръководителите на всяко ниво в организациите отговарят и се отчитат пред горестоящия ръководител за своята дейност по отношение на финансовото управление и контрол в структурите и звената, които ръководят¹⁶⁵.

Посочените изисквания са възпроизведени в дефиницията на понятието „управленска отговорност“, дадена в ДР на ЗФУКПС (§ 1, т. 2). Указания за осъществяване на управленската отговорност, утвърдени със Заповед № ЗМФ 601 от 09.07.2019 г. на министъра на финансите на основание чл. 7, ал. 2 от ЗФУКПС следва да се прилагат задължително от ръководителите на организации от публичния сектор по смисъла на закона. Ръководителите на организациите от публичния сектор осъществяват финансовото управление и контрол в съответствие със спецификата на организацията¹⁶⁶ чрез следните взаимосвързани елементи (фиг. 2.7)¹⁶⁷:



Фиг. 2.7. Елементи на системите за ФУК

¹⁶⁵ Чл. 3 от ЗФУКПС.

¹⁶⁶ По отношение на системите за управление и контрол на органите в системата на средствата от фондовете на ЕС има поставени допълнителни изисквания, които са установени в действащите регламенти.

¹⁶⁷ Чл. 10, ал. 1 от ЗФУКПС.

По отношение на ФУК на органите в системата на ЕСИФ/ЕФСУ са поставени допълнителни изисквания в действащото европейско законодателство. **Регламентите определят задълженията на държавите членки за контрол и одит при изпълнението на бюджета, както и отговорностите, които произтичат от това. Съгласно Финансовия регламент държавите членки разполагат със системи за управление и контрол на програмите си съгласно настоящия дял и гарантират тяхното функциониране в съответствие с принципа на доброто финансово управление** и ключовите изисквания, изброени в приложение XI.

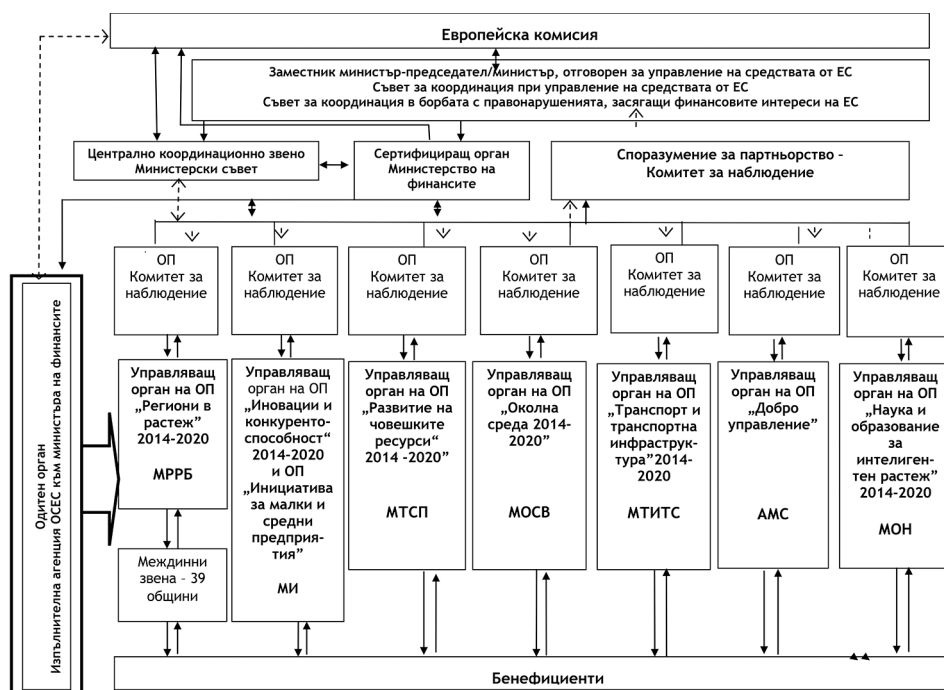
Държавите членки, чрез своите специализирани органи (вж. т. 2.9 и 2.10 по-долу) гарантират законосъобразността и правилността на разходите, включени в отчетите, които се представят на ЕК, и предприемат всички необходими действия, **за да предотвратяват, откриват, коригират и докладват нередности, включително измами** (чл.69 POP).

За целите на член 63, параграф 3 от **Финансовия регламент държава-та членка посочва за всяка програма УО и ОО**. Когато държава членка възлага счетоводната функция на субект, различен от УО, в съответствие с чл. 72, параграф 2 от Финансовия регламент, съответният субект се определя също и за програмен орган. Един и същ орган може да отговаря за повече от една програма.

Фиг. 2.8¹⁶⁸ по-долу онагледява ОП¹⁶⁹ и съответните специализирани органи в системата на публичните средства от ЕСИФ за програмен период 2014 – 2020 г.:

¹⁶⁸ Източник: МФ.

¹⁶⁹ Съгласно член 2, т. 6 на Регламент 1303/2013 г. „програма“ означава „оперативна програма“, както е посочено в трета или четвърта частна същия регламент и в Регламента за ЕФМДР, както и „програма за развитие на селските райони“, както е посочено в Регламента за ЕЗФРСР за програмен период 2014 – 2020.



Фиг. 2.8. ОП и органи в системата на публичните средства от ЕСИФ

По отношение на системите за управление и контрол на програмите РОР за съответния програмен период поставя допълнителни изисквания, защото държавите членки носят при споделеното управление основната отговорност за системите за управление и контрол чрез специално създадените за това органи. Ако има нарушение на системите за управление и контрол се задействат мерки за защита на финансовите интереси на ЕС, които са разгледани в а Глава 3.

Изискванията по отношение на **системите за управление и контрол на органите** по програмите по споразуменията за партньорство са установени, както следва:

- ✓ **За Програмен период 2014 – 2020:** РОР (чл. 72, 73, 74 и 122);
- ✓ **За Програмен период 2021 – 2027:** РОР (дял VI Управление и контрол глава I Общи правила за управление и контрол)¹⁷⁰.

Специализираните органи, които са акредитирани и имат правомощия, установени в действащите РОР, респ. секторни регламенти за програмен период 2021 – 2027 г., включително и ЗУСЕФСУ и ЗПЗП, са определени

¹⁷⁰ Вж. Методологически бележки за оценка на системите за управление и контрол в държавите членки, достъпна: <https://aeuf.minfin.bg/bg/23>.

от Министерски съвет в Решение № 712 от 6 октомври 2020 г., в което са посочени структурите, отговорни за управлението, контрола, отчетността, координацията и одита на програмите, съфинансирани от ЕФРР, ЕСФ+, КФ, ЕФМДРА, ФСП, ЕФГЗ, ЕЗФРСР, фонд „Вътрешна сигурност“, фонд „Убежище и миграция“ и Инструмента за финансово подпомагане на управлението на границите и за визите като част от Фонда за интегрирано управление на границите и програмите за сътрудничество, в които Република България участва за програмен период 2021 – 2027 г.

Традиционно в България, институционалната рамка за управление контрол на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ е изградена, следвайки конституционната ни идентичност и правилата на ЗПФ. Съответните министри са снабдени с финансови инструменти, каквито са програмите, за да изпълняват областите си на политики ¹⁷¹, както с национални, така и с европейски публични средства.

2.5. Вътрешен одит в публичния сектор и в системата на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ

ЗВОПС въвежда децентрализиран модел на вътрешен одит в публичния сектор в България, на основата на модела на Международните професионални практики по вътрешен одит, издадени от Института на вътрешните одитори (The Institute of Internal Auditors). Интегрираната рамка за вътрешен контрол COSO 2013, респективно ЗФУКПС, която я въвежда в България, дефинира вътрешния одит като част от елемента Наблюдение/Мониторинг. Това означава, че вътрешният одит е едновременно и част от системите за вътрешен контрол, и средство за оценка на ефективността им.

*Вътрешният одит е независима и обективна дейност за предоставяне на увереност и консултиране, предназначена да носи полза и да подобрява дейността на организацията. Вътрешният одит помага на организацията да постигне целите си чрез прилагането на систематичен и дисциплиниран подход за оценяване и подобряване ефективността на процесите за управление на риска, контрол и управление*¹⁷².

Вътрешният одит се осъществява в съответствие с международните стандарти за професионална практика по вътрешен одит¹⁷³, Етичен кодекс

¹⁷¹ § 1., т. 6. ДР „Област на политика“ е съвкупност от цели на органите на държавна власт за въздействие в определена област на социалното и икономическото развитие на обществото. Всяка област на политика обединява бюджетни програми, насочени към изпълнението на конкретна политика на правителството.

¹⁷² Вж. Наръчника за вътрешен одит: <https://fukvopublic.minfin.bg/Public/DocumentList?sectionId=3&folderId=8&doctype=> [Посетена на 29 юли 2024 г.].

¹⁷³ Международните стандарти за професионална практика по вътрешен одит са издадени

на вътрешните одитори и при спазване на следните принципи: независимост и обективност; компетентност и професионална грижа; почтеност и поверителност. Вътрешният одит подпомага организацията за постигане на целите ѝ.

Съгласно чл. 71 „Програмни органи“ на РОР за програмен период 2021 – 2027 г. за целите на член 63, параграф 3 от Финансовия регламент държавата членка посочва за всяка програма УО и ОО (одитен орган). ОО е публичен орган и осъществява вътрешен одит на системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ. Одитната дейност може да се извършва от публичен или частен субект, различен от одитния орган, като одитният орган носи отговорност за нея. ОО и всеки субект, извършващ одитна дейност, за която ОО носи отговорност, са функционално независими от одитираните субекти. Държавите членки гарантират спазването на принципа на разделение на функциите между отделните програмни органи и в рамките на всеки програмен орган. Необходимо е да има подходящо разделение на функциите и функционална независимост между ОО (и всеки субект, извършващ одитна дейност под отговорността на ОО, на който ОО разчита и, ако е приложимо, над който упражнява надзор) и другите програмни органи и извършване на одитната дейност в съответствие с международно приетите одитни стандарти.

Съгласно чл. 77 РОР функциите на ОО са: 1. *ОО отговаря за провеждането на одити на системите, на операциите и на отчетите, за да предостави на Комисията независимо становище за ефективното функциониране на системите за управление и контрол и законосъобразността и правилността на разходите, включени в представените на Комисията отчети.* 2. *Одитните дейности се извършват в съответствие с международно приетите стандарти за одит.* 3. *ОО изготвя и представя на Комисията: а) годишно одитно становище в съответствие с член 63, параграф 7 от Финансовия регламент и с образеца, съдържащ се в приложение XIX към настоящия регламент, което въз основа на извършената одитна работа обхваща следните отделни елементи: i) пълнотата, точността и достоверността на отчетите, ii) законосъобразността и правилността на разходите, включени в представените на Комисията отчети, iii) ефективното функциониране на системата за управление и контрол; б) годишен контролен доклад, който отговаря на изискванията на член 63, параграф 5, буква б) от Финансовия регламент, в съответствие с образеца, съдържащ се в приложение XX към настоящия регламент, който подкрепя годишното одитно становище, посочено в буква а) от настоящия параграф,*

и представя обобщение на констатациите, включително и анализ на естеството и мащаба на грешките и недостатъците в системите, както и предложените и изпълнените корективни действия, общия процент на грешка и остатъчния процент на грешка за разходите, вписани в представените на Комисията отчети. 4. Когато програмите са групирани за целите на одитите на операциите съгласно член 79, параграф 2, втора алинея, информацията, изисквана по параграф 3, буква б) от настоящия член, може да бъде групирани в един доклад. 5. Одитният орган представя на Комисията докладите от одита на системата веднага след приключване на процедурата за изразяване на възражения със съответните одитирани субекти. 6. Комисията и одитните органи заседават редовно и, ако не е договорено друго, поне веднъж годишно, за да разгледат одитната стратегия, годишния контролен доклад и одитното становище, да координират одитните си планове и методи и да обменят мнения по въпроси, свързани с подобряването на системите за управление и контрол.

Органи по програмите по чл. 3, ал. 2¹⁷⁴, финансирани със средства от ЕФСУ, извършват специфични одитни дейности за предоставяне на независима и обективна оценка относно ефективността на системите за финансово управление и контрол и за придобиване на разумна увереност относно пълнотата, точността и достоверността на годишните счетоводни отчети и редовността, правилността и законосъобразността на свързаните с тях разходи¹⁷⁵. Един и същ ОО може да бъде определен за няколко програми по чл. 3, ал. 2 ЗУСЕФСУ¹⁷⁶. Доколкото това е приложимо съгласно правото на ЕС и при зачитане на принципа за разделение на функциите, ОО може да бъдат част от една и съща администрация. ОО се създава като звено в администрация по реда на ЗА, или като отделна администрация. Доколкото това е приложимо съгласно правото на ЕС, функциите на такъв орган може да се предоставят за изпълнение и от друг орган или организация¹⁷⁷.

Функции и правомощия на ОО в България са предоставени на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“ (ИА ОСЕС)¹⁷⁸.

Какви са особеностите при дейността и правомощията на ОО? На първо място, органите на агенцията извършват одитна дейност в съответствие с международно признати одиторски стандарти, като предоставят независима и обективна оценка, защитавайки финансовите интереси на ЕС. На второ място, етапите на одитната дейност и на одитния ангажимент са четири, като не завършват с издаването на индивидуални административни акто-

¹⁷⁴ По споразумението за партньорство.

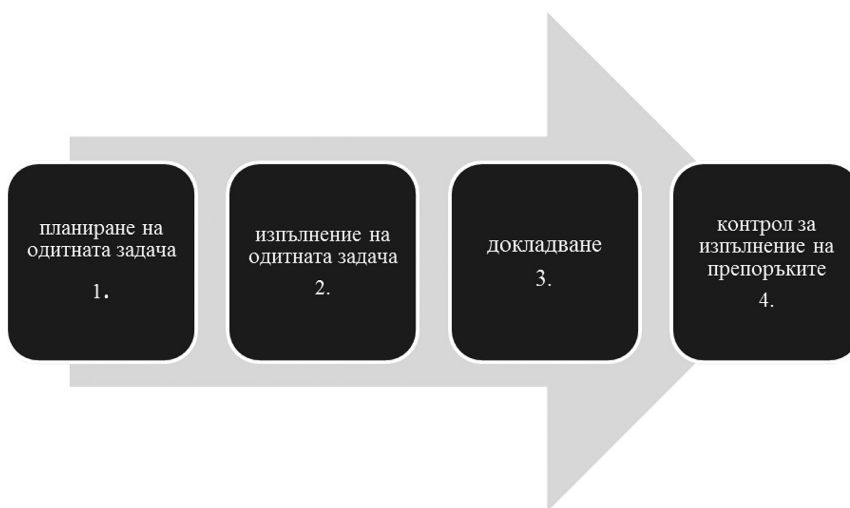
¹⁷⁵ Чл. 9, ал. 1 ЗУСЕФСУ.

¹⁷⁶ Чл. 9, ал. 2 ЗУСЕФСУ.

¹⁷⁷ Чл. 9, ал. 4 ЗУСЕФСУ.

¹⁷⁸ <https://aeuf.minfin.bg/bg/2> [Посетена 24 юли 2024 г.].

ве, засягащи права и законни интереси по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК (вж. фиг. 2.9). Първият етап е планиране на одитната задача – изучава се предварително одитираният обект и се изготвя програма за одит (проучва се правната рамка, условията, при които се осъществява дейността, организацията, структурата на обекта и др.); вторият етап – изпълнение на одитната задача – изграждат се констатациите и оценките на одитния екип и се събират доказателства; третият етап – докладване – изготвя се одитен доклад; четвъртият етап – контрол за изпълнение на препоръките – проследява се изпълнението на препоръките за дейността.



Фиг. 2.9. Етапи на одитната дейност

ОО е орган на изпълнителната власт и няма санкционни правомощия по ЗОП/ЗАНН за разлика от Сметната палата. ОО извършва специфични одитни дейности по фондове и програми на ЕС (вътрешен одит, съгласно чл. 41 ЗВОПС), включително извършва специфични одитни дейности за предоставяне на независима и обективна оценка относно ефективността на системите за финансово управление и контрол и за придобиване на разумна увереност относно пълнотата, точността и достоверността на годишните счетоводни отчети и редовността, правилността и законосъобразността на свързаните с тях разходи (чл. 9, ал. 7 ЗУСЕФСУ).

Изключително важни за практиката са докладите на ОО. Агенцията изготвя анализи¹⁷⁹ на нередностите по програмите, съфинансирани основно

¹⁷⁹ Анализ на нередностите, установени от ИА ОСЕС в качеството ѝ на ОО за програмен период 2014 – 2020 по програмите, съфинансирани със средства от Европейския фонд за ре-

от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд, за програмни периоди. Докладите съдържат информация относно установените отклонения при изпълнението на проекти, включително при провеждането на процедури за избор на изпълнител за осъществяването на проектните дейности.

Докладите се изготвят ежегодно от ОО и имат за основна цел да запознаят всички участници в системата за управление и контрол на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ с утвърдения от ЕК и прилаган и от ОО подход при проверките на проекти и на обществени поръчки по оперативните програми, програмите за транснационално и трансгранично сътрудничество и програмите на други държави – донори на помощ. Съдебната практика (Приложение № 3 и № 6), както и докладите на агенцията са изключително важни за бенефициерите при управлението на проекти, за да избягват нередности и финансови корекции.

2.6. Външен одит в публичния сектор

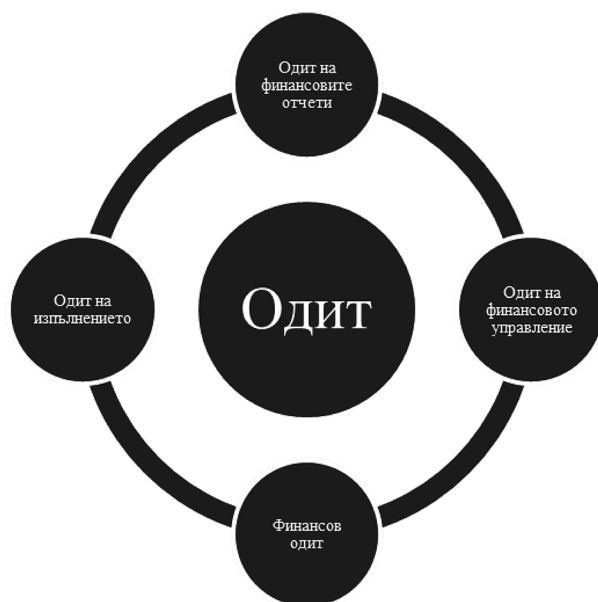
Върховната одитна институция на Република България е Сметната палата¹⁸⁰. Тя е и независим от Народното събрание и изпълнителната власт държавен орган. Основна задача на Сметната палата е да контролира надеждността и достоверността на финансовите отчети на бюджетните организации, **законосъобразното, ефективно, ефикасно и икономично управление на публичните средства и дейности**, както и да предоставя на Народното събрание надеждна информация за това (чл. 2 ЗСМП).

Сметната палата се ръководи в своята дейност също от **принципите на законност и добро финансово управление**. Сметната палата е конституционно установен колективен държавен орган, избран от Народното събрание¹⁸¹. В чл. 91 от Конституцията е определен функцията ѝ, която се изразява в контрол върху изпълнението на бюджета. Съгласно чл. 91, ал. 2 организацията, правомощията и редът за дейност на СМП се уреждат със закон. Съгласно чл. 1, ал. 2 от ЗСМП, СМП осъществява контрол за изпълнението на бюджета и на други публични средства и дейности съгласно този закон и международно признатите одитни стандарти. Посоченият контрол се осъществява чрез извършваните одити на СМП (вж. фиг. 2.10).

гионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд, съответно докладвани на Европейската комисия за 2023 г. <https://aeuf.minfin.bg/bg/25> [Посетена 15 август 2024 г.].

¹⁸⁰ <https://www.bulnao.government.bg/bg/> [Посетена 24 юли 2024 г.].

¹⁸¹ Вж. Елков, Д. Роля на външния одит в публичния сектор при присединяване към Европейския съюз. // Общество и право, 2018, № 5.



Фиг. 2.10. Видове одит

Сметната палата одитира сметките за средствата от ЕС и по други международни програми и договори по чл. 8, ал. 2 и 4 от Закона за публичните финанси, включително управлението им от съответните органи и крайните ползватели на средствата (чл. 6, ал. 1, т. 4 ЗСмП). Обхванати от разпоредбата са средствата от ЕСИФ/ЕФСУ.

В ЗСмП (чл. 5, ал. 2) е регламентирано, че СмП може да извършва документални и фактически проверки и други контролни действия по отношение на юридически лица, възложени ѝ със специални закони, но само в рамките на одитната си дейност и по реда на ЗСмП¹⁸².

Етапите на одитната дейност и на одитния ангажимент на органите на Сметната палата са четири (подобно на тези, посочени във фиг. 2.9), като не завършват с издаването на индивидуални административни актове, засягащи права и законни интереси по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК. Докладите на органите ѝ не биха могли да се разглеждат като индивидуални административни актове, включително и защото е независим държавен орган, извън изпълнителната власт. Конституционният съд (КС) вече се произнесе с решение по тези въпроси по конституционно дело №8/2024 г., с което отхвърли искането на тричленен състав на ВАС за установяване на противоконституционност на чл. 55, ал. 2 от ЗСмП. КС отказа да „отмени“ забраната за съ-

¹⁸² Вж.: <https://www.intosai.org/about-us/overview> [Посетена 24 юли 2024 г.].

дебно оспорване на одитните доклади на Сметната палата. Те са изключени от съдебен контрол с разпоредбата на чл. 55, ал. 2 от ЗСМП, която гласи: „Окончателните одитни доклади не подлежат на оспорване по съдебен ред“, за която КС единодушно прие, че не е противоконституционна.

Сметната палата е колективен орган, който се състои от председател, двама заместник-председатели (по предложение на председателя) и двама членове (по един по предложение на Института на дипломираните експерт-счетоводители, и на Института на вътрешните одитори), които се избират от Народното събрание с мандат от 7 години, след проведена публична процедура. Ръководни органи на Сметната палата са председателят и заместник-председателите. Сметната палата оповестява приетите окончателни одитни доклади, които не представляват защитена от закона тайна, включително на сметките за средства от Европейския съюз, както и становищата чрез интернет страницата на Сметната палата¹⁸³. Сметната палата оповестява чрез интернет страницата си неизпълнението на задълженията по чл. 40, неизпълнението на дадените препоръки, отказа за освобождаване от длъжност по чл. 52, както и други обстоятелства, определени с решение на Сметната палата.

Външният одит на изпълнението на бюджета на ЕС се осъществява от Европейската сметна палата, като колективен орган, който подпомага Европейския парламент и Съвета при упражняването на тяхната контролна функция по отношение на изпълнението на бюджета. Европейската сметна палата е институция на ЕС, която няма правомощия да издава обвързващи актове, които могат да бъдат оспорвани от съдилищата¹⁸⁴.

Органите на Сметната палата и на АДФИ разполагат със санкционни правомощия по ЗОП/ЗАНН. Практиката на административните съдилища, като касационна инстанция за казуси, в които те са Административнонаказващи органи (АНО) е представена в Приложение №1 (включена е практика, която не касае само обществени поръчки финансирани със средства от ЕСИФ/ЕФСУ). Органите на Сметната палата не са снабдени с правомощия за упражняване на административната принуда и към пряко търсене и налагане на юридическа отговорност или към прилагане на принудителни административни мерки, но има и изключения, които са посочени: в чл. 260 ЗОП.

Сметната палата е **снабдена с правомощия по ЗОП. Последващият външен контрол, осъществяван от органите на Сметната палата** е установен в чл.238 ЗОП. Последващият външен контрол по изпълнение на ЗОП, включително контролът по изпълнение на договорите за обществени поръч-

¹⁸³ Вж.: <https://www.bulnao.government.bg/en/audit-activity/reports/> [Посетена 27 юли 2024 г.].

¹⁸⁴ Част шеста Институционални и финансови разпоредби, Дял I Институционални разпоредби, Глава 1 Институции, Раздел 7.

ки и на рамковите споразумения, се осъществява от Сметната палата и от органите на АДФИ.

На контрол от Сметната палата **подлежат възложителите, които попадат в обхвата на ЗСмП**. Съгласно чл. 260 ЗОП актовете за установяване на нарушения по ЗОП, констатирани от органи на Сметната палата, се съставят от оправомощени одитори в срок 6 месеца от деня, в който нарушителят е открит, но не по-късно от три години от извършване на нарушението.

Наказателните постановления се издават от председателя на Сметната палата или от оправомощени от него длъжностни лица.

Установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършват по реда на ЗАНН. Именно, в посоченото в т. 1 по-горе българско дело C-195/ 21, ECLI:EU:C:2022:239 Сметната палата е ответник¹⁸⁵. Заместник-председателят на Сметната палата възложил да се извърши одит за съответствие при управлението на публичните средства и дейностите на Община Луковит за периода от 1 януари 2018 г. до 30 юни 2019 г. На 18 юни 2020 г. одитор от Сметната палата съставил акт за установяване на административно нарушение срещу кмета на Луковит за това, че с решението си от 5 април 2018 г. нарушил принципа на свободна конкуренция, предвиден в член 2, алинея 2 от ЗОП. Всъщност, като наложило присъствието на технически ръководител на обекта с професионална квалификация „Конструктор“ и/или „Строителен инженер“ и с минимален опит по специалността три години, разглежданото в главното производство обявление за поръчка поставило по-строго изискване за квалификация от произтичащото от член 163а, алинея 2 от Закона за устройство на територията. Кметът на Луковит подал възражение срещу този акт, като обосновал изискването за квалификация, предмет на спора в главното производство, с особеностите на работата по укрепване на свлачище и с нейната инженерна сложност. Той уточнил и че това изискване произтича от оперативната програма, чрез която е осигурено финансирането на проекта. Кметът на Луковит добавил, че освен това при последващия контрол на управляващия орган на оперативна програма „Околна среда 2014 – 2020“ след провеждането на обществената поръчка не са били открити нарушения на въведените с член 2, алинея 2 ЗОП правила за свобода на конкуренцията. С издаденото на 16 декември 2020 г. наказателно постановление председателят на Сметната палата отхвърлил възражението и въз основа на констатациите и изводите от акта за установяване на административно нарушение на основание член 260, алинея 2 от ЗОП наложил на кмета на Луковит глоба в

¹⁸⁵ Вж. решението: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=86D-8798B30078863E0283AB40FF0196F?text=&docid=256941&pageIndex=0&doclang=BG&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1427957> [Посетена 27 юли 2024 г.].

размер на 10 000 лева (около 5100 евро). Кметът на Луковит обжалвал това постановление пред Районен съд Луковит (България), който е запитващата юрисдикция до СЕС.

2.7. Последващ контрол за законосъобразност, осъществяван от АДФИ

ЗВОПС и ЗФУКПС регламентират процесите, дейностите и управленската отговорност **вътре в организацията**, докато ЗДФИ урежда осъществяването на една външна за организацията специализирана финансово инспекционна функция със санкционни правомощия досежно средствата от ЕСИФ/ЕФСУ, включително и финансираните със средства от тях обществени поръчки по ЗОП, както и специални правила за определяне на изпълнител от бенефициери на безвъзмездна финансова помощ по раздел четвърти на ЗУСЕФСУ, чл. 49 и сл.

Има действащ правилник за прилагане на ЗДФИ¹⁸⁶. Съгласно ЗДФИ основната цел на държавната финансова инспекция е да защитава публичните финансови интереси (чл. 2, ал. 1 ЗДФИ). Външният финансов контрол, осъществяван от АДФИ, е специализиран контрол, носочен към защита на публичните финансови интереси. В действащата правна уредба държавната финансова инспекция не се дефинира като специален административен контрол, вкл. контролът в рамките на начетното производство¹⁸⁷.

Държавната финансова инспекция в действащото законодателство не е уредена в специален закон, спрямо който за неуредените въпроси да се прилагат разпоредбите на АПК, респ. ДОПК, като актовете на административните органи на АДФИ не подлежат на контрол за законосъобразност от административните съдилища на основание чл. 120 от КРБ¹⁸⁸, подобно на органите на Сметната палата.

Контролът, осъществяван от органите на АДФИ (директор и финансови инспектори), е последващ и неговият предмет е свързан със законосъобразност на дейността на организациите и лицата по чл. 4 ЗДФИ и за установяването на евентуални правонарушения, от които могат да възникнат различни видове юридическа отговорност и да се предприемат мерки спрямо контролираната дейност, съгласно предвиденото в закона.

¹⁸⁶ Приет с ПМС № 197 от 01.08.2006 г. Обн. ДВ. бр. 65 от 11 август 2006г., посл. изм. ДВ, бр. 63 от 1 август 2014г.

¹⁸⁷ Досежно финансовият контрол вижте: Пенев, С. Финансово право. Обща част. Учебен курс. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2021 и Кучев, Ю. Държавен финансов контрол. София, ЛиСтра, 2010.

¹⁸⁸ Чл. 120. (1) Съдилищата осъществяват контрол за законност на актове и действия на административните органи. (2) Гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон.

Органите на АДФИ са снабдени със санкционни правомощия по ЗДФИ и ЗОП. Съгласно чл.238 ЗОП последващият външен контрол по изпълнение на ЗОП, вкл. контролът по изпълнение на договорите за обществени поръчки и на рамковите споразумения, се осъществява от Сметната палата и от органите на АДФИ.

Директорът на АДФИ, или оправомощено от него лице, е административнонаказващ орган по смисъла на ЗАНН и ЗОП, а финансовите инспектори са актосъставители, издаващи актове за установяване на административни нарушения (АУАН).

Съгласно чл. 261 ЗОП актовете за установяване на нарушения по ЗОП се съставят от длъжностни лица на АДФИ в срок 6 месеца от деня, в който нарушителят е открит от органи на агенцията при извършване на финансова инспекция или проверка, но не по-късно от три години от извършването на нарушението.

Наказателните постановления се издават от министъра на финансите или от оправомощени от него длъжностни лица (обикновено директорът на АДФИ или оправомощено от него лице).

Установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършват по реда на ЗАНН.

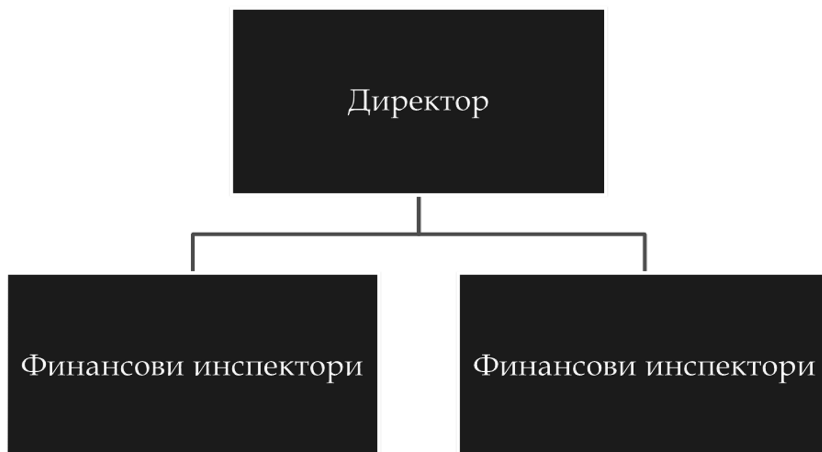
Наказващият орган по чл. 261, ал. 2 ЗОП е **директорът на АДФИ** по заповед на министъра на финансите или друго упълномощено лице. Санкционирани могат да бъдат възложители по ЗОП (чл.5 ЗОП), представляващ юридическо лице – изпълнител, представляващ свързаното предприятие – изпълнител (чл. 248, ал. 3 ЗОП). Административните наказания са глоба и имуществена санкция (в случаите по чл. 258 ЗОП КЗК). Установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършват по реда на ЗАНН.

Финансовата инспекция обхваща два основни етапа: установителен; предприемане на мерки за въздействие. Предвид на горното, актовете, с които приключва контролната дейност, са: доклад; АУАН (при констатирани състави на административни нарушения); Акт за начет (при констатирани вреди при наличието на предпоставките по чл. 21, ал. 1 ЗДФИ¹⁸⁹).

Държавната финансова инспекция се извършва от органите на специализираната администрация на АДФИ. АДФИ е администрация към министъра на финансите и е юридическо лице на бюджетна издръжка. Структурата, съставът и организацията на работа на агенцията се определят с ус-

¹⁸⁹ Чл. 21. (1) За противоправно причинени вреди на организациите или лицата по чл. 4, т. 1 – 3, установени при финансова инспекция по този закон, които са пряка и непосредствена последица от поведението на виновните лица, те носят пълна имуществена отговорност, когато вредата е: 1. причинена умишлено, или 2. от липси, или 3. причинена не при или по повод изпълнение на служебните задължения.

тройствен правилник, приет от Министерския съвет (чл. 6 ЗДФИ). Органи на агенцията са директорът и финансовите инспектори (чл. 7 ЗДФИ) (вж. фиг. 2.11):



Фиг. 2.11. Органи на АДФИ

Държавната финансова инспекция е вид финансов контрол. Финансовата инспекция се различава от одита, извършван от Сметната палата. **Основната цел** на държавната финансова инспекция се осъществява чрез изпълнение на следните основни задачи (чл. 2, ал. 1 ЗДФИ): **извършване на последващи финансови инспекции за спазването на нормативните актове, които уреждат бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност, както и дейността по възлагане и изпълнение на обществени поръчки на организациите и лицата по чл. 4 ЗДФИ; установяване на нарушения на нормативните актове, уреждащи бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност, както и на индикатори за извършени измами; разкриване на причинени вреди на имуществото на организациите и лицата по чл. 4 ЗДФИ; привличане към административнонаказателна и имуществена отговорност на виновните лица при наличието на съответните законови основания.**

Държавната финансова инспекция се ръководи от **принципите на законност, обективност, служебно начало и конфиденциалност** (чл. 3 ЗДФИ). Останалите принципи, стоящи в основата на управлението на европейските и националните публични средства следва да бъдат взети предвид, защото основната цел на държавната финансова инспекция е да защитава публичните финансови интереси (чл. 2, ал. 1 ЗДФИ).

Финансовите инспекции се извършват планово или по сигнали или искания. Съгласно ЗДФИ, финансови инспекции се извършват (чл. 5 ЗДФИ):

1. по постъпили жалби и сигнали за нарушения на бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност на организациите и лицата по чл. 4, подадени от държавни органи, физически и юридически лица;
2. по искане на АОП или на Сметната палата в законоустановените случаи;
3. за проверка на правомерното предоставяне и усвояване на държавни или минимални помощи и на разходването на целеви субсидии, предоставени по Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година и постановления на Министерския съвет;
4. по искане на Министерския съвет или министъра на финансите;
5. при възлагане от органите на прокуратурата по реда на чл. 145, ал. 1, т. 3 от Закона за съдебната власт;
6. по сигнали за нарушения, засягащи финансовите интереси на Европейските общности, установени от дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз (АФКОС)“ на Министерството на вътрешните работи¹⁹⁰;
7. за спазване на указанията и сроковете по чл. 18, ал. 1, т. 1 и ал. 2 от ЗДФИ.

Основната цел на държавната финансова инспекция е да защитава публичните финансови интереси (чл. 2, ал. 1), **включително защита на публичните финансови интереси на Европейския съюз (ЕС) (Европейските общности)**, обхващащи и средствата от ЕСИФ/ЕФСЕУ, чрез последващ контрол за законосъобразност на управлението им.

Органите АДФИ имат санкционни правомощия, установени в ЗДФИ Глава Четвърта (чл. 32 – 33). Съгласно чл. 35, ал. 1 ЗДФИ нарушенията по чл. 32, 32а, 32б и 33 ЗДФИ се установяват с актове, съставени от финансовите инспектори, **а наказателните постановления се издават от директора на агенцията или от упълномощени от него длъжностни лица**. За нарушението по чл. 34 ЗДФИ се съставя АУАН, а наказателното постановление се издава от длъжностни лица, определени от министъра на финансите (чл. 31, ал. 2 ЗДФИ). Съставянето на актовете, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните постановления се извършват по реда на ЗАНН

¹⁹⁰ Съгласно Чл. 8а. ППЗДФИ при възлагане на финансова инспекция по чл. 5, ал. 1, т. 6 от закона в сигнала от дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз (АФКОС)“ на Министерството на вътрешните работи се конкретизира предметният обхват на финансовата инспекция, като се посочват точно въпросите, които следва да бъдат проверени.

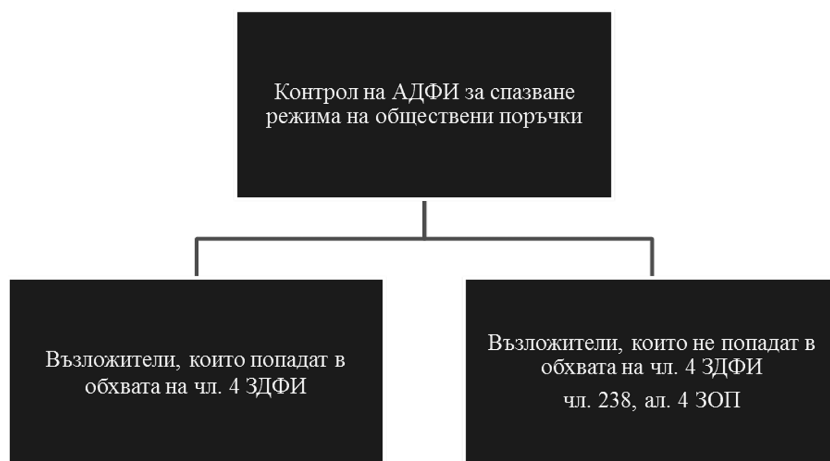
(чл. 31, ал. 3 ЗДФИ). Финансовите инспектори са съставители на АУАН, а **наказващ орган** е директорът на АДФИ или упълномощени от него длъжностни лица. Санкционирани лица, са съответно: длъжностни лица; лица на граждански договор за; управление; организациите и лицата по чл. 4, т. 2 – 6 ЗДФИ. Хипотезите на нарушения са: за нарушение на нормативен акт, уреждащ бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност, ако не е предвидено наказание в съответния нормативен акт; за неосигуряване на достъп на финансовите инспектори до служебните помещения и до документацията; за непредставяне в определените срокове на органите на агенцията на документи, заверени копия от документи, сведения, справки, декларации за банковите сметки и писмени обяснения; за представяне на неточни сведения, справки, декларации, документи и заверени копия от документи; за неизпълнение на указанията по чл. 18, ал. 1, т. 1 ЗДФИ; др. посочени в закона. Административните наказания са глоба или имуществена санкция. Разпоредбата на чл. 34, ал. 2 ЗАНН предвижда по-дълги срокове за образуване на административнонаказателното производство точно в случаите за нарушение на нормативен акт, уреждащ бюджетната, финансово-стопанската и отчетната дейност по чл. 32, ал. 1, т. 1 от ЗДФИ, а именно не се образува административнонаказателно производство, ако не е съставен акт за установяване на нарушението в продължение на шест месеца от откриване на нарушителя или ако са изтекли повече от пет години от извършване на нарушението. В тези случаи предвидените срокове в в предходното изречение не се прилагат.

На първо място, в областта на контрола на управлението на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ, органите на АДФИ са призвани да защитават публичните финансови интереси на ЕС и на България. АДФИ защитава финансовите интереси на бюджета на ЕС и националните публични финанси чрез изпълнение на една от основните задачи по чл. 2, ал. 2, т. 5 ЗДФИ, **а именно установяване на измами и нарушения, засягащи финансовите интереси на Европейските общности**. По този начин АДФИ защитава финансовите интереси и на бюджета на ЕС. Към защитата на финансовите интереси на ЕС от страна на АДФИ се отнася и Глава трета „а“ ЗДФИ „Оказване на съдействие на контролорите на Европейската комисия за предоставяне на достъп до помещения и/или документация за изпълнение на контрола и проверките на място по Регламент (ЕВРАТОМ, ЕО) № 2185/96 на Съвета от 11 ноември 1996 г. относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности¹⁹¹.“ Съгласно чл. 5, ал. 1 т. 6 ЗДФИ финансова инспекция се извършва **по сигнали за нарушения, за-**

¹⁹¹ ОJ L 292, 15.11.1996, р. 2 – 5 вж. и чл. 52а – 52з ППЗДФИ.

сягащи финансовите интереси на Европейските общности, установени от дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз (АФКОС“ на Министерството на вътрешните работи. Финансови инспекции се извършват по постъпили жалби и сигнали за нарушения на бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност на организациите и лицата по чл. 4, подадени от държавни органи, физически и юридически лица (чл. 5, ал. 1 ЗДФИ). В обхвата на инспекционния контрол влизат и средствата от бюджета на ЕС, които се управляват съгласно действащото право на ЕС за съответния програмен период, като са приложими и принципите, касаещи тяхното управление¹⁹².

На второ място, финансовата инспекция е форма за упражняване на последващ външен контрол спрямо възложителите на обществени поръчки (финансирани с национални публични средства или със средства от ЕСИФ/ЕФСУ), попадащи в обхвата на чл. 4 от ЗДФИ, както и на възложители, които не попадат в обхвата на ЗДФИ (вж. фиг. 2.12).



Фиг. 2.12. Лица и организации, попадащи в обхвата на инспекционния контрол на органите на АДФИ

Адресати на инспекционния финансов контрол са следните проверявани лица и организации (фиг. 2.12):

- ✓ съгласно чл. 4 ЗДФИ:
 - бюджетните организации¹⁹³;

¹⁹² Например вж. чл. 2, ал. 1 ЗУСЕФСУ.

¹⁹³ § 1 ДП, т. 5 на ЗПФ: „Бюджетни организации“ са всички юридически лица, чиито бюджети се включват в държавния бюджет, в бюджетите на общините, в бюджетите на социалноосигурителните фондове, както и всички останали юридически лица, чиито средства,

- държавните предприятия по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон, както и общинските предприятия¹⁹⁴;
 - търговските дружества с блокираща квота държавно или общинско участие в капитала;
 - търговските дружества, в чийто капитал участва с блокираща квота лице по т. 2 или 3;
 - юридическите лица, които имат задължения, гарантирани с държавно или общинско имущество;
 - юридическите лица по Закона за юридическите лица с нестопанска цел и неперсонифицираните дружества по Закона за задълженията и договорите, в които държавата или общината участват пряко или косвено в имуществото им;
 - **администраторите на помощ, получателите на държавни или минимални помощи, лицата, финансирани със средства от държавния или от общинските бюджети, по международни договори или програми на Европейския съюз, както и лицата, финансирани със средства от държавните предприятия по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон – по отношение разходването на тези средства.**
- ✓ Съгласно чл. 238, ал. 4 ЗОП¹⁹⁵ – възложители, които не попадат в обхвата на ЗДФИ, въз основа на одобрен годишен план.
- ✓ Съгласно Закона за енергетиката – енергийните предприятия, осъществяващи дейности при регулирани, включително при преференциални цени на електрическа енергия. Контролът обхваща финансово-стопанската и отчетната им дейност при регулирани, включително преференциални цени..

При действащото законодателство, АДФИ осъществява правомощията си в областта на **контрола върху обществените поръчки във формата на:** финансова инспекция; проверка по чл. 238, ал. 4 ЗОП; проверка. **Органите на АДФИ осъществяват дейността си, вкл. в областта на обществените**

постъпления и плащания се включват в консолидираната фискална програма по силата на нормативен акт или по реда на чл. 171.

¹⁹⁴ Приет е Закон за публичните предприятия (Обн. ДВ. бр. 79 от 8 октомври 2019 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр. 11 от 9 февруари 2021 г.), както и Правилник за прилагане на закона за публичните предприятия (Обн. ДВ. бр. 40 от 5 май 2020 г., изм. ДВ. бр. 89 от 26 октомври 2021 г., изм. и доп. ДВ. бр. 11 от 2 февруари 2023 г.), включително и Решение на Министерски съвет № 1045 от 21 декември 2022 г. за приемане на Програма за преобразуване на създадените със специални закони на основание чл. 62, ал. 3 от Търговския закон държавни предприятия

¹⁹⁵ В сила от 15.04.2016 г. Обн. ДВ. бр. 13 от 16 февруари 2016 г., изм. и доп. ДВ. бр. 102 от 31 декември 2019 г.

поръчки, въз основа на ЗДФИ (при финансовите инспекции), ЗОП (при проверката по чл. 238, ал. 4 от ЗОП). Финансовата инспекция се осъществява по ред и при процедури, предвидени в ЗДФИ и ППЗДФИ. **Всички възложители на обществени поръчки, които не попадат в обхвата на чл. 4 от ЗДФИ, се проверяват от АДФИ чрез проверката по чл. 238, ал. 4 от ЗОП. Като форма на контрол проверката е изцяло регламентирана в чл. 239 – 241 от ЗОП и се отнася не само до дейността по възлагане на обществени поръчки, но включва и контрол по изпълнение на договорите за обществени поръчки и на рамковите споразумения.**

Съгласно чл. 238, ал. 4 ЗОП органите на АДФИ извършват периодични последващи проверки относно **спазване режима на обществените поръчки на възложители, които не попадат в обхвата на ЗДФИ**, въз основа на одобрен годишен план, както и последващи проверки на възложените поръчки, при които в становищата, изпратени по чл. 229, ал. 1, т. 9 ЗОП, има констатации за извършени нарушения, в едногодишен срок от сключване на договорите¹⁹⁶.

Разпоредбите на ЗОП¹⁹⁷ се явяват специален закон по отношение на ЗДФИ, Раздел II, регламентиращ последващия външен контрол, осъществяван от Сметната палата и АДФИ. Възложителите, които попадат в обхвата на ЗДФИ, се проверяват от органите за спазването на ЗОП в рамките на финансова инспекция. При извършване на проверки Правомощията на органите на АДФИ са регламентирани в чл. 238З ЗОП. Същевременно лицата в проверяваните обекти са длъжни да оказват съдействие на органите на АДФИ и да предоставят необходимите документи, сведения и справки, свързани с обществените поръчки (чл. 239 ЗОП).

Съгласно разпоредбите на чл. 241 ЗОП за резултатите от извършена проверка контролните органи от АДФИ съставят доклад, съдържащ направените констатации, подкрепени с доказателства. Докладът се връчва на възложителя. След връчването на доклада ръководителят на проверявания обект може да даде писмено становище в 14-дневен срок от връчването на доклада. Финансовият инспектор, извършил проверката, се произнася с мотивирано писмено заключение в 14-дневен срок от постъпването на писменото становище. За констатираните административни нарушения контролните органи съставят актове за административни нарушения. При данни за извършени престъпления материалите от проверката се изпращат на проку-

¹⁹⁶ Заповедите за извършване на проверки от органите на АДФИ се издават от директора на АДФИ или от упълномощени от него длъжностни лица. Заповедите по не подлежат на обжалване. Изпълнителният директор на Агенцията по обществени поръчки може да поиска от органите на АДФИ да осъществят правомощията си по конкретен случай (чл. 5, ал. 5 – 7 ЗОП).

¹⁹⁷ Вж. чл. 238 – 241 и чл. 261 ЗОП.

ратурата. Когато са констатирани нарушения на процедурите за възлагане на обществени поръчки, съответните части от доклада за извършена финансова инспекция или от доклада за установените нарушения на процедурите се изпращат своевременно на директора на АДФИ. Докладът заедно с мотивираното писмено заключение се публикуват на интернет страницата на АДФИ в срока и при условията на ЗДФИ .

Периодичността за извършване на финансовите инспекции конкретните възложители на **обществени поръчки**, подлежащи на контрол през съответната година, се определят на базата на анализ на информацията за дейността по възлагане и изпълнение на обществени поръчки, оценка на рисковите фактори и съобразно административния капацитет на агенцията. Процедурата за изготвяне на плана и критериите за оценка на рисковите фактори се уреждат с правилника за прилагане на закона (чл. 5, ал. 2 и ал. 3 ЗДФИ).

Финансовите инспектори имат правомощия, установени в чл. 13 и 14 ЗДФИ с оглед на осъществяваната от тях контролна дейност. Финансовите инспектори имат правомощия да издават актове за установяване на административни нарушения (АУАН) по чл. 241, във вр. с чл. 261, ал. 1 ЗОП.

2.8. Агенция по обществени поръчки

Провеждането на държавната политика в областта на обществените поръчки се извършва от министъра на финансите. Министърът на финансите осъществява държавната политика в областта на обществените поръчки чрез АОП чл. 227 ЗОП.

Агенцията е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище в гр. София. АОП се ръководи и се представлява от изпълнителен директор, който се назначава от министъра на финансите. Дейността, структурата, организацията на работа и численият състав на АОП се определят с устройствен правилник, приет от Министерския съвет съгласно чл. 228 ЗОП. Дейността, структурата, организацията на работа и численият състав на АОП са определени с устройствен правилник¹⁹⁸ .

Агенцията е самостоятелна административна структура към министъра на финансите. Ръководи се и се представлява от изпълнителен директор – второстепенен разпоредител с бюджет по бюджета на Министерството на финансите. Мисията на АОП е защита на публичния интерес при разходване на средства чрез обществени поръчки, като ролята на агенцията при провеждане на държавната политика в тази област е свързана най-вече с развитие на нормативната уредба и установяване на законосъобразни прак-

¹⁹⁸ Устройство правилник: <https://www2.aop.bg/aop/ustroistven-pravilnik/>. [Посетена 27 юли 2024 г.].

тики, осигуряване на публичност и прозрачност и насърчаване на професионализацията. Правомощията на изпълнителния директор на агенцията са посочени в чл. 229 и сл. ЗОП.

АОП извършва външен (предварителен и текущ) контрол, чиито правила са регламентирани в чл. 232 и сл. ЗОП.

Контролът попада в обхвата на понятието „финансов контрол“.

Предварителен и текущ контрол се осъществява от наблюдатели съгласно правилата на чл. 237а и сл. ЗОП. Последващият външен контрол, осъществяван от Сметната палата и АДФИ беше разгледан в изложението до тук. Предварителен, текущ и последващ контрол върху обществените поръчки на възложителите могат да осъществяват и други органи в рамките на своите правомощия съгласно чл. 243 ЗОП.

С Решение № 108 от 19.02.2015 г. Министерският съвет избира централизиран едноплатформен модел за развитие на електронните обществени поръчки в Република България, който се реализира чрез придобиване на единна електронна платформа и интегриране на съществуващите системи за електронни обществени поръчки, притежавани и използвани от централни органи за обществени поръчки.

Регистърът на обществените поръчки (РОП) представлява електронна база данни – част от ЦАИС ЕОП. Регистърът на обществените поръчки е публичен и достъпът до информацията в него е безплатен и свободен. РОП е единен национален източник на информация за възлагане на обществените поръчки, като в него се публикува всичко, което подлежи на публикуване според разпоредбите на ЗОП.

Порталът за обществени поръчки (ПОП), който се поддържа от ЦАИС ЕОП, осигурява достъп до информацията относно всички аспекти на обществените поръчки, систематизирани в отделни тематични области и ориентирани към специфичните интереси на основните групи потребители.

Профилът на купувача представлява обособена част, където се публикуват всички документи, свързани с обществените поръчки. Той се поддържа от ЦАИС ЕОП, преди това от възложителите на техните интернет страници. Профилът на купувача е задължителен инструмент за осигуряване на публичност при обществените поръчки, също така осигурява спазването на основните принципи и изисквания на действащото законодателство в областта на обществените поръчки, както и неограничен пълнен, безплатен и пряк достъп на всички документи на заинтересованите лица по процедури/обществени поръчки. Редът и сроковете за публикуване на документите в профила на купувача се определят в ППЗОП¹⁹⁹.

¹⁹⁹ Обн. ДВ, бр. 28 от 8 април 2016 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 62 от 23 юли 2024 г.

2.9. Специализирани органи за управление, контрол и одит на средствата по ЕФСУ

Държавата се представлява във ФПО по управление, контрол и одит на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ от тези специализирани органи. Те са снабдени и с властнически правомощия за защита на финансовите интереси на ЕС. Органите осъществяват „финансов контрол“ и „одит“ с оглед на разяснените вече понятия.

Съгласно чл.71 РОР за програмен период 2021 – 2027 г. За целите на член 63, параграф 3 от Финансовия регламент държавата членка посочва за всяка програма УО и ОО. Когато държава членка възлага счетоводната функция на субект, различен от УО, в съответствие с член 72, параграф 2 от настоящия регламент, съответният субект се определя също и за програмен орган. Един и същ орган може да отговаря за повече от една програма. 3. УО може да определи едно или няколко междинни звена, които да изпълняват определени задачи под негова отговорност. Договореностите между УО и междинните звена се изготвят в писмена форма. Държавите членки гарантират спазването на принципа на разделение на функциите между отделните програмни органи и в рамките на всеки програмен орган. 5. Когато дадена програма предоставя в съответствие със своите цели подкрепа от ЕФРР или ЕСФ+ на програма, съфинансирана от „Хоризонт Европа“, както е посочено в член 10, параграф 1, буква б) от Регламента за „Хоризонт Европа“, субектът, изпълняващ програмата, съфинансирана от „Хоризонт Европа“, се определя като междинно звено от УО на съответната програма в съответствие с параграф 3 от настоящия член. 6. Всяка държава членка може по своя инициатива да създаде координационно звено, което да поддържа връзка с Комисията и да ѝ предоставя информация, както и да координира действията на програмните органи в държавата членка.

Съгласно чл. 72 РОР основните функции на УО са: 1. УО отговаря за управлението на програмата с оглед на изпълнението на нейните цели. По-специално, той изпълнява следните функции: а) подбира операциите в съответствие с член 73 с изключение на операциите, посочени в член 33, параграф 3, буква г); б) изпълнява задачите по управлението на програмите съгласно член 74; в) подпомага работата на мониторинговия комитет съгласно член 75; г) упражнява надзор над междинните звена; д) записва и съхранява в електронна форма данните за всяка операция, необходими за целите на мониторинга, оценката, финансовото управление, проверките и одитите в съответствие с приложение XVII, и гарантира сигурността, целостта и поверителността на данните и автентификацията на потребителите. 2. Държавата членка може да възложи счетоводната функция, посочена в член 76, на управляващия орган или на друг субект. 3. За програми, получаващи

подкрепа от ФУМИ, ФВС и ИУГВП, счетоводната функция се изпълнява от управляващия орган или той носи отговорност за нея.

Съгласно чл. 74 POP УО управлява като: 1. УО: а) провежда проверки на управлението, за да установи дали съфинансираните продукти са доставени и съфинансираните услуги предоставени и дали операцията съответства на приложимото право, на програмата и на условията за предоставяне на подкрепа на операцията, както и: i) когато разходите се възстановяват по реда на член 53, параграф 1, буква а) – дали размерът на разходите, декларирани от бенефициерите във връзка с тези разходи, е бил изплатен и дали бенефициерите поддържат отделна счетоводна отчетност, или използват подходящи счетоводни кодове за всички трансакции, свързани с операцията, ii) когато разходите се възстановяват по реда на член 53, параграф 1, букви б), в) и г) – дали са изпълнени условията за възстановяване на разходите на бенефициера, б) гарантира, в зависимост от наличието на финансиране, че даден бенефициер получава пълната дължима сума не по-късно от 80 дни от датата на подаване на искането за плащане от бенефициера; срокът може да бъде прекъснат, ако предоставената от бенефициера информация не позволява на управляващия орган да установи дали сумата е дължима; в) въвежда ефективни и пропорционални мерки и процедури за борба с измамите, като взема предвид установените рискове; г) предотвратява, открива и коригира нередностите; д) потвърждава, че вписаните в отчетите разходи са законосъобразни и правилни; е) съставя декларацията за управлението съгласно образеца, посочен в приложение XVIII. В случая на първа алинея, буква б) не се приспада или удържа каквато и да е сума и не се начислява специална такса или друга такса с равностоен ефект, която би намалила сумите, дължими на бенефициерите. По отношение на операциите на ПЧП управляващият орган извършва плащанията по ескроу сметка, открита за тази цел на името на бенефициера, за да бъде използвана в съответствие със споразумението за ПЧП. 2. Проверките на управлението, посочени в параграф 1, първа алинея, буква а), се основават на риска и са пропорционални на рисковете, установени предварително и в писмен вид. Проверките на управлението включват административни проверки по отношение на заявления за плащане, представени от бенефициерите, и проверки на място на операциите. Тези проверки се извършват преди подаването на отчетите в съответствие с член 98. 3. Когато управляващият орган е също бенефициер по програмата, разпоредбите за проверките на управлението гарантират разделение на функциите. Без да се засяга параграф 2, в Регламентта за Interreg може да се определят специални правила за проверките на управлението, които се прилагат към програмите по Interreg. Регламентите за ФУМИ, ФВС и ИУГВП могат да установяват специални правила за проверките на

управлението, приложими в случаите, когато бенефициер е международна организация.

Съгласно Финансовия регламент (чл. 63) на държавите членки се предоставя **основната отговорност за предотвратяването, откриването и коригирането на нередностите и измамите**²⁰⁰ в съответствие с Регламент (ЕО, ЕВРАТОМ) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности и общото правило е, че всяко нередност включва отнемане на незаконно придобитата облага (чл. 4, пар. 1)²⁰¹.

Мерките за защита на бюджета на ЕС по наказателноправен и административноправен ред са разгледаните в Глава 3, т. 3.5.2. и т. 3.5.3.

Органи по програмите по чл. 3, ал. 2²⁰², финансирани със средства от ЕФСУ, са управляващите органи (УО), счетоводните органи (СО) и одитните органи (ОО, като правомощията му бяха разгледани по-горе)²⁰³.

Един и същ УО, СО или ОО може да бъде определен за няколко програми по чл. 3, ал. 2 ЗУСЕФСУ²⁰⁴. Доколкото това е приложимо съгласно правото на Европейския съюз и при зачитане на принципа за разделение на функциите, УО, СО и ОО могат да бъдат част от една и съща администрация. За управлението на част от програма или за изпълнението на определени задачи на управляващия орган може да бъдат определени междинни звена²⁰⁵. УО, СО и ОО и междинните звена се създават като звено в администрация по реда на ЗА 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 организация²⁰⁶.

УО отговарят за цялостното програмиране, управление и изпълнение на програмата, както и за предотвратяването, откриването и коригирането на нередности²⁰⁷, включително за извършването на финансови корекции. Ръ-

²⁰⁰ В този смисъл е и Определение № 10878 от 19.10.2015 г. по адм. дело № 1039/2015 на ВАС – VIII отделение.

²⁰¹ Вж. за нередности и финансови корекции Глава 3.

²⁰² По споразумението за партньорство.

²⁰³ Чл. 9, ал. 1 ЗУСЕФСУ.

²⁰⁴ Чл. 9, ал. 2 ЗУСЕФСУ.

²⁰⁵ Чл. 9, ал. 3 ЗУСЕФСУ.

²⁰⁶ Чл. 9, ал. 4 ЗУСЕФСУ.

²⁰⁷ Вж. например одобрените нови Вътрешни правила за администриране на нередности по програма „Региони в растеж“ 2021-2027 (<https://bgregio.eu/wps/portal/operativna-programa/home/news/publikovani-vutreshni-pravila-nerednosti>). Те са изготвени в изпълнение на Методически указания от Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ (АФКОС) за администриране на нередности по европейските фондове при споделено управление, рег. № 8176р-1385 от 30.11.2023 г. Новите Вътрешни правила за администриране на нередности по ПРР 2021 – 2027 са изготвени в съответствие с Наредбата за по европейските фондове при споделено управление (НАНЕФСУ), приета с ПМС № 111 от 10.08.2023 г.

ководител на УО е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира УО, или определено от него лице. Правомощия на ръководител на УО по ЗУСЕФСУ може да се упражняват и от овластено от него лице²⁰⁸. УО по програмите по споразумението за партньорство не са снабдени от националния законодател със санкционни правомощия по ЗАНН и не са административнонаказващи органи, включително и по ЗОП (по ЗОП санкционни правомощия имат единствено органите на Сметната палата и органите на АДФИ).

СО извършват специфични контролни дейности с цел заявяване за възстановяване пред Европейската комисия на разходваните средства по програмите по чл. 3, ал. 2 ЗУСЕФСУ и изготвяне и изпращане на Европейската комисия на годишни счетоводни отчети по всяка програма. Те предоставят информация на Европейската комисия и осъществяват комуникация с нея във връзка с изпълняваните от тях дейности²⁰⁹. Съгласно Член 76 РОР: *Счетоводна функция 1. Счетоводната функция се състои от следните задачи: а) изготвяне и изпращане до Комисията на заявления за плащане съгласно членове 91 и 92; L 231/228 ВГ Официален вестник на Европейския съюз 30.6.2021 г. б) изготвяне и представяне на счетоводните отчети, потвърждаване на тяхната пълнота, точност и достоверност в съответствие с член 98 и поддържане на записи на всички елементи на отчетите в електронна форма, включително заявленията за плащане; в) конвертиране на сумите на направените в друга валута разходи в евро, като се използва месечният счетоводен обменен курс на Комисията в месеца на регистриране на разхода в счетоводните системи на субекта, отговарящ за изпълнението на посочените в настоящия член задачи. 2. Счетоводната функция не включва проверки на равнище бенефициери. 3. Чрез дерогация от параграф 1, буква в) с Регламента за Interreg може да се установи различен метод за конвертиране в евро на сумата на разходите, направени в друга валута.*

Органите по ЗУСЕФСУ за програмен период 2021 – 2027 г. са определени с Решение № 712 от 6 октомври 2020 г. на МС, за което стана въпрос²¹⁰.

Съгласно чл. 12 ЗУСЕФСУ програмирането, изпълнението, наблюдението и оценката на Споразумението за партньорство и програмите по чл. 3, ал. 2 се осъществяват в партньорство с централните и териториалните органи на изпълнителната власт, общините, национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите, с организации, представляващи гражданското общество, и с представители на академичната общност.

²⁰⁸ Чл. 9, ал. 5.

²⁰⁹ Чл. 9, ал. 6 ЗУСЕФСУ.

²¹⁰ [https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/eip/docs/2021-03/20RH712%20\(2\).pdf](https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/eip/docs/2021-03/20RH712%20(2).pdf)
[Посетена 27 юли 2024 г.].

Наблюдението на Споразумението за партньорство се осъществява от комитет за наблюдение на Споразумението за партньорство (чл.13, ал.1 ЗУ-СЕФСУ). Изпълнението на програма по чл. 3, ал. 2 се наблюдава от комитет. Комитет може да се създава за наблюдение на една или повече програми (чл. 14, ал. 1 ЗУСЕФСУ).

Комитетите нямат административни органи и не издават административни актове по смисъла на АПК.

УО осигурява подкрепа на работата на мониторинговия комитет като:

- а) осигурява на мониторинговия комитет своевременно цялата информация, необходима за изпълнение на неговите задачи;
- б) осигурява последващи действия по решенията и препоръките на мониторинговия комитет (чл. 75 POP). Мониторинговият комитет може да отправя препоръки към УО, включително относно мерки за намаляване на административната тежест за бенефициерите. През програмния период 2021 – 2027 г. държавите членки следва редовно да представят на мониторинговия комитет и на ЕК напредъка в изпълнението на програмите в подкрепа на специфичните за държавите препоръки.

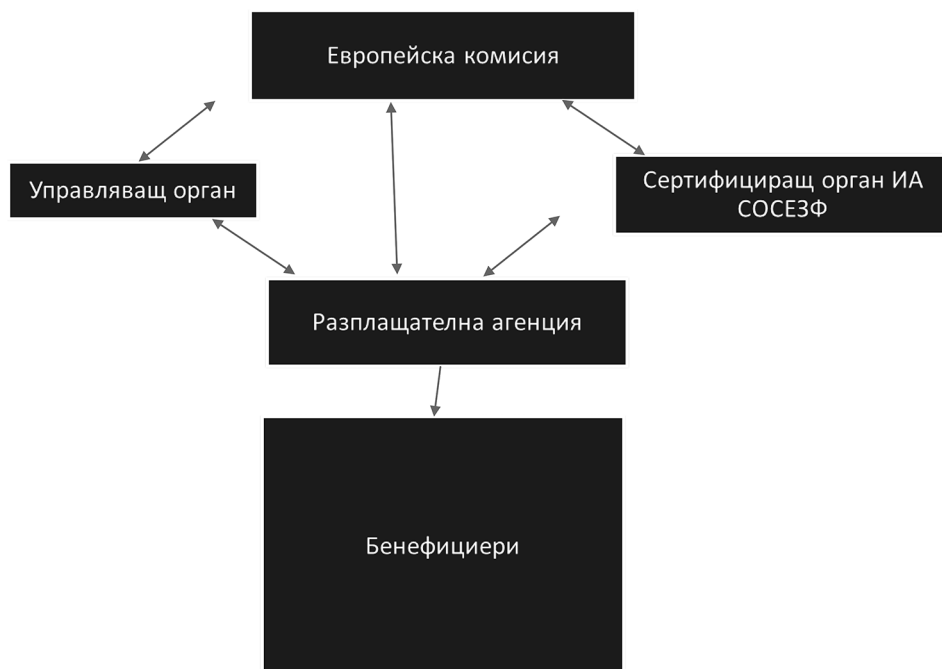
2.10. Специализирани органи за контрол и одит на средствата от Европейските земеделски фондове

По отношение на ОСП, ЕК не извършва плащания към бенефициерите по директните плащания, а го прави чрез Разплащателната агенция (РА). Съгласно принципа на споделено управление, тази задача се делегира на държавите членки, които работят чрез национални или регионални РА.

В България има само една РА. Специализираните органи в системата на средствата от ОСП в споделено управление по двата фонда са УО; СО за разходите и по двата земеделски фонда; РА за преките плащания по ЕФГЗ.

Органите, които се създават за държавата членка са РА и СО, които имат правомощия съгласно Финансовия регламент и секторните регламенти за двата фонда на ОСП, включително правомощията им са регламентирани в ЗПЗП. Те също извършват „финансов контрол“ и „одит“, с оглед на разяснените вече понятия и предприемат мерки за защита на финансовите интереси на ЕС.

Следва да се отбележи, обаче, че двата Европейски земеделски фонда имат общ регламент и това е Регламент (ЕС) 2021/2116, включително и секторни регламенти по фондове, които са разгледани в Глава 1 (вж. фиг. 2.13).



Фиг. 2.13. Органи в системата на публичните средства от Европейските земеделски фондове

С Регламент (ЕС) 2021/2116 се установяват правила относно финансирането, управлението и мониторинга на ОСПи, по-специално, относно: а) финансирането на разходите в рамките на ОСП; б) системите за управление и контрол, които ще бъдат въведени от държавите членки; в) процедурите по уравниване и по съответствие.

Съгласно чл. 2, б. б) от регламента „**системи за управление**“²¹¹ означава органите на управление, посочени в дял II, глава II от настоящия регламент, и основните изисквания на Съюза, включително задълженията на държавите членки по отношение на ефективната защита на финансовите интереси на Съюза, посочени в член 59 от настоящия регламент, както и изпълнението в съответствие с член 9 от Регламент (ЕС) 2021/2115 на техните одобрени от Комисията стратегически планове по ОСП, и системата за до-

²¹¹ В случай на сериозни недостатъци в правилното функциониране на системите за управление, при необходимост Комисията иска от съответната държава членка да представи план за действие, включително необходимите коригиращи мерки и ясни показатели за напредъка. Този план за действие се изготвя след консултации с Комисията. Съответната държава членка отговаря в срок от два месеца от искането на Комисията, за да се направи оценка на необходимостта от план за действие – чл. 42 Регламент (ЕС) 2021/2116.

кладване, въведена за целите на годишния доклад за качеството на изпълнението, посочен в член 134 от същия Регламент. РА са служби или органи на държавите членки и, когато е приложимо, на техните региони, отговарящи за управлението и контрола на разходите, посочени в член 5, параграф 2 и член 6 от посочения регламент. РА извършват плащания.

Съгласно § 1, т. 13 ДР на ЗПЗП „РА“ е специализирана акредитирана структура за приемане на заявления, проверка на условията и извършване на плащания от Европейските земеделски фондове и за прилагане на пазарни мерки, включително интервенция на пазарите на земеделски продукти, по правилата на законодателството на Европейския съюз. Съгласно ЗПЗП в структурата на фонда се обособява структура, наречена РА.

Функциите на РА са възложени със ЗПЗП на Държавен фонд „Земеделие“, който е юридическо лице на бюджетна издръжка. Изпълнителен директор на ДФЗ-РА е административен орган²¹² по смисъла на АПК²¹³.

В исторически план, съгласно Тълкувателно решение № 8/2015 по Тълкувателно дело № 1/2015: „Актовете, издавани от органите на Разплащателната агенция – Държавен фонд „Земеделие“, по член 26, ал. 1, т. 3 и член 33 от Наредба № 9 от 03.04.2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка „Създаване на стопанства на млади фермери“ по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007–2013 г., са индивидуални административни актове и подлежат на съдебен контрол по реда на АПК. Допустим е съдебен контрол на заповедта на министъра на земеделието и храните, издадена на основание член 16г, ал. 4 (предишна ал. 2) от Наредба № 105 от 22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол, с която се одобрява окончателният специализиран слой „Площи в добро земеделско състояние“.

В края на 2015 г. министърът на земеделието и храните инициира институционално изграждане на държавен (публичен) орган – Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средства от Европейските земеделски фондове“²¹⁴.

²¹² § 1. 1. ДР АПК: „Административен орган“ е органът, който принадлежи към системата на изпълнителната власт, както и всеки носител на административни правомощия, овластен въз основа на закон, включително лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги.

²¹³ Определение № 1950 от 15.02.2010 г. на ВАС по адм. д. № 1471/2010 г.; определение № 213 от 8.01.2010 г. на ВАС по адм. д. № 16662/2009 г.; определение № 15160 от 10.12.2009 г. на ВАС по адм. д. № 13982/2009 г. и др. Вж. и Тълкувателно решение № 6 от 30.06.2015 г. на ОСС от I и II колегия на ВАС по т. д. № 4/2013, Тълкувателно решение на ОСС във ВАС № 8 от 11.12.2015 г. по т. д. № 1/2015 г.

²¹⁴ <https://www.caaf.bg/> [Посетена 24 юли 2024 г.].

СО е публичен или частен одиторски орган, определен от държавата членка за период от най-малко три години, без да се засяга националното право. За целите на чл. 63, параграф 7, първа алинея от Финансовия регламент СО предоставя становище, изготвено в съответствие с международно приетите одитни стандарти.

РА са органите на държавите членки, чиято роля е да осигурят достатъчни гаранции, че: допустимостта на исканията и съответствието им с правилата на ЕС се проверяват преди оторизиране на плащането; извършените плащания се описват правилно и изчерпателно в сметките; изискуемата документация се подава в сроковете и по начина, предвиден от правилата на ЕС.

В РА се създава и поддържа интегрирана система за администриране и контрол. Тази система има за предназначение ефективното администриране, проверка и контрол на подадените молби за отпускане на помощи.

Съгласно чл. 11а ЗПЗП правомощията на РА са: 1. приема, проверява и взема решение по заявления за подпомагане, формуляри за кандидатстване, искания и заявки за плащане по схеми, мерки и интервенции за подпомагане на Общата селскостопанска политика и приема, проверява и взема решение по заявки за плащане по схеми, мерки и интервенции на Общата политика по рибарство; 2. извършва разплащания по схемите, мерките и интервенциите за подпомагане на Общата селскостопанска политика; 3. осчетоводява операциите по схемите, мерките и интервенциите за подпомагане на Общата селскостопанска политика; 4. контролира използването на помощите по схемите, мерките и интервенциите за подпомагане на Общата селскостопанска политика, които изискват последващ контрол; 5. извършва интервенция на пазарите на земеделски продукти и прилага другите мерки за регулиране на пазара, уредени в законодателството на Европейския съюз; 6. предоставя на Министерството на земеделието и храните и на Европейската комисия информация за извършеното подпомагане; 7. разпространява информация за схемите, мерките и интервенциите за подпомагане на Общата селскостопанска политика и за условията за участие в тях; 8. изпълнява други дейности, които са ѝ възложени със закон, с акт на Министерския съвет или на министъра на земеделието и храните или произтичат от законодателството на Европейския съюз; 9. намалява, отказва изплащането или оттегля изплатената финансова помощ за мерките и подмерките по чл. 9б, т. 2 по Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 – 2020 г. и по Стратегическия план; 10. администрира нередности по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 – 2013 г. по Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 – 2020 г. и по Стратегическия план; 11. извършва проверки за изкуствено създадени условия.

Съгласно чл. 59 Регламент (ЕС) 2021/2116, защитата на финансовите интереси на Съюза се извършва по начините, разгледани по-долу.

На първо място, в рамките на ОСП държавите членки, като спазват приложимите системи на управление, приемат всички необходими закони, подзаконови и административни разпоредби и вземат всички други необходими мерки с оглед осигуряването на ефективна защита на финансовите интереси на Съюза, включително ефективно прилагане на критерия за допустимост на разходите, установен в член 37. Тези актове и мерки трябва да се отнасят по-специално до: а) проверка на законосъобразността и редовността на операциите, финансирани от ЕФГЗ и ЕЗФРСР, включително на равнището на бенефициерите, както е посочено в стратегическите планове по ОСП; б) гарантиране на ефективното предотвратяване на измами, особено в областите с по-висок риск, което да има възпиращ ефект, като се отчитат разходите и ползите и пропорционалността на мерките; в) предотвратяване, установяване и коригиране на нередности и измами; г) налагане на санкции, които са ефективни, пропорционални и възпиращи в съответствие с правото на Съюза, или ако такова не съществува – с националното право, и започване на съдебно производство с тази цел, ако е необходимо; д) възстановяване на неправомерни плащания с лихви и започване на съдебно производство с тази цел, ако е необходимо, включително за нередности по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент (ЕС, Евратом) № 2988/95.

На второ място, държавите членки създават ефикасни системи за управление и контрол, за да гарантират спазването на законодателството на ЕС, уреждащо интервенциите на Съюза. Държавите членки предприемат необходимите действия, за да гарантират правилното функциониране на своите системи за управление и контрол, както и законосъобразността и редовността на разходите, декларирани пред ЕК. За да подпомогне държавите членки в това отношение, ЕК предоставя на държавите членки инструмент за извличане на данни с цел оценка на рисковете, свързани с проектите, бенефициерите, изпълнителите и договорите, като същевременно се гарантира минимална административна тежест и ефективна защита на финансовите интереси на Съюза. Този инструмент за извличане на данни може да се използва и с цел да се избегне заобикалянето на правилата, както е посочено в член 62. До 2025 г. Комисията представя доклад, в който се оценява използването на единния инструмент за извличане на данни и неговата оперативна съвместимост с оглед на общото му използване от държавите членки.

На трето място, държавите членки гарантират качеството и надеждността на системата за докладване и на данните за показателите.

На четвърто място, държавите членки гарантират, че бенефициерите на ЕФГЗ и ЕЗФРСР предоставят информацията, необходима за тяхното идентифициране, включително, когато е приложимо, идентификацията на групата, в която те участват, както е определено в член 2, точка 11 от Директива 2013/34/ЕС на Европейския парламент и на Съвета (30). (30)

Директива 2013/34/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно годишните финансови отчети, консолидираните финансови отчети и свързаните доклади на някои видове предприятия и за изменение на Директива 2006/43/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на директиви 78/660/ЕИО и 83/349/ЕИО на Съвета. Държавите членки предприемат подходящи предпазни мерки, за да гарантират, че прилаганите санкции са пропорционални и са съобразени със сериозността, обхвата, продължителността или повторемостта на констатираното неспазване. Установените от държавите членки механизми трябва да гарантират по-специално, че не се налагат санкции, когато: а) неспазването се дължи на непреодолима сила или извънредни обстоятелства съгласно член 3; б) неспазването се дължи на грешка на компетентния орган или друг орган и ако няма основания да се счита, че грешката е могла да бъде установена от лицето, засегнато от административната санкция; в) засегнатото лице може да докаже по удовлетворителен за компетентния орган начин, че не носи отговорност за неспазването на задълженията, или когато компетентният орган установи по друг начин, че съответното лице няма вина. Ако неспазването на условията за отпускане на подпомагането се дължи на непреодолима сила или извънредни обстоятелства, бенефициерът си запазва правото да получи подпомагане.

На пето място, държавите членки могат да включат в своите системи за управление и контрол възможността заявленията за подпомагане и исканията за плащане да бъдат коригирани след подаването им, без да се засяга правото на получаване на подпомагане, при условие че елементите или пропуските, които трябва да бъдат коригирани, са били направени добросъвестно, както е признато от компетентния орган, и поправката е направена или преди заявителят да бъде уведомен, че е избран за проверка на място, или преди компетентният орган да е взел решение по отношение на заявлението.

На шесто място, държавите членки въвеждат механизми, гарантиращи ефективното разглеждане на жалби във връзка с ЕФГЗ и ЕЗФРСР. В тази връзка, ЗПЗП е специален закон по отношение на АПК и бенефициерите са снабдени с възможности за защита срещу незаконосъобразни актове и действия на административните органи на РА.

Препоръчителна литература

Пенов, С. Финансово право. Специална част. Учебен курс. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2020.

Пенов, С. Финансово право. Обща част. Учебен курс. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2021.

Димитров, В. Финансовият контрол като институт на българското право. // *Правна мисъл*, 2013, № 1.

Димитров, В. Публични финанси, финансова система и финансово право. // *Икономически и социални алтернативи*, 2013, № 3.

Елков, Д. Роля на външния одит в публичния сектор при присъединяването на държавата към Европейския съюз. // *Общество и право*, 2018, № 8.

Кучев, Ю. Държавен финансов контрол. София, ЛиСтра, 2010.

Контролни въпроси

1. Какво обхваща понятието „финансов контрол“? А „контрол“ съгласно финансовия регламент?
2. Посочете видовете одит.
3. РУО по програмите по Споразумението за партньорство административно наказващи органи ли са по смисъла на ЗАНН²¹⁵? Снабдени ли са със санкционни правомощия по ЗОП? Направете анализ на правомощията на специализираните органи по финансовия регламент, РОР и ЗУСЕФСУ.
4. Кои са адресатите на ЗВОПС? Посочете правомощията на Одитния орган ОО.
5. Какви са санкционните правомощия на органите на АДФИ по ЗОП и по ЗДФИ? Направете правна характеристика на актовете, които издават органите на Сметната палата, АДФИ и РУО по Споразумението за партньорство.
6. Какви са правомощията на органите за контрол и одит на средствата от Европейските земеделски фондове съгласно действащото европейско и национално законодателство? РА? СО?
7. Органите на АДФИ, АОП и Сметната палата издават ли актове за установяване на нередности по основание и размер, за които се налагат финансови корекции?
8. Каква е разликата между административните наказания „глоба“ и „имуществена санкция“²¹⁶?
9. Какви са правомощията на Европейската сметна палата?
10. Какъв е обхватът на одитната дейност на Сметната палата, свързана със средства от ЕФСУ? С какви санкционни правомощия са снабдени органите на Сметната палата по ЗОП?

Забележка: Използвайте материалите в приложенията за да обосновете отговорите си.

²¹⁵ Вж. https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=821264&code=vas&guid=1650918910 [Посетена 27 юли 2024 г.]. Вж. и Решение № 7116/07.06.2017, по ад. 10738/2016 на 7-мо отделение на ВАС.

²¹⁶ Вж. Тълкувателно решение № 3 от 03.07.2014 г. по т.д. № 5/2013 г., ОСК на ВАС.

Глава 3

Мерки за защита на финансовите интереси на ЕС при управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ

3.1. Постановка на въпроса

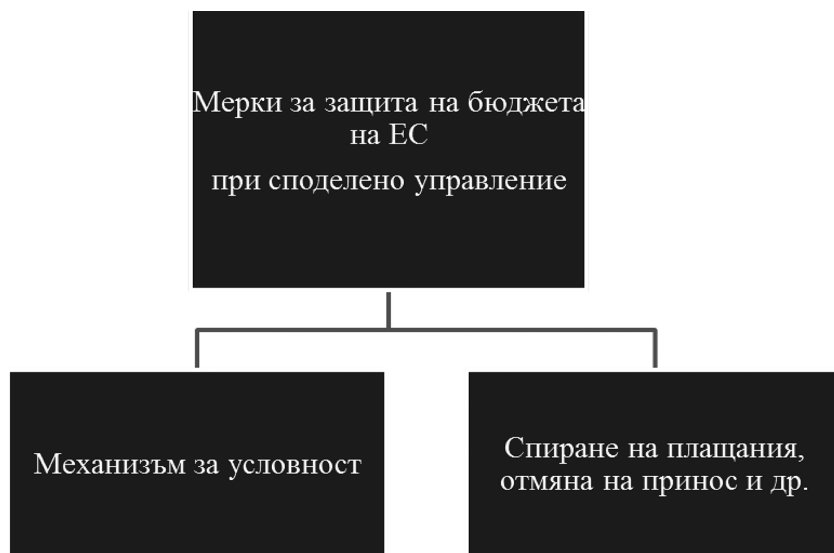
Мерките за защита на бюджета на ЕС при споделено управление имат за цел да гарантират, че единствено правомерните разходи (т.е. разходите, които са направени в съответствие с приложимото право на ЕС и национално), се съфинансират от бюджета на ЕС. Ако ЕК установи, че неправомерни разходи са съфинансирани или има вероятност да бъдат съфинансирани, тя може да се намеси и да приложи **корективни мерки за съфинансираните разходи** или да възпрепятства чрез **превантивни мерки бъдещото съфинансиране** на неправомерни разходи в декларациите за разходи.

Установени са **мерки за превенция и защита** в действащото първично и вторично право на ЕС, както и национално ни законодателство, за защита на финансовите интереси на ЕС при средствата от ЕСИФ/ЕФСУ. Държавите членки, чрез органите на специализираната администрация (специализираните си органи), си сътрудничат с ЕК, за да бъдат бюджетните кредити усвоявани в съответствие с принципа на добро финансово управление.

Всяка държава членка създава правна и институционална рамка за законосъобразното управление и разходване на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ, като предприема действия срещу нередностите и измамите²¹⁷.

Всички мерки, включително и превантивните, са елементи на управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ. По-долу са представени различни видове мерки за защита без претенции за изчерпателност (вж. фиг. 3.1).

²¹⁷ Вж. Глава 2, Правомощия на УО, СО и ОО и РА.



Фиг. 3.1. Мерки за защита на бюджета на ЕС при споделено управление

Мерките за защита са включени във всеки един етап на проектния цикъл. Засилени са превантивните мерки при управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ, включително още при предоставянето на безвъзмездната финансова помощ на бенефициерите (глава трета ЗУСЕФСУ, чл. 24 и сл.)²¹⁸, както и при ползване на финансови инструменти от крайните получатели²¹⁹. Различните видове мерки (спрямо контролираната дейност и спрямо контролираните лица) се прилагат на ниво ЕС и на ниво държава членка, вк. от институции на ЕС, както и от специализирани национални контролни и одитни органи. На всеки един етап от проектния цикъл се упражнява предварителен, текущ и последващ контрол от специализираните органи в системата на публичните средства от ЕСИФ/ЕФСУ.

Като мерки за защита на финансовите интереси на ЕС, вкл. националните, се разглеждат и **мерките спрямо контролираните лица (бенефициери/крайни получатели)** досежно прилагането на четирите вида **юридическа отговорност** от страна на **националните органи** за управление и контрол, снабдени с властнически правомощия (фиг. 3.2).

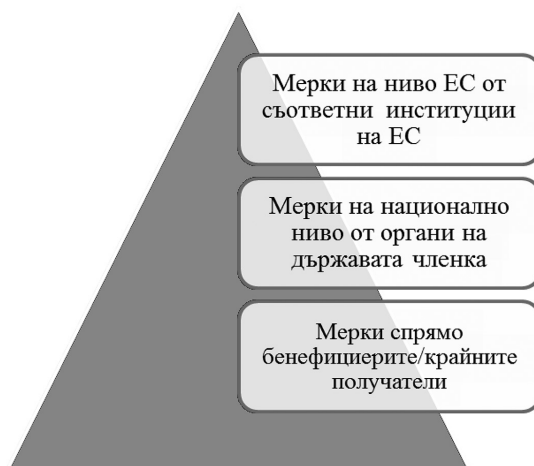
²¹⁸ Вж. и ПМС № 23 от 13.02.2023 г. за определяне на детайлни правила за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програмите, финансирани от Европейските фондове при споделено управление за програмен период 2021 – 2027 г., в сила от 17.02.2023 г.

²¹⁹ Вж. и Наредба за определяне на условията и правилата за предоставяне на подкрепа чрез финансови инструменти, комбинирането на финансови инструменти с безвъзмездна финансова помощ, изпълнението на финансовите инструменти и правилата за управление и контрол, Приета с ПМС № 105, обн., ДВ, бр. 66 от 1.08.2023 г., в сила от 1.08.2023 г.

Като мерки за защита се разглеждат и **мерките спрямо контролираната дейност** (като спиране на плащания, отмяна на принос и др.), предприемани от институциите на ЕС и специализираните национални органи.

При споделеното управление финансовото законодателство на ЕС и приложимите секторни и финансови правила за ЕСИФ/ЕФСУ, както и националното законодателство, предвиждат различни възможности за защита на бюджета на ЕС, **чрез преустановяване и спиране на плащания или финансови корекции във връзка с нередности или сериозни недостатъци в системите за управление и контрол.**

Чрез тези мерки институциите на ниво ЕС упражняват контрол спрямо държавата членка, представлявана в отношенията чрез своите органи. Същевременно националните контролни и одитни органи, както и съответните компетентни институции на ЕС, упражняват контрол и прилагат мерки спрямо бенефициерите/крайните получатели на средства от ЕСИФ/ЕФСУ, като фиг. 3.2 онагледява това.



Фиг. 3.2. Нива на мерките за защита на финансовите интереси на ЕС

3.2. Мерки за защита на бюджета на ЕС, предприемани от ЕК, в случай на нарушения на принципите на правовата държава

3.2.1. Относно върховенството на закона

Върховенството на закона и правовата държава са в основата на конституционната идентичност на всяка съвременна конституционна демокрация. Това е един от основните принципи, произтичащ от общите конституцион-

ни традиции на всички държави членки на ЕС, и, като такъв, една от основните ценности, на които се основава Съюзът.

Проф. Стивън Уедърил в своята книга „Law and Values in the European Union“ посочва: „С нарастването на влиянието си, Съюзът трябва да адресира въпросите за демокрация, отговорност, зачитане на основните права, а също и въпросите за национално и местно разнообразие. ЕС не бива да се оценява със същите мерки за легитимност, с които се оценяват държавите, тъй като неизменно ще търпи неуспех, но той не се нуждае от легитимност. Накратко, нуждае се от ценности. Договорите на ЕС се стремят да му придадат ценности“. Авторът заключава: „Надявам се, че ЕС ще постигне ценностите си.“ Според Weatherill (2016) „Европейският съюз може да се разпадне или да загуби членове, но мотивиращата сила на взаимозависимостта като стимул за сътрудничество няма да изчезне“²²⁰.

ЕС се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, **правовата държава**, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства. Тези ценности са общи за държавите членки в общество, чиито характеристики са плурализмът, недискриминацията, толерантността, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете (чл. 2 ДЕС).

Ценностите се съдържат и в правото на ЕС, включително се явяват основни правни принципи и права на ЕС (Хартата на основните права на ЕС, включително и Европейска конвенция за правата на човека²²¹), изведени включително и в практиката на Съда на ЕС. Държавите членки вземат всички общи или специални мерки, необходими за гарантиране на изпълнението на задълженията, произтичащи от Договорите или от актовете на институциите на Съюза.

Държавите членки съдействат на Съюза при изпълнението на неговите задачи и се въздържат от всякакви мерки, които биха могли да застрашат постигането на целите на Съюза (чл. 4, параграф 3 ДЕС). Чл. 3, параграф 1 ДЕС установява, че Съюзът **има за цел да насърчава мира, ценностите си и благоденствието на своите народи**. В чл. 3, параграф 2 ДЕС изрично се утвърждава, че Съюзът предоставя на своите граждани пространство на свобода, сигурност и правосъдие без вътрешни граници, в което е гаранти-

²²⁰ Weatherill, S. Law and Values in the European Union. Oxford University Press. Clarendon Law Series. 2016, Preface and p. 415.

²²¹ *Забележка:* Хартата е хоризонтално отключващо условие и ще се извършва мониторинг за нейното ефективно прилагане и изпълнение според POP. Приложимост на чл. 41. Право на добра администрация, във вр. с чл. 51, чл. 47 Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес.

рано свободното движение на хора в съчетание с подходящи мерки по отношение на контрола на външните граници, убежището, имиграцията, както и предотвратяването и борбата с престъпността.

Съгласно чл. 3, параграф 3 ДЕС Съюзът установява вътрешен пазар. Той работи за устойчивото развитие на Европа, основаващо се на балансиран икономически растеж и ценова стабилност, силно конкурентна социална пазарна икономика, която има за цел пълна заетост и социален прогрес, и високо равнище на защита и подобряване качеството на околната среда. Той насърчава научния и техническия прогрес.

Чл. 3, параграф 5 ДЕС в отношенията си с останалата част от света Съюзът утвърждава и **насърчава своите ценности** и интереси и допринася за защитата на своите граждани. Той допринася за мира, сигурността, устойчивото развитие на планетата, солидарността и взаимното уважение между народите, свободната и справедлива търговия, премахването на бедността и защитата на правата на човека, и в частност тези на детето, както и за стриктното спазване и развитието на международното право, и по-специално зачитането на принципите на Устава на Организацията на Обединените нации. Чл. 6 ДЕС съхранява и доразвива основните ценности. Съюзът защита правата, свободите и принципите, определени в Хартата на основните права на Европейския съюз от 7 декември 2000 г., адаптирана на 12 декември 2007 г. в Страсбург, която има същата юридическа сила като Договорите (чл. 6, параграф 1). Разпоредбите на Хартата не разширяват по никакъв начин определените в Договорите области на компетентност на Съюза (чл. 6, параграф 1), за което става въпрос в Глава 1.

Основните права, както са гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи на държавите членки, **са част от правото на Съюза в качеството им на общи принципи** (чл. 6, параграф 3 ДЕС).

Член 7 ДЕС **допълва защитата на основните ценности, установени в чл. 2 ДЕС чрез осигуряване на процедура по защита при „очевиден риск от тежко нарушение от държава членка на ценностите, посочени в член 2“.**

Същевременно Съюзът разполага с институционална рамка, която има за цел да насърчава неговите ценности, да преследва неговите цели, да служи на неговите интереси, на интересите на неговите граждани и на тези на държавите членки, както и да осигурява съгласуваност, ефикасност и последователност на неговите политики и дейности, видно от разпоредбата на чл. 13, параграф 1 ДФЕС.

Не на последно място, Съдът на ЕС осигурява **спазването на правото** при тълкуването и прилагането на Договорите (чл. 19, параграф 1 ДЕС).

Държавите членки осигуряват ефективна защита, вкл. и при изпълнението на бюджета на ЕС. И най-накрая, чл. 49 ДФЕС предвижда, **че всяка европейска държава, която зачита ценностите**, посочени в член 2 ДЕС, и се ангажира да ги насърчава, може да поиска да членува в Съюза.

В момента преговорната глава 23 „Правосъдие и основни права“ обхваща правото (acquis) в тази област.

3.2.2. Механизъм за условност, прилаган от ЕК

ДЕС в член 7 ДЕС **допълва** защитата на основните ценности, установени в чл. 2 ДЕС, чрез осигуряване на процедура по защита при „очевиден риск от тежко нарушение от държава членка на ценностите, посочени в член 2“⁴. Този механизъм, обаче, се оказва недостатъчен като инструмент, ето защо бе приет и Регламент (ЕС,Евратом) 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза, който определя **правилата, необходими за защита на бюджета на ЕС в случай на нарушения на принципите на правовата държава**²²² в държавите членки.

В регламента са дадени някои легални определения в чл. 2. Понятието **„принципи на правовата държава“** се отнася до ценността на Съюза, заложена в член 2 от ДЕС. Те включват принципите на законност, което предполага прозрачен, отчетен, демократичен и плуралистичен законодателен процес; правна сигурност; забрана на произвол от страна на органите на изпълнителната власт; ефективна съдебна защита, включително достъп до правосъдие, от независими и безпристрастни съдилища, също и по отношение на основните права; разделение на властите; и недискриминация и равенство пред закона. Принципите на правовата държава се разбират като имащи отношение към другите ценности и принципи на Съюза, заложен в член 2 от ДЕС (фиг. 3.3).

²²² Вж. 2024 Rule of Law Report – Communication and country chapters https://commission.europa.eu/publications/2024-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en [Посетена на 24 юли 2024 г.].



Фиг. 3.3. Принципи на правовата държава

Също така „**държавен орган**“ означава орган на публичната власт на всяко равнище на управление, включително националните, регионалните и местните органи, както и организациите на държавите членки по смисъла на член 2, точка 42 от финансовия регламент.

Нарушения на принципите на правовата държава са **приложими алтернативно** (чл. 3): застрашаването на независимостта на съдебната система; непредотвратяването, некоригирането или несанкционирането на произволни или незаконосъобразни решения на органите на публичната власт, включително на правоприлагащите органи, непредоставянето на финансови и човешки ресурси, което пречи на правилното им функциониране, или липсата на гаранция за отсъствието на конфликти на интереси; ограничаването на достъпността и ефективността на средствата за правна защита, включително посредством рестриктивни процедурни правила и неизпълнение на съдебни решения, или ограничаването на ефективното разследване, наказателно преследване или санкциониране на нарушения на закона.

Условия за приемането на мерки са регламентирани в чл. 4. Подходящи мерки се предприемат, когато съгласно чл. 6 е установено, че нарушения на принципите на правовата държава в дадена държава членка **накърняват или има сериозна опасност да накърнят достатъчно пряко доброто финансово управление на бюджета** на Съюза или защитата на финансовите интереси на Съюза (чл. 4, параграф 1). Нарушенията на принципите на правовата държава са установени в чл. 4, параграф 2 алтернативно. В случай че

са изпълнени условията, предвидени в чл. 4 една или повече от подходящи мерки, които са установени в чл. 5 могат да бъдат приети в съответствие с процедурата, посочена в чл. 6, като при **споделено управление** спрямо държавата членка може алтернативно да се стигне до: спиране на одобрението на една или повече програми или негово изменение; спиране на изпълнението на задължения; намаляване на поетите задължения, включително чрез финансови корекции или прехвърляния към други разходни програми; намаляване на предварителното финансиране; прекъсване на сроковете за плащания; спиране на плащания (вж. фиг. 3.4).



Фиг. 3.4. Мерки при споделено управление при механизма за условност

Предприетите мерки са пропорционални. **Те се определят с оглед на действителното или потенциалното въздействие на нарушенията на принципите на правовата държава върху доброто финансово управление на бюджета на Съюза или финансовите интереси на Съюза.** Надлежно се вземат предвид естеството, продължителността, тежестта и обхватът на нарушенията на принципите на правовата държава. Отмяната на мерките е регламентирана в чл. 7.

Същевременно са създадени **гаранции за защита на бенефициерите и крайните получатели** на средствата от ЕФСУ. **Не се спират плащанията към тях**, т.е. държавата членка с национални и общински публични ресурси осигурява плащанията по проектите им. ЕК предоставя информация и насоки в полза на крайните получатели или бенефициерите относно задълженията на държавите членки, посочени в параграф 2, посредством уебсайт или интернет портал. Освен това ЕК предоставя на същия уебсайт или интернет портал подходящи инструменти, чрез които крайните получатели или бенефициерите да информират относно всяко нарушение на тези задължения, което според тези крайни получатели или бенефициери ги засяга пряко.

Създадени са гаранции за защитата на лица, подаващи сигнали за нарушения на правото на Съюза, в съответствие с принципите, предвидени в Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза²²³. Информацията, предоставена от крайните получатели или бенефициерите се придружава от доказателства, че съответният краен получател или бенефициер е подал официална жалба пред национален орган на съответната държава членка. Въз основа на информацията, предоставена от крайните получатели или бенефициерите в съответствие с параграф 4 от настоящия член, ЕК прави всичко възможно да гарантира, че всички суми, които се дължат от държавни органи или държави членки в съответствие с параграф 2 от настоящия член, се изплащат действително на крайните получатели или бенефициерите съгласно POP (член 63, член 68, параграф 1, буква б) и член 98). Процедурата и участниците са посочени в чл. 6 и чл. 7 от регламента.

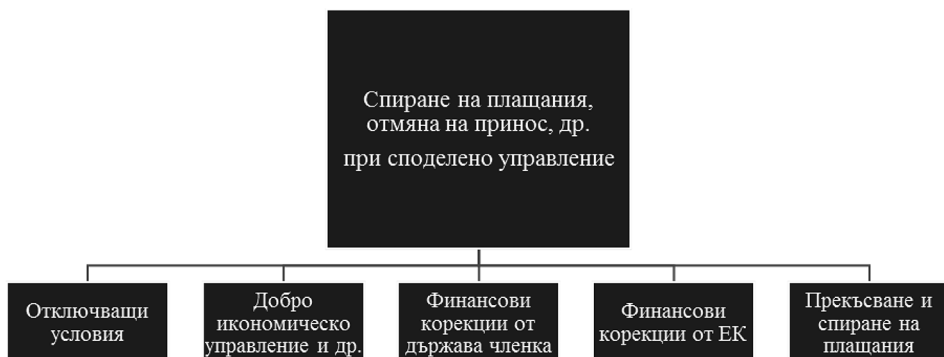
Вече има и практика на СЕС по регламента (Hungary/Parliament and Council (C-156/21, EU:C:2022:97); Poland/Parliament and Council (C-157/21, EU:C:2022:98).

Механизмът за условност, като инструмент за защита на финансовите интереси на ЕС, вече беше приложен на практика спрямо Полша и Унгария, вкл. и като политически инструмент. Така например Унгария прие закон, който да заздравя независимостта на съдебната система. Законът имаше за цел да подпомогне процеса за освобождаване на средства от ЕС. Приетата поправка имаше за цел да позволи **освобождаването на финансиране в размер на 13.2 млрд. евро** от кохезионните фондове на ЕС чрез серия от мерки, насочени срещу корупцията, нарушаване принципа за доброто финансово управление и основните ценности в Унгария.

3.3. Мерки за защита, водещи до спиране на плащания, отмяна на принос и други при споделено управление

Мерките за защита, водещи до спиране на плащания, отмяна на принос и други при споделено управление се разглеждат като мерки спрямо контролираната дейност, респ. спрямо контролираните лица (вж. фиг. 3.5).

²²³ Респ. по Закона за защитата на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения.



Фиг. 3.5. Спиране на плащания, отмяна на принос, др. при споделено управление

Мерките са превантивни и корективни (вж. табл. 3.1).

Таблица 3.1. Превантивни и корективни мерки при споделено управление

МЕРКИ НА НИВО ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ	МЕРКИ НА НАЦИОНАЛНО НИВО
Превантивни мерки	
Предупреждение за прекъсване на плащанията	Определяне на срок за специално наблюдение на орган за управление и контрол
Прекъсване на плащанията	Забрана за извършване на плащания по оперативна програма
Временно спиране на плащанията	Отнемане на акредитация на орган за управление и контрол
Корективни мерки	
Финансови корекции от страна на Комисията	Финансови корекции от държавата членка
– еднократна	– определена по диференциран метод
– с фиксирана ставка	– определена по пропорционален метод
– екстраполирана	
– последваща	– последваща
– предварителна	– предварителна

Финансовите корекции имат за цел да се защити бюджетът на ЕС от погрешно извършени или неправомерни разходи. За разходите, които подлежат на споделено управление, възстановяването на неправилно извършени плащания е отговорност преди всичко на държавите членки.

Финансови корекции могат да бъдат направени чрез оттегляне на неправомерните разходи от декларациите за разходи на държавите членки или чрез събиране на неправомерно използвани средства от бенефициерите/крайните получатели.

Финансови корекции могат да бъдат налагани и от ЕК²²⁴.

В чл. 101, параграф 7, 8 и 9 от Финансовия регламент е установено, че **държавите членки** (чрез своите органи, които са разгледани в Глава 2) носят основната отговорност за извършване на контрол и одити и за събиране на недължимо платени суми съгласно предвиденото в специалните секторни правила. Доколкото държавите членки сами откриват и коригират последиците от нередности, те се освобождават от финансови корекции от ЕК във връзка с тези нередности.

ЕК извършва финансови корекции по отношение на държавите членки с цел изключване от финансиране от Съюза на разходите, направени в нарушение на приложимото право. ЕК определя финансовите корекции, които предприема, въз основа на установяването на недължимо платените суми и на финансовите последици за бюджета. Когато тези суми не могат да бъдат установени точно, ЕК може да приложи корекции, основани на екстраполация, или корекции с единна ставка в съответствие със специални секторни правила. При определянето на размера на финансовата корекция ЕК взема предвид естеството на нарушението на приложимото право и доколко съществено е то, както и финансовите последици за бюджета, вкл. при недостатъци в системите за управление и контрол. Критериите за установяване на финансовите корекции и приложимата процедура може да бъдат предвидени в специални секторни правила, които са разгледани по-долу. Методиката за прилагане на корекции, основани на екстраполация, или на корекции с единна ставка, се определя в съответствие със специални секторни правила с цел да се даде възможност на ЕК да защити финансовите интереси на Съюза. Мерките са представени по-долу.

²²⁴ Вж. Европейска сметна палата, специален доклад „Необходими са повече усилия за решаване на проблемите с обществените поръчки при разходването на средства на ЕС за сближаване“: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_10/SR_PROCUREMENT_BG.pdf [Посетена на 24 юли 2024 г.].

3.3.1. Механизъм на отключващите условия, прилаган от ЕК

Отключващите условия и рамката за качество на изпълнението са установени в чл. 15 – 18 РОР за програмен период 2021 – 2027 г. Изпълнението на **тематичните и хоризонталните отключващи условия** може да се проследи в Единния информационен портал за ЕСИФ/ЕФСУ²²⁵. Условията представляват кратък и изчерпателен набор от обективни критерии за тяхната оценка и когато посочените условия не са изпълнени, разходите, свързани с операциите по съответните специфични цели, следва да не бъдат възстановявани от ЕК.

В приложение III към РОР се съдържат **хоризонталните отключващи условия, приложими към всички специфични цели, и критериите, необходими за оценката на тяхното изпълнение.**

В приложение IV на РОР се съдържат **тематичните** отключващи условия за ЕФРР, ЕСФ+ и Кохезионния фонд, и критериите, необходими за оценката на тяхното изпълнение. Отключващите условия, свързани с инструментите и капацитета за ефективно прилагане на правилата за държавна помощ, не са приложими за програмите, получаващи подкрепа от ФУМИ, ФВС и ИУГВП. Те са свързани и с постигането на целите на различни стратегически документи и политики на ЕС.

Когато изготвя програма или въвежда нова специфична цел като част от изменението на дадена програма, държавата членка прави оценка дали са изпълнени **отключващите условия**, които са свързани с избраната специфична цел. Отключващо условие се счита за изпълнено, когато са изпълнени всички свързани с него критерии. Държавата членка, чрез специализираните си органи, посочва във всяка програма или в изменението на програмата изпълнените и неизпълнените отключващи условия, като дава обосновка, ако счита дадено отключващо условие за изпълнено.

Държавите членки, чрез специализираните си органи, гарантират изпълнението и спазването на отключващите условия през целия програмен период. Държавите членки информират ЕК за всяко изменение, което засяга изпълнението на отключващите условия. Когато ЕК прецени, че дадено отключващо условие вече не е изпълнено, тя информира съответната държава членка, като представя оценката си.

Когато ЕК заключи, че неизпълнението на отключващото условие продължава, без да се засяга член 105, въз основа на коментарите на държавата членка разходите, свързани със съответната специфична цел, могат да бъдат включени в заявленията за плащане, но не се възстановяват от ЕК, докато ЕК не информира държавата членка, че счита за изпълнено отключващото условие.

²²⁵ Вж. в Портала: <https://www.eufunds.bg/bg/taxonomy/term/948> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

Съгласно чл. 16 POP всяка държава членка определя рамка за качество на изпълнението, за да даде възможност за мониторинг, докладване и оценка на качеството на изпълнението на програмата по времето на изпълнението ѝ и за да допринесе за измерването на общите резултати на фондовете. Рамката за качество на изпълнението се състои от: а) показатели за краен продукт и за резултат, свързани със специфичните цели, определени в регламентите за отделните фондове и избрани за съответната програма; б) междинни цели, които да бъдат постигнати до края на 2024 г., по отношение на показателите за краен продукт; и в) целеви стойности, които да бъдат постигнати до края на 2029 г., по отношение на показателите за краен продукт и за резултат.

Междинните цели и целевите стойности се определят във връзка с всяка специфична цел в дадена програма, с изключение на техническата помощ и на специфичната цел, насочена към материалните лишения, определена в член 4, параграф 1, буква м) от Регламента за ЕСФ+. Междинните цели и целевите стойности позволяват на Комисията и на държавите членки да измерват напредъка към постигането на специфичните цели. Те отговарят на изискванията, определени в член 33, параграф 3 от Финансовия регламент.

В чл. 17 POP е определена методика за определяне на рамката за качество на изпълнението, включваща: а) критериите, прилагани от държавата членка за подбора на показатели; б) използваните данни или доказателства, осигуряването на качеството на данните и метода на изчисление; в) факторите, които могат да повлияят на постигането на междинните цели и целевите стойности, и начина, по който тези фактори са взети под внимание. При поискване държавите членки предоставят на ЕК методиката за определяне на рамката за качество на изпълнението.

В чл. 18 POP е регламентирано как се извършва междинният преглед и сума за гъвкавост. До 31 март 2025 г. държавата членка, чрез своите специализирани органи, представя на ЕК оценка на резултатите от междинния преглед на всяка програма, която включва предложение за окончателното разпределяне на сумата за гъвкавост, посочена в член 86, параграф 1, втора алинея. ЕК изготвя доклад относно резултата от междинния преглед и го представя на Европейския парламент и на Съвета до края на 2026 г.

3.3.2. Мерки, свързани с доброто икономическо управление и с изключителни или необичайни обстоятелства, прилагани от ЕК

Мерките са регламентирани в чл. 19 – 20 POP за програмен период 2021 – 2027 г. И са дефинирани като мерки, свързани с доброто икономическо управление и с изключителни или необичайни обстоятелства.

Механизмите за осигуряване на връзка между политиките на ЕС за финансиране и икономическото управление на Съюза следва да се доусъвър-

шенстват, с което да се позволи на ЕК да представя на Съвета предложения за спиране на всички или на част от бюджетните кредити за поети задължения или за плащания за една или няколко програми на съответната държава членка когато посочената държава членка не предприема ефективни действия в контекста на процеса на икономическо управление. Задължението на ЕК да предлага спиране следва да не се прилага когато бъде задействана т.нар. обща клауза за дерогация съгласно Пакта за стабилност и растеж и за периода, през който тя е задействана.

Европейската сметна палата в доклада си „Реформа на икономическото управление на ЕС“²²⁶ препоръчва да се **засилят налагането на правилата, чрез предоставянето на достъп до финансиране при спазване на определени условия**, както е случаят с ЕСИФ или Механизма за възстановяване и устойчивост (чл. 23 от Регламент (ЕС) № 1303/2013²²⁷ и МВУ (чл. 10 от Регламент (ЕС) 2021/241).

Този вид мерки са установени в POP за програмен период 2021 – 2027 г. (чл. 19) с наименование „Мерки за обвързване на ефективността на фондовете с доброто икономическо управление“. Може да се поиска от дадена държава членка да направи преглед и да предложи изменения на съответните програми, където е необходимо, за да подпомогне изпълнението на съответните препоръки на Съвета.

Так например, ЕК отправя предложение до Съвета за **спиране на всички или на част от бюджетните задължения или плащания за една или повече програми на държава членка**, когато Съветът реши в съответствие с член 126, параграф 8 или 11 от ДФЕС, че дадена държава членка не е предприела ефективни действия за коригиране на прекомерния си дефицит, освен ако е установил наличието на **сериозен икономически спад в еврозоната или в Съюза** като цяло по смисъла на член 3, параграф 5 и член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета. Условието и мерките за защита са регламентирани детайлно в посочената разпоредба.

3.3.3. Прекъсване и спиране на срока за плащанията от ЕК

В чл. 96 POP е предвидено, че може да има **прекъсване на срока за плащане** от страна на ЕК при определени условия. ЕК може да прекъсне

²²⁶ Вж. доклад на Европейската сметна палата „Реформа на икономическото управление на ЕС Възможности, рискове и предизвикателства“: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/RV-2023-05/RV-2023-05_BG.pdf [Посетена на 24 юли 2024 г.].

²²⁷ Вж. и Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комлитета на регионите: Насоки относно прилагането на мерките, обвързващи ефективността на европейските структурни и инвестиционни фондове с доброто икономическо управление в съответствие с член 23 от Регламент (ЕС) 1303/2013 (COM(2014) 494 final, 30.7.2014 г.

срока за плащане, освен при предварителното финансиране, за максимален срок от 6 месеца, ако е налице едно от следните условия: а) има данни за сериозен недостатък, за който не са предприети корективни мерки; б) ЕК трябва да извърши допълнителни проверки след получаване на информация, че разходите в дадено заявление за плащане е възможно да са свързани с нередност.

Държавата членка може да приеме удължаване на срока за прекъсване с още 3 месеца. ЕК ограничава прекъсването само до частта от разходите, засегната от елементите, посочени по-горе, освен при невъзможност да се установи засегнатата част от разходите. ЕК информира писмено държавата членка и УО за причините за прекъсването и им отправя искане да коригират положението. ЕК прекратява прекъсването веднага след като бъдат взети мерките за коригиране на посочените елементи. В специфичните правила за ЕФМДРА могат да бъдат предвидени конкретни основания за прекъсване на плащания във връзка с неспазване на правилата, приложими в рамките на общата политика в областта на рибарството.

Спиране на плащанията на ЕК също е възможна мярка за защита спрямо контролираната дейност. ЕК може да спре всички или част от плащанията, с изключение на предварителното финансиране, след като е дала на държавата членка възможност да представи своите коментари, ако е налице което и да е от следните условия: а) държавата членка не е успяла да предприеме необходимите действия за коригиране на положението, довело до прекъсването по член 96 РОР; б) налице е сериозен недостатък; в) разходите в заявленията за плащане са свързани с нередност, която не е била отстранена; г) налице е мотивирано становище на ЕК по отношение на производство за установяване на нарушение по член 258 от ДФЕС по въпрос, който излага на риск законосъобразността и правилността на разходите.

ЕК отменя спирането на плащанията изцяло или частично, когато държавата членка, чрез органите си, е взела мерки за коригиране на посочените елементи.

В специалните правила за ЕФМДРА могат да бъдат предвидени конкретни основания за спиране на плащания във връзка с неспазване на правилата, приложими в рамките на общата политика в областта на рибарството (чл. 97 РОР).

Чрез тези мерки институциите на ниво ЕС упражняват контрол спрямо държавата членка, представлявана в отношенията чрез своите органи (както обикновено е във ФПО).

3.3.4. Финансови корекции, прилагани от държавите членки

Финансовите корекции се извършват от държавите членки, освен според изискванията на Финансовия регламент (чиито разпоредби вече са разгледани в изложението), се извършват и **на основание чл.103 от РОР**.

Държавите членки, чрез специализираните си държавните си органи, защитават бюджета на ЕС чрез мерки спрямо контролираната дейност/лица, прилагайки финансови корекции **чрез отмяна изцяло или частично на подкрепата от фондовете за дадена операция или програма, когато бъде установено, че декларираниите пред ЕК разходи са нередовни**.

Финансовите корекции се вписват в отчетите за счетоводната година, през която е взето решението за анулиране. Анулираната подкрепа от фондовете може да бъде използвана от държавата членка в рамките на съответната програма, но не и за операция, която е била предмет на тази корекция, или, когато финансовата корекция се извършва за системна нередност – за операция, засегната от системната нередност. В специалните правила за ЕФМДРА могат да бъдат предвидени конкретни основания за финансови корекции от държавите членки във връзка с неспазване на правилата, приложими в рамките на общата политика в областта на рибарството.

Чрез дерогация от параграфи 1, 2 и 3 при операции, обхващащи финансови инструменти, приносът, анулиран в резултат на единична нередност, **може да бъде използван повторно в рамките на същата операция при следните условия:** *а) когато нередността, даваща основание за анулирането на приноса, е установена на равнището на крайния получател – само за други крайни получатели в рамките на същия финансов инструмент;* *б) когато нередността, даваща основание за анулирането на приноса, бъде установена на равнището на субекта, изпълняващ специалния фонд, в случай че финансов инструмент се изпълнява чрез структура с холдингов фонд – само за други субекти, изпълняващи специални фондове.*

Когато нередността, даваща основание за анулирането на приноса, е установена на равнището на субекта, изпълняващ холдинговия фонд, или на равнището на субекта, изпълняващ специалния фонд, когато финансовият инструмент се изпълнява чрез структура без холдингов фонд, анулираният принос не се използва повторно в рамките на същата операция. Когато се извършва финансова корекция за системна нередност, анулираният принос не се използва повторно за операция, засегната от системната нередност.

Субектите, изпълняващи финансови инструменти, възстановяват на държавите членки приноса от програми, засегнати от нередности, заедно с лихвите и всякакви други приходи, генерирани от този принос. Субектите, изпълняващи финансови инструменти, не възстановяват на държавите членки сумите, ако докажат, че във връзка с дадена нередност са изпъл-

нени всички посочени по-долу условия: а) *нередността е възникнала на равнището на крайните получатели, или, в случай на холдингов фонд – на равнището на субектите, изпълняващи специални фондове, или на крайните получатели;* б) *субектите, изпълняващи финансови инструменти, са изпълнили задълженията си във връзка с приноса от програмите, засегнати от нередността, съгласно приложимото право и действат с дължимата професионална грижа, прозрачност и старание, очаквани от професионална организация с опит в изпълнението на финансови инструменти;* в) *не е било възможно да бъдат събрани средствата, във връзка с които е установена тази нередност, независимо че субектите, изпълняващи финансовите инструменти, са предприели всички приложими договорни и законови мерки с дължимата грижа.*

3.3.5. Финансови корекции, прилагани от ЕК

В чл. 104 РОР е регламентиран режимът за финансови корекции от страна на ЕС спрямо държава членка. ЕК прави финансови корекции, като намалява подкрепата от фондовете за програма, когато стигне до заключението, че: а) *е налице сериозен недостатък, който е изложил на риск подкрепата от фондовете, която вече е изплатена по програмата;* б) *разходите, съдържащи се в приетите отчети, са нередовни и това не е установено и докладвано от държавата членка;* в) *държавата членка не е спазила своите задължения съгласно член 97 преди откриването на процедурата за финансова корекция от страна на ЕК.*

Когато ЕК прилага единни ставки или екстраполирани финансови корекции, това се извършва в съответствие с приложение XXV към РОР.

При всички случаи има процедура, която протича през няколко етапа. Преди да вземе решение за финансова корекция, ЕК информира държавата членка за своите заключения и ѝ дава възможност в срок от 2 месеца да представи коментари и да докаже, че действителната степен на нередност е по-ниска, отколкото в преценката на ЕК. Срокът може да бъде удължен по взаимно съгласие.

В случай че държавата членка не приеме заключенията на ЕК, тя бива поканена на изслушване от ЕК с цел да се гарантира, че цялата информация, която е от значение, както и всички коментари, са налице като основа за заключенията на ЕК относно прилагането на финансовата корекция.

ЕК взема решение за финансова корекция, като взема предвид степента, честотата и финансовите последици на нередностите или сериозните недостатъци, посредством акт за изпълнение в рамките на 10 месеца от датата на изслушването или на предоставянето на допълнителната информация, поискана от ЕК.

Когато взема решение относно финансова корекция, ЕК взема предвид цялата информация и представените коментари. Когато дадена държава членка се съгласи с финансовата корекция в случаите, посочени в параграф 1, първа алинея, букви а) и в), преди приемането на решението, посочено в първата алинея на настоящия параграф, държавата членка може отново да използва съответните суми. Тази възможност не се отнася за случаите на финансова корекция по параграф 1, първа алинея, буква б) на разпоредбата на чл.104 РОР.

В специалните правила за ЕФМДРА могат да бъдат предвидени конкретни основания за финансови корекции от ЕК във връзка с неспазване на правилата, приложими в рамките на общата политика в областта на рибарството. В специалните правила за фонда за справедлив преход (ФСП) могат да бъдат предвидени конкретни основания за финансови корекции от ЕК във връзка с недостатъчно добро изпълнение на определените за ФСП целеви стойности.

3.4. Верификацията на допустимите разходите като начин за защита на финансовите интереси на ЕС и форма на контрол при ЕФСУ

ЗУСЕФСУ определя правилата за верифициране и счетоводно отчитане на допустимите разходи и за извършване на плащанията (чл. 1, ал. 4 ЗУСЕФСУ).

3.4.1. Допустимост на разходите

Безвъзмездната финансова помощ може да бъде предоставена под формата на:

1. възстановяване на действително направени и платени допустими разходи заедно с принос в натура и разходи за амортизация, когато е приложимо;
2. единични разходи;
3. еднократни суми;
4. финансиране с единна ставка, определена чрез прилагане на процент към една или няколко определени категории разходи;
5. финансиране, което не е свързано с разходи.

Формите по т. 1 – 4 могат да се комбинират само когато всяка от тях обхваща различна категория разходи или се използват за различни проекти, които са част от една операция, или за последващи етапи от операция.

Съгласно чл. 56, ал. 1 ЗУСЕФСУ финансова подкрепа се предоставя и тя може да се използва за финансиране на разходи, които са допустими съг-

ласно приложимото за програмния период право на Европейския съюз, разпоредбите на този раздел, актовете по неговото прилагане и други относими норми на българското законодателство. **Допустими разходи** по програмите са тези, които попадат в обхвата за подкрепа от съответния фонд на Европейския съюз (ЕС) и отговарят на правилата на Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за Фонд „Убежище, миграция и интеграция“, Фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ, L 231/159 от 30 юни 2021 г.), наричан по-нататък „Регламент (ЕС) 2021/1060“, на регламентите за отделните фондове, на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ) и на актовете по неговото прилагане съгласно Постановление № 86 от 1 юни 2023 г. за определяне на национални правила за допустимост на разходите по програмите, финансирани от Европейските фондове при споделено управление, за програмен период 2021 – 2027 г.

Общите национални правила за **допустимост на разходите** се прилагат за следните програми съгласно постановлението:

1. Програма „Конкурентоспособност и иновации на предприятията“ 2021 – 2027 г.;
2. Програма „Научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна трансформация“ 2021 – 2027 г.;
3. Програма „Развитие на регионите“ 2021 – 2027 г.;
4. Програма „Развитие на човешките ресурси“ 2021 – 2027 г.;
5. Програма „Техническа помощ“ 2021 – 2027 г.;
6. Програма „Образование“ 2021 – 2027 г.;
7. Програма „Транспортна свързаност“ 2021 – 2027 г.;
8. Програма „Околна среда“ 2021 – 2027 г.;
9. Програма „Храни и основно материално подпомагане“ 2021 – 2027 г.;
10. Програма „Морско дело, рибарство и аквакултури“ 2021 – 2027 г.;
11. Програмата по Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ 2021 – 2027 г.;
12. Програмата по Фонд „Вътрешна сигурност“ 2021 – 2027 г.;
13. Програмата по Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика 2021 – 2027 г.;
14. Стратегическия план за развитие на земеделието и селските райони на Република България за периода 2023 – 2027 г., за средствата за финансиране на подхода „Водено от общностите местно развитие“.

Разходите се считат за допустими, ако са налице едновременно условията чл.57, ал.1 ЗУСЕФСУ (табл. 3.2).

Таблица 3.2. Правна рамка и условия за допустимост на разходите

Правна рамка за допустимост на разходите	Условия за допустимост на разходите чл. 57, ал. 1 ЗУСЕФСУ
<p>Правна основа:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Финансов регламент ✓ POP ✓ Секторни регламенти ✓ ЗУСЕФСУ ✓ Постановление № 86 от 1 юни 2023 г. за определяне на национални правила за допустимост на разходите по програмите, финансирани от Европейските фондове при споделено управление, за програмен период 2021 – 2027 г. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. разходите са за дейности, съответстващи на предвидените в одобрения проект, и се извършват от допустими бенефициери съгласно съответната програма по чл. 3, ал. 2; 2. разходите попадат във включени в документите по чл. 26, ал. 1 и в одобрения проект категории разходи; 3. разходите не надхвърлят праговете за съответната категория в документите по чл. 26, ал. 1 и в одобрения проект; 4. разходите са за реално доставени продукти, извършени услуги, строителни и монтажни работи и положен труд; 5. разходите са извършени законосъобразно съгласно приложимото право на Европейския съюз и българското законодателство; 6. са отразени в счетоводната документация на бенефициера чрез отделни счетоводни аналитични сметки или в отделна счетоводна система; 7. за направените разходи е налична одитна следа съгласно минималните изисквания на Приложение XIII от Регламент (ЕС) 2021/1060 и са спазени изискванията за съхраняване на документите съгласно чл. 82 от Регламент (ЕС) 2021/1060; 8. разходите са съобразени с приложимите правила за предоставяне на държавни помощи.

Не са допустими разходи за проекти или дейности, които са физически завършени или изцяло осъществени преди подаването на формуляра за кандидатстване от бенефициера, независимо дали всички свързани плащания са извършени от него, освен в случаите на чл. 59а. ЗУСЕФСУ. Размерът на наградите като допустим разход не се обвързва с извършените от участниците в конкурса разходи.

Доколкото друго не е предвидено, разходите са допустими, ако са платени в срока за допустимост на разходите за съответния програмен период.

В случаите по чл. 55, ал. 1, т. 2 и 3 ЗУСЕФСУ разходите са допустими, ако действията, представляващи основание за възстановяването им, са извършени в срока за допустимост. Допустими са разходи по проекти, които се осъществяват в рамките на програмния район на съответната програма по чл. 3, ал. 2 или когато се осъществяват извън него, при условие че допринасят за целите на програмата (чл. 58 ЗУСЕФСУ).

Дори и формално разходът да е за дейност, включена в проектното предложение на бенефициера, ако същият е направен, без чрез него да се спомага за постигане целите на проекта, разходът е недопустим на това основание. Всеки един от разходите по проекта освен формално да е реализиран за дейност по същия, следва да е направен по начин и по време, така че да способства за постигане на целите по проекта и програмата²²⁸.

3.4.2. Плащания, верифициране и отчитане на разходи

Раздел II. Плащания, верифициране и отчитане на разходи (Загл. изм. – ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.) от чл. 60 – 68 ЗУСЕФСУ съдържа правилата за осъществяване на контрола.

УО извършват авансови, междинни и окончателни плащания въз основа на искане на бенефициера.

Верифицирането на извършени от бенефициера разходи по проект, финансиран със средства на ЕФСУ, е процес на проверка с цел гарантиране от РУО, че всички разходи по проекта са извършени в съответствие с нормативните изисквания – чл. 62, ал. 1 и 3 ЗУСЕФСУ.

Верификацията е административно производство, като за неуредените въпроси се прилага АПК, включително и правото на ЕС. Инициативата за започване на производството е по принцип на бенефициера, с изключение на служебната верификация по чл. 64, ал. 2 от ЗУСЕФСУ.

Тежестта на доказване на допустимостта на разходите е изцяло върху бенефициера²²⁹.

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. Има и допълнителни условия за допустимост на разходите, които са регламентирани в чл. 4 от ЗУСЕФСУ.

Не трябва да има смесване на процедурите по верификация и налагане на финансова корекция, защото верификацията е проверка на допустимостта на разходите (чл. 62, ал. 1 ЗУСЕФСУ).

²²⁸ Вж. Решение № 8373/ 26.06.2020 г. по адм. д. № 12821/2019 г., VII отд. на ВАС.

²²⁹ Вж. Решение № 11277 от 22.07.2019 г. по адм. д. № 6152/2019 г., VII отд. на ВАС, решение № 11239 от 18.07.2019 г. по адм. д. № 14426/2018 г., VII отд. на ВАС.

Финансова корекция се определя единствено върху допустими, съответно – верифицирани разходи, а наличието на нередност, съставляваща основание за определяне на финансова корекция, не може да бъде основание за отказ за верификация.

Съдът не може да верифицира. Той отменя акта и го връща на административния орган за произнасяне. Верификацията е по искане на бенефициера. В правомощията на съда по АПК е да се произнесе по парични притезания, следващи от установена незаконосъобразност на административен акт извън ЗОДОВ, стига с жалбата да има искова молба, обективно съединена. ЗУСЕФСУ забранява това, ето защо съдът връща преписката²³⁰.

РУО издава отказ за верификация на разходите, включени в искане за плащане, за които не е потвърдена допустимост. Отказ за верификация се издава и за установяване на недължимо платени и надплатени суми по проекта вследствие на извършено верифициране. Отказът е индивидуален административен акт по смисъла на чл.21, ал.1 АПК и следва да отговаря на изискванията за законосъобразност по чл.146 АПК. Отказът може да се оспорва пред съд по реда на АПК, като при съдебното оспорване се прилагат съответно разпоредбите на чл. 27, ал. 2, 3, 5 и 6 ЗУСЕФСУ. Актът подлежи на предварително изпълнение.

Чл. 64а ЗУСЕФСУ установява, че установените недължимо платени и надплатени суми се възстановяват от плащания по проекта. Когато отказ от верификация е издаден след съответното плащане, установените недължимо платени и надплатени суми се възстановяват чрез доброволно изпълнение от страна на бенефициера в 14-дневен срок. След изтичането на срока за доброволно плащане недължимо платените и надплатените суми се прихващат от следващо плащане по проекта заедно с дължимите лихви за просрочие, а когато това е неприложимо – чрез упражняване на права по дадените от бенефициера обезпечения по чл. 61, ал. 2, по ред и начин, определени в нормативния акт по чл. 7, ал. 4, т. 4.

След окончателното плащане по проект установените и невъзстановени недължимо платени и надплатени суми са публично вземане съгласно чл. 162, ал. 2, т. 8 от ДОПК. Специфични основания за отказ да се верифицират разходи са по чл. 64, ал.1, чл. 64, ал.1, чл.99 АПК и основание по чл. 57, ал. 1, т. 1 от ЗУСЕФСУ.

СО изготвя и изпраща към ЕК заявление за плащане по всяка програма до 6 пъти в годината, в което включва верифицирани от управляващите органи разходи. СО не включва в заявление за плащане разходи: 1. за които има наложена финансова корекция, определена по реда на чл. 73, след датата на верификация, но в периода, за който се отнася заявлението за пла-

²³⁰ Вж. Решение № № 5499/26.04.2018 г. по адм. дело № 4908/2017 г. на ВАС – VII отд.

щане; 2. за които е получена информация за образувано производство или проверка от Прокуратурата на Република България, Европейската прокуратура, ОЛАФ и Комисията за противодействие на корупцията. СО изключва от заявление за плащане вече заявени към Европейската комисия разходи, за които управляващият орган е определил финансова корекция или е установил, че са недължимо платени или надплатени. СО не изпраща заявление за плащане по програма или по част от програма, когато е налице одитна оценка, че системата за управление и контрол на управляващия орган като цяло не функционира или функционира частично и са необходими значителни подобрения (чл. 66 ЗУСЕФСУ).

3.5. Нередности и финансови корекции, засягащи финансовите интереси на ЕС при споделено управление

3.5.1. Постановка на въпроса

Отново ще припомним, че споделеното управление на бюджета на ЕС, средствата от фондовете по ЕФСУ и Европейските земеделски фондове, съгласно чл.4 ДФЕС и Финансовия регламент изисква от държавите членки да управляват и разходват публичните средства на ЕС от името на Съюза, като гарантират, че ще ги използват при спазване на общностното законодателство.

ЕК изпълнява бюджета в сътрудничество с държавите членки в съответствие с разпоредбите на регламентите, приети по силата на чл. 322 ДФЕС, на своя собствена отговорност и в рамките на заделените бюджетни кредити, съгласно принципа на доброто финансово управление (чл. 33 от Финансовия регламент).

Финансовият регламент установява (чл. 63), че **на държавите членки се предоставя основната отговорност за предотвратяването, откриването и коригирането на нередностите и измамите**. Държавите членки носят отговорност при разследване на нередности и извършват финансови корекции чрез отмяна на публичния принос.

Регламент (ЕО, ЕВРАТОМ) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности чл. 1, пар. 2 дава легалното определение на понятието „нередност“²³¹: „**Нередност**“ означава всяко нарушение на разпоредба на правото на Общността, в резултат на действие или бездействие от икономически оператор, което е имало или би имало за резултат нарушаването на общия бюджет на Общностите или на бюджетите, управлявани от тях, или посредством

²³¹ Вж. Приложение № 2 и Приложение № 3.

намаляването или загубата на приходи, произтичащи от собствени ресурси, които се събират направо от името на Общностите или посредством извършването на неоправдан разход.

Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95, установява също така в чл. 4, пар. 1 че “общото правило е, че всяко нередност включва отнемане на незаконно придобитата облага”.

РОР за програмен период 2014 – 2020 г. регламентира понятието в чл. 2, т. 36: „нередност“ и т. 38: „системна нередност“.

- ✓ чл. 2, т. 36: **„нередност“** означава всяко нарушение на приложимото право, произтичащо от действие или бездействие на икономически оператор, което има или би имало за последица нанасянето на вреда на бюджета на Съюза чрез начисляване на неправомерен разход в този бюджет;
- ✓ чл. 2, т. 31, т. 38: **„системна нередност“** означава всяка нередност, която може да има повтарящ се характер, с висока степен на вероятност от поява при сходни по вид операции, която се дължи на сериозен недостатък, включително липса на въведени подходящи процедури в съответствие с настоящия регламент и правилата за отделните фондове.

Съгласно Регламент (ЕС) 2021/2116 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1306/2013, чл.2, б „а“ **„нередност“** означава нередност по смисъла на член 1, параграф 2 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95.

Следва да е налице фактическият състав на нередност, за да бъде наложена финансова корекция чрез едностранно властническо волеизявление, материализирано в индивидуален административен акт, издаден от ръководителя на УО по чл. 73, ал. 1 ЗУСЕФСУ, с който да бъде отнета незаконно придобитата облага по смисъла на чл. 4 на Регламент (ЕО, ЕВРАТОМ) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности.

Основание за определяне на финансовата корекция е констатираната нередност, осъществена чрез нарушение на приложимото право с финансово отражение. Установяването на нередността е предварително условие за издаване на индивидуален административен акт. Елементите на фактическият състав на нередност от обективна страна са изследвани в практиката на ВАС и в правната доктрина, като трябва да са налице кумулативно всички елементи, за да има нередност (вж. фиг. 3.6 досежно елементите на фактическият състав на нередност).



Фиг. 3.6. Елементи на фактическия състав на нередност

По отношение на вредата не се поставя като изискване наличието на реална вреда. Нередност може да съществува и тогава, когато е налице само възможност за нанасянето на вреда на общия бюджет, като няма изискване да се докаже наличието на точно финансово изражение (С-199/03, ECLI:EU:C:2005:548 и С-406/14 ECLI:EU:C:2016:562).

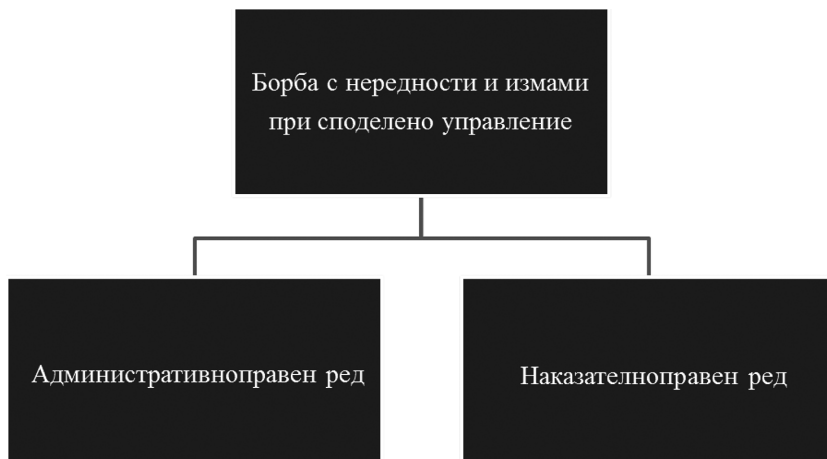
Нито националното законодателство, нито законодателството на Съюза, и в частност РОР за отделните програмни периоди, поставят като изискване единствено наличието на реална вреда, особено за нередности в областта на обществените поръки.

Нередност 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 е трайно установено и в практиката на СЕС, дадено по повод на идентичните дефиниции в Регламент №2988/1995, Регламент № 1083/2006, както и други секторни регламенти (вж. решение *Ireland v Commission*, С-199/03, EU:C:2005:548, т. 31; решение *Chambre L'Indre*, С-465/10, EU:C:2011:867, т. 47, както и последното решение *Wroclaw*, EU:C:2016:562, т. 44, а както сочи и ответникът – решение *Firma*, С-59/14, EU:C:2015:660, т. 24).

Прилагат се и секторните регламенти за ЕСИФ/ЕФСУ и Европейските земеделски фондове по програмни периоди. Прилагат се правилата на РОР и разгледаните по-горе разпоредби на чл.103 и чл.104, респективно РОР за програмен период 2014 – 2020 г. (чл.143 „финансови корекции от държавите членки“ и чл. 144 – 147 „финансови корекции от страна на ЕК“).

Борбата с нередностите и измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС, се води **по два начина**, съобразно приложението на принципите за субсидиарност, пропорционалност и споделена компетентност: **на национално ниво; на наднационално ниво.**

Другите два начина са по административноправен ред и наказателноправен ред (вж. фиг. 3.7).



Фиг. 3.7. Способи за защита срещу нередности и измами, засягащи финансовите интереси на ЕС при средствата от ЕСИФ/ЕФСУ

3.5.2. Защита срещу нередностите и измамите по наказателноправен ред

Борбата с нередностите и измамите²³² при управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ се води по **наказателноправен ред**. В тази форма на защита участват ОЛАФ, Европейска сметна палата, ЕК чрез генералните си дирекции, Европейска прокуратура, координационните служби за борба с измамите АФКОС – МВР²³³, Държавна агенция национална сигурност (ДАНС) и др.

Прилагат се ДФЕС, Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (PIF)²³⁴, Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура, Наказателен

²³² Вж. Доклад на ЕК до Съвета и Европейския парламент 34-ти годишен доклад относно защитата на финансовите интереси на Европейския съюз и борбата с измамите – 2022 г. https://anti-fraud.ec.europa.eu/system/files/2023-10/pif-report-2022_bg.pdf [Посетена на 24 юли 2024 г.].

²³³ Вж. Доклад относно дейността на Съвета за координация и борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на ЕС през 2021 г.

²³⁴ <https://www.afcos.bg/sites/default/files/uploads/docs2022-07/Doklad.pdf> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

кодекс (НК), Наказателнопроцесуален кодекс(НПК), Наредба за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на ЗУСЕФСУ (НПНПОИФКППОРФКРЗУСЕФСУ)²³⁵, Наредба за администриране на нередности по ЕСИФ (НАНЕСИФ)²³⁶, Наредба за определяне на процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от ЕС (НОПАНФИП-СЕС)²³⁷, Правилник за устройството и дейността на министерство на вътрешните работи (ПУДМВР)²³⁸ и др.

Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред установява минимални правила относно определянето на престъпления и санкции по отношение на борбата с измамите и другите незаконни дейности, които засягат финансовите интереси на Съюза, с цел да се засили защитата срещу престъпленията, засягащи тези финансови интереси, в съответствие с достиженията на правото на Съюза в тази област.

Дадено е и легално определение на **„финансови интереси на Съюза“** (фиг. 3.8), което означава всички приходи, разходи и активи, включени във, придобити чрез или дължими на: i) бюджета на Съюза; ii) бюджетите на институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, създадени съгласно Договорите, или бюджетите, пряко или косвено управлявани и контролирани от тях (вж. фиг. 3.8.)²³⁹.

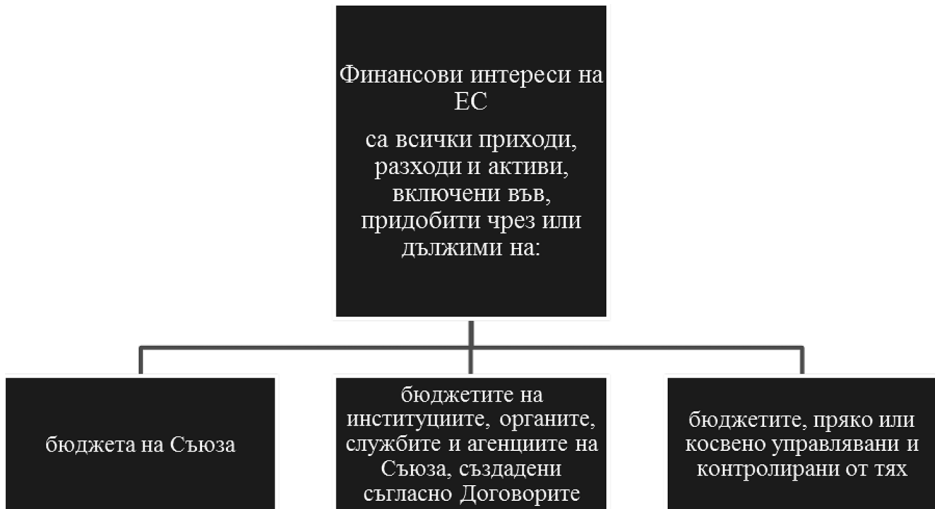
²³⁵ Директивата дава хармонизирано определение на престъпленията, засягащи финансовите интереси на ЕС, и предвижда санкции и погасителна давност за такива случаи. Транспонирана е в България, вкл. и в разпоредбите на чл. 83а и сл. ЗАНН.

²³⁶ Вж. Приложение № 2.

²³⁷ Обн. ДВ. бр. 57 от 22 юли 2016 г., посл. изм. ДВ. бр. 9 от 30 януари 2024 г.

²³⁸ Обн. ДВ. бр. 97 от 8 декември 2009 г., посл. изм. ДВ. бр. 9 от 30 януари 2024 г.

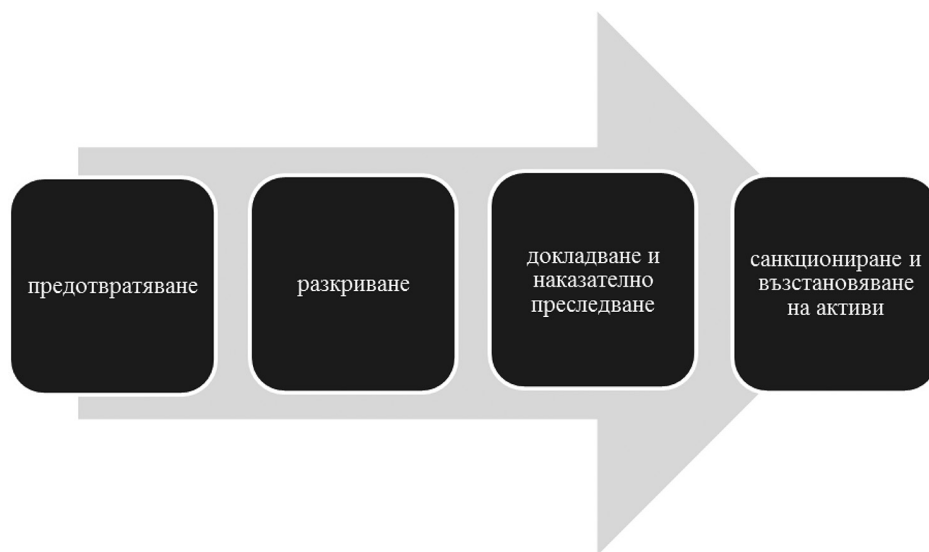
²³⁹ Чл. 2, т. 1, б „а“ Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред директива.



Фиг. 3.8. Финансови интереси на ЕС

Измамата се определя като всяко умишлено действие или бездействие, предназначено да въведе другите в заблуждение, което води до претърпяване на загуба от потърпевшото лице и получаване на облага от извършителя (правната дефиниция в чл. 3 от Директива (ЕС) 2017/1371). **Нередността е по-широко понятие от измамата. Фактическият състав на измамата включва още един допълнителен елемент:** действие или бездействие на икономически оператор; нарушение на правото на ЕС или националното право; нанася или би могло да нанесе вреда на бюджета на ЕС; **извършено с умисъл.**

Цикълът за борба с измамите обхваща предотвратяване, разкриване, докладване и наказателно преследване, включително санкциониране и възстановяване на активи. Директивата предвижда отговорност за физически и юридически лица (ето защо е транспонирана в чл. 83а и сл. ЗАНН) (вж. фиг. 3.9).



Фиг. 3.9. Цикъл за борба с измамите

Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 г. на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF) дава определения за „финансови интереси“, и „административни разследвания“ препраща за „нередност“ и „измама и корупция“, урежда правилата при външни разследвания и вътрешни разследвания, процесуалните гаранции на лицата, Надзорния съвет на ОЛАФ, Генералния директор и финансирането, др.

Европейската прокуратура е независим орган на ЕС, отговарящ за **разследването, наказателното преследване и предаването на съд за престъпления против финансовите интереси на ЕС**, включващи: измами; корупция; изпиране на пари; трансгранични измами с ДДС. Дейността на Европейската прокуратура започна на 1 юни 2021 г. Институциите и органите на ЕС, както и компетентните органи на 22-те държави членки, участващи в Европейската прокуратура, трябва да ѝ докладват за всяко престъпно поведение, засягащо бюджета на ЕС. Сигнали за престъпления може да се подават директно до офиса ѝ²⁴⁰. ЕК, ОЛАФ, Евроджъст и Европол нямат мандат да водят наказателни разследвания.

Съгласно чл. 7а НПППОИФКППОРФКРЗУСЕФСУ²⁴¹ (Нов – ДВ, бр. 59 от 2024 г.) В случаите, в които нередност по приложения № 1 и № 1а е

²⁴⁰ Сигнал за престъпление до Европейската прокуратура – Уеб формулярът Report a Crime: <https://www.eppo.europa.eu/bg/signal-za-prestplenie-do-evropeyskata-prokuratura> [Посетена на 24 юли 2024 г.].

²⁴¹ Вж. Приложение № 2.

свързана с престъпление по чл. 201 – 203, чл. 212, ал. 3, чл. 219, ал. 3 и 4, чл. 220, чл. 225в, чл. 248а, ал. 2 – 5, чл. 253, чл. 253а, ал. 2, чл. 253б, чл. 254б, чл. 282, чл. 283, чл. 301 – 307 и чл. 321, ал. 3 от НК, установено с влязъл в сила акт на компетентен съдебен орган, се определя финансова корекция в размер 100 на сто. Финансова корекция в размер 100 на сто се определя и в случаите, в които нередност по приложения № 1 и № 1а е свързана със съучастие при извършване на престъпление, посочено в ал. 1, или с опит за извършване на престъпление по чл. 201 – 203, чл. 212, ал. 3, чл. 219, ал. 3 и 4, чл. 220, чл. 248а, ал. 2 – 5, чл. 254б, чл. 282 и чл. 283 от НК, установени с влязъл в сила акт на компетентен съдебен орган.

3.5.3. Защита срещу нередностите и измамите по административноправен ред

Борбата с нередностите и измамите при управлението и контрола на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ се води по **административноправен ред** (чрез механизмите на нередностите и финансовите корекции) съобразно приложимото право.

В тази форма на защита участват специализираните органи на финансовата администрация: УО, СО, ОО, координационните служби за борба с измамите АФКОС, Сметна плата, АДФИ, и др.

Прилагат се, наред с актовете на правото на ЕС, ЗУСЕФСУ, ЗПЗП, ЗСМП, ЗДФИ, НПНПОИФКППОРФКРЗУСЕФСУ, НАНЕСИФ, НОПАН-ФИПСЕС, ПУДМВР и др. В националното законодателство процедурата по определяне на финансови корекции по основание и размер и материалноправните предпоставки за това са установени в раздел III на глава V ЗУСЕФСУ „Администриране на нередности и извършване на финансови корекции“ (чл. 69-77 ЗУСЕФСУ).

Следва отново да се обърне внимание, че има разпоредба на § 70. ЗИД на ЗУСЕСИФ (ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 1.07.2022 г.), съгласно която до приключването на програмите за програмен период 2014 – 2020 г., ЕСИФ, разпоредбите на ЗУСЕСИФ, отменени или изменени с този закон, запазват своето действие по отношение на управлението на средствата от ЕСИФ, както и по отношение на изпълнението и контрола на тези програми. Същевременно, съгласно решение № 15953/ 29.12.2020 г. по а.д. № 6056/2020 г. на VII отделение на ВАС²⁴² *императивното правило на чл. 142, ал. 1 АПК, съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му. Това правило е приложимо и при проверка дали административният орган е приложил Наредбата за по-*

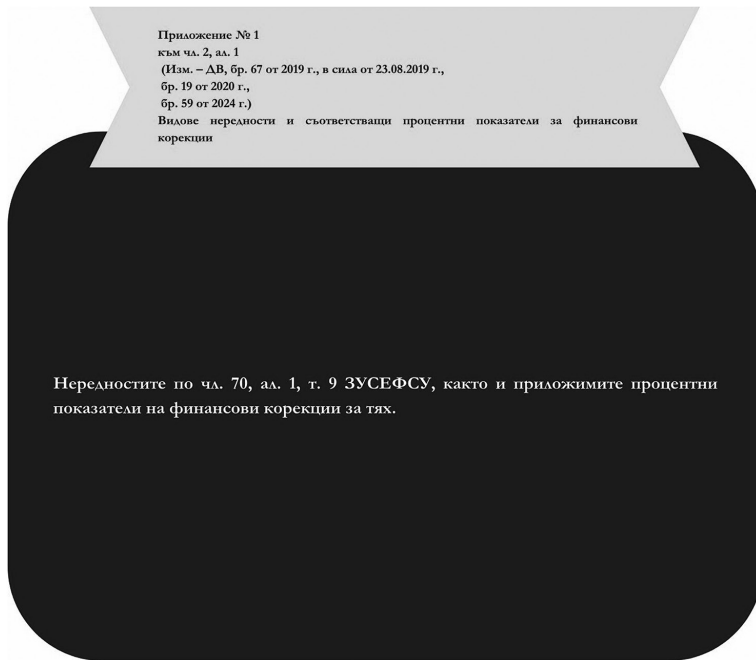
²⁴² Вж. решението: https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1268696&code=vas&guid=2021057973 [Посетена на 24 юли 2024 г.].

сочване на нередности в редакцията ѝ, която е била действаща към датата на издаване на акта за финансова корекция. Неговото приложение не противоречи на „принципа на оправданите правни очаквания“. Съдът на ЕС в свои решения изрично приема, че приложното поле на този принцип не може да бъде толкова широко, че да възпрепятства изобщо прилагането на правна норма спрямо бъдещите последици от положения, възникнали при действието на предходната норма. (вж. решение от 14 януари 2010, S. P., C-226/08, т. 46, решение от 3 септември 2015, A2A, C-89/14, EU:C:2015:537, т. 38). Доколкото и задължението на държавата за възстановяване на неправомерно получена безвъзмездна помощ произтича пряко от регламентите, а бенефициерът е предварително информиран за задължението си да спазва правото на ЕС и свързаното с него национално законодателство и последиците от неспазването му, състоящи се във възстановяване на предоставената помощ, то следва, че регламентирането занаяпред на правните последици от извършени в миналото нарушения от съответния приложим подзаконов акт е напълно логично и законосъобразно. Изложените съображения водят до извод, че при определянето на финансовата корекция, в т. ч. и квалифицирането ѝ като нередност по конкретен състав, следва да бъде съобразяван подзаконовият нормативен акт, съдържащ видовете нередности и съответстващите им минимални и максимални стойности на процентните показатели, в редакцията му към датата на издаване на акта за определяне на финансовата корекция, без значение, че същият този подзаконов нормативен акт не е бил действащо право към датата на извършване на нарушението по ЗОП. Подзаконовият нормативен акт, регламентиращ на национално ниво случаите на нередности и приет на основание чл. 70, ал. 2 ЗУСЕСИФ, е Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне размера на финансовите корекции по реда на ЗУСЕСИФ (в момента ЗУСЕФСУ).

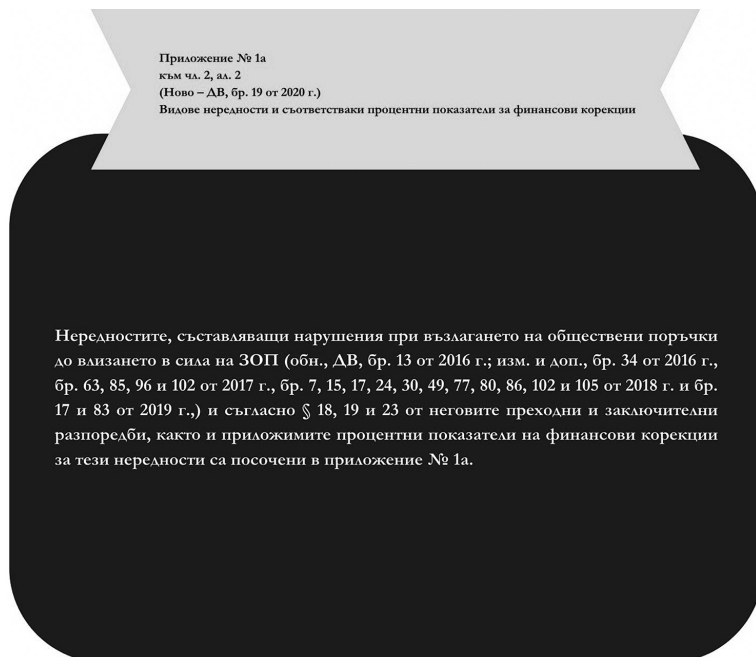
НПНПОИФКППОРФКРЗУСЕФСУ (Загл. изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г.)²⁴³, с оглед на прегледност и яснота на изложението е включена като Приложение № 2 (фиг. 3.12) към основното изложение, а в Приложение № 3 е посочена практика на ВАС по нередности и финансови корекции.

Хипотезите на нередности на национално ниво са посочени в чл. 70, ал. 1 ЗУСЕФСУ, а размерите – в НПНПОИФКППОРФКРЗУСЕФСУ (вижте фиг. 3.10, фиг. 3.11 и фиг. 3.12).

²⁴³ 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 г., в сила от 23.08.2019 г., бр. 19 от 6.03.2020 г., доп., бр. 102 от 23.12.2022 г., в сила от 23.12.2022 г., изм. и доп., бр. 59 от 12.07.2024 г.



Фиг. 3. 10. Приложение № 1 НПНПОИФКППОРФКРЗУСЕФСУ



Фиг. 3.11. Приложение № 1а НПНПОИФКППОРФКРЗУСЕФСУ

Приложение № 2
към чл. 2, ал. 3
(Изм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г.,
в сила от 23.08.2019 г.,
бр. 19 от 2020 г.,
бр. 59 от 2024 г.)

Приложимите процентни показатели на финансови корекции за нередностите по чл. 70, ал. 1, т. 1, 3 – 7 ЗУСЕФСУ

ЗУСЕФСУ, чл.70, ал.1:

1. (изм. - ДВ, бр. 52 от 2020 г.) когато по отношение на бенефициента е налице конфликт на интереси по смисъла на чл. 61 от Регламент (ЕС) 2018/1046;
3. (изм. - ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.) за нарушаване на принципите за добро финансово управление в съответствие с изискванията на чл. 33, чл. 36, параграф 1 и чл. 61 от Регламент (ЕС) 2018/1046;
4. (изм. - ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.) за нарушаване на изискването за дълготрайност на операциите в случаите и в сроковете по чл. 65 от Регламент (ЕС) 2021/1060;
5. за проекта или за част от него не е налична одитна следа и/или аналитично отчитане на разходите в поддържаната от бенефициента счетоводна система;
6. (изм. - ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.) за неизпълнение на мерките за видимост, прозрачност и комуникация, задължителни за бенефициентите.
7. за неизпълнение на одобрени индикатори.

Фиг. 3.12. Приложение № 2 НПНПОИФКППОРФКРЗУСЕФСУ

Съгласно чл.71, ал. 1 от ЗУСЕФСУ, чрез извършването на финансова корекция се отменя предоставената по глава трета финансова подкрепа със средства от ЕСИФ/ЕФСУ (в зависимост от програмния период) или се намалява размерът на изразходваните средства – допустими разходи по проект, с цел да се постигне или възстанови ситуацията, при която всички разходи, подадени пред ЕК, са в съответствие с приложимото право на ЕС и българското законодателство. Целта на финансовата корекция е да се възстанови положението преди причинената вреда²⁴⁴.

Основание за определяне на финансова корекция е констатирана от РУО нередност. Спорът в националната ни практика дали финансовата корекция е административна мярка или санкция е решен с приемането на Решение на СЕС (пети състав) от 26 май 2016 г. по съединени дела С-260/14 и С-261/14, ECLI:EU:C:2016:360, съгласно което член 98, § 2 от Регламент № 1083/2006 трябва да се тълкува в смисъл, че финансовите корекции, които държавите

²⁴⁴ Вж. Решение на ВАС по адм. д. № 8148/2017 г., решение на ВАС по адм. д. № 11781/2017 г, Решение на ВАС по адм. д. № 6838/2018 г. , Решение по адм. д. № 9681/2019 г., Решение по адм. д. № 835/2018 г. , Решение по адм. д. № 4803/2021 г. ВАС , Решение на ВАС по адм. д. № 4803/2021 г., решение на ВАС по адм. д. № 11019/2019 г., Решение на ВАС по адм. д. № 6229/2022 г.; адм. д. № 9388/2018 г., Решение на ВАС по адм. д. № 2937/2020 г., Решение на ВАС по адм. д. № 7671/2019 г., др.

членки са длъжни да приемат поради нередност, засягаща съфинансираната операция, съставляват „административна мярка“ по смисъла на чл. 4 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95.

Някои от правилата, представени по-долу, досежно финансовите корекции, са изведени от действащото законодателство и практиката на ВАС (вж. Приложение № 3):

- ✓ Финансови корекции се извършват единствено върху допустими, съответно – верифицирани разходи;
- ✓ Наличието на нередност, съставляваща основание за определяне на финансова корекция, не може да бъде основание за отказ за верификация;
- ✓ Чрез извършването на финансови корекции се отменя предоставената подкрепа със средства от ЕСИФ/ЕФСУ или се намалява размерът на изразходваните средства – допустими разходи по проект;
- ✓ Верификацията е проверка на допустимостта на разходите, а финансовата корекция е отмяна на финансовата подкрепа поради допуснатата от бенефициера нередност;
- ✓ Отказът да се верифицират суми не се основава на наличие на нередност, нито представлява елемент от процедурата по определяне на финансова корекция;
- ✓ Допустимостта на разходите и определянето на финансови корекции са два различни способа за гарантиране на законосъобразното разходване на средствата от ЕСИФ/ЕФСУ (мерки за защита на финансовите интереси на ЕС) и всеки от тях има различна цел и различни предпоставки, при които е допустимо да бъде прилаган от компетентния орган;
- ✓ Производството по администриране на нередности и за финансови корекции започва по инициатива на административния орган, а верификацията с подаване на искане за плащане – от бенефициера;
- ✓ При обжалване на отказ от верификация съдът не може да верифицира разходите (отменя акта и го връща на административния орган за произнасяне), докато при финансовата корекция съдът не връща акта на административния орган, а го отменя.

При определяне на размера на финансовата корекция се отчитат естеството и сериозността на допуснатото нарушение на приложимото право на Европейския съюз и българското законодателство, и финансовото му отражение върху средствата от ЕСИФ/ЕФСУ, в зависимост от програмния период (чл. 72, ал.1 ЗУСЕФСУ).

Финансовите корекции са административни мерки, целящи да защитят финансовите интереси на ЕС и националните публични финансови интересе-

си. При определянето на финансови корекции по основание и размер РУО действат при условията на обвързана компетентност, в качеството им на административни органи по смисъла на АПК (вж. фиг. 3.13).



Фиг. 3.13. Характеристики на финансовите корекции като административна мярка

Размерът на ФК се определя чрез **диференциален или пропорционален метод** (чл. 72, ал. 2 и ал. 3 от ЗУСЕФСУ). За нередности по чл. 70, ал. 1, т. 1, 3 – 7 и 9 финансовите корекции се определят по пропорционалния метод, когато не може да се установи размерът на реално установените финансови последици на нарушението, а за нередности по чл. 70, ал. 1, т. 2, 8 и 10 се прилага диференциалният метод (чл. 70, ал. 3 ЗУСЕФСУ) (вж. фиг. 3.14).



Фиг. 3.14. Методи за определяне размера на финансовите корекции

Правилата по чл. 71 – 72 ЗУСЕФСУ по отношение на определянето на финансовите корекции са следните:

- ✓ Чрез извършването на финансова корекция се отменя предоставената по глава трета на ЗУСЕФСУ финансова подкрепа със средства от ЕСИФ/ЕФСУ или се намалява размерът на изразходваните средства – допустими разходи по проект, с цел да се постигне или възстанови ситуацията, при която всички разходи, подадени пред ЕК, са в съответствие с приложимото право на ЕС и българското законодателство, като целта на финансовата корекция е да се възстанови положението преди причинената вреда;
- ✓ Общият размер на финансовите корекции по проекта не може да надвишава размера на реално предоставената финансова подкрепа по него;
- ✓ За една и съща нередност може да бъде приложена само веднъж финансова корекция;
- ✓ Извършената финансова корекция е основание за приключване на процедурата по администриране на нередността за същото нарушение;
- ✓ При определяне размера на финансовите корекции се отчитат естеството и сериозността на допуснатото нарушение на приложимото право на ЕС и българското законодателство и финансовото му отражение върху средствата от ЕФСУ;
- ✓ Размерът на финансовата корекция трябва да е равен на реално установените финансови последици на нарушението върху изразходваните средства – допустими разходи;

- ✓ Когато поради естеството на нарушението е невъзможно да се даде количествено изражение на финансовите последици, за определянето на финансовата корекция се прилага процентен показател спрямо засегнатите от нарушението разходи. Определеният процентен показател се прилага и за засегнатите от нарушението разходи, включени в следващи искания за плащания, като в този случай не се издава отделно решение за определяне на финансова корекция;
- ✓ При констатирани два или повече случаи на нередност по чл. 70, ал. 1, т. 9 се определя една корекция за всички нарушения, засягащи едни и същи допустими разходи, чийто размер е равен на най-високия процент, приложен за всяко от тях в акта по чл. 73, ал. 1.
- ✓ Др.

Само финансовата подкрепа от ЕФСУ ли се отменя или заедно с националното съфинансиране²⁴⁵? Законодателят реши въпросът коя е основата за определяне на финансова корекция с промяната в чл. 2 ЗУСЕФСУ. В основата се включва и националното съфинансиране, но без собствения принос на бенефициера. За средства от ЕФСУ се счита и предвиденото в програмите национално съфинансиране (чл. 1, ал. 2, второ изречение).

Финансовата корекция се определя по основание и размер с мотивирано решение на РУО по чл. 73, ал. 1 ЗУСЕФСУ. Това решение има правните характеристики на индивидуален административен акт и следва да отговаря на изискванията на чл. 146, АПК²⁴⁶.

Преди издаването на решението УО трябва да осигури възможност бенефициерът да представи в разумен срок, който не може да бъде по-кратък от две седмици, своите писмени възражения по основателността и размера на финансовата корекция и при необходимост да приложи доказателства. Тук се прилагат и разпоредбите на чл. 41, т. 2 б. „а“ от Хартата за основните права на ЕС, а именно: *а) правото на всяко лице да бъде изслушвано преди срещу него да бъде предприета индивидуална мярка, която би имала неблагоприятни последици за него.* Съдът на Европейския съюз е наложил правото на правните субекти да бъдат изслушани преди спрямо тях да се издаде акт, налагащ им неблагоприятна мярка, като общо правило в правото на Съюза независимо дали това право изрично е регламентирано в съответния акт на правото на Съюза, регламентиращ процесните правоотношения.

²⁴⁵ Вж. Решение № 400 от 12.01.2017 г. по адм. д. № 8135/2016 г., VII отд., ВАС; Решение № 2471 от 27.02.2017 г. по адм. д. № 13298/2016 г.; Решение № 6028/15.05.2017 г. по адм. д. № 14581/2016 г. на VII отд. ВАС.

²⁴⁶ По отношение на мотивите на акта се прилагат разпоредбите на Хартата за основните права на ЕС- чл. 41, п. 1, б. в , финансовия регламент, секторните регламенти, принципът за добро финансово управление, принципи в ЗУСЕФСУ, чл. 59, ал. 2 АПК.

В практиката си Съдът изрично приема, че „това задължение тежи върху административните органи на държавите членки, когато те вземат решения, попадащи в приложното поле на общностното право, дори когато приложимото общностно законодателство не предвижда изрично подобно изискване“ – Решение от 18 декември 2008, Sopropé C-349/07, EU:C:2008:746, точка 38; решение от 01 октомври 2009, Foshan Shunde, C-141/08P, EU:C:2009:598, точка 83²⁴⁷.

Досежно мотивите, разпоредбите на чл. 41, т. 2, б. „в“ от Хартата са приложими: *задължението на администрацията да мотивира своите решения*. Липсата на фактически и правни основания за издаване на акта за определяне на финансова корекция е основание за отмяна на акта²⁴⁸.

Решението по чл. 73, ал. 1 може да се **оспорва от бенефициера пред административния съд** по постоянен адрес/седалище на посочения в акта адресат по реда на АПК, като при съдебното оспорване се прилагат съответно разпоредбите на чл. 27, ал. 2 и 3 и ал. 5 и 6 ЗУСЕФСУ. Приложими са разпоредбите на АПК по отношение на сроковете за оспорване по АПК, чл. 149, ал. 1. Административният акт може да се оспори в 14-дневен срок от съобщаването му. Следва да се отбележи, че **оспорването не спира** изпълнението на акта съгласно чл. 73, ал. 4 във връзка с чл. 27, ал. 2 от ЗУСЕФСУ (фиг. 3.15 онагледява етапите на съдебния контрол на административните актове по реда на АПК).



Фиг. 3.15. Етапи на съдебния контрол на административните актове по реда на АПК

²⁴⁷ Вж. Решение № 9361 от 18.06.2019 г. по адм. дело № 1126/2019 г. на ВАСна ВАС, 7-мо отделение.

²⁴⁸ Вж. Решение № 5174 от 20.04.2018 г. по адм. д. № 12367/2017 г. на ВАС, Решение № 3961 от 27.03.2018 г. по адм. д. № 1472/18 и др.

В Приложение № 3 и № 6 се съдържа практика на ВАС като касационна инстанция.

Бенефициерът следва да плати при оспорването на **пропорционална такса** по чл. 27, ал. 6 от ЗУСЕФСУ: *При оспорването на индивидуалните административни актове по този закон държавните такси, които се събират за съдебните производства, са пропорционални и са в размер 0,8 на сто от материалния интерес, но не повече от 1700 лв., а в случаите, когато материалният интерес е над 10 000 000 лв. – таксата е в размер на 4500 лв. За производства по глава десета, раздел IV от Административнопроцесуалния кодекс и за производства по частни жалби пред Върховния административен съд се събира пропорционална такса в размер 10 на сто от дължимата такса по изречение първо, но не по-малко от 100 лв., а за производства по глава дванадесета от Административнопроцесуалния кодекс се събира половината от дължимата такса по изречение първо, но не по-малко от 100 лв.*

По принцип влязъл в сила акт за определяне на финансова корекция може да бъде изменен или отменен от органа само при условията на чл. 99 от АПК. При условията и на основанията по чл. 99 АПК размерът на определената с решението по чл. 73, ал. 1 финансова корекция може да бъде увеличен от РУО и по предложение на одитен орган. За възобновяването на производството се прилагат съответно сроковете и редът по глава седма от АПК (чл. 74 ЗУСЕФСУ).

Чл. 75 ЗУСЕФСУ въвежда правила за събиране по принудителен и доброволен ред на вземанията от финансови корекции, които са публични средства. Приложими са правилата на ДОПК, касаещи режима на публичните държавни вземания, както многократно бе споменато. Актът по чл. 73, ал. 1 ЗУСЕФСУ би следвало да бъде определен и като акт за установяване на публично държавно вземане по смисъла на чл. 166, ал. 2 ДОПК. Прилагат се правилата на ДОПК досежно доброволното и принудителното изпълнение, обезпечителните мерки, и т.н. Органите на НАП упражняват правомощията си по ДОПК и по Закона за Национална агенция по приходите (ЗНАП)²⁴⁹.

Как се събира финансовата корекция? Финансовата корекция се извършва от плащания по проекта, в които са включени засегнатите от нарушението разходи. Когато решението за определяне на финансовата корекция е издадено след съответното плащане, финансовата корекция се извършва чрез доброволно изпълнение от страна на бенефициера в 14-дневен срок, а за програмите за Трансгранично сътрудничество по външните граници на ЕС – в 30-дневен срок. След изтичане на срока за доброволно плащане финансовата корекция се извършва от следващо плащане по проекта заедно с дължимите лихви за просрочие, а когато това е неприложимо – чрез упраж-

²⁴⁹ Обн. ДВ. бр. 112 от 29 ноември 2002г., посл. изм. ДВ. бр. 84 от 6 октомври 2023 г.

няване на права по дадените от бенефициера обезпечения по чл. 61, ал. 2 ЗУСЕФСУ, по ред и начин, определени в нормативния акт по чл. 7, ал. 4, т. 4 ЗУСЕФСУ.

След окончателното плащане по проект неизвършените финансови корекции са публично вземане съгласно чл. 162, ал. 2, т. 8 ДОПК. Когато финансовите корекции, определени на бенефициери – бюджетни организации по смисъла на § 1, т. 5 от допълнителните разпоредби на ЗПФ, не са възстановени от съответния бенефициер, те подлежат на възстановяване от съответните бюджети на първостепенните разпоредители с бюджет, разпоредителите с бюджет по чл. 11, ал. 9 ЗПФ или от бюджетните организации по чл. 13, ал. 4 от същия закон, в чиято структура е бенефициерът, по ред и начин, определени в нормативния акт по чл. 7, ал. 4, т. 4 ЗУСЕФСУ. При невъзстановяване на финансови корекции, определени на бенефициери – бюджетни организации, може да се приложи разпоредбата на чл. 106 от ЗПФ.

В сегашната си редакция чл. 27, ал. 3 ЗПЗП регламентира, че РА е длъжна да предприеме необходимите действия за събирането на недължимо платените и надплатените суми по схеми, мерки и интервенции за подпомагане, финансирани от европейските фондове и държавния бюджет, както и глобите и другите парични санкции, предвидени в законодателството на ЕС. Вземанията, които възникват въз основа на административен договор или административен акт, са публични държавни вземания (по чл. 162, ал. 2, т. 8, респ. т. 9) и се събират по реда на ДОПК.

Дължимостта на подлежаща на възстановяване безвъзмездна финансова помощ поради нарушение от страна на ползвателите на помощ и бенефициерите по мерките и подмерките от ПРСР, което представлява основание за налагане на финансова корекция по чл. 70, ал. 1, т. 1 – 9 от ЗУСЕСИФ, се установява с издаването на решение за налагане на финансова корекция по реда на чл. 73 от същия закон (вж. фиг. 3.15.). В §4, ал.1 от ДР на ЗУСЕСИФ (изм. ЗУСЕФСУ) е посочено, че за ПРСР функциите на органи за управление, контрол и администриране по този закон се изпълняват от Министерството на земеделието, храните и горите и от Държавен фонд „Земеделие“ – РА, както това е предвидено в ЗПЗП и в актовете по неговото прилагане. Съгласно разпоредбите на чл. 20а, ал. 5 от ЗПЗП изпълнителният директор на ДФЗ-РА издава актове за установяване на публични държавни вземания (чл. 166, ал. 2 ДОПК) по реда на АПК²⁵⁰ и решения за налагане на финансови корекции по реда на глава пета, раздел III от ЗУСЕФСУ (изпълнителният директор може да делегира със заповед правомощията си).

²⁵⁰ Вж. Решение № 8798/ 15.07.2024 г. по адм. д. № 700/2024 г., ВАС – IV отд., Решение № 8713/11.07.2024 г. по адм. д. № 2564/2024 г., ВАС – I отд., Решение № 8657/10.07.2024 г. по адм. д. 4127/2024 г., ВАС – IV отд., Решение № 8615/ 10.07.2024 г. по адм. д. № 249/2024 г., ВАС -VIII отд., Решение № 8588/10.07.2024 г. по адм. д. № 1578/2024 г., ВАС – IVотд., Решение № 8479/ 08.07.2024 г. по адм. д. №5151/2024 г., ВАС – IVотд. и др.

Дължимостта на подлежаща на възстановяване безвъзмездна финансова помощ поради неспазване на критерии за допустимост, ангажимент или друго задължение от страна на ползвателите на помощ и бенефициерите по мерките и подмерките от програмите за развитие на селските райони, се установява с издаването на акт за установяване на публично държавно вземане по реда на АПК.

Обжалването на издадените от изпълнителния директор на РА или от оправомощените от него длъжностни лица актове за установяване на публични държавни вземания не спира изпълнението им.

Изпълнителният директор на РА одобрява със заповед правила за определяне на размера на подлежащата на възстановяване безвъзмездна финансова помощ, като се отчитат степента, тежестта, продължителността и системността на допуснатото нарушение на приложимото право на ЕС, българското законодателство и сключения административен договор. Заповедта и правилата се обнародват в „Държавен вестник“²⁵¹.

Препоръчителна литература

Александрова, И. Някои въпроси, свързани с приложението на норми, регулиращи подпомагането по схеми и мерки по общата селскостопанска политика, разрешени в съдебната практика. – В: Предизвикателства пред финансовото управление и контрол на средствата от ЕС. София, 2016.

Балабанова, Хр. Административният договор по българското законодателство. София, Сиела, 2017.

Бучкова, П. Административният договор: Материалноправни, процесуалноправни и сравнителноправни аспекти. София, Феня, 2012.

Димитров, В. Финансовоуправният режим на управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове и административният договор. // *Бизнес и право*, 2018, № 4.

Казанджиева, М. Управление на средствата от ЕСИФ. София, ИК „Труд и право“, 2016.

Костов, С. Съдебен контрол над усвояването на средствата от структурните и инвестиционните фондове на ЕС. // *Адвокатски преглед*, София, 2018, № 9.

Пенов, С. Финансово право. Обща част. Учебен курс. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2021.

Пенов, С. Финансово право. Специална част. Учебен курс. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2020.

Сивков, Цв. Споразумението по АПК. София, Сиела, 2012.

Сивков, Цв. Уредбата на административния договор в Административнопроцесуалния кодекс. – В: Предизвикателства пред финансово управление и контрол на средствата от Европейския съюз. София, 2016

Янкулова, С. Договорът за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз – форма на упражняване на държавната власт и правото на защита. // *Адвокатски преглед*, 2015, № 1.

Янкулова, С. Практика на Върховния административен съд относно решаването на спорове по усвояване на средства от фондове на Европейския съюз. // *Адвокатски преглед*, 2018, № 1.

²⁵¹ Вж. чл. 27 ЗПЗП.

Контролни въпроси

1. Кои са мерките за защита на финансовите интереси на ЕС съгласно Механизма за условност при средствата от ЕФСУ?
2. С какви мерки за защита на финансовите интереси на ЕС разполага ЕК съгласно действащото законодателство?
3. Какви мерки за защита на финансовите интереси на ЕС прилага държавата членка съгласно действащото законодателство? Кои органи за управление и контрол на средства от ЕФСУ участват в прилагането на мерките на национално ниво?
4. Какво обхващат понятията „защита на финансовите интереси на ЕС“, „нередност“, „системна нередност“, „съмнение за измама“, „измама“, „финансова корекция“, „администриране на нередности“, „конфликт на интереси“, „държавна помощ“, „обществена поръчка“, „одитна следа“, „одобрени индикатори“?
5. Какви са правомощията на ОЛАФ и на Европейската прокуратура?
6. Какви са правомощията на Дирекция „АФКОС“, МВР?
7. Какви са правилата за допустимост на разходите на средствата от ЕФСУ?
8. Направете анализ на различните видове административни производства по ЗУСЕФСУ.
9. Кои са методите за определяне размера на финансовите корекции? Направете правна характеристика на финансовите корекции.
10. Направете правна характеристика на публичните държавни вземания по чл. 162, ал. 2, т. 8, респ. т. 9 ДОПК. Какви са правомощията на органите на НАП с оглед на тяхното доброволно и принудително изпълнение? Какъв е редът за принудително събиране на недължимо платени и надплатени суми, както и за неправомерно получени или неправомерно усвоени средства по проекти, финансирани от средства на ЕС, включително свързаното с тях национално съфинансиране, които възникват въз основа на административен акт, включително финансови корекции, надплатен аванс, надхвърлени процентни ограничения, превишени позиции по бюджета на проекта, кръстосано финансиране, както и глобите и другите парични санкции, предвидени в националното законодателство и в правото на ЕС? Каква е погасителната давност за публичните вземания?

Забележка: Използвайте материалите в приложенията, за да обосновате отговорите си.

Библиография

На кирилица:

- Александрова, И.** Някои въпроси, свързани с приложението на норми, регулиращи подпомагането по схеми и мерки по общата селскостопанска политика, разрешени в съдебната практика. – В: Предизвикателства пред финансовото управление и контрол на средствата от ЕС. София, 2016.
- Балабанова, Хр.** Административният договор по българското законодателство. София, Сиела, 2017.
- Белов, М.** Финансов конституционализъм. София, Сиби, 2015.
- Близнашки, Г.** Общо учение за конституцията. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2019.
- Бучкова, П.** Административният договор: Материалноправни, процесуалноправни и сравнителноправни аспекти. София, Фенея, 2012.
- Елков, Д.** Роля на външния одит в публичния сектор при присъединяването на държавата към Европейския съюз. // Общество и право, 2018, № 8.
- Димитров, В.** Публични финанси, финансова система и финансово право. // Икономически и социални алтернативи, 2016, № 3.
- Димитров, В.** Финансовият контрол като институт на българското право. // Правна мисъл, 2013, № 1.
- Димитров, В.** Финансово право. София, Нова звезда, 2019.
- Димитров, В.** Финансовоправният режим на управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове и административният договор. // Бизнес и право, 2018, № 4.
- Димитрова, Е.** Финансова система на публичните финанси на ЕС. – В: Предизвикателства пред финансовото управление и контрол на средствата от ЕС. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2016.
- Казанджиева, М.** Управление на средствата от ЕСИФ. София, Труд и право, 2016.
- Колев О.** – В: **Димитров, В., Н. Чилова, Н. Христова, Хр. Паунов, И. Горанова, Ст. Радев, Ст. Дулевски, О. Колев.** Ръководство за държавен изпит по публичноправни науки. София, Сиела, 2024.
- Корнезов, А.** Преюдициалното запитване до Съда на Европейския съюз. 2. прераб. и доп. изд. София, Сиби, 2012.
- Костов, М.** Финансови правни отношения. София, БАН, 1979.
- Костов, С.** Актове на съда на Европейския съюз. Правни последици. София, Сиби, 2011.
- Костов, С.** Съдебен контрол над усвояването на средствата от структурните и инвестиционните фондове на ЕС. // Адвокатски преглед, 2018, № 9.
- Кучев, Ю.** Държавен финансов контрол. Организация, обект, субекти и реализация на имуществената отчетническа отговорност. София, ЛиСтра, 2010.
- Михайлова-Големинова, С.** Държавни органи за управление и контрол в системата на публичните средства от структурните и кохезионния фондове на Европейския съюз. // Норма, 2013, № 6.

- Михайлова-Големинова, С.** Контрол за законност на управлението на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове – 10 години по-късно. // Общество и право, 2018, № 2.
- Михайлова-Големинова, С.** Необходима ли е промяна в системата за управление и координация на публичните средства от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз в България? – В: **Пенов, С.** (съст.) 100 години Върховен административен съд. (Сборник доклади от научна конф. в СУ „Св. Климент Охридски“, Юридически факултет, 17 октомври 2013 г.). София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2014.
- Михайлова-Големинова, С.** Оперативните програми на Европейския съюз 2014–2020 г. (Относно спрените оперативни програми за програмен период 2007–2013 г. и предизвикателствата на новия програмен период 2014–2020 г.). // Общество и право, 2014, № 10.
- Михайлова-Големинова, С.** Финансови правни отношения в системата на публичните средства от европейските структурни и инвестиционни фондове. София, Сиела, 2017.
- Михайлова-Големинова, С., Касидова, С.** (ред.) Сборник с материали. Академия за устойчиви инвестиции и финанси. София, Стопански факултет, 2022.
- Начев, Д.** Общи принципи на правото на Европейския съюз, Научни четения на тема „Правни норми и правни принципи“. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2017.
- Пенов, С.** Финансово право. Обща част. Учебен курс. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2021.
- Пенов, С.** Финансово право. Специална част. Учебен курс. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2020.
- Пенов, С, Ю. Кучев, Ат. Симеонов, С. Големинова, К. Славов, И. Георгиева.** Проучване на практиката по финансовото управление и контрол на средствата от ЕС. – В: Предизвикателства пред финансово управление и контрол на средствата от Европейския съюз. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2016.
- Семов, А.** Правна Система на ЕС. София, Институт по Европейско право, 2017.
- Семов, А.** Преюдициално запитване. Производството за преюдициални запитвания като гарант за добро правосъдие и за реализация на основното право на гражданите на достъп до съд. Изводи за ролята на националните юрисдикции в актуалната практика на СЕС (Първа част). // Общество и право, 2016, № 3.
- Семов, А.** Преюдициалното запитване като право на гражданите (съюзно и общоевропейско измерение) (Втора част). // Общество и право, 2016, № 4.
- Сивков, Цв.** Споразумението по АПК. София, Сиела, 2012.
- Сивков, Цв.** Уредбата на административния договор в Административнопроцесуалния кодекс. – В: Предизвикателства пред финансово управление и контрол на средствата от Европейския съюз. София, 2016.
- Сталев, Ж.** Сила на пресъдено нещо в гражданския процес. София, Сиела, 2007.
- Сталев, Ж.** Съдебната практика като източник на право. // Съвременно право, 1997, № 6.

- Стоилов, Я.** Правните принципи. Теория и приложение. София, Сиби, 2018.
- Стойнев, Ив.** Новата архитектура за финансова и икономическа стабилност в Европа. Новият Европейски пакт от март 2012 г. Договор за стабилност, координация и управление. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2012.
- Стоянов, И.** Видове контрол за законност в сферата на публичните финанси. София, Фенея, 2004.
- Стоянов, И.** Финансово право. Кратък курс. София, Сиела, 2018.
- Стоянов, И.** Финансово право. Четвърто преработено и допълнено издание. София, Сиела, 2016.
- Христов, Х.** Вътрешен пазар и основни свободи на движение в правото на Европейския съюз. София, Сиела, 2018.
- Янкулова, С.** Договорът за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз – форма на упражняване на държавната власт и правото на защита. // Адвокатски преглед, 2015, № 1.
- Янкулова, С.** Практика на Върховния административен съд относно решаването на спорове по усвояване на средства от фондовете на Европейския съюз. // Адвокатски преглед, 2018, № 1.

На латиница:

- Craig, P., De Burca, G.** EU Law. Text, Cases, and Materials. Sixth Edition. Oxford University Press, 2015.
- Craig, P., De Burca, G.** EU Law. Text, Cases, and Materials. Seventh Edition. Oxford University Press, 2021.
- Mihaylova-Goleminova, S.** (ed). Fundamentals of contemporary Financial Law. – In: Corporate and Financial Law Handbook. Sofia, Ciela, 2024.
- Weatherill, S.** Law and Values in the European Union. Oxford University Press, Clarendon Law Series, 2016.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1

Практика на административните съдилища като касационна инстанция по ЗАНН по дела на административнонаказващи органи по Закона за обществените поръчки за 2024 г.

1. Решение № 1823/20.03.2024 г. по а.н.д. № 39/2024 г. на Административен съд, София-град
2. Решение № 2368/10.04.2024 г. по а.н.д. № 170/2024 г. на Административен съд София-град
3. Решение № 2887/29.04.2024 г. по а.н.д. № 526/2024 г. на Административен съд София-град
4. Решение № 2887/29.04.2024 г. по а.н.д. № 526/2024 г. на Административен съд София-град
5. Решение № 1855/21.03.2024 г. по а.н.д. № 598/2024 г. на Административен съд София-град
6. Решение № 2839/26.04.2024 г. по а.н.д. № 729/2024 г. на Административен съд София-град
7. Решение № 2894/29.04.2024 г. по а.н.д. № 770/2024 г. на Административен съд София-град
8. Решение № 2030/28.03.2024 г. по а.н.д. № 1063/2024 г. на Административен съд София-град
9. Решение № 2125/29.03.2024 г. по а.н.д. № 1080/2024 г. на Административен съд София-град
10. Решение № 2093/29.03.2024 г. по а.н.д. № 1163/2024 г. на Административен съд София-град
11. Решение № 6815/30.05.2024 г. по а.н.д. № 1500/2024 г. на Административен съд София-град
12. Решение № 6778/30.05.2024 г. по а.н.д. № 1503/2024 г. на Административен съд София-град
13. Решение № 2465/15.04.2024 г. по а.н.д. № 1594/2024 г. на Административен съд София-град
14. Решение № 2846/26.04.2024 г. по а.н.д. № 1776/2024 г. на Административен съд София -град
15. Решение № 2814/26.04.2024 г. по а.н.д. № 1806/2024 г. на Административен съд София-град
16. Решение № 2692/22.04.2024 г. по а.н.д. № 2160/ 2024 г. на Административен съд София-град
17. Решение № 2309/09.04.2024 г. по а.н.д. № 2167/2024 г. на Административен съд София-град
18. Решение № 8156/10.06.2024 г. по а.н.д. № 2235/2024 г. на Административен съд София-град

19. Решение № 7726/06.06.2024 г. по а.н.д. № 2320/2024 г. на Административен съд София-град
20. Решение № 8954/17.06.2024 г. по а.н.д. № 2571/2024 г. на Административен съд София град.
21. Решение № 7105/31.05.2024 г. по а.н.д. № 2572/2024 г. на Административен съд София-град
22. Решение № 5573/17.05.2024 г. по а.н.д. № 2853/2024 г. на Административен съд София-град
23. Решение № 6430/27.05.2024 г. по а.н.д. № 2854/2024 г. на Административен съд София-град
24. Решение № 6415/27.05.2024 г. по а.н.д. № 2884/2024 г. на Административен съд София-град
25. Решение № 9548/21.06.2024 г. по а.н.д. № 3294/2024 г. на Административен съд София-град
26. Решение № 2988/07.05.2024 г. по а.н.д. № 7151/2023 г. на Административен съд София-град
27. Решение № 209/08.01.2024 г. по а.н.д. № 9913/2023 г. на Административен съд София-град
28. Решение № 97/04.01.2024 г. по а.н.д. № 9961/2023 г. на Административен съд София -град
29. Решение № 63/04.01.2024 г. по а.н.д. № 10303/2023 г. на Административен съд София-град
30. Решение № 2222/04.04.2024 г. по а.н.д. № 10692/2023 г. на Административен съд София-град
31. Решение № 1318/28.02.2024 г. по а.н.д. № 10695/2023 г. на Административен съд София-град
32. Решение № 973/14.02.2024 г. по а.н.д. № 11484/2023 г. на Административен съд София-град
33. Решение № 751/02.02.2024 г. по а.н.д. № 11489/2023 г. на Административен съд София-град
34. Решение № 939/13.02.2024 г. по а.н.д. № 11586/2023 г. на Административен съд София-град
35. Решение № 1716/15.03.2024 г. по а.н.д. № 11801/2023 г. на Административен съд София-град
36. Решение № 1659/13.03.2024 г. по а.н.д. № 11984/2023 г. на Административен съд София-град
37. Решение № 286/21.03.2024 г. по а.н.д. № 11/2024 г. на Административен съд-Силистра
38. Решение № 604/ 25.03.2024 г. по а.н.д. № 26/2024 г. на Административен съд -Враца
39. Решение № 1992/29.02.2024 г. по а.н.д. № 39/2024 г. на Административен съд -Пловдив
40. Решение № 609/ 25.03.2024 г. по а.н.д. № 48/2024 г. на Административен съд – Враца
41. Решение № 610/ 25.03.2024 г. по а.н.д. № 49/2024 г. на Административен съд – Враца

42. Решение № 1569/ 23.02.2024 г. по а.н.д. № 66/2024 г. на Административен съд – Бургас
43. Решение № 341/26.02.2024 г. по а.н.д. № 73/2024 г. на Административен съд – Видин
44. Решение № 756/ 09.04.2024 г. по а.н.д. № 95/2024 г. на Административен съд – Добрич
45. Решение № 614/29.04.2024 г. по а.н.д. № 178/2024 г. на Административен съд – Монтана
46. Решение № 3148/ 05.04.2024 г. по а.н.д. № 187/2024 г. на Административен съд – Пловдив
47. Решение № 4234/ 05.06.2024 г. по а.н.д. № 704/2024 г. на Административен съд – Бургас
48. Решение № 3514/16.04.2024 г. по а.н.д. № 406/2024 г. на Административен съд – Пловдив
49. Решение № 4234/05.06.2024 г. по а.н.д. № 704/2024 г. на Административен съд – Бургас
50. Решение № 657/15.02.2024 г. по а.н.д. № 998/2023 г. на Административен съд – Плевен
51. Решение № 1772/21.02.2024 г. по а.н.д. № 2415/2023 г. на Административен съд – Варна
52. Решение № 702/19.01.2024 г. по а.н.д. № 2600/2023 г. на Административен съд – Варна
53. Решение № 1288/ 09.02.2024 г. по а.н.д. № 2839/2023 г. на Административен съд – Пловдив
54. Решение № 1290/ 09.02.2024 г. по а.н.д. № 3002/2023 г. на Административен съд – Пловдив
55. др.

Приложение № 2**Наредба 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**

(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 г., в сила от 23.08.2019 г., бр. 19 от 6.03.2020 г., доп., бр. 102 от 23.12.2022 г., в сила от 23.12.2022 г., изм. и доп., бр. 59 от 12.07.2024 г.)

*Раздел I**Общи положения***Чл. 1.** С наредбата се посочват:

1. (изм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г., бр. 59 от 2024 г.) случаите на нередности, съставляващи нарушения на правилата за определяне на изпълнител по глава четвърта от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ), извършени чрез действия или бездействия от бенефициента, които имат или биха имали за последица нанасянето на вреда на средства от Европейските фондове при споделено управление (ЕФСУ) и които представляват основания за извършване на финансова корекция по чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ;

2. (изм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г., бр. 59 от 2024 г.) минималните и максималните стойности на процентните показатели на финансовите корекции, определяни за нередности на основание чл. 70, ал. 1, т. 1, 3 – 7 и 9 от ЗУСЕФСУ.

Чл. 2. (1) (Изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г.) Нередностите по чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ, както и приложимите процентни показатели на финансови корекции за тях са посочени в приложение № 1.

(2) (Нова – ДВ, бр. 19 от 2020 г.) Нередностите, съставляващи нарушения при възлагането на обществени поръчки до влизането в сила на Закона за обществените поръчки (обн., ДВ, бр. 13 от 2016 г.; изм. и доп., бр. 34 от 2016 г., бр. 63, 85, 96 и 102 от 2017 г., бр. 7, 15, 17, 24, 30, 49, 77, 80, 86, 102 и 105 от 2018 г. и бр. 17 и 83 от 2019 г.) и съгласно § 18, 19 и 23 от неговите преходни и заключителни разпоредби, както и приложимите процентни показатели на финансови корекции за тези нередности са посочени в приложение № 1а.

(3) (Придшна ал. 2 – ДВ, бр. 19 от 2020 г., изм., бр. 59 от 2024 г.) Приложимите процентни показатели на финансови корекции за нередностите по чл. 70, ал. 1, т. 1, 3 – 7 от ЗУСЕФСУ са посочени в приложение № 2.

(4) (Изм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г., предишна ал. 3, бр. 19 от 2020 г., изм., бр. 59 от 2024 г.) За определяне размера на финансовите корекции за нередностите по чл. 70, ал. 1, т. 2, 8 и 10 от ЗУСЕФСУ се прилага диференциалният метод.

*Раздел II**Определяне на финансовата корекция. Диференциален метод
и пропорционален метод*

Чл. 3. (1) (Изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г.) При определяне размера на финансовите корекции се отчита естеството и сериозността на нарушението, допуснато от бенефициента, и финансовото отражение, което то има или би могло да има върху средствата от ЕФСУ.

(2) (Отм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г.).

Чл. 4. Когато се определя финансова корекция чрез прилагане на диференциалния метод, нейният размер трябва да е равен на реално установените финансови последици на нередността върху изразходваните средства – допустими разходи.

Чл. 5. (1) (Изм. – ДВ, бр. 68 от 2017 г., в сила от 22.08.2017 г., бр. 59 от 2024 г.) Когато поради естеството на нарушението е невъзможно да се даде реално количествено изражение на финансовите последици, размерът на финансовата корекция се определя по пропорционалния метод.

(2) (Отм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г.).

(3) (Изм. – ДВ, бр. 68 от 2017 г., в сила от 22.08.2017 г., доп., бр. 19 от 2020 г.)

При прилагането на пропорционалния метод изчисляването на финансовата корекция се извършва, като процентният показател, посочен в приложения № 1, 1а и 2, се отнася към сумата на допустимите, засегнати от нарушението разходи, които са поискани от бенефициента за възстановяване, като се прилага следната формула:

$$K = P_k \times C_p,$$

където:

K е стойността на финансовата корекция;

P_k – процентният показател на финансовата корекция съгласно съответното приложение;

C_p – сумата на допустимите, поискани от бенефициента, разходи, за които е констатирано нарушението.

Чл. 6. (Отм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г.).

Чл. 7. (Изм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г., доп., бр. 19 от 2020 г., изм., бр. 59 от 2024 г.) При констатирани два или повече случаи на нередност, посочени в приложение № 1, съответно приложение № 1а, се определя една корекция за всички нарушения, засягащи едни и същи допустими разходи, чийто размер е равен на най-високия процент, приложен за всяко от тях в акта по чл. 73, ал. 1 от ЗУСЕФСУ.

Чл. 7а. (Нов – ДВ, бр. 59 от 2024 г.) (1) В случаите, в които нередност по приложения № 1 и № 1а е свързана с престъпление по чл. 201 – 203, чл. 212, ал. 3, чл. 219, ал. 3 и 4, чл. 220, чл. 225в, чл. 248а, ал. 2 – 5, чл. 253, чл. 253а, ал. 2, чл. 253б, чл. 254б, чл. 282, чл. 283, чл. 301 – 307 и чл. 321, ал. 3 от Наказателния кодекс, установено с влязъл в сила акт на компетентен съдебен орган, се определя финансова корекция в размер 100 на сто.

(2) Финансова корекция в размер 100 на сто се определя и в случаите, в които нередност по приложения № 1 и № 1а е свързана със съучастие при извършване на престъпление, посочено в ал. 1, или с опит за извършване на престъпление по

чл. 201 – 203, чл. 212, ал. 3, чл. 219, ал. 3 и 4, чл. 220, чл. 248а, ал. 2 – 5, чл. 254б, чл. 282 и чл. 283 от Наказателния кодекс, установени с влязъл в сила акт на компетентен съдебен орган.

Чл. 8. (1) За констатирана нередност по приложение № 2 се определя самостоятелна финансова корекция, като се прилага съответният процентен показател за всяка от тях.

(2) (Нова – ДВ, бр. 59 от 2024 г.) При констатирана нередност по т. 6 от приложение № 2:

1. когато е налице неизпълнение на един индикатор, засягащо отделни допустими разходи, се определя финансова корекция, като се прилага съответният процентен показател;

2. когато е налице неизпълнение на повече от един индикатор, засягащо различни допустими разходи, се определят самостоятелни финансови корекции за неизпълнението на всеки от индикаторите, като се прилага съответният процентен показател;

3. когато два или повече индикатора са свързани с едни и същи допустими разходи и е налице неизпълнение на един или повече от тях, се определя една финансова корекция за неизпълнените индикатори въз основа на средната аритметична стойност на крайните проценти на изпълнение на всички одобрени индикатори, свързани с тези разходи.

(3) (Нова – ДВ, бр. 59 от 2024 г.) Когато неизпълнението на одобрените индикатори се дължи на обстоятелства, които при полагане на дължимата грижа бенефициентът не е могъл да предвиди, не се определя финансова корекция.

(4) (Предишна ал. 2, изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г.) Финансова корекция, определена по реда на чл. 7, и финансова корекция, определена по реда на ал. 1 и 2, се натрупват до размера, определен в чл. 71, ал. 3 от ЗУСЕФСУ.

ДОПЪЛНИТЕЛНА РАЗПОРЕДБА

§ 1. (Доп. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г., изм., бр. 19 от 2020 г., доп., бр. 102 от 2022 г., в сила от 23.12.2022 г., изм., бр. 59 от 2024 г.) Наредбата се прилага и по отношение на:

1. Програмите за европейско териториално сътрудничество за периода 2021 – 2027 г., в които Република България участва.

2. Стратегическия план за развитие на земеделието и селските райони на Република България за периода 2023 – 2027 г., доколкото е предвидено в Закона за подпомагане на земеделските производители или в акт по неговото прилагане.

3. Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Норвежкия финансов механизъм, доколкото друго не е предвидено в регламентите за изпълнение на Финансовия механизъм на ЕИП и Норвежкия финансов механизъм. За случаите на нередности, съставляващи нарушения на правилата за определяне на изпълнител по реда на Постановление № 118 на Министерския съвет от 2014 г. за условията и реда за определяне на изпълнител от страна на бенефициенти на безвъзмездна финансова помощ от Финансовия механизъм на Европейското иконо-

мическо пространство, Норвежкия финансов механизъм, фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ (обн., ДВ, бр. 44 от 2014 г.; изм. и доп., бр. 76 и 101 от 2014 г., бр. 50 от 2015 г., бр. 52 от 2016 г., бр. 30 и 68 от 2017 г. и бр. 107 от 2018 г.), чието описание е съответно на описанието на нередността, посочено в приложение № 1, колона 2, се прилагат съответните процентни показатели на финансовите корекции по приложение № 1, колона 3.

ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 2. (Изм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г., доп., бр. 102 от 2022 г., в сила от 23.12.2022 г., изм., бр. 59 от 2024 г.) Наредбата се приема на основание чл. 70, ал. 2 във връзка с чл. 72, ал. 5 и § 5, т. 4 от допълнителните разпоредби на Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление и чл. 7а от Закона за нормативните актове във връзка с чл. 10 от Протокол 38в към Споразумението между Европейския съюз, Исландия, Княжество Лихтенщайн и Кралство Норвегия за финансов механизъм на ЕИП за периода 2014 – 2021 г. (ОВ, L 141 от 28 май 2016 г.), чл. 10 от Споразумението между Кралство Норвегия и Европейския съюз за финансов механизъм на Норвегия за периода 2014 – 2021 г. (ОВ, L 141 от 28 май 2016 г.), чл. 12.1 от Регламента за изпълнението на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство (ЕИП) 2014 – 2021 г., приет от Комитета на финансовия механизъм на ЕИП съгласно чл. 10.5 от Протокол 38в към Споразумението за ЕИП и потвърден от Постоянния комитет на държавите от ЕАСТ, и чл. 12.1 от Регламента за изпълнение на Норвежкия финансов механизъм 2014 – 2021 г., приет на основание чл. 10.5 от Споразумението между Кралство Норвегия и Европейския съюз за финансов механизъм за Норвегия за периода 2014 – 2021 г.

§ 3. Наредбата влиза в сила от деня на обнародването ѝ в „Държавен вестник“.

ПРЕХОДНА РАЗПОРЕДБА

към Постановление № 35 на Министерския съвет от 4 март 2020 г. за изменение и допълнение 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

(ДВ, бр. 19 от 2020 г.)

§ 8. Започнатите до влизането в сила на това постановление производства по определяне на финансови корекции, касаещи поръчки по чл. 20, ал. 2 и 3 от Закона за обществените поръчки и процедури за избор на изпълнител по чл. 50 от ЗУСЕСИФ и по реда на Постановление № 118 на Министерския съвет от 2014 г. за условията и реда за определяне на изпълнител от страна на бенефициенти на безвъзмездна финансова помощ от Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство, Норвежкия финансов механизъм, фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ (обн., ДВ, бр. 44 от 2014 г.; изм. и доп., бр. 76 и 101 от 2014 г., бр. 50 от 2015 г., бр. 52 от 2016 г., бр. 30 и 68 от 2017 г. и бр. 107 от 2018 г.), се довършват при досегашните показатели на корекцията.

ПРЕХОДНИ РАЗПОРЕДБИ

към Постановление № 248 на Министерския съвет от 5 юли 2024 г. за изменение и допълнение 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 Постановление № 57 на Министерския съвет от 2017 г.
(ДВ, бр. 59 от 2024 г.)

§ 13. До приключването на програмите за програмен период 2014 – 2020 г., съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, Оперативната програма за храни и/или основно материално подпомагане на най-нуждаещите се лица, програмите за европейско териториално сътрудничество, в които Република България участва за периода 2014 – 2020, Обща програма „Солидарност и управление на миграционните потоци“, фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Резерва за приспособяване във връзка с последиците от Брексит, разпоредбите на наредбата, отменени или изменени с това постановление, запазват своето действие по отношение на изпълнението, управлението и контрола на тези програми, с изключение на § 8 и 11, които се прилагат за производствата по определяне на финансови корекции по тези програми, започнали след влизането в сила на това постановление.

§ 14. По отношение на административни договори, сключени по процедури за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, които са открити преди 25 декември 2015 г. и в които са предвидени стойности на процентни показатели за финансова корекция за неизпълнение на одобрени индикатори, финансовата корекция се определя съгласно стойностите и по начина, посочени в тези договори.

Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 (Изм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г., бр. 19 от 2020 г., бр. 59 от 2024 г.)

Видове нередности и съответстващи процентни показатели за финансови корекции

	1	2	3
№ по ред	Вид нередност	Описание на нередността и примери	Показател на корекцията (в %)
1.	Липса на публикуване на обявление за обществена поръчка/публична покана или неоснователно директно възлагане (т.е. незаконосъобразен избор на процедура на договаряне без предварително обявление, договаряне без предварителна покана за участие, договаряне без публикуване на обявление за поръчка, пряко договаряне).	а) обявлението за обществената поръчка/публичната покана не е публикувано/а в съответствие с приложимите правила (например публикуване в „Официален вестник“ на Европейския съюз (ОВ на ЕС), когато законодателството го изисква); нередност е налице и при директно възлагане, като възлагане в резултат на процедура на договаряне без предварително обявление, договаряне без предварителна покана за участие, договаряне без публикуване на обявление за поръчка, пряко договаряне, без да са налице	100 на сто

		<p>основанията за избора им;</p> <p>б) въпреки липсата на изискуемата публичност в ОВ на ЕС относно обявлението за обществена поръчка/в ИСУН относно публичната покана публикуването е направено с други подходящи средства;</p> <p>други подходящи средства за публичност са налице, когато обявлението за поръчка е публикувано по начин, който гарантира, че стопански субект от друга държава членка има достъп до подходяща информация относно обществената поръчка преди възлагането ѝ, така че той да бъде в състояние да представи оферта или да изрази своя интерес да участва при възлагането на поръчката; средствата за публичност са подходящи, когато:</p> <p>(aa) обявлението за поръчка е публикувано на национално равнище в съответствие с националното законодателство, и/или</p> <p>(bb) основните стандарти за разгласяване на договори и/или за публичност са спазени (стандартите са уредени в раздел 2.1 от Тълкувателно съобщение на Европейската комисия № 2006/С 179/02).</p>	25 на сто
2.	Незаконосъобразно разделяне на поръчки за строителство/услуги/ доставки на части.	<p>а) обществена поръчка/процедура за избор с публична покана за строителство или доставки и/или услуги е незаконосъобразно разделена на части и за всяка част е приложен ред за възлагане, относим за по-ниски прогнозни стойности; в резултат на това не е налице изискуемата публичност в ОВ на ЕС, съответно в Регистъра на обществените поръчки (РОП) за поръчки, подлежащи на обявяване на национално ниво/в ИСУН; за да е налице нередността, обявленията за разделените части от поръчката следва да не са публикувани в ОВ на ЕС, съответно в РОП за поръчките, подлежащи на обявяване на национално ниво/в ИСУН;</p> <p>б) наличие на нередност, описана в буква „а“, но е налице публичност за разделените части от поръчката/процедура за избор с публична покана с други подходящи средства за публичност, при условията по т. 1, буква „б“ от това приложение.</p>	100 на сто
			25 на сто
3.	Липса на обосновка за неразделяне на предмета на поръчката на обособени позиции.	Възложителят не е посочил основните причини за липса на разделяне на предмета на поръчката на обособени позиции съгласно изискванията на чл. 46, ал. 1 от Закона за обществените поръчки (ЗОП).	5 на сто

4.1	Незаконосъобразни срокове за получаване на оферти или срокове за получаване на заявления за участие.	а) при незаконосъобразно съкращаване на нормативно установените срокове, което е по-голямо или равно на 85 на сто, или срокът е равен на/по-малък от 5 дни;	100 на сто
		б) при незаконосъобразно съкращаване на нормативно установените срокове, което е по-голямо или равно на 50 на сто, но е под 85 на сто;	25 на сто
		в) при незаконосъобразно съкращаване на нормативно установените срокове, което е по-голямо или равно на 30 на сто, но е под 50 на сто;	10 на сто
		г) при незаконосъобразно съкращаване на нормативно установените срокове, което е по-малко от 30 на сто.	5 на сто
4.2	Липса на удължаване на обявените срокове за получаване на оферти или заявления за участие при съществени изменения в условията по обявената обществена поръчка.	При липса на удължени срокове, когато са направени съществени изменения на условията на обществената поръчка, или при друго нарушение на чл. 100, ал. 7 от ЗОП.	10 на сто
5.1	Недостатъчен срок за достъп до документацията за обществена поръчка/документацията за процедурата за избор с публична покана за потенциалните участници/кандидати.	а) срокът за достъп до документацията за обществена поръчка/документацията за процедурата за избор с публична покана за потенциалните участници/кандидати е твърде кратък, т.е. по-малък или равен на 50 на сто от определения в съответствие с приложимите разпоредби срок за получаване на офертите;	10 на сто
		б) срокът за достъп до документацията за обществената поръчка/документацията за процедурата за избор с публична покана от потенциалните участници/кандидати е по-кратък от 80 на сто от определения в съответствие с приложимите разпоредби срок за получаване на офертите;	5 на сто
		в) срокът за достъп до документацията за обществената поръчка за потенциалните участници/кандидати е равен на или по-малък от 5 дни.	25 на сто
5.2	Незаконосъобразни ограничения на достъпа до документацията за обществена поръчка.	Когато възложителят не е осигурил неограничен и пълен пряк, безплатен достъп чрез електронни средства до документацията за обществената поръчка, както е заложено в чл. 32 от ЗОП, нарушението представлява сериозна нередност. Когато е осигурен електронен достъп, но срокът за достъп е бил съкратен, тогава се прилагат съответните процентни показатели по т. 5.1. Не е налице нередност, когато е наличен ограничен по обхват достъп до документацията за поръчката, но са спазени условията по чл. 32, ал. 3 и 4 от	25 на сто

		ЗОП за определяне на удължен срок за получаване на офертите.	
6.1	Липса на публикуване на удължените срокове за получаване на оферти или заявленията за участие (срокове за получаване на заявления за участие се определят при ограничени процедури, процедури на договаряне с публикуване на обявление за поръчка, състезателна процедура с договаряне).	а) първоначалните срокове за получаване на оферти или за получаване на заявления за участие са били законосъобразни, но са били удължени без публикуване на обявление в ОВ на ЕС (т.е. в съответствие с приложимите правила), но публикация на информация за удължените срокове е направена с други подходящи средства за публичност по смисъла на т. 1, буква „б“ от това приложение; б) първоначалните срокове за получаване на оферти или за получаване на заявления за участие са били законосъобразни, но са били удължени без публикуване на обявление в ОВ на ЕС и без публикация за удължените срокове с други подходящи средства за публичност по смисъла на т. 1, буква „б“ от това приложение.	5 на сто 10 на сто
6.2	Липса на удължаване на сроковете за получаване на оферти/заявления за участие.	Липса на удължаване на сроковете за получаване на офертите/заявленията за участие, когато отговорът по поискано своевременно разяснение по условията на процедурата не е предоставен най-малко 6 дни преди срока за получаване на заявления за участие и/или оферти, а когато срокът е съкратен по чл. 74, ал. 2 или чл. 133, ал. 2 от ЗОП или поради необходимост от спешно възлагане – до 4 дни преди този срок.	10 на сто
7.	Незаконсъобразен избор на състезателна процедура с договаряне, договаряне с предварителна покана за участие, договаряне с публикуване на обявление за поръчка или на състезателен диалог.	а) възложителят е възложил обществена поръчка чрез състезателна процедура с договаряне, договаряне с предварителна покана за участие, договаряне с публикуване на обявление за поръчка или състезателен диалог, без да са налице нормативните предпоставки за избора им; б) случаи, при които възложителят е осигурил пълна прозрачност, включително обосновка за използването на тези процедури в документите за обществената поръчка, не е ограничил броя на подходящите кандидати за подаване на оферта и е гарантирал равно третиране на всички кандидати по време на преговорите.	25 на сто 10 на сто
8.	Нарушение на правилата при използване на специфични техники и инструменти за възлагане на поръчки (рамкови споразумения, динамични системи за покупки, електронни търгове, електронни каталози,	а) не са спазени установените в глава десета от ЗОП специфични правила за възлагане на обществени поръчки (рамкови споразумения, динамични системи за покупки, електронни търгове, електронни каталози, централизирано възлагане) и нарушението може да е имало възпиращ	10 на сто

	централизирано възлагане). Прилага се, когато нарушението не представлява друга нередност по настоящото приложение.	ефект за потенциалните участници; б) когато несъответствието е довело до възлагане на поръчката на участник, различен от този, който е следвало да бъде избран за изпълнител, е налице сериозна нередност; в) ако несъответствието се изразява в това, че обявлението за обществена поръчка не е публикувано, тогава процентът на корекция се определя в съответствие с т. 1 от това приложение.	25 на сто В съответствие с т. 1 от настоящото приложение
9.1	Липса на публикуване в обявлението за обществена поръчка/в публичната покана на критериите за подбор и/или възлагане (и/или тяхната тежест), или условията за изпълнение на поръчката, или техническите спецификации.	а) липса на публикуване в обявлението за обществена поръчка/в публичната покана на критериите за подбор и/или възлагане (и/или тяхната тежест); не е налице нередност и не се определя финансова корекция, когато критериите за подбор и/или възлагане (и/или тяхната тежест) са налични в документацията за обществената поръчка/документацията за процедурата за избор с публична покана и тя е публикувана в профила на купувача/на интернет страницата на бенефициента в нормативно установените срокове; б) липса на публикуване в обявлението за обществена поръчка/в публичната покана на условията за изпълнение на поръчката или на техническите спецификации; не е налице нередност и не се определя финансова корекция, когато условията за изпълнение на поръчката или техническите спецификации са налични в документацията за обществената поръчка/документацията за процедурата за избор с публична покана и тя е публикувана в профила на купувача/на интернет страницата на бенефициента в нормативно установените срокове.	25 на сто 10 на сто
9.2	Липса на достатъчно описание на критериите за възлагане или тяхната тежест.	Нито в публикуваното обявление за обществена поръчка, нито в документацията за поръчката/документацията за процедурата за избор с публична покана са описани достатъчно критериите за възлагане или тяхната тежест. Не е налице нередност и не се определя финансова корекция, ако критериите за възлагане или тяхната тежест са разяснени от възложителя/бенефициента по искане на лицата преди изтичане на крайния срок за получаване на офертите/заявленията за участие.	10 на сто
9.3	Липса на предоставяне/публикуване на разяснения/допълнителна информация.	Разясненията или допълнителната информация, свързани с критериите за подбор или за възлагане, на възложителя/бенефициента по документацията за	10 на сто

		поръчката/документацията за процедурата за избор с публична покана не са предоставени на лицата или не са публикувани.	
10.	Използване на: – основания за отстраняване, критерии за подбор, възлагане, или – условия за изпълнение на поръчката, или – технически спецификации, които са дискриминационни на базата на необосновани национални, регионални или местни изисквания.	а) случаите, в които стопанските субекти са били възпрепятствани да участват в процедурата за възлагане на обществена поръчка/процедура за избор с публична покана поради основания за отстраняване, критерии за подбор и/или възлагане, или условия за изпълнение на поръчката, или технически спецификации, които включват необосновани национални, регионални или местни изисквания. Например такива са случаите, когато към момента на подаване на офертата съществува изискване участниците или кандидатите: – да са установени или да имат представител в страната или региона, или – да притежават опит и/или професионална компетентност в страната или региона, или – да притежават оборудване в страната или региона. Във всеки случай, когато не е възможно достатъчно точно описание на дадено специфично изискване (относимо към основанията за отстраняване, критериите за подбор, критерия за възлагане, условията за изпълнение на поръчката или техническите спецификации), използваната препратка в това изискване следва да бъде придружена от думите „или еквивалентно“, за да се гарантира възможността за конкуренция. Когато тези условия са налични, не е налице нередност и не се определя финансова корекция.	25 на сто
		б) съществува нередност при описаните по-горе хипотези, но е налице минимално ниво на конкуренция, т.е. получени са две или повече оферти, които са допуснати и отговарят на критериите за подбор.	10 на сто
11.	Използване на: – основания за отстраняване, критерии за подбор, критерии за възлагане, или – условия за изпълнение на поръчката, или – технически спецификации, които не са дискриминационни по смисъла на т. 10 от настоящото приложение, но ограничават достъпа на кандидатите или участниците.	а) нередността се отнася до критерии или условия, които не са дискриминационни по национален/регионален/местен признак, но водят до ограничаване на достъпа на кандидатите или на участниците до конкретната процедура за възлагане на обществена поръчка/процедура за избор с публична покана. Такива са например следните случаи: – минималните изисквания за възможностите на	10 на сто

		кандидатите/участниците са свързани с предмета на поръчката, но не са пропорционални; – използвани са критерии за подбор като показатели за оценка на офертите; – изискан е конкретен модел, източник или специфичен процес, който характеризира продуктите или услугите, търговска марка, патент, тип или конкретен произход, или производство, без да са добавени думите „или еквивалент“, с изключение на случаите, когато такива изисквания са свързани с несъществена част от предмета на поръчката и влиянието върху бюджета на ЕС е само формално (без действително или потенциално финансово влияние); – заложи са противоречиви критерии/условия/изисквания;	
		б) случаите, при които са приложени дискриминационни критерии/условия/спецификации, но е налице минимално ниво на конкуренция, т.е. получени са две или повече оферти, които са допуснати и отговарят на критериите за подбор;	5 на сто
		в) случаите, при които критериите за подбор на кандидатите/участниците не са свързани с предмета на обществената поръчка/на процедурата за избор с публична покана;	25 на сто
		г) случаите, при които основанията за отстраняване, критериите за подбор и/или критериите за възлагане, или условията за изпълнение на поръчката/условията за изпълнение на предмета на процедурата са довели до ситуация, при която само един кандидат/участник би могъл да представи оферта и това не може да бъде обосновано от спецификата на конкретната поръчка.	25 на сто
12.	Недостатъчно или неточно определяне на предмета на поръчката. (Не се прилага за предвидените в закона случаи или когато предметът на поръчката е пояснен след публикуването на обявлението за поръчка и това пояснение се съдържа в обявление за изменение или допълнителна информация, публикувано в ОВ на ЕС и в РОП или само в РОП за обявените на национално ниво поръчки.)	Описанието в обявлението за обществена поръчка и/или в документацията за поръчката/процедурата за избор с публична покана е недостатъчно или неточно и не позволява на потенциалните кандидати или участници да определят изцяло предмета на поръчката, което ограничава участието на лицата и нарушава конкуренцията.	10 на сто
13.	Необосновано ограничение на възможността за използване на	Документацията за обществената поръчка/процедурата за избор с	5 на сто

	подизпълнители.	публична покана (например техническите спецификации) налага ограничения върху използването на подизпълнители за част от договора, определена общо (например в процент/дял от договора), и без да посочва дейностите от особена важност, които се изисква да бъдат извършени от самия участник, съответно от участник в обединението.	
14.	Критериите за подбор, техническите спецификации, основанията за отстраняване или други условия в документацията са променени след отварянето на офертите или са приложени неправилно.	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: <ul style="list-style-type: none"> – 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. <p>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.</p> <p>Нередност е налице и при нарушение на чл. 112, ал. 1 от ЗОП/чл. 11, ал. 1, т. 2 и 3 от ПМС № 160 от 2016 г./чл. 11, ал. 1, т. 2 и 3 от ПМС № 4 от 2024 г., в резултат на което е сключен договор/рамково споразумение с кандидат/участник, който не отговаря на критериите за подбор или други условия на обявената поръчка/процедура за избор с публична покана.</p>	25 на сто
15.	При оценката на офертите са използвани различни или допълнителни критерии за възлагане от тези, посочени в обявлението или в документацията за поръчката/процедурата за избор с публична покана.	а) при оценката на офертите критериите за възлагане или съответните показатели, или тяхната относителна тежест, посочени в обявлението или в документацията за поръчката/процедурата за избор с публична покана: <ul style="list-style-type: none"> – не са били спазени, или – са използвани допълнителни критерии за възлагане, които не са били публикувани; <p>б) когато горните случаи са свързани с дискриминация въз основа на</p>	10 на сто
			25 на сто

		национален/регионален/местен признак, е налице сериозна нередност.	
16.	Недостатъчна документална проследимост (одитна пътека) за възлагането на обществената поръчка/предмета на процедурата за избор с публична покана.	а) изискуемите по ЗОП/ПМС № 4 от 2024 г. документи от досието на обществената поръчка/процедурата за избор с публична покана са недостатъчни, за да се обоснове възлагането на поръчката, което води до липса на прозрачност;	25 на сто
		б) отказът за достъп до съответното досие на обществената поръчка/процедурата за избор с публична покана е много сериозна нередност, тъй като възложителят/бенефициентът не е предоставил доказателства, че процедурата за възлагане на обществената поръчка/процедурата за избор с публична покана е в съответствие с приложимите правила.	100 на сто
17.	Преговори в хода на процедурата за възлагане на обществена поръчка/процедурата за избор с публична покана, включително изменение на офертата на избрания изпълнител. (Не са нередност случаите, когато в рамките на процедурите на договаряне и състезателния диалог се водят преговори, както и случаите, когато ЗОП допуска участникът или кандидатът да представи, добави, разясни или допълни информацията и документите.)	а) възложителят/бенефициентът е допуснал участник или кандидат да промени офертата си в хода на процедурата, когато изменението е довело до възлагане на поръчката на този участник или кандидат;	25 на сто
		б) при открита или ограничена процедура/процедура за избор с публична покана възложителят/бенефициентът е преговарял с участник, което е довело до сключване на съществено изменен договор спрямо първоначалните условия от обявлението за поръчка и/или документацията/от документацията за процедурата за избор с публична покана;	25 на сто
		в) в областта на концесиите възложителят позволява на участник или кандидат да промени предмета, критериите за възлагане и минималните изисквания по време на преговорите, като вследствие на тези промени се стига до възлагане на договора на този участник или кандидат.	25 на сто
18.	Незаконсъобразно участие на кандидат или участник в предварителните действия на възложителя по подготовката на процедурата (пазарни консултации и външно участие в подготовката на документацията), който е определен за изпълнител.	Случаите, в които участието в предварителните действия на възложителя във връзка с подготовката на процедурата по чл. 44 от ЗОП е довело до нарушаване на конкуренцията или на принципите за недискриминация, равно третиране и прозрачност. Нередността е налице, когато не са спазени изискванията на чл. 44, ал. 3 – 5 от ЗОП относно избрания за изпълнител кандидат или участник.	25 на сто
19.	Съществено изменение на условията в обявлението за обществена поръчка и/или в	При състезателна процедура с договаряне, договаряне с предварителна покана за участие, договаряне с	25 на сто

	документацията при състезателна процедура с договаряне, договаряне с предварителна покана за участие, договаряне с публикуване на обявление за поръчка или състезателен диалог.	публикуване на обявление за поръчка или състезателен диалог първоначално обявените условия на поръчката са съществено изменени.	
20.	Незаконосъобразно отстраняване на необичайно благоприятни оферти.	Отстранени са оферти, квалифицирани от възложителя като необичайно благоприятни, без да е изискана обосновка или е изискана, но не е оценена от възложителя.	25 на сто
21.	Конфликт на интереси с въздействие върху резултата от процедурата за възлагане на обществена поръчка/процедурата за избор с публична покана.	Установен е неразкрит или неадекватно отстранен конфликт на интереси по смисъла на § 2, т. 21 от допълнителните разпоредби на ЗОП и съответният кандидат или участник е избран за изпълнител на поръчката. В допълнение конфликтът на интереси може да възникне още при подготовка на проекта, ако подготовката е оказала влияние върху документацията или процедурата.	100 на сто
22.	Участие в процедура за обществена поръчка/процедура за избор с публична покана при условията на споразумение с други лица с цел предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията (когато нарушението е установено с акт на компетентен орган). Налице е, когато група от лица се споразумяват да повишат цените или да понижат качеството на стоките, строителството или услугите, предлагани при възлагането на конкретната обществена поръчка/процедура за избор с публична покана.	а) участниците в споразумението против конкуренцията са действали без помощ на лице от системата за управление и контрол или на лице на възложителя/бенефициента и участникът в споразумението е определен за изпълнител на съответната поръчка;	10 на сто
		б) ако в процедурата за възлагане на обществена поръчка/процедурата за избор с публична покана са подали оферта само участвали в споразумението лица, конкуренцията е сериозно възпрепятствана;	25 на сто
		в) лице от системата за управление и контрол или от страна на възложителя/бенефициента е участвало в споразумението против конкуренцията чрез съдействие на участниците в споразумението и един от тях е определен за изпълнител на поръчката. Не е налице нередност в случаите по букви „а“, „б“ и „в“, когато участниците в споразумението са действали без помощ от лице в системата за управление и контрол или от страна на възложителя/бенефициента и нито един от участниците в споразумението не е определен за изпълнител на поръчката.	100 на сто
23.	Незаконосъобразни изменения на договора/рамковото споразумение, нарушаващи правилата за определяне на изпълнител.	а) има промени в договора/рамковото споразумение (включително намаляване на обхвата на договора), които не са в съответствие с чл. 116, ал. 1 от ЗОП/чл. 10, ал. 2 от ПМС № 160 от 2016г./чл. 10, ал. 3 от ПМС № 4 от 2024 г.;	25 на сто от първоначалния договор и новите строителни работи/доставки/услуги (ако има

		<p>промени в елементите на договора/рамковото споразумение няма да се считат за нередности (следователно не се налага финансова корекция), когато са изпълнени следните условия: – промяната не засяга цялостния характер на поръчката или рамковото споразумение. Съществена промяна на елементите на договора/рамковото споразумение (като цената, естеството на строителството, срока на изпълнение, условията на плащане, използваните материали) е налице, когато промяната прави изпълнения договор/рамково споразумение съществено различен/но по характер от първоначално сключения/сключеното. Във всеки случай изменението ще се счита за съществено, когато са изпълнени едно или повече от условията по чл. 116, ал. 5 от ЗОП/чл. 10, ал. 6 от ПМС № 160 от 2016 г./чл. 10, ал. 6 от ПМС № 4 от 2024 г.</p>	<p>такива), произтичащи от измененията</p>
		<p>б) всяко увеличение на цената, извършено в нарушение на чл. 116, ал. 2 от ЗОП/чл. 10, ал. 4 от ПМС № 160 от 2016 г./чл. 10, ал. 4 от ПМС № 4 от 2024 г.</p>	<p>25 на сто от първоначалния договор и 100 на сто от свързаните изменения в договора (увеличение на цената)</p>

Приложение № 1а към чл. 2, ал. 2(Ново – ДВ, бр. 19 от 2020 г.)**Видове нередности и съответстващи процентни показатели за финансови корекции**

Обявление и документация за обществена поръчка/възлагане чрез публична покана				
Раздел I	№ по ред	Вид нередност	Описание на нередността и примери	Показател на корекцията (в %)
	1.	Липса на публикуване на обявление за обществена поръчка	Обявлението не е публикувано в съответствие с приложимите правила.	100 на сто; 25 на сто, в случай че публикуването на обявление за поръчка се изисква от приложимите нормативни актове и не е било публикувано в "Официалния вестник" ("ОВ") на ЕС, но е публикувано по начин, който гарантира достъп на предприятие, намиращо се в друга държава членка, до подходяща информация относно обществената поръчка, преди тя да бъде възложена, така че то да може да представи оферта или да изрази интерес за участие в поръчката; това означава, че обявлението за поръчката или е било публикувано на национално ниво (в съответствие с националното законодателство), или основните стандарти за публикуване на обявление за поръчка са били спазени, като тези стандарти са определени в раздел 2.1 от тълкувателно съобщение на Комисията № 2006/С 179/02.
	2.	Незаконосъобразно разделяне на поръчките за строителство/услуги/доставки	Поръчка за строителство или за доставки на стоки и/или услуги се разделя, в резултат на което излиза извън обхвата на приложимите нормативни актове, т.е. избягва се публикуването в РОП/"ОВ" на ЕС за целия набор от строителни дейности, услуги или доставки – предмет на обществена поръчка.	100 на сто; 25 на сто, в случай че публикуването на обявление за поръчка се изисква от приложимите нормативни актове и не е публикувано в ОВ на ЕС, но е публикувано по начин, който гарантира достъп на предприятие, намиращо се в друга държава членка, до подходяща информация относно обществената поръчка, преди тя да бъде възложена, така че то да може да представи оферта

			или да изрази интерес за участие в поръчката; това означава, че обявлението за поръчката или е било публикувано на национално ниво (в съответствие с националното законодателство), или основните стандарти за публикуване на обявление за поръчка са били спазени; за повече детайли относно тези стандарти (виж раздел 2.1 от тълкувателно съобщение на Комисията № 2006/C 179/02).
3.	Неспазване на сроковете за получаване на офертите	Сроковете за получаване на офертите са по-кратки от сроковете, посочени в приложимите нормативни актове.	25 на сто, в случай че съкращаването на сроковете е по-голямо или равно на 50 на сто; 10 на сто, в случай че съкращаването на сроковете е по-голямо или равно на 30 на сто; 5 на сто в случай на каквото и да е друго съкращаване на сроковете (този процент на корекцията може да бъде намален от 5 на 2 на сто, когато се счита, че характерът и тежестта на нарушението не оправдават корекция от 5 на сто).
4.	Недостатъчен срок за потенциалните участници/кандидати за достъп до документацията за обществена поръчка/ за публичен достъп до публичната покана	Срокът за потенциалните участници/кандидати за достъп до документацията за участие е прекалено кратък и това ограничава необосновано конкуренцията за участие в процедурата за възлагане на обществената поръчка. Корекции се прилагат за всеки конкретен случай, като при определяне на стойността на корекцията се вземат предвид евентуални смекчаващи фактори, свързани със спецификата и сложността на поръчката, по-специално възможната административна тежест или затруднения в осигуряването на документацията.	25 на сто, в случай че срокът, който потенциалните участници/кандидати имат за достъп до документацията, или срокът за публичен достъп до публичната покана и информацията към нея е по-кратък от 50 на сто от срока за получаване на офертите (в съответствие с приложимите разпоредби); 10 на сто, в случай че срокът, който потенциалните участници/кандидати имат за достъп до документацията, или срокът за публичен достъп до публичната покана и информацията към нея е по-кратък от 60 на сто от

			срока за получаване на офертите (в съответствие с приложимите разпоредби); 5 на сто, в случай че срокът, който потенциалните участници/кандидати имат за достъп до документацията, или срокът за публичен достъп до публичната покана и информацията към нея е по-малък от 80 на сто от срока за получаване на офертите (в съответствие с приложимите разпоредби).
5.	Липса на публикация за: а) удължаване на срока за получаване на офертите в процедурата, или б) удължаване на срока за получаване на заявления за участие	Срокът за получаване на офертите е удължен, без това да бъде публикувано съгласно съответните правила (т.е. публикуване в РОП, „ОВ“ на ЕС, ако обществената поръчка подлежи на публикуване).	10 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 5 на сто в зависимост от тежестта на нарушението.
6.	Незаконьособразен избор на по-облекчен ред за възлагане на обществена поръчка	Възложителят възлага обществена поръчка по по-облекчен ред, без да са налице нормативно установените предпоставки за това.	25 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 10 на сто или на 5 на сто – в зависимост от тежестта на нарушението.
7.	Недостатъчна обосновка за липса на публикуване на обявление за обществена поръчка при възлагане на поръчки в областта на отбраната и сигурността	Възложителят възлага обществена поръчка в областта на отбраната и сигурността, без да публикува обявление за обществената поръчка, но обстоятелствата не обосновават използването на такава процедура.	100 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 25 на сто, на 10 на сто или на 5 на сто – в зависимост от тежестта на нарушението.
8.	Липса на определяне в обявлението за обществена поръчка на: а) критериите за подбор, и/или б) критерия за възлагане	В обявлението за обществена поръчка не са посочени достатъчно подробно критериите за подбор и/или нито в обявлението за обществена поръчка, нито в документацията е посочен критерият за възлагане.	25 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 10 на сто или на 5 на сто, ако критериите за подбор/критерият за възлагане са посочени в обявлението или в документацията, но не са посочени достатъчно подробно.
9.	Неправомерни критерии за подбор и/или критерии за възлагане, посочени в обявлението за поръчката или в документацията за участие, включително критериите за подбор не са свързани със	Случаи, в които потенциалните участници/кандидати са възпрепятствани от участие поради неправомерни критерии за подбор и/или критерии за възлагане, посочени в обявлението за поръчка или в документацията. Нередност е налице, когато минималните изисквания за възможностите на участника или на кандидата за	25 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 10 на сто или на 5 на сто – в зависимост от тежестта на нарушението.

	и/или не са пропорционални на предмета на поръчката.	определена поръчка не са свързани със и/или не са пропорционални на предмета на поръчката, като по този начин не се гарантира равен достъп на участниците в процедурата или се ограничава конкуренцията за участие в обществената поръчка, например: а) задължение за наличие на стопанска дейност или представителство в страната или в региона; б) участниците/кандидатите да притежават опит в страната или в региона.	
10.	Дискриминационни технически спецификации	Поставяне на характеристики, които са прекалено специфични и по този начин не предоставят равен достъп на участниците/кандидатите за участие или това води до необосновано ограничаване на конкуренцията за участие в обществената поръчка.	25 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 10 на сто или на 5 на сто – в зависимост от тежестта на нарушението.
11.	Недостатъчно подробно определяне на предмета на договора	Описанието в обявлението и/или в документацията е недостатъчно за потенциалните участници/кандидати да определят предмета на договора.	10 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 5 на сто – в зависимост от тежестта на нарушението; В случай че изпълнените строителни дейности не са обявени предварително, съответната сума подлежи на корекция от 100 на сто.
Раздел II		Оценяване на предложения	
12.	Изменение на критериите за подбор след отваряне на офертите, което води до незаконосъобразно допускане на участници/кандидати в процедурата	Критериите за подбор са изменени по време на етапа на подбора, което води до допускане на участници/кандидати, които не би трябвало да бъдат допуснати при спазване на обявените критерии за подбор.	25 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 10 на сто или на 5 на сто – в зависимост от тежестта на нарушението.
13.	Изменение на критериите за подбор след отваряне на офертите, което води до незаконосъобразно отстраняване на участници/кандидати	Критериите за подбор са изменени по време на етапа на подбор, което води до отстраняване на участници/кандидати, които не би трябвало да бъдат отстранени при спазване на обявените критерии за подбор.	25 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 10 на сто или на 5 на сто – в зависимост от тежестта на нарушението.
14.	Оценяване на участниците/кандидатите при използване на незаконосъобразни критерии за подбор или показатели за оценка	По време на оценяването на участниците/кандидатите критериите за подбор са използвани като показатели за оценка или показателите за оценка (или съответните подпоказатели, или относителната им тежест), посочени в обявлението или в документацията, не са били приложени, в резултат на което се прилагат незаконосъобразни критерии за подбор и показатели за оценка.	25 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 10 на сто или на 5 на сто – в зависимост от тежестта на нарушението.

		Пример: подпоказателите, използвани за възлагане на договора, не са свързани с показателите за оценка, посочени в обявлението за поръчката или в документацията.	
15.	Липса на прозрачност и/или на равно третиране по време на оценяването	Одитната пътека, отнасяща се конкретно до оценките, поставени на всяка оферта, е неясна/неоправдана/непрозрачна или несъществуваща и/или протоколът/докладът за оценка не съществува или не съдържа всички елементи, изисквани от съответните разпоредби.	25 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 10 на сто или на 5 на сто – в зависимост от тежестта на нарушението.
16.	Изменение на оферта/заявление за участие по време на оценяването	Възложителят разрешава на участник/кандидат да измени офертата/заявлението си по време на оценяването на офертите.	25 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 10 на сто или на 5 на сто – в зависимост от тежестта на нарушението.
17.	Преговаряне по време на процедурата за възлагане на поръчка	В рамките на открита или ограничена процедура възложителят преговаря с участниците/кандидатите по време на етапа на оценяване, което води до значително изменение на първоначалните условия, посочени в обявлението за поръчката или в документацията.	25 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 10 на сто или на 5 на сто – в зависимост от тежестта на нарушението.
18.	Провеждане на процедури на договаряне без предварително обявление при съществена промяна в първоначално обявените условия, посочени в обявлението за обществена по-ръчка.	При процедури на договаряне без предварително обявление първоначално обявените условия за договор са съществено променени, което е основание за обявяване на нова процедура.	25 на сто; Корекцията може да бъде намалена на 10 на сто или на 5 на сто – в зависимост от тежестта на нарушението.
19.	Отстраняване на оферти с необичайно ниска цена	Офертите на участниците/кандидатите са с необичайно ниски цени по отношение на стоките, строителните дейности или услугите, но възложителят, преди да отхвърли тези оферти, не изисква подробна писмена обосновка за начина на образуване на цената.	25 на сто
20.	Конфликт на интереси	Установен от компетентен съдебен или административен орган конфликт на интереси на бенефициента или на възложителя.	100 на сто
Раздел III	Изпълнение на сключения договор		
21.	Съществено изменение на елементите на договора, посочени в обявлението за поръчката или в документацията за участие, или в	Съществените елементи на възлагането на поръчката включват, но не се ограничават единствено до цена, естество на дейностите, период на приключване, условия на плащане и използвани материали. Необходимо е за всеки конкретен	25 на сто от стойността на договора плюс допълнителната стойност по договора, която е резултат от значителното изменение на елементите му.

	<p>публичната покана и информацията към нея. Ограничена степен на гъвкавост може да се приложи спрямо измененията на договора след възлагането дори когато такава възможност не е предвидена по ясен начин в обявлението или в документацията. Когато такава възможност не е предвидена в документацията, измененията на договора могат да бъдат приети, ако не са съществени. Изменението се счита за съществено по смисъла на чл. 116, ал. 5 от ЗОП.</p>	случай да се прави анализ кои са съществените елементи.	
22.	Намаляване обхвата на договора	Договорът е възложен в съответствие с приложимите нормативни актове, но впоследствие обемът му е намален.	Стойността на намалението в обхвата плюс 25 на сто от стойността на окончателния обем (само в случай на значително намаляване обема на договора).
23.	Възлагане на допълнителни договори за обществени поръчки в нарушение на чл. 116 от ЗОП (ако възлагането представлява съществено изменение на първоначалните условия на договора). Ограничена степен на гъвкавост може да се приложи спрямо измененията на договора след възлагането дори когато такава възможност не е предвидена по ясен начин в обявлението или в документацията. Когато такава възможност не е предвидена в документацията, измененията на договора могат да	Основният договор е възложен в съответствие с приложимите разпоредби, но е последван от един или повече допълнителни договори (в писмен или в устен вид), възложени при неспазване на разпоредбите на приложимите нормативни актове.	100 на сто от стойността на допълнителните договори. Когато сумата на всички допълнителни договори (в писмен или в устен вид), възложени при неспазване на разпоредбите на приложимите нормативни актове, не надвишава праговете на директивите и 50 на сто от стойността на първоначалния договор, корекцията може да бъде намалена на 25 на сто.

	бъдат приети, ако не са съществени. Изменението се счита за съществено по смисъла на чл. 116, ал. 5 от ЗОП.		
24.	Допълнителни строителни работи или услуги, надвишаващи лимита, определен в съответните разпоредби	Основният договор е възложен в съответствие с разпоредбите на приложимите нормативни актове, но е последван от един или повече допълнителни договори, надвишаващи стойността на основния договор с повече от 50 на сто.	100 на сто от стойността, надвишаваща 50 на сто от стойността на първоначалния договор.

Приложение № 2 към чл. 2, ал. 3 (Изм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г., бр. 19 от 2020 г., бр. 59 от 2024 г.)

Нарушение	Показател на корекцията (в %)
1. (Изм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г., бр. 59 от 2024 г.) По отношение на бенефициента е налице конфликт на интереси по смисъла на чл. 61 от Регламент (ЕС) 2018/1046	100 на сто
2. (Изм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г., бр. 59 от 2024 г.) Нарушаване на принципите за добро финансово управление в съответствие с изискванията на чл. 33, чл. 36, параграф 1 и чл. 61 от Регламент (ЕС) 2018/1046	100 на сто; В съответствие с принципа на пропорционалност размерът на финансовата корекция може да бъде намален на 25, 10, 5 или 2 на сто, когато естеството и тежестта на индивидуалното или системното нарушение не оправдава определяне на по-висок размер.
3. (Изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г.) Нарушаване на изискването за дълготрайност на операциите в случаите и в сроковете по чл. 65 от Регламент (ЕС) 2021/1060	100 на сто пропорционално на периода, за който е налице нарушение на чл. 65 от Регламент (ЕС) 2021/1060, считано от датата на окончателното плащане.
4. (Изм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г.) За проекта или за част от него не е налична одитна следа и/или аналитично отчитане на разходите в поддържаната от бенефициента счетоводна система	100 на сто в случаите, когато е налице пълна липса на одитна следа; В съответствие с принципа на пропорционалност размерът на финансовата корекция може да бъде намален на 25, 10 или 5 на сто, когато естеството и тежестта на индивидуалното или системното нарушение не оправдава определяне на по-висок размер.
5. (Изм. – ДВ, бр. 59 от 2024 г.) Неизпълнение на мерките за видимост, прозрачност и комуникация – задължителни за бенефициентите	3 на сто; В съответствие с принципа на пропорционалност размерът на финансовата корекция може да бъде намален на 1 на сто, когато естеството и тежестта на индивидуалното или системното нарушение не оправдава определяне на по-висок размер.
6. (Изм. – ДВ, бр. 67 от 2019 г., в сила от 23.08.2019 г., бр. 59 от 2024 г.) Неизпълнение на одобрени индикатори	Когато изпълнението на одобрените по проекта индикатори е между 90 и 99 на сто – не се определя финансова корекция. Когато изпълнението на одобрените по проекта индикатори е между 80 и 89 на сто – размерът на финансовата корекция е 5 на сто. Когато изпълнението на одобрените по проекта индикатори е между 70 и 79 на сто – размерът на финансовата корекция е 10 на сто. Когато изпълнението на одобрените по проекта индикатори е между 60 и 69 на сто – размерът на финансовата корекция е 15 на сто. Когато изпълнението на одобрените по проекта индикатори е между 50 и 59 на

сто – размерът на финансовата корекция е 20 на сто.

Когато изпълнението на одобрените по проекта индикатори е между 45 и 49 на сто – размерът на финансовата корекция е 25 на сто.

Когато изпълнението на одобрените по проекта индикатори е под 45 на сто – размерът на финансовата корекция е 100 на сто.

Приложение № 3

Практика на Върховния административен съд на Република България – Седмо отделение по нередности и финансови корекции по ЗУСЕФСУ (с основания Чл. 70, ал. 1) във връзка с Наредба 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

1. Решение № 2823/02.03.2021 по адм. д. №11474/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1435995&code=vas&guid=2075479402
2. Решение № 8930/29.07.2021 по адм. д. №2622/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1722289&code=vas&guid=2134640249
3. Решение № 777/19.01.2018 по адм. д. № 6972/2017 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=853699&code=vas&guid=1653753018
4. Решение № 5121/29.04.2020 по адм. д. № 8013/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=942270&code=vas&guid=1681424921
5. Решение № 4308/14.04.2020 по адм. д. № 6593/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=938945&code=vas&guid=1680706966
6. Решение № 10359/28.07.2020 по адм. д. №6592/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1101707&code=vas&guid=1986679191
7. Решение № 5771/19.05.2020 по адм. д. №652/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=958574&code=vas&guid=1682530075
8. Решение № 6483/02.06.2020 по адм. д. № 12148/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=951824&code=vas&guid=1682323615
9. Решение № 8873/06.07.2017 по адм. д. № 7757/2016 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=812475&code=vas&guid=1650027134
10. Решение № 11995/23.08.2019 по адм. д. №15408/2018 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=920974&code=vas&guid=1679545209
11. Решение № 11995/ 23.08.2019 по адм. д. № 15408/2018 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=920974&code=vas&guid=1679545209

12. Решение № 5262/09.04.2019 по адм. д. № 8281/2018 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=900765&code=vas&gu id=1677676034
13. Решение № 4486/15.04.2020 по адм. д. № 13929/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=955589&code=vas&gu id=1682440759
14. Решение № 2094/10.02.2020 по адм.д. № 3274/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=930365&code=vas&gu id=1680442753
15. Решение № 9623/15.07.2020 по адм. д. № 12552/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1095107&code=vas&gu id=1966475127
16. Решение № 5561/13.05.2020 по адм. д. № 14819/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=957369&code=vas&gu id=1682498357
17. Решение № 9621/15.07.2020 по адм. д. № 4332/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1099692&code=vas&gu id=1966600021
18. Решение № 885/25.01.2021 по адм. д. № 9755/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1313075&code=vas&gu id=2044914735
19. Решение № 5533/05.05.2021 по адм. д. № 13416/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1568575&code=vas&gu id=2106944402
20. Решение № 2453/26.02.2018 по адм. д. № 1001/2018 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=879327&code=vas&gu id=1655775032
21. Решение № 3496/20.03.2018 по адм. д. № 2088/2018 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=882568&code=vas&gu id=1656492714
22. Решение № 4714/29.03.2019 по адм. д № 773/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=923890&code=vas&gu id=1679613498
23. Решение № 698/20.01.2021 по адм. д. № 9376/2020г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1301775&code=vas&gu id=2043938359
24. Решение №10201/24.07.2020 по адм. д. №4038/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1101192&code=vas&gu id=1986674350
25. Решение № 7922/01.07.2021 по адм. д. № 3901/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1714055&code=vas&gu id=2135506228
26. Решение № 1160/29.01.2021 по адм. д. № 11333/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1322475&code=vas&gu id=2045812309

27. Решение № 6910/08.06.2021 по адм. д. № 13648/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1663281&code=vas&gu id=2135421742
28. Решение № 3115/04.04.2022 по адм. д. 1534/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1886975&code=vas&gu id=2100323956
29. Решение № 9185/16.08.2021 по адм. д. № 4558/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1727310&code=vas&gu id=2134491231
30. Решение № 11470/11.11.2021 по адм. д. № 7644/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1747549&code=vas&gu id=2132641493
31. Решение № 1826/11.02.2021 по адм. д. № 10676/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1378375&code=vas&gu id=2050607699
32. Решение № 4337/14.04.2020 по адм. д. № 6302/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=938190&code=vas&gu id=1680679247
33. Решение № 4331/14.04.2020 по адм. д. № 11409/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=950177&code=vas&gu id=1682287906
34. Решение № 4916/27.04.2020 по адм. д. № 6805/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=939457&code=vas&gu id=1680711804
35. Решение № 1669/31.01.2020 по адм. д. № 7123/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=940194&code=vas&gu id=1681364444
36. Решение № 15360/10.12.2020 по адм. д. № 446/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1238438&code=vas&gu id=2018285304
37. Решение № 8702/19.07.2021 по адм. д. № 13247/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1718662&code=vas&gu id=2135381270
38. Решение № 9826/17.07.2020 по адм. д. № 12611/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1100415&code=vas&gu id=1986646546
39. Решение № 16002/30.12.2020 по адм. д. №7875/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1242815&code=vas&gu id=2019033207
40. Решение № 315/12.01.2021 по адм. д. № 7816/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1278868&code=vas&gu id=2021983325
41. Решение № 5028/27.05.2022 г. по адм. д. № 814/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1918721&code=vas&gu id=2078122783

42. Решение № 11927/ 21.12.2022 г. по адм. д. № 6808/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2037034&code=vas&gu id=1446470252
43. Решение № 368/12.01.2023 г. по адм. д. № 7200/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2043686&code=vas&gu id=1445659972
44. Решение № 7292/11.06.2020 по адм. д. № 943/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1091545&code=vas&gu id=1966360580
45. Решение № 3512/09.03.2020 по адм. д. № 5743/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=936741&code=vas&gu id=1680625277
46. Решение № 15978/25.11.2019 по адм. д. № 3562/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=931110&code=vas&gu id=1680469811
47. Решение № 10227/24.07.2020 по адм. д. № 13693/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1101029&code=vas&gu id=1986673200
48. Решение № 7620/05.08.2022 г. по адм. д. № 4544/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1968337&code=vas&gu id=2073508334
49. Решение № 17002/12.12.2019 по адм. д. № 5513/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=936170&code=vas&gu id=1680619603
50. Решение № 9320/ 13.07.2020 по адм. д. № 9722/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1099447&code=vas&gu id=1966597949
51. Решение № 12775/15.10.2020 по адм. д. № 8483/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1129984&code=vas&gu id=1989413171
52. Решение № 7938/18.07.2023 г. по адм. д. № 4059/2023 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2153655&code=vas&gu id=1416107394
53. Решение № 10773/06.08.2020 по адм. д. № 12065/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1103651&code=vas&gu id=1986738612
54. Решение № 8908/29.07.2021 по адм. д. № 5430/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1722246&code=vas&gu id=2134640397
55. Решение № 6810/07.06.2021 по адм. д. № 1243/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1659915&code=vas&gu id=2134682830
56. Решение № 8650/01.07.2020 по адм. д. № 4308/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1093342&code=vas&gu id=1966418237

57. Решение № 10223/24.07.2020 по адм. д. № 11791/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1101109&code=vas&gu id=1986673448
58. Решение № 10223/24.07.2020 по адм. д. № 6992/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1101109&code=vas&gu id=1986673448
59. Решение № 2771/ 20.02.2020 по адм. д. № 11105/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=949486&code=vas&gu id=1681635417
60. Решение № 6342/24.04.2019 по адм. д. № 9021/2018 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=903066&code=vas&gu id=1677758681
61. Решение № 6342/24.04.2019 по адм. д. № 11857/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=903066&code=vas&gu id=1677758681
62. Решение № 1809/11.02.2021 по адм. д. № 10199/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1377735&code=vas&gu id=2050581628
63. Решение № 6814/ 07.06.2021 по адм. д. № 1958/2021 г
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1662325&code=vas&gu id=2135392079
64. Решение № 2066/24.02.2023 г. по адм. д. № 7503/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2058411&code=vas&gu id=1444590291
65. Решение № 3210/ 27.03.2023 г. по адм. д. № 6879/2022г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2065379&code=vas&gu id=1443756238
66. Решение № 1158/02.02.2023 г. по адм. д. № 7871/2022г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2050609&code=vas&gu id=1444826699
67. Решение № 368/12.01.2023 г. по адм. д. № 7200/2022г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2043686&code=vas&gu id=1445659972
68. Решение № 631/ 19.01.2023 г. по адм. д. № 8332/2022г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2044649&code=vas&gu id=1445630281
69. Решение № 294/11.01.2023 г. по адм. д. № 7512/2022г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2041089&code=vas&gu id=1445725296
70. Решение № 5520/12.05.2020 по адм. д. № 1691/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=960427&code=vas&gu id=1683213504
71. Решение № 8213/28.07.2023 г. по адм. д. № 4140/2023 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2159097&code=vas&gu id=1415934288

72. Решение № 8404/17.08.2023 г. по адм.д. № 355/2023 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2161625&code=vas&gu id=1415244199

73. Решение № 8261/01.08.2023 г. по адм. д. № 3772/2023г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2158355&code=vas&gu id=1415961322

74. Решение № 1584/30.01.2020 по адм. д. № 1801/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=926531&code=vas&gu id=1679699803

75. Решение № 2579/18.02.2020 по адм. д. № 3844/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=931848&code=vas&gu id=1680477290

76. Решение № 8262/01.08.2023 г. по адм. д. № 4067/2023 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2151023&code=vas&gu id=1416173488

77. Решение № 8175/27.07.2023 г. по адм. д. № 3946/2023г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2158804&code=vas&gu id=1415957324

78. Решение № 7103/11.06.2021 по адм. д. № 4563/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1667470&code=vas&gu id=2135542796

79. Решение № 5991/06.06.2023 г. по адм. д. № 11743/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2094463&code=vas&gu id=1441014563

80. Решение № 14061/12.11.2020 по адм. д. № 9179/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1196860&code=vas&gu id=1995141626

81. Решение № 14101/16.11.2020 по адм. д. № 13628/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1202316&code=vas&gu id=2015334319

82. Решение № 1950/16.02.2021 по адм. д. № 8707/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1387375&code=vas&gu id=2051501429

83. Решение № 885/25.01.2021 по адм. д. № 9755/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1313075&code=vas&gu id=2044914735

84. Решение № 4011/30.03.2021 по адм. д. № 1960/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1472845&code=vas&gu id=2079062816

85. Решение № 5924/06.06.2023 г. по адм. д. № 3170/2023 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2094623&code=vas&gu id=1441013416

86. Решение № 2776/16.03.2023 г. по адм. д. № 9028/2022г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2065115&code=vas&gu id=1443759022

87. Решение № 8157/26.07.2023 г. по адм. д. № 3211/2023 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2157943&code=vas&gu id=1415965199
88. Решение № 1288/06.02.2024 г. по адм. д. № 7800/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2301294&code=vas&gu id=1363530000
89. Решение № 15953/29.12.2020 по адм. д. № 6056/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1268696&code=vas&gu id=2021057973
90. Решение № 1305/02.02.2021 по адм. д. № 12757/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1333295&code=vas&gu id=2046763761
91. Решение № 761/21.01.2021 по адм. д. № 6585/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1307595&code=vas&gu id=2044115245
92. Решение № 14540/ 24.11.2020 по адм. д. № 7902/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1207226&code=vas&gu id=2015482344
93. Решение № 280/ 11.01.2021 по адм. д. № 9374/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1275896&code=vas&gu id=2021894043
94. Решение № 830/ 21.01.2021 по адм. д. № 8862/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1309315&code=vas&gu id=2044172006
95. Решение № 1263/01.02.2021 по адм. д. № 10402/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1313335&code=vas&gu id=2044917494
96. Решение № 100/10.01.2022 по адм.д. № 7807/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1761203&code=vas&gu id=2130976882
97. Решение № 1857/12.02.2021 по адм. д. № 7926/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1372755&code=vas&gu id=2050432735
98. Решение № 2603/25.02.2021 по адм. д. № 11418/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1427035&code=vas&gu id=2074586447
99. Решение № 4348/25.04.2023 г. по адм. д. № 9018/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2079494&code=vas&gu id=1442712556
100. Решение № 10646/23.11.2022 г. по адм. д. № 5555/2022г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2028245&code=vas&gu id=1447362028
101. Решение № 13001/26.10.2018 по адм.д. № 6840/2018г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=896568&code=vas&gu id=1657535399

102. Решение № 11752/07.08.2019 по адм. д № 10384/2018 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=907284&code=vas&gu id=1677879827

103. Решение № 7398/17.06.2021 по адм. д. № 10124/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1688995&code=vas&gu id=2137444682

104. Решение № 2085/04.03.2022 по адм. д. № 10082/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1820495&code=vas&gu id=2106068752

105. Решение № 6629/07.05.2019 по адм. д. № 9637/2018 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=904959&code=vas&gu id=1677817295

106. Решение № 11339/28.08.2020 по адм. д. № 2248/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1117099&code=vas&gu id=1987775684

107. Решение № 8911/29.07.2021 по адм. д. № 5572/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1722049&code=vas&gu id=2134642295

108. Решение № 9340/01.09.2021 по адм. д. № 2769/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1730717&code=vas&gu id=2133772396

109. Решение № 7548/23.06.2021 по адм. д. № 4567/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1684195&code=vas&gu id=2137297649

110. Решение № 2258/18.02.2021 по адм. д. № 10857/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1398295&code=vas&gu id=2052453842

111. Решение № 8900/29.07.2021 по адм. д. № 5100/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1721557&code=vas&gu id=2134667273

112. Решение № 7741/29.06.2021 по адм. д. № 5255/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1708095&code=vas&gu id=2136310461

113. Решение № 9488/26.10.2022 г. по адм. д. № 11227/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2019408&code=vas&gu id=1448254608

114. Решение № 9488/26.10.2022 г. по адм. д. № 338/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1511255&code=vas&gu id=2102115315

115. Решение № 13017/21.10.2020 по адм. д. № 8182/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1129887&code=vas&gu id=1988766421

116. Решение № 651/19.01.2021 по адм. д. № 6586/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1288975&code=vas&gu id=2022928016

117. Решение № 3629/18.03.2021 по адм. д. № 1088/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1469449&code=vas&gu id=2078344013
118. Решение № 3744/23.03.2021 по адм. д. № 13517/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1471037&code=vas&gu id=2079025308
119. Решение № 541/17.01.2023 по адм. д. № 7799/2022
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2044276&code=vas&gu id=1445634056
120. Решение № 7743/29.06.2021 по адм. д. № 5447/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1711275&code=vas&gu id=2135593617
121. Решение № 8836/23.07.2021 по адм. д. № 5098/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1721777&code=vas&gu id=2134665289
122. Решение № 7743/29.06.2021 по адм. д. № 5447/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1711275&code=vas&gu id=2135593617
123. Решение № 6801/07.06.2021 по адм. д. № 820/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1661355&code=vas&gu id=2135363032
124. Решение № 1678/31.01.2020 по адм. д. № 1875/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=926717&code=vas&gu id=1679701018
125. Решение № 4647/13.04.2021 по адм. д. № 958/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1507460&code=vas&gu id=2101372488
126. Решение № 3773/07.04.2023 г. по адм. д. № 1816/2023 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2075595&code=vas&gu id=1442830758
127. Решение № 2230/02.03.2023 по адм. д. № 9284/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2060417&code=vas&gu id=1443905092
128. Решение № 3362/08.04.2022 по адм. д. № 11446/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1887591&code=vas&gu id=2100318132
129. Решение № 1958/01.03.2022 по адм. д. № 8337/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1768498&code=vas&gu id=2130765488
130. Решение № 7617/ 05.08.2022 по адм. д. № 2471/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1971501&code=vas&gu id=2072792178
131. Решение № 761/ 21.01.2021 по адм. д. № 6585/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1307595&code=vas&gu id=2044115245

132. Решение № 2762/ 01.03.2021 по адм. д. № 11716/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1441475&code=vas&gu id=2076258711

133. Решение № 3744/ 23.03.2021 по адм. д. № 13517/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1471037&code=vas&gu id=2079025308

134. Решение № 12516/08.12.2021 по адм. д. № 7773/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1753218&code=vas&gu id=2131840785

135. Решение № 1118/28.01.2021 по адм. д. № 9516/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1329686&code=vas&gu id=2046022800

136. Решение № 4348/25.04.2023 по адм. д. № 9018/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2079494&code=vas&gu id=1442712556

137. Решение № 10646/23.11.2022 по адм. д. № 5555/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2028245&code=vas&gu id=1447362028

138. Решение № 13001/26.10.2018 по адм. д. № 6840/2018 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=896568&code=vas&gu id=1657535399

139. Решение № 11752/07.08.2019 по адм. д. № 10384/2018 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=907284&code=vas&gu id=1677879827

140. Решение № 7398/17.06.2021 по адм. д. № 10124/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1688995&code=vas&gu id=2137444682

141. Решение № 2085/ 04.03.2022 по адм. д. № 10082/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1820495&code=vas&gu id=2106068752

142. Решение № 5531/05.05.2021 по адм. д. № 702/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1567615&code=vas&gu id=2106914735

143. Решение № 10296/27.07.2020 по адм. д. № 2264/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1101668&code=vas&gu id=1986679068

144. Решение № 9342/13.07.2020 по адм. д. № 10814/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1098746&code=vas&gu id=1966571040

145. Решение № 4583/16.04.2020 по адм. д. № 13156/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=953960&code=vas&gu id=1682405110

146. Решение № 1913/15.02.2021 по адм. д. № 7913/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1390115&code=vas&gu id=2052213654

147. Решение № 11259/25.08.2020 по адм. д. № 11637/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1116379&code=vas&guid=1987748714

148. Решение № 16771/10.12.2019 по адм. д. № 3413/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=930724&code=vas&guid=1680445821

149. Решение № 7306/20.07.2022 по адм. д. № 1655/2022 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1967313&code=vas&guid=2073538842

150. Решение № 9340/01.09.2021 по адм. д. № 2769/2021 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1730717&code=vas&guid=2133772396

151. Решение № 13793/06.11.2020 по адм. д. № 9659/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1196456&code=vas&guid=1995137757

152. Решение № 14544/24.11.2020 по адм. д. № 7227/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1205695&code=vas&guid=2015427473

153. Решение № 10237/24.07.2020 по адм. д. № 5173/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1101471&code=vas&guid=1986677170

154. Решение № 11365/24.07.2019 по адм. д. № 11198/2018 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=909239&code=vas&guid=1677939280

155. Решение № 21/04.01.2021 по адм. д. № 2428/2020 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1268829&code=vas&guid=2021059702

156. Решение № 13793/06.11.2020 по адм.д. № 9659/2019 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=1196456&code=vas&guid=1995137757

157. Решение № 9447/ 14.08.2024 г. по адм. д. № 2681/2024 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2367554&code=vas&guid=1357807369&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D0%B8

158. Решение № 9435/12.08.2024 г. по адм. д. № 2234/2024 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2366601&code=vas&guid=1357837008&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D0%B8

159. Решение № 9434/ 12.08.2024 г. по адм. д. № 2214/2024 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2365990&code=vas&guid=1357842806&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D0%B8

160. . Решение № 9433/12.08.2024 по адм. д. № 11467/2023 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2366363&code=vas&guid=1357839052&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D0%B8

161. . Решение № 9431/12.08.2024 г. по адм. д. № 3468/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2366350&code=vas&guid=1357839086&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D0%B8

162. Решение № 9430/12.08.2024 г. по адм. д. № 3582/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2366880&code=vas&guid=1357834188&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D0%B8

163. Решение № 9429/ 12.08.2024 г. по адм. д. № 4280/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2366920&code=vas&guid=1357834064&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D0%B8

164. Решение № 9420/12.08.2024 по адм. д. № 3753/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2365209&code=vas&guid=1357870614&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D0%B8

165. Решение № 9403/09.08.2024 г. по адм. д. № 4723/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2364480&code=vas&guid=1357897614&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D0%B8

166. Решение № 9398/ 09.08.2024 г. по адм. д. № 5498/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2364496&code=vas&guid=1357897577&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F

167. Решение № 9433/12.08.2024 по адм. д. № 11467/2023 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2366363&code=vas&guid=1357839052&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F

168. Решение № 9431/12.08.2024 по адм. д. № 3468/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2366350&code=vas&guid=1357839086&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F

169. Решение № 9430/12.08.2024 г. по адм. д. № 3582/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2366880&code=vas&guid=1357834188&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F

170. Решение № 9429/12.08.2024 по адм. д. № 4280/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2366920&code=vas&guid=1357834064&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F

171. Решение № 9420/12.08.2024 по адм. д. № 3753/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2365209&code=vas&guid=1357870614&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F

172. Решение № 9403/09.08.2024 по адм. д. № 4723/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2364480&code=vas&guid=1357897614&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F

173. Решение № 9398/09.08.2024 г. по адм. д. № 5498/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2364496&code=vas&guid=1357897577&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F

174. Решение № 9396/09.08.2024 по адм. д. № 3483/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2365410&code=vas&guid=1357868691&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F

175. Решение № 9393/08.08.2024 по адм. д. № 1735/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2364525&code=vas&guid=1357897485&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F

176. Решение № 9348/06.08.2024 г. по адм. д. № 5554/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2364795&code=vas&guid=1357894695&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F

177. Решение № 9346/06.08.2024 г. по адм. д. № 5056/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2365074&code=vas&guid=1357871694&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F

178. Решение № 9344/ 06.08.2024 г. по адм. д. № 4911/2024 г.

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2360173&code=vas&guid=1358019689&q=%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%20%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F

179. др.

Приложение № 4 Казуси

Казус № 1

На 22.05.2018 г. между Института Х и още седем бенефициери и УО на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ е сключен административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ за проект „....“ на стойност лв. при безвъзмездна помощ в размер на 100%. На 01.10.2018 г. между Института Х БАН и Института У, един от бенефициерите по административния договор за безвъзмездна финансова помощ, е сключено споразумение за съвместно възлагане на обществена поръчка с предмет „...“: обособена позиция 1 „...“; обособена позиция 2 „...“ и обособена позиция 3 „...“. На 28.02.2019 г. Институтът Х открива процедура за открита обществена поръчка с предмет „.....“ по три обособени позиции“: обособена позиция 1 „...“; обособена позиция 2 „...“ и обособена позиция 3 „...“, с обща прогнозна стойност лв. и срок за получаване на офертите до 17:00 часа на 09.04.2019 г. Относно обособена позиция 3 прогнозната цена е..... лв, при критерии за възлагане най-ниска цена, а като минимални технически спецификации на оборудването са посочени: ... На 12.03.2019 г. възложителят дава разяснение относно постъпило съобщение от заинтересовано лице, че по предмета на обособена позиция 3 има допусната техническа грешка, като отговаря, че ще анализира съдържанието на техническата спецификация и при необходимост ще извърши необходимите промени по предвидения в закона ред. На 13.03.2019 г. е публикувано изменение на обявлението с посочено правно основание чл. 100, ал. 1 ЗОП, което се отнася до промяна на първоначалната информация, подадена от възлагащия орган и касае промяна на техническата спецификация по обособена позиция 3 „...“ поради техническа грешка, както следва: „.....“ На 31.05.2019 г. Институтът У и „М“ АД сключва договор с предмет „...“ на стойност ... лв. без данък добавена стойност. На 23.08.2019 г. РУО на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ уведомява Института Х и Института У за установената нередност при провеждането на обществена поръчка във връзка с изпълнение на проект „...“, засягаща договор от 31.05.2019 г. с „М“ АД с предмет „...“ на стойност лв. без данък добавена стойност за нарушение на чл. 100, ал. 7, т. 1 ЗОП и класифицирано като нередност по т. 4.2 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата, както и за предстоящо определяне на финансова корекция за него. На 05.09.2019 г. Институтът Х представя възражение. На 30.09.2019 г. с Решение №РД...., РУО на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ определя на Института Х финансова корекция в размер на 10 % от допустимите разходи по горепосочения договор за нередност за нарушение на чл. 100, ал. 7, т. 1 ЗОП и класифицирано като нередност по т. 4.2 от Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 от Наредбата. Бенефициерът е обжалвал решението по чл. 73, ал. 1 ЗУСЕСИФ.

Въпроси: Какво следва да е решението на ВАС? Направете характеристика на административния договор. Какви са провощията на РУО? Какви са основанията за налагане на финансова корекция по ЗУСЕФСУ? Направете сравнителен анализ на институтите „административно наказание“ и „финансова корекция“, както и на „принудителна административна мярка“. Каква е разликата между „нередност“ и „финансова корекция“? Каква е правната им уредба в актове на правото на ЕС и националното законодателство? По какъв ред могат да търсят защита бенефициерите при нарушение на техните права и законни интереси при незаконосъобразни административни актове на РУО по ЗУСЕФСУ? Направете анализ на Наредбата, включена в Приложение № 2. Вярно ли е, че при определянето на финансовата корекция, в т. ч. и квалифицирането ѝ като нередност по конкретен състав, следва да бъде съобразяван подзаконовият нормативен акт, съдържащ видовете нередности и съответстващите им минимални и максимални стойности на процентните показатели, в редакцията му към датата на издаване на акта за определяне на финансовата корекция, без значение, че същият този подзаконен нормативен акт не е бил действащо право към датата на извършване на нарушението по ЗОП? Представете резултатите от анализа на нередностите в частта, касаеща обществените поръчки, установени от ИА ОСЕС в качеството ѝ на ОО за програмен период 2014 – 2020 по програмите, съфинансирани със средства от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд, съответно докладвани на Европейската комисия за 2023 г. (<https://aeuf.minfin.bg/bg/25>). Прегледайте практиката на ВАС в Приложение № 3 за нередности в областта на обществените поръчки, за да обосновете отговора си.

Казус № 2

В резултат на извършена финансова инспекция на университет финансов инспектор при АДФИ съставя АУАН. В констатациите в АУАН се посочва, че университетът е публичноправна организация по смисъла на § 2, т. 43 от Допълнителните разпоредби на ЗОП. Университетът възразява, че не е финансиран с повече от 50 на сто от държавни, териториални или местни органи или от други публичноправни организации и не може да бъде квалифициран като публичноправна организация по смисъла на § 2., т. 43 от ДР на ЗОП. В чл. 5, ал. 2, т. 14 от ЗОП като публични възложители са посочени и лицата, които представляват публичноправните организации. Легалната дефиниция на понятието „публичноправна организация“ е регламентирана в § 2., т. 43 от ДР на ЗОП. Съгласно посочената разпоредба публичноправната организация е юридическо лице, което отговаря кумулативно на следните условия:

„а) създадено е с конкретната цел да задоволява нужди от общ интерес, които нямат промишлен или търговски характер;

б) финансирано е с повече от 50 на сто от държавни, териториални или местни органи или от други публичноправни организации, или е обект на управленски контрол от страна на тези органи; или има управителен или надзорен орган, повечето от половината от членовете на който са назначени от публичен възложител по чл. 5, ал. 2, т. 1 – 14.

Нуждите от общ интерес имат промишлен или търговски характер, когато лицето действа в нормални пазарни условия, стреми се да реализира печалба, като самостоятелно понася загубите от извършване на дейността си...“

Въпроси: Как следва да процедира АНО на АДФИ? Ще издаде ли наказателно постановление? Прегледайте решение по дело С-380/98²⁵². Какъв е редът за обжалване на наказателното постановление? Кои са органите на АДФИ? Какви актове издават органите на АДФИ? Какви възражения ще напишете срещу АУАН? Кой издава наказателното постановление? Какви са правомощията на районния съд като въззивна инстанция? Какви са правомощията на административните съдилища като касационна инстанция? Посочете хипотезите на съкратено съдебно производство – чл. 63б ЗАНН. Направете разграничаване между „субект на административно нарушение“ и „бенефициер“ на безвъзмездна финансова помощ. Прегледайте практиката на административните съдилища в Приложение № 1, за да обосновете отговорите си. Представете писмено отговорите си.

Казус № 3

В Конституционния съд било образувано конституционно дело по искане на тричленен състав на ВАС за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 55, ал. 2 от ЗСМП (ЗСМП; обн., ДВ, бр. 12 от 2015 г.; посл. изм. и доп., бр. 84 от 2023 г.). В искането са изложени аргументи в подкрепа на твърденията на вносителя за противоконституционност на чл. 55, ал. 2 ЗСМП. Съдебният състав обосновава противоречие на оспорената разпоредба с чл. 120, ал. 1 и 2 от Конституцията. Посочва, че забраната за оспорване по съдебен ред на окончателните одитни доклади на Сметната палата лишава техните адресати от възможността за осъществяване на съдебен контрол върху административен акт, който непосредствено засяга техни права и интереси. Вносителят приема също, че това законодателно разрешение не позволява извършване на съдебна проверка за материалната законосъобразност на доклада и за спазването на административнопроизводствените правила по неговото издаване. Според съдебния състав чл. 55, ал. 2 ЗСМП нарушава правото на защита на одитираните субекти, като неоправдано ги лишава от процесуалната възможност да оспорват окончателните одитни доклади. В искането е изложен и аргументът, че тъй като с тези административни актове се нарушават или застрашават правата или законните интереси на одитираните лица, те са „засегнати“ от тях по смисъла на чл. 120, ал. 2 от Конституцията, което е материалноправно основание за включването им в кръга на съдебнообжалваемите актове и легитимира процесуалноправния интерес от тяхното оспорване по съдебен ред. В искането е направен и извод за противоречие на оспорената разпоредба с чл. 4, ал. 1 от Конституцията, като се посочва, че изключването на възможността за съдебно оспорване не е обусловено от висша конституционна ценност, поради което се нарушава материалната справедливост като елемент от принципа на правовата държава.

Въпроси: Какво следва да е решението на Конституционния съд? Какви са правомощията на Върховната одитна институция? Направете анализ на одитна-

²⁵² <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=45257&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=962494#:~:text=A%20%E2%80%9Dbody%20governed%20by%20public,%2D%20having%20legal%20personality%2C%20and>.

та дейност на Сметната палата. Каква е разликата между одитите, извършвани от Сметната палата и от ИА ОСЕС, включително и ИА СОСЕЗФ? Направете правна характеристика на актовете, които издават органите на Сметната палата по ЗСмП и ЗОП. В допълнение, направете правна характеристика и на актовете, които издават органите на АДФИ по ЗДФИ и ЗОП. Какви актове издават РУО при упражняване на властническите си правомощия при управлението и контрола на средствата по програмите по ЗУСЕФСУ? А какви актове издават ИА ОСЕС и ИА СОСЕЗФ? Направете анализ на Решение № 2 от 6 февруари 2024 г. по конституционно дело № 8 от 2023 г. на Конституционния съд, АПК, ЗСмП, ЗДФИ, ЗУСЕФСУ, ЗПЗП, както и на приложимите регламенти.

Казус № 4

Правилно ли е твърдението на бенефициер, материализирано във възражение по чл. 73, ал. 2 ЗУСЕФСУ, че: при определянето на едно действие или бездействие на бенефициер като „нередност“ следва да се вземат предвид два елемента от обективна страна. В практиката на ВАС (Решение № 8662 от 11.07.2016 г. на ВАС по адм. д. № 6092/2016 г., VII отд. и Решение № 10911/19.10.2016 г. по адм. дело № 8864/2016 г., VII отд. ВАС) е посочено, че установяването на нередността не е предварително условие за издаване на акта по чл.73, ал.1 ЗУСЕСИФ. Нанасянето на вреда на общия бюджет на ЕС като действителна или възможна последица от извършено нарушение на стопански субект е същностен елемент от понятието „нередност“ по смисъла на чл. 2, т. 7 от Регламент № 1083/2006 г. на Съвета (отм.), респ. – чл. 2, т. 36 на Регламент (ЕС) 1303/2013 на ЕП и на Съвета. В тежест на УО е да докаже, че нарушението стои в причинна връзка с нанесени или потенциални вреди на общия бюджет на Европейския съюз, като се отчете неоправдан разход в бюджета. Наличието на финансови последици и вреда за бюджета на ЕС не е задължително, за да има нарушение. Нередността не може да бъде хипотетична, аргументирана с нарушение на общи принципи. В решението си по дело С–489/10 Съдът на ЕС посочва: „в това отношение е уместно да се добави, че най-напред от чл. 1 от Регламент № 2988/95, с който се създава обща правна рамка за всички области, обхванати от общностните политики, следва, че всяко нарушение на разпоредба на правото на Съюза, в резултат на действие или бездействие на икономически оператор, което е имало или би имало за резултат нарушаването на общия бюджет на Съюза или на бюджетите, управлявани от него, се квалифицира като „нередност“ и води до прилагането на „административни мерки и санкции“.

Въпроси: Какво би следвало да напише РУО в мотивите на решението си по чл.73,ал.1 ЗУСЕФСУ по отношение на твърдението по-горе? Ако не изложи мотиви в решението си, дали РУО ще наруши на чл.41 от Хартата на основните права на ЕС? Каква е правната рамка на защитата на финансовите интереси на ЕС? Кои правни актове регламентират понятието „нередност“? Кой е фактическият състав на нередността? В кои нормативни актове са посочени основанията и размерите на финансовите корекции? Кои са основанията за налагане на финансови корекции?

Кои са видовете финансови корекции и методите за определяне на размера им? Кой орган установява по основание и размер финансовата корекция? Органите на Сметната палата и АДФИ издават ли индивидуални административни актове, с които установяват по основание и размер финансови корекции? Прегледайте практиката на ВАС в Приложение № 3, за да обосновете отговорите си.

Казус № 5

По проект са установени липса на одитна следа и неизпълнени мерки за информация и комуникация (нередности по т. 4 и т. 5 от Приложение № 2 към чл. 2, ал. 3 от Наредбата по Приложение № 1), за които са определени съответно финансови корекции в размер на 5 % и 2 %.

Въпроси: Принципът за некумулиране прилага ли се, ако разходите по договора за обществена поръчка са засегнати и от нередности извън областта на обществените поръчки? Прегледайте практиката на ВАС в Приложение № 3, за да обосновете отговора си. Прегледайте и представете най-често срещани случаи на нередности, извън обществените поръчки, установени от ИА ОСЕС в качеството ѝ на ОО за програмен период 2014 – 2020 по програмите, съфинансирани със средства от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд, съответно докладвани на Европейската комисия за 2023 г. (<https://aeuf.minfin.bg/bg/25>).

Казус № 6

Община Х пропуснала да оспори индивидуалния административен акт на ръководител на програма в срока по АПК. Община Х поискала от съда прогласяване на нищожност на акта, с който се определя по основание и размер финансовата корекция. Било направено искане до Административен съд – ... за прогласяване на нищожност на Решение за определяне на финансова корекция № УТС-...../.....2022 г. на ръководителя на програмата Програма за трансгранично сътрудничество ИНТЕРРЕГ V-A Румъния – България 2014 – 2020 по проект №, „...”, изпълняван от община Х, с което е наложена финансова корекция на община в общ размер на 25 % от стойността на допустимите разходи (.....лева с ДДС – стойност без собствен принос на бенефициера) по Договор № .../.... г., сключен с изпълнителя „...“ ООД, на стойност без ДДС (.....лв. с ДДС), с предмет: “...”. Съображенията и доводите били следните: На първо място, считаме, че Решение за определяне на финансова корекция № .../.....2022 на ръководителя на Националния орган по програма „ИНТЕРРЕГ“ V-A Румъния е нищожно, защото е нарушена формата при неговото издаване и липсват мотиви в решението на ръководителя на програмата. Съгласно Тълкувателно решение № 3 ОТ 16.04.2013 г. по тълк.дело № 1/2012 г., ОСК на ВАС, при оспорване на административни актове с искане за обявяване на нищожност, правният интерес за оспорвания следва да се преценява към момента на подаване на жалбата. Съобразно чл. 142, ал. 1 АПК съответствието

на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му. Нищожният акт не поражда правни последици, той е засегнат от толкова съществен порок, че не е годен да породи правно действие, и затова съдът следва да обяви неговата нищожност. Нищожни са тези административни актове, които поради радикални, основни и тежки, непоправими недостатъци, се дисквалифицират като административни актове и въобще като юридически актове и се третираат от правото като несъществуващи, поради което не пораждат правни последици. Основания за прогласяване на нищожност на административен акт са нарушаване на изискванията за компетентност, липса на форма, пълна липса на правно основание, невъзможен предмет, несъществуващ адресат и др. Считаме, че липсва правно основание за издаване на Решение за определяне на финансова корекция № УТС-...../.....2022. Липсата на правно основание за издаване на акта води до неговата нищожност, поради липсата на фактически състав, който да води до пораждането на нередност по смисъла на действащото законодателство, а оттам и за налагане на финансова корекция. „В тежест на административния орган е да докаже всички елементи от обективната страна на деянието, като даде мотивирано заключение по тях“, което в процесния случай не е направено. Ръководителят на програмата не излага мотиви, което прави акта нищожен, при това издаден без правно основание, а само излага хипотетични такива в нарушение на чл. 41 от Хартата на основните права на ЕС, където е установено правото на добра администрация и по-специално в чл. 41, т. 2 б „в“ и предвидено, че администрацията е длъжна да мотивира своите решения (вж. Решение № 8524 ОТ 25.06.2018 г. по адм. д. № 14082/2017 г., VII отд. на ВАС). Административният орган няма мотиви, защото се опитва да замести мотивите на комисията по ЗОП, която разполага с експертни знания и подпомага работата на Възложителя. В този смисъл решението е нищожно, защото е издадено в противоречие с принципа за добро финансово управление.

Въпроси: Решението по чл. 73, ал. 1 ЗУСЕФСУ в какъв срок може да се оспорва пред съд по реда на АПК от бенефициера и какви съдебни такси се събират? Кои са изискванията за законосъобразност на индивидуалния административен акт по чл. 146 АПК? Каква е разликата между нищожност и унищожаемост на административния акт? Какво според Вас следва да изложи съдът в мотивите си? Моля, напишете мотиви. Прегледайте Хартата на основните права на ЕС, АПК, ЗУСЕФСУ и практиката на ВАС в Приложение № 3, за да обосновете отговорите си писмено.

Казус № 7

В Административен съд – Пазарджик било образувано дело №.../2022г. по жалба на ЕТ...гр.....срещу Решение №....., издадено от изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ -РА, с което на жалбоподателя е наложена финансова корекция в размер налв., за нарушения на чл. 27, ал. 6 и ал. 7 ЗПЗП по мерките от Програмата за развитие на селските райони 2007 – 2013г. във връзка с договор за подпомагане №.....2013г. по мярка 41, във връзка с Мярка 312 от ПРСР-Преустройство на къща за гости....., по който на 10.09.2014 г. е изплатена субсидия в размер налв. РА установила, че има неспазване на договори и нормативни задължения, представляващи

одобрени индикатори, съгласно одобрения бизнес план по сключения договор. Същевременно орган на НАП образувал изпълнително дело срещу ЕТ и било издадено постановление за налагане на обезпечителни мерки на основание чл. 200 във вр. с чл. 195, ал. 1 – 3 и чл. 201 – 207 от ДОПК, тъй като щяло да затрудни събирането на изискуемо вземане по изпълнителното дело в размер на ...лв. в това число лихва в размер на, главница... Бил наложен запор върху налични и постъпващи суми по банкови сметки, депозити, както и вложени вещи в трезори, вкл. съдържанието на касети и суми, предоставени на доверително управление или върху налични и постъпващи суми на платежни сметки, открити при доставчик на платежни услуги. Постановлението било връчено на ЕТ...

Въпроси: Какви са правомощията на изпълнителния директор на РА? Направете анализ на правната рамка за програмния период 2021 – 2027 г. досежно управлението на средствата от Европейските земеделски фондове? Длъжна ли е РА да предприеме необходимите действия за събирането на недължимо платените и надплатените суми по схеми, мерки и интервенции за подпомагане, финансирани от Европейските фондове и държавния бюджет, както и глобите и другите парични санкции, предвидени в законодателството на ЕС? Какъв вид са вземанията, които възникват въз основа на административен договор или административен акт и по кой ред се събират? С какъв акт и по какъв ред се установява дължимостта на подлежаща на възстановяване безвъзмездна финансова помощ поради неспазване на критерии за допустимост, ангажимент или друго задължение от страна на ползвателите на помощ и бенефициентите по мерките и подмерките от програмите за развитие на селските райони? Спира ли обжалването изпълнението на издадените от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ или от оправомощените от него длъжностни лица актове за установяване на публични държавни вземания? В какъв срок и къде може да се обжалва постановлението за налагане на обезпечителни мерки? Спира ли обжалването действията по принудително изпълнение? Какъв е периодът на давност, определен съгласно чл. 3, ал. 1 от Регламент (ЕО, Ероатом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г., относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности?

Приложение № 5

Тест

Въпроси:

1. Кой е основният стратегически документ на национално равнище за програмен период 2021 – 2027 г.?
 - A. Национален план за възстановяване и устойчивост
 - B. Споразумение за партньорство
 - C. Национална програма за развитие България 2030
 - D. Стратегически план за развитие на селските райони
2. Основните участници в управлението на програми по Споразумението за партньорство за програмен период 2021 – 2027 г. са:
 - A. Сертифициращ орган, Управляващ орган и Координационен орган
 - B. Акредитиращ орган, Управляващ орган и Координационен орган
 - C. Управляващ орган, Счетоводен орган и Одитен орган
 - D. Разплащателна агенция и Сертифициращ орган, Сметна палата
3. Принципите на добро финансово управление са:
 - A. законосъобразност, редовност и прозрачност
 - B. икономичност, ефикасност и ефективност
 - C. икономичност, ефикасност и ефективен вътрешен контрол
 - D. законност, устойчиво развитие, партньорство и многостепенно управление, публичност и прозрачност
4. Кои са трите основни действия, които следва да предприемат и прилагат държавите членки по отношение на нередностите/измамите, съгласноДФЕС и финансовия регламент?
 - A. превенция, управление, коригиране
 - B. предотвратяване, откриване и коригиране
 - C. разкриване, управление, докладване
 - D. установяване, докладване, коригиране
5. Кой е органът, който издава решение за определяне по основание и размер на финансова корекция на национално равнище?
 - A. Одитен орган
 - B. Счетоводен орган
 - C. Управляващ орган
 - D. Сметна палата

6. Кои финансови средства подлежат на проверка за съвместимост за държавни помощи?

- A. Всички публични средства – това включва националния бюджет и всички средства от Европейските структурни и инвестиционни фондове, както и други източници на финансиране от ЕС, когато управлението на получения финансов ресурс е в компетенциите на съответната държава членка
- B. Само националното съфинансиране
- C. Други
- D. Общинските публични средства

7. Държавната помощ е:

- A. всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки
- B. de minimis
- C. всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка
- D. само данъчните облекчения

8. Държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС е :

- A. да се предоставя от бюджета на ЕС чрез публични средства от бюджета на ЕС, предимно на бенефициери търговци
- B. освен когато е предвидено друго в Договорите, всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар
- C. да се предоставя на неправителствени организации от бюджета на ЕС
- D. да се предоставя на държавни предприятия от бюджета на ЕС и националния бюджет

9. Кой предприема действия за събиране на неправомерно изразходвани средства по ЕСИФ/ЕФСУ?

- A. Органите, отговорни за финансовото управление на средствата от Европейския съюз, са длъжни да предприемат необходимите действия за събирането на недължимо платените и надплатените суми, както и на неправомерно получените или неправомерно усвоените средства по проекти, включително свързаното с тях национално съфинансиране, както и на глобите и другите парични санкции, предвидени в националното законодателство и в правото на ЕС или в клаузите по други програми и договори
- B. ОЛАФ
- C. Европейската комисия
- D. Министъра на финансите

10. Кое от посочените е вярно?

А. Публични са държавните и общинските вземания за недължимо платени и надплатени суми, както и за неправомерно получени или неправомерно усвоени средства по проекти, финансирани от средства на ЕС, включително свързаното с тях национално съфинансиране, които възникват въз основа на административен акт, включително финансови корекции, надплатен аванс, надхвърлени процентни ограничения, превишени позиции по бюджета на проекта, кръстосано финансиране, както и глобите и другите парични санкции, предвидени в националното законодателство и в правото на ЕС и лихвите за вземанията.

В. Публични са държавните и общинските вземания за финансови корекции

С. Публични са държавните и общинските вземания за нередности

Д. Публични са държавните и общинските вземания за недължимо платени публични средства и нередности

11. Междинни и окончателни плащания се извършват след верифициране с цел потвърждаване допустимостта на извършените разходи, като верификацията е:

А. форма на предварителен контрол

В. проверка на допустимостта на разходите

С. проверка на законосъобразността на разходите

Д. одитна проверка

12. Чрез извършването на финансови корекции се отменя предоставената финансова подкрепа със средства от ЕСИФ/ЕФСУ или се намалява размерът на изразходваните средства – допустими разходи по проект и финансовата корекция е:

А. нередност

В. отмяна на финансовата подкрепа поради допусната от бенефициера нередност

С. санкция

Д. наказание

13. Кой носи основната отговорност за системите за управление и контрол на програмите по Споразумението за партньорство и Стратегическия план за развитие на селските райони?

А. Държавите членки

В. Европейската комисия

С. Европейският парламент

Д. Министерството на финансите

14. С Наредбата за посочване на нередности, представляващи основания за извършване на финансови корекции, и процентните показатели за определяне на размера на финансовите корекции по реда на ЗУСЕФСУ се посочват:

А. максималните стойности на финансовите корекции

В. случаите на нередности, съставляващи нарушения на правилата за определяне на изпълнител по глава четвърта от Закона за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление (ЗУСЕФСУ), извършени чрез действия или бездействия от бенефициента, които имат или биха имали за последица на-

насянето на вреда на средства от Европейските фондове при споделено управление (ЕФСУ) и които представляват основания за извършване на финансова корекция по чл. 70, ал. 1, т. 9 от ЗУСЕФСУ; минималните и максималните стойности на процентните показатели на финансовите корекции, определяни за нередности на основание чл. 70, ал. 1, т. 1, 3 – 7 и 9 от ЗУСЕФСУ.

- С. минималните стойности на финансовите корекции
- Д. процедурата по администриране на нередности и измами

15. „Нередност“ означава:

- А. отнемане на облага
- В. коригиране на предоставената безвъзмездна финансова помощ
- С. всяко нарушение на разпоредба на правото на Общността, в резултат на действие или бездействие от икономически оператор, което е имало или би имало за резултат нарушаване на общия бюджет на Общностите или на бюджетите, управлявани от тях, или чрез намаляването или загубата на приходи, произтичащи от собствени ресурси
- Д. всяко нарушение на разпоредба на правото на Общността, в резултат на действие или бездействие от икономически оператор, което е имало или би имало за резултат нарушаването на общия бюджет на Общностите или на бюджетите, управлявани от тях, или чрез намаляването или загубата на приходи, произтичащи от собствени ресурси, които се събират направо от името на Общностите или чрез извършването на неоправдан разход

16. Кой е действащият финансов регламент?

- А. Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза
- В. Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза
- С. Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2093 на Съвета от 17 декември 2020 г. за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021 – 2027
- Д. Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост

17. Органите, които провеждат процедури по администриране на нередности в държавата членка и извършване на финансови корекции по ЕФСУ са:

- А. Сметна палата
- В. Одитен орган и Счетоводен орган
- С. Агенция за държавна финансова инспекция
- Д. Управляващ орган и Разплащателна агенция.

18. Кои са отделните етапи на цикъла за борба с измамите?

- А. Предотвратяване и разкриване
- В. Предотвратяване и разследване
- С. Предотвратяване, разкриване, докладване, наказателно преследване, санкциониране и възстановяване на активи.
- Д. Няма цикъл, а еднократно действие

19. Кой са принципите за съставяне и изпълнение на бюджета на ЕС съгласно финансовия регламент?

А. Добро финансово управление и балансираност

В. Бюджетът се съставя и изпълнява в съответствие с принципите на единство, точност, ежегодност и балансираност

С. Бюджетът се съставя и изпълнява в съответствие с принципите на единство, точност, ежегодност, балансираност, разчетна единица, универсалност, специфичност, добро финансово управление и прозрачност

Д. Бюджетът се съставя и изпълнява в съответствие с принципите на единство, точност, ежегодност, балансираност, разчетна единица, универсалност, специфичност, добро финансово управление, прозрачност и коректност

20. Кой е основният регламент за общоприложимите разпоредби за програмен период 2021 – 2027 г. по отношение на фондовете в споделено управление?

А. Регламент (ЕС) 2021/2116 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1306/2013

В. Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика

С. Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост

Д. Регламент (ЕС) 2021/1056 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Фонда за справедлив преход

21. Кой е компетентният орган в България за докладване на нередности към ОЛАФ и ЕК?

А. Управляващ орган

В. Счетоводен орган

С. Дирекция Координация на борбата с измамите със средства на Европейския съюз (АФКОС)

Д. Министерство на финансите

22. Кой установява годишния бюджет на ЕС?

А. Европейската комисия и Европейският съвет

В. Европейският парламент и Съветът на ЕС, като действат в съответствие със специална законодателна процедура, установяват годишния бюджет на Съюза

С. Европейската комисия, Европейският съвет и Съветът на ЕС

Д. Парламентите на държавите членки, Съветът на ЕС и Европейският парламент

23. Подлежи ли на оспорване индивидуалният административен акт на определяне по основание и размер на финансова корекция по договор за безвъзмездна финансова помощ?

- A. Подлежи на оспорване само по административен ред пред Министерския съвет
- B. Не подлежи на оспорване
- C. Може да се оспорва пред съд по реда на АПК
- D. Оспорва се по административен и по съдебен ред

24. След окончателното плащане по проект неизвършените финансови корекции са:

- A. частно и публично държавно вземане
- B. несъбираеми от държавата
- C. публично вземане съгласно чл. 162, ал. 2, т. 8 и т. 9 ДОПК
- D. проблем на ОЛАФ и Европейската сметна палата

25. Приложим ли е ЗУСЕФСУ като основание за отказ за верификация при програми, финансирани извън средствата от ЕФСУ?

- A. При програми, финансирани от фондове извън тези по ЕФСУ, ЗУСЕФСУ е неприложим както по отношение на процедурата по налагане на финансова корекция, така и в процедурата по верификация на разходите. Правната рамка, регламентираща процедурата по финансиране по съответната програма, следва да се приложи и досежно отказите за верификация, както досежно процедурата по реализирането им, така и досежно материалноправните предпоставки за отказа да се признаят разходите за допустими.
- B. Приложим е.
- C. Само по отношение на процедурата по издаване на актовете за установяване и размер на финансова корекция.
- D. Приложим е за програма Еразъм+.

26. Какво нарушение е липсата на правна квалификация на отказа за верификация на разходи?

- A. Няма значение това обстоятелство.
- B. Липсата на правна квалификация на акта за отказ за верификация е съществено процесуално нарушение и актът следва да се отмени на формално основание.
- C. Съществено и води до нищожност на акта.
- D. Изобщо не е нарушение.

27. Приложима ли е процедурата по чл. 73, ал. 2 ЗУСЕСИФ в процедура по верификация на разход?

- A. Да
- B. Не е приложима, защото производството по верифициране на разходи не следва тази по налагане на финансова корекция
- C. Да, частично
- D. Не, прилага се изцяло АПК

28. Допустим ли е отказ за плащане на предявена за верификация сума на основание регистрирана нередност?

- A. Според чл. 64, ал.2 от ЗУСЕСИФ, в случай че бенефициер не представи в срок документ или разяснения по чл. 63 или е започната процедура по администриране на нередност, съответният разход не се верифицира, като може да бъде включен в следващо искане за плащане
- B. Не
- C. Да
- D. При всички случаи

29. Управлението на Европейските земеделски фондове е в:

- A. пряко управление от страна на Европейската комисия
- B. споделена компетентност между Съюза и държавите членки в областта на селското стопанство съгласно чл. 4, параграф 2, буква г) от ДФЕС
- C. правомощията на Европейския парламент
- D. правомощията на органите на държавата членка

30. МФР на ЕС за периода 2021 – 2027 г., приета с Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2093 на Съвета от 17 декември 2020 г. установява:

- A. принципите за управление на бюджета на ЕС
- B. собствените приходи и разходи на ЕС
- C. стратегията за развитие на ЕС за програмния период
- D. разходната част на бюджета на ЕС

31. Финансовите инструменти представляват механизъм за предоставяне на финансова помощ от бюджета на ЕС, според който:

- A. финансовата подкрепа, предоставена на крайните получатели чрез финансовите инструменти, може да бъде под формата на заеми, гаранции и инвестиции в дялово участие и си предоставят подкрепа на крайни получатели за инвестиции в материални и нематериални активи, както и за текущи активи, които се очаква да бъдат финансово жизнеспособни и за които няма достатъчно финансиране от пазарни източници.
- B. финансовата подкрепа може да е само под формата на дялово участие
- C. финансовата подкрепа е само под формата на заеми и гаранции
- D. участват основно застрахователните компании

32. Ако се използват добре, финансовите инструменти имат следните две конкретни предимства в сравнение с безвъзмездната финансова помощ:

- A. възможност за използване на лостов механизъм по отношение на публичните средства (т.е. мобилизиране на допълнителни публични и частни средства за допълване на първоначалното публично финансиране), както и револвиращ характер на предоставения капитал (т.е. неколккратно използване на едни и същи средства), като в България финансовите инструменти, финансирани със средства от ЕФСУ, се изпълняват чрез Холдинг фонд
- B. заемите трябва да бъдат погасени, а гаранциите трябва да бъдат освободени или върнати (в случая с капиталовите инвестиции), като това следва да влияе на пове-

дението на крайните получатели и да води до по-добро използване на публичните средства и до по-малка вероятност крайните получатели да станат зависими от публична подкрепа

С. финансовата подкрепа, предоставена на крайните получатели чрез финансови инструменти предлага съществени предимства в сравнение с безвъзмездната финансова помощ, тъй като всяко еврофинансиране при финансовите инструменти по принцип може да се използва повече от веднъж

Д. нямат предимства

33. РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2021/241 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост регламентира:

А. режима на управление на финансовите инструменти, управлявани пряко от Европейската комисия, включително и от държавите членки

В. режима на управление на оперативните програми

С. целите на Механизма, финансирането му, формите на финансиране от Съюза по линия на Механизма и правилата за предоставяне на такова финансиране. Специфичната цел на Механизма следва да бъде да предоставя финансова подкрепа за постигането на ключовите етапи и целите на реформите и инвестициите, както са посочени в плановете за възстановяване и устойчивост. Тази цел следва да се изпълнява в тясно сътрудничество със съответните държави членки. В рамките на обхвата, определен в член 3, и в изпълнение на целите, посочени в член 4 от регламента, държавите членки изготвят национални плановете за възстановяване и устойчивост. Тези плановете определят програмата за реформи и инвестиции на съответната държава членка. Плановете за възстановяване и устойчивост, които отговарят на условията за финансиране по механизма, включват мерки за осъществяване на реформи и публични инвестиции чрез всеобхватен и съгласуван пакет, който може да включва също така публични схеми, насочени към стимулиране на частни инвестиции.

Д. многогодишната финансова рамка на ЕС

34. Кое е вярно?

А. Член 325 от ДФЕС изисква от Съюза и държавите членки да се борят с измамата и с всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза. Съответните мерки на Съюза в това отношение включват по-специално Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета и Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета. Конвенцията, съставена на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз, за защита на финансовите интереси на Европейските общности от 26 юли 1995 г. включително протоколите към нея от 27 септември 1996 г., от 29 ноември 1996 г. и от 19 юни 1997 г. остават в сила за държавите членки

В. Член 310 от ДФЕС изисква от Съюза и държавите членки да се борят с измамата и с всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза. Съответните мерки на Съюза в това отношение включват по-специално Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета и Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета. Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 се допълва

за най-тежките видове поведение, свързано с измами, от Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета и от Конвенцията, съставена на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз, за защита на финансовите интереси на Европейските общности от 26 юли 1995 г. включително протоколите към нея от 27 септември 1996 г., от 29 ноември 1996 г. и от 19 юни 1997 г. Посочената Конвенция и посочените протоколи остават в сила за държавите членки, които не са обвързани с Директива (ЕС) 2017/1371).

С. Член 325 от ДФЕС изисква от Съюза и държавите членки да се борят с измамата и с всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза. Съответните мерки на Съюза в това отношение включват по-специално Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета и Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета. Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 се допълва, за най-тежките видове поведение, свързано с измами, от Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета и от Конвенцията, съставена на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз, за защита на финансовите интереси на Европейските общности от 26 юли 1995 г. включително протоколите към нея от 27 септември 1996 г., от 29 ноември 1996 г. и от 19 юни 1997 г. Посочената Конвенция и посочените протоколи остават в сила за държавите членки, които не са обвързани с Директива (ЕС) 2017/1371).

Д. Член 317 от ДФЕС изисква от Съюза и държавите членки да се борят с измамата и с всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза. Съответните мерки на Съюза в това отношение включват по-специално Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета и Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета. Регламент (ЕО, Евратом) № 1518/95 се допълва, за най-тежките видове поведение, свързано с измами, от Директива (ЕС) 2017/1581 на Европейския парламент и на Съвета и от Конвенцията, съставена на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз, за защита на финансовите интереси на Европейските общности от 26 юли 1995 г. включително протоколите към нея от 27 септември 1996 г., от 29 ноември 1996 г. и от 19 юни 1997 г. Посочената Конвенция и посочените протоколи остават в сила за държавите членки, които не са обвързани с Директива (ЕС) 2017/1371).

35. Борбата с нередностите и измамите се води съобразно приложимото право, както следва:

А. по административноправен ред и по два начина, съобразно приложението на принципите за субсидиарност, пропорционалност и споделена компетентност: на национално ниво и на наднационално ниво

В. по административноправен ред и на национално ниво и на наднационално ниво

С. по наказателноправен ред и по два начина, съобразно приложението на принципите за субсидиарност, пропорционалност и споделена компетентност на национално ниво и на наднационално ниво

Д. по административноправен ред и по наказателноправен ред.

36. Посочете верния отговор по отношение на измамата, засягаща финансовите интереси на Съюза:

A. Измамата е всяко действие или бездействие, предназначено да въведе другите в заблуждение, което води до претърпяване на загуба от потърпевшото лице и получаване на облага от извършителя. Нередността е по-тясното понятие от измамата. Легалното определение се съдържа в РЕГЛАМЕНТ (ЕС, ЕВРАТОМ) № 883/2013 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 11 септември 2013 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF).

B. Измамата е всяко умишлено действие, предназначено да въведе другите в заблуждение, което води до претърпяване на загуба от потърпевшото лице и получаване на облага от извършителя. Нередността е по-широко понятие от измамата. Легалното определение се съдържа в Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (Регламент за Европейска прокуратура).

C. Измамата е всяко умишлено действие или бездействие, предназначено да въведе другите в заблуждение, което води до претърпяване на загуба от потърпевшото лице и получаване на облага от извършителя. Нередността е по-широко понятие от измамата. Легалното определение за измама се съдържа в Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности.

D. Измамата е всяко умишлено действие или бездействие, предназначено да въведе другите в заблуждение, което води до претърпяване на загуба от потърпевшото лице и получаване на облага от извършителя. Нередността е по-широко понятие от измамата. Правната дефиниция на измама, засягаща финансовите интереси на Съюза се съдържа в член 3 от Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (Директива за защита на финансовите интереси).

37. При режима на споделено управление:

A. генералните дирекции на ЕК трябва да прилагат подходяща рамка за борба с измамите. Наказателното разследване и съдебното преследване също са изцяло отговорност на Европейската прокуратура

B. Органите по програмите на държавите членки трябва да прилагат подходяща рамка за борба с измамите на база дейността на органите, които извършват проверки (Управляващи органи, сертифициращи органи, одитни органи, Сметна палата и др.), и органите, които извършват разследвания (АФКОС служби, полиция, прокуратура). Наказателното разследване и съдебното преследване са изцяло отговорност на националните съдебни органи.

C. ОЛАФ трябва да прилага подходяща рамка за борба с измамите. Наказателното разследване и съдебното преследване също са изцяло отговорност на Европейската прокуратура.

D. Прокуратурата на Република България защитава финансовите интереси на ЕС и трябва да прилага подходяща рамка за борба с измамите. Наказателното разследване и съдебното преследване са изцяло отговорност на националните съдебни органи.

38. Принципът *ne bis in idem*, прилаган в наказателното право и също посочен в Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред, означава:

- A. че допустимите доказателства могат да се събират само на територията на държавата членка, където е извършена измамата
- B. забрана някой да бъде съден или наказван два пъти по наказателноправен ред за едно и също престъпление
- C. че всеки орган действа само в рамките на съответната си функционална компетентност
- D. Никой не може да бъде осъден за действие или бездействие, което в момента на извършването му не е представлявало престъпление съгласно националното или международното право. По същия начин не може да бъде налагано по-тежко наказание от това, което е било приложимо към момента на извършване на престъплението. Ако в по-късен момент след престъплението законът предвижда по-леко наказание, трябва да се приложи това наказание.

39. Вреди, настъпили в резултат на измама с разходи със средства на ЕС, се приемат за значителни, когато възлизат на:

- A. 10 000 EUR
- B. 100 000 EUR
- C. 10 000 000 EUR
- D. 1 000 000 EUR

40. Коя институция на ЕС ще може да преследва и осъжда извършителите на престъпления, засягащи финансовите интереси на ЕС?

- A. Европейската служба за борба с измамите
- B. Европейската прокуратура
- C. Европейската сметна палата
- D. ОЛАФ

41. Въз основа на кой правен акт на правото на ЕС държавите членки са задължени да се борят на измамите и всякакви други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на Съюза?

- A. Договор за функционирането на Европейския съюз
- B. Регламента за Европейската прокуратура
- C. Директива PIF
- D. Финансовия регламент

42. Системата на собствените ресурси на ЕС се определя с:

- A. Решение на Европейската комисия
- B. Регламент на Съвета
- C. Решение на Съвета на ЕС
- D. Решение на Европейския парламент

43. Фактическият състав на измама е:

- А. Действие или бездействие на икономически оператор; нарушение на правото на ЕС или националното право; нанася или би могло да нанесе вреда на бюджета на ЕС; извършено с умисъл
- В. Действие или бездействие на икономически оператор; нарушение на правото на ЕС или националното право и извършено с умисъл
- С. Нанася или би могло да нанесе вреда на бюджета на ЕС; извършено с умисъл
- Д. Нарушение на правото на ЕС или националното право; нанася или би могло да нанесе вреда на бюджета на ЕС; извършено с умисъл

44. Цикълът за борба с измамите е:

- А. предотвратяване, разкриване
- В. предотвратяване, разкриване, докладване и наказателно преследване, санкциониране и възстановяване на активи
- С. санкциониране и възстановяване на активи
- Д. разкриване, докладване и наказателно преследване, санкциониране и възстановяване на активи

45. Режимът по държавните помощи се базира на:

- А. принципната забрана съгласно чл. 107, пар. 1 ДФЕС и несъвместимост на мерките, които увреждат конкуренцията
- В. принципната допустимост за предоставяне на публичен ресурс съгласно правото на ЕС
- С. Закона за държавните помощи и правилника за неговото прилагане
- Д. Забрана съгласно Конституцията на Република България

46. Кое от твърденията за Европейската сметна палата не е вярно?

- А. Има правомощия да разследва случаи на предполагаеми измами
- В. Подобрява отчетността, прозрачността и одитните механизми за всички видове действия на ЕС
- С. Отговаря за разследването, наказателното преследване и предаването на съд за престъпления, засягащи финансовите интереси на ЕС
- Д. Активно допринася за борбата с измамите, засягащи бюджета на ЕС, като докладва на Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ) всяко подозрение за измама, корупция или друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на ЕС

47. Управляващите органи отговарят за:

- А. Специфични контролни дейности с цел заявяване за възстановяване пред Европейската комисия на разходваните средства по програмите по чл. 3, ал. 2 от ЗУ-СЕФСУ
- В. За цялостното програмиране, управление и изпълнение на програмата, както и за предотвратяването, откриването и коригирането на нередности, включително за извършването на финансови корекции.
- С. Специфични одитни дейности за предоставяне на независима и обективна оценка относно ефективността на системите за финансово управление и контрол и за

придобиване на разумна увереност относно пълнотата, точността и достоверността на годишните счетоводни отчети

D. Всички отговори са верни

48. Дирекция „Защита на финансовите интереси на ЕС“ (АФКОС) е в структурата на:

A. Министерство на вътрешните работи

B. Министерски съвет

C. Министерство на финансите

D. Министерство на външните работи

49. Коя от институциите не участва в процедурата за приемане на годишните бюджети на ЕС?

A. Европейският парламент

B. Европейската Сметна палата

C. Европейският икономически и социален съвет

D. Европейската комисия

50. Общественият поръчки се възлагат в съответствие с принципите на:

A. Договора за функционирането на Европейския съюз

B. Лисабонския договор

C. Договора от Маастрихт

D. Договора от Ница

51. Агенцията по обществени поръчки осъществява:

A. Последващ контрол

B. Предварителен контрол

C. Последващ и предварителен контрол

D. Одит

52. ЗУСЕФСУ определя:

Националната институционална рамка за управлението на средствата от Европейските фондове при споделено управление, реда за предоставяне на финансова подкрепа чрез безвъзмездна финансова помощ; специални правила за определяне на изпълнител от бенефициент на безвъзмездна финансова помощ; правилата за верифициране и счетоводно отчитане на допустимите разходи и за извършване на плащанията и на финансовите корекции

Процедурите за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ и налагането на финансови корекции

Процедурите за управление и контрол, както и администрирането на нередности на средствата от ЕС

Институционалната рамка за управление и контрол на средствата от ЕС и процедурата по администриране на нередности

53. Средствата от ЕФСУ са:

А. средства от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд,

В. Средствата от Фонда за справедлив преход, средствата за финансиране на подхода „Водено от общностите местно развитие“ (ВОМР) от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури,

С. Средствата от Фонд „Убежище, миграция и интеграция“, Фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика, предоставени по програми на Република България. За средства от ЕФСУ се счита и предвиденото в програмите национално съфинансиране.

Д. няма верен отговор

54. При управлението на средствата от ЕФСУ не се допуска конфликт на интереси по смисъла на чл. 61 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. 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 (ОВ, L 193/1 от 30 юли 2018 г.):

А. Вярно

В. Не е вярно

С. Вярно е, но уредбата е доразвита за Закона за мерките срещу изпирането на пари

Д. Не е вярно, защото Конституцията на Република България урежда този въпрос

55. Финансовите инструменти, финансирани със средства от ЕФСУ, се изпълняват чрез Холдингов фонд. Холдинговият фонд се създава като обособен финансов ресурс от програмите по чл. 3, ал. 2 и се управлява въз основа на финансово споразумение, сключено между ръководителя на управляващия орган на съответната програма и лицето, изпълняващо Холдинговия фонд. Банковото обслужване на лицето, управляващо Фонда на фондовете, се извършва от Българската народна банка. Лицето, изпълняващо Холдинговия фонд, е Българска банка за развитие:

А. Вярно

В. Не е вярно

С. Вярно е, защото за това има приет и закон за БНБ

Д. Вярно е, защото БНБ и Министерство на финансите подпомагат ББР в този процес

56. Безвъзмездната финансова помощ се предоставя от ръководителя на управляващия орган с:

административен договор или със заповед, когато управляващият орган и бенефициентът са в една административна структура или организация, въз основа на одобрени: проектно предложение, проектно предложение за системен проект, финансов план за бюджетна линия. При интегрирано проектно предложение помощта се

предоставя съвместно от ръководителите на управляващите органи на съответните програми.

Административен договор

Заповед

С решение

57. Административните актове по ЗУСЕФСУ се оспорват пред съд по реда на АПК, като административният договор се оспорва по реда за оспорване на индивидуален административен акт. Оспорването на индивидуалните административни актове и на административните договори не спира тяхното изпълнение:

A. Оспорват се по реда на Гражданския процесуален кодекс, в допълнение на горното

B. Вярно

C. Не е вярно

D. Няма верен отговор

58. Управляващите органи извършват:

A. авансови и окончателни плащания въз основа на искане на бенефициента. 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. Управляващият орган извършва плащането в 80-дневен срок от постъпване на искането за плащане на бенефициента. Управляващият орган извършва верифициране на разходите въз основа на проверка на документите, представени към искането за плащане, и на проверки на място, когато това е приложимо.

B. Единствено окончателни плащания въз основа на искане на бенефициента.

C. Единствено авансови плащания въз основа на искане на бенефициента

D. Авансови и междинни плащания служебно

59. Счетоводният орган изготвя и изпраща към Европейската комисия заявление за плащане по всяка програма до 6 пъти в годината, в което включва:

A. сертифицираните разходи само

B. верифицирани от управляващите органи разходи.

C. сертифицирани, осчетоводени и разплатени разходи

D. само осчетоводените разходи

60. Финансовата корекция се извършва от плащания по проекта, в които са включени засегнатите от нарушението разходи. Когато решението за определяне на финансовата корекция е издадено след съответното плащане, финансовата корекция се извършва чрез доброволно изпълнение от страна на бенефициента в 14-дневен срок, а за програмите за Трансгранично сътрудничество по външните граници на Европейския съюз в 30-дневен срок. След окончателното плащане по проект неизвършените финансови корекции са: публично вземане съгласно чл. 162, ал. 2, т. 8 ДОПК:

A. публично вземане съгласно чл. 162, ал. 2, т. 8 ДОПК

B. частно държавно вземане

- С. вземане с наказателноправен произход, което се събира по ГПК
- Д. вземания, които се индивидуализират с наказателни постановления, издадени от управляващия орган

61. „Административен договор“ е:

- А. писмено споразумение между ръководителя на управляващия орган и бенефициента, заместващо издаването на административен акт
- В. изрично волеизявление на ръководителя на управляващия орган за предоставяне на финансова подкрепа със средства от ЕФСУ, по силата на което и със съгласието на бенефициента се създават за бенефициента права и задължения по изпълнението на одобрения проект. Административният договор се оформя в писмено споразумение между ръководителя на управляващия орган и бенефициента, заместващо издаването на административен акт.
- С. изрично волеизявление на ръководителя на управляващия орган за предоставяне на финансова подкрепа със средства от ЕФСУ
- Д. Едностранно властническо волеизявление по смисъла на чл. 21 АПК

62. При определяне размера на финансовите корекции се отчита:

- естеството и сериозността на нарушението, допуснато от бенефициента, и финансовото отражение, което то има или би могло да има върху средствата от ЕФСУ
- естеството и сериозността на нарушението, допуснато от бенефициента без финансовото отражение за бюджета на ЕС
- вината на дееца при маловажен случай
- дали има извършено предишно нарушение

63. Когато се определя финансова корекция чрез прилагане на диференциалния метод:

- нейният размер трябва да е равен на реално установените финансови последици на нередността
- нейният размер трябва да е равен на реално установените финансови последици на нередността върху изразходваните средства – допустими разходи
- нейният размер трябва да е равен на договора за обществена поръчка
- нейният размер е равен на сумата, посочена в административния договор

Отговори:

1. C	17. D	33. C	49. B
2. C	18. C	34. C	50. A
3. B	19. C	35. A	51. B
4. B	20. B	36. D	52. A
5. C	21. C	37. B	53. D
6. A	22. B	38. B	54. A
7. A	23. C	39. B	55. B
8. B	24. C	40. B	56. A
9. A	25. A	41. A	57. B
10. A	26. B	42. C	58. A
11. B	27. B	43. A	59. B
12. B	28. A	44. B	60. A
13. A	29. B	45. A	61. B
14. B	30. D	46. A	62. A
15. D	31. A	47. B	63. B
16. B	32. A	48. A	

Приложение № 6**Практика на Върховния административен съд на Република България по казуси по проекти, финансирани по Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) за програмен период 2014-2020 г.**

1. Решение № 9574/23.08.2024 г. по адм. д. 4820/2023 г., ВАС – Пето отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2368962&code=vas&guid=1357753524&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

2. Решение № 9221/25.07.2024 г. по адм. д. 1875/2024 г., ВАС – Пето отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2363001&code=vas&guid=1357932147&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

3. Решение №9220/25.07.2024 г. по адм. д. № 1381/2024 г., ВАС – Пето отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2362095&code=vas&guid=1357961004&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

4. Решение № 9120/23.07.2024 г. по ад. д. № 12351/2023 г., ВАС – Трето отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2360937&code=vas&guid=1357991940&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

5. Решение № 8947/18.07.2024 г. по адм. д. 1201/2024 г., ВАС – Пето отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2361353&code=vas&guid=1357988038&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

6. Решение №8908/17.07.2024 г. по адм.д. 2415/2024 г., ВАС – Четвърто отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2361197&code=vas&guid=1357989832&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

7. Решение № 8906/ 17.07.2024 г. по адм. д. № 3200/2024 г., ВАС – Четвърто отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2361187&code=vas&guid=1357989863&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

8. Решение № 8874/16.07.2024 г. по адм. д. № 8788/2021 г., ВАС – Пето отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2359426&code=vas&guid=1358673011&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

9. Решение №8798/ 15.07.2024 г. по адм. д. № 700/2024 г., ВАС – Четвърто отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2359794&code=vas&guid=1358669262&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

10. Решение № 8795/15.07.2024 г. по адм. д. №4641/2024 г., ВАС – Четвърто отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2358933&code=vas&guid=1358677137&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

11. Решение № 8790/15.07.2024 г. по адм. д. № 3402/2024 г., ВАС – Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2358768&code=vas&guid=1358699142&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

12. Решение № 8748/12.07.2024 г. по адм. д. № 10978/2023 г., ВАС – Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2348015&code=vas&guid=1359630199&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

13. Решение № 8746/12.07.2024 г. по адм. д. 1941/2024 г., ВАС – Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2359216&code=vas&guid=1358674964&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

14. Решение № 8743/12.07.2024 г. по адм.д. №7807/2023 г., ВАС – Пето отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2357947&code=vas&guid=1358706893&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

15. Решение № 8691/11.07.2024 г. по адм. д. № 2839/2024 г., ВАС – Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2359611&code=vas&guid=1358671125&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

16. Решение № 8690/11.07.2024 г. по адм. д. № 4441/2024 г., ВАС – Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2359568&code=vas&guid=1358671273&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

17. Решение № 8657/10.07.2024 г. по адм. д. № 4127/2024 г., ВАС – Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2359214&code=vas&guid=1358674966&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

18. Решение № 8651/10.07.2024 г. по адм. д. №4646/2024 г., ВАС – Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2359206&code=vas&guid=1358674995&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

19. Решение № 8588/10.07.2024 г. по адм. д. № 1578/2024 г., ВАС – Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2358837&code=vas&guid=1358698275&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

20. Решение № 8570/ 09.07.2024 г. по адм. д. № 4456/2024 г., ВАС – Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2358496&code=vas&guid=1358701934&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

21. Решение № 8563/09.07.2024 г. по адм. д. № 1969/2024 г., ВАС – Пето отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2356984&code=vas&guid=1358736563&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

22. Решение № 8536/09.07.2024 г. по адм. д. № 2052/2024 г., ВАС – Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2358398&code=vas&guid=1358702893&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

23. Решение № 8514/09.07.2024 г. по адм. д. № 4643/2024 г., ВАС – Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2355111&code=vas&guid=1358795094&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

24. Решение № 8507/09.07.2024 г. по адм. д. № 4339/2024 г., ВАС – Пето отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2357934&code=vas&guid=1358706927&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

25. Решение № 8451/08.07.2024 г. по адм. д. № 4188/2022 г., ВАС – Пето отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2314427&code=vas&guid=1362516049&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

26. Решение № 7988/26.06.2024 г. по адм. д. № 1334/2024 г., ВАС – Пето отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2354648&code=vas&guid=1358819329&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

27. Решение № 7852/25.06.2024 г. по адм. д. № 2344/2023 г., ВАС – Пето отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2353233&code=vas&guid=1358853000&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

28. Решение № 7789/24.06.2024 г. по адм. д. № 4855/2024 г., ВАС – Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2353242&code=vas&guid=1358852970&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

29. Решение № 7746/ 24.06.2024 г. по адм. д. № 115/2024 г., ВАС – Пето отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2352249&code=vas&guid=1358882733&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

30. Решение № 7700/20.06.2024 г. по адм.д. №2631/2024 г., ВАС-Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2352242&code=vas&guid=1358882761&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

31. Решение № 7698/20.06.2024 г. по адм.д.№ 4130/2024 г., ВАС-Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2352324&code=vas&guid=1358882511&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

32. Решение № 7447/17.06.2024 г. по адм. д. № 1375/2024 г., ВАС – Пето отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2349999&code=vas&guid=1358945043&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

33. Решение № 7297/12.06.2024 г. по адм. д. № 4001/2024 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2349215&code=vas&guid=1359598486&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

34. Решение № 7242/12.06.2024 г. по адм. д. № 3100/2024 г., ВАС – Четвърто отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2348679&code=vas&guid=1359623571&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

35. Решение № 7085/10.06.2024 г. по адм. д. №317/2024 г., ВАС – Четвърто отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2328722&code=vas&guid=1361470486&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

36. Решение № 7020/07.06.2024 г. по адм. д. № 2424/2024 г.
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2347326&code=vas&guid=1359657075&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

37. Решение № 7000/07.06.2024 г. по адм. д. №8787/2023 г., ВАС – Пето отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2347313&code=vas&guid=1359657109&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

38. Решение № 6965/06.06.2024 г. по адм. д. № 3378/2024 г., ВАС – Четвърто отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2346547&code=vas&guid=1359684230&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

39. Решение № 6878/05.06.2024 г. по адм. д. № 2303/2024 г., ВАС – Пето отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2346461&code=vas&guid=1359685135&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

40. Решение № 6857/05.06.2024 г. по адм. д. № 3602/2024 г., ВАС – Четвърто отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2346527&code=vas&guid=1359684943&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

41. Решение № 6855/05.06.2024 г. по адм.д. № 3335/2024 г., ВАС – Четвърто отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2346753&code=vas&guid=1359682281&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

42. Решение № 6769/04.06.2024 г. по адм. д. № 1135/2024 г., ВАС – Първо отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2345300&code=vas&guid=1359716725&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

43. Решение № 6503/28.05.2024 г. по адм. д. № 12288/2023 г., ВАС – Четвърто отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2344038&code=vas&guid=1359748647&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

44. Решение № 6452/ 28.05.2024 г. по адм. д. № 591/2024 г., ВАС – Пето отделение
https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2343251&code=vas&guid=1359776461&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

45. Решение № 6445/27.05.2024 г. по адм. д. № 9043/2023 г., ВАС – Пето отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2341457&code=vas&guid=1359834115&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

46. Решение № 8906/17.07.2024 г. по адм. д. № 3200/2024 г., ВАС – Четвърто отделение

https://info-adc.justice.bg/courts/portal/edis.nsf/e_act.xsp?id=2361187&code=vas&guid=1357989863&q=%D0%9F%D0%A0%D0%A1%D0%A0

47. др.

Савина Михайлова-Големинова

**УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ НА СРЕДСТВАТА ОТ ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ
ПРИ СПОДЕЛЕНО УПРАВЛЕНИЕ
Учебник**

*Българска
Първо издание*

Рецензенти
*проф. д-р Любен Караниколов
доц. д-р Цветан Мадански
Редактор Елеонора Николова
Художник на корицата Виктор Големинов
Предпечат Мая Попчева
Печат ЗИП ЕООД*

Формат 70/100/16
Печ. коли 14

Софийски университет „Св. Климент Охридски“, Стопански факултет
www.uni-sofia.bg/feba
Сиела Норма АД
www.ciela.bg

Книгите на издателство CIELA могат да бъдат закупени от:

Ciela Books & Music – Витоша, бул. „Витоша“ 60;
Ciela Books & Music – Граф Игнатиев, ул. „Граф Игнатиев“ 44;
Ciela/Knigomania Books & Music – Mall of Sofia, бул. „Стамболийски“ 101, ет. 2;
Ciela/ Книгомания/Комсед Books & Music – Paradise Center, бул. „Черни връх“ 100, ет. 2;
Ciela Books & Music – The Mall, бул. „Цариградско шосе“ 115, ниво 2;
Ciela Books & Music – Park Center Sofia, бул. „Арсеналски“ 2, ет. 2;
Ciela Books & Music – Подлез на Ректората СУ, бул. „Цар Освободител“ 22;
Ciela Books & Music – Park Mall Stara Zagora, бул. „Никола Петков“, ет. 2;
Ciela Books & Music – Mall Plovdiv, ул. „Перушица“ 8, ет. 1;
Ciela Books & Music – Plovdiv Plaza, ул. „Д-р Георги Странски“ 3, ет. 2;
Ciela Books & Music – Mall Ruse, бул. „Липник“ 121 Д, ет. 2;
Ciela Books & Music – ФКЦ Варна, бул. „Сливница“ 2;
Ciela Books & Music – Delta planet, Варна, бул. „Сливница“ 185, ет. 2;
Ciela Books & Music – Панорама Mall Pleven, пл. „Иван Миндиликов“ 1, ет. 2;
Ciela Books & Music – Mall Galleria Бургас, ул. „Янко Комитов“ 6;
Ciela Books & Music – Свищов, ул. „Алеко Константинов“ 1;
Ciela Books & Music – Перник, ул. „Св. св. Кирил и Методий“ 23, ет. 2;
Ciela Books & Music – Сливен, ул. „Д-р К. Стоилов“ 30, ТЦ „Албена“;
интернет книжарница www.ciela.com, както и от всички добри книжарници в страната.

Учебникът „Управление и контрол на средствата от европейските фондове при споделено управление“ е предназначен за студенти в Стопанския факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“, както и за всички практикуващи икономисти и юристи, които проявяват интерес към разгледаните теми.



Доц. д-р Савина Михайлова-Големинова е преподавател по финансово и данъчно право, член на катедра „Икономика и управление по отрасли“ в Стопанския факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“, ръководител на магистърска програма „Икономика и управление на публични ресурси“ (2020 г. – досега). Член на катедра „Административноправни науки“ в Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“ (1993 – 2019). Член е на Софийската адвокатска колегия и на Европейската асоциация на данъчните професори (EALTP). Има експертен опит в публичния сектор. Консултант е по проекти в областта на реформата на публичната администрация и транспорта. Владее български, английски и руски език.



Цена: 20 лв. / €10.23