

# РЕШЕНИЕ

№ 5085

гр. София, 26.07.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 70 състав,**  
в публично заседание на 26.04.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Радина Карамфилова**

при участието на секретаря Илияна И Тодорова, като разгледа дело номер **7112** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на Фламинго Т. Г., дружество регистрирано и съществуващо по законите на Федерална Република Германия, вписано в Търговски регистър Б Районен съд Дюселдорф с дружествен номер НКБ 78889, със седалище и адрес на управление: Улменщрасе 15, 40476, Д., Германия, представлявано от директора М. В., депозирана чрез процесуалния му представител адв. Д. П., със съдебен адрес за призовки и съобщения: [населено място] „П. П.“ № 27 писмо изх. № Т-ТП-52-4 от 10.05.2021 г. издадено от Заместник министър-председател по икономическата и демографската политика и министър на туризма, с което се отказва предоставянето на държавна помощ по Заявление с вх. № Т-ТП-52-40 от 29.12.2020 г. от Фламинго Т. Г. по схемата „Държавна субсидия за туроператори, които използват въздушни превозвачи с валиден оперативен лиценз за изпълнение на чартърни полети до република България с цел туризъм съгласно чл. 26 от Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (Загл. изм. -ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г., изм. ДВ бр. 60 от 07.07.20 г.), фаза 1- за периода от 14.05.2020 до 31.12.2020 г.“.

В жалбата се излагат доводи за незаконосъобразност на оспорения акт поради

съществени процесуални нарушения на административнопроизводствените правила, противоречие с материалния закон и несъответствие с целта на закона. Счита, че актът не е мотивиран съгласно чл. 59, ал. 2, т. 4 и 5 АПК, а производството по издаването му не е проведено съобразно чл. 35 АПК. Твърди се административният орган в разрез на чл. 36, ал. 6 от АПК служебно не е събрал относимите доказателства и е издал административен акт без да бъдат изяснени фактите и обстоятелства от значение за случая. Оспорения акт съдържа единствено бланкетна констатация, че „дружеството не отговаря на изискванията за предоставяне на държавна помощ за туроператори...”, с което се въвежда неяснота в адресата в какво се състои твърдяното несъответствие. Не се разбира кое именно изискване не е спазено от туроператора, както и не е посочена относима правна норма, която дава правно основание на административния орган да откаже отпускането на държавната субсидия. При издаването на оспореното писмо, в което се обективира отказът за предоставяне на държавна помощ на туроператора, не е спазен редът на оценяване на подадените заявления, съдържащ се в „Насоки за кандидатстване”, одобрени от Министъра на туризма в изпълнение на чл. 26, ал. 3 от Закона, които се явяват задължителни, както за административния орган, така и за адресатите на държавната помощ. Наред с това Фламинго Т. Г. е изпълнило и всички изисквания за предоставяне на Държавната помощ. Сочи се и несъответствие с целта на закона, тъй като оспорения акт противоречи и на основни цели на Държавната помощ и Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците, а именно мярката има за цел да стимулира входящия туризъм чрез подкрепа на туроператори, които довеждат пътуващи в България. По тези съображения моли съда да отмени оспорваното решение, като преписката бъде върната на административния орган за ново произнасяне по подаденото проектно предложение. Претендира разноски по делото.

В съдебно заседание жалбоподателят, редовно призован, чрез процесуалния му представител адв. П. поддържа жалбата и моли оспорения акт да бъде отменен като незаконосъобразен по изложените в нея съображения. Претендира разноски, съобразно списък на разноските.

Ответникът – Заместник министър-председател по икономическата и демографската политика и Министър на туризма, в съдебно заседание не се представлява. По делото е постъпило становище, в което са изложени доводите за неоснователност на жалбата. Претендира се присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не изпраща представител.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град, след като обсъди доводите на страните, прецени представените по делото доказателства поотделно и в тяхната съвкупност и извърши проверка на оспорения акт в съответствие с разпоредбата на чл. 168 АПК, за да се произнесе съобрази следното от фактическа страна:

Фламинго Т. Г. е дружество, регистрирано и съществуващо съгласно законите на Федерална Република Германия, с предмет на дейност „провеждане и организиране на туристически пътувания”.

Жалбоподателят на 29.12.2020 г. е кандидатствал със заявление № Т-ТП-52-40 за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по схема за държавна помощ „Държавна помощ за туроператори, които използват въздушни превозвачи с валиден оперативен лиценз за изпълнение на чартърни полети до република България с цел

туризъм съгласно чл. 26 от Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (Загл. изм. -ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г., изм. ДВ бр. 60 от 07.07.20 г.), фаза 1- за периода от 14.05.2020 до 31.12.2020 г.“.

Министърът на туризма издал заповед във връзка с постъпилото Заявление на жалбоподателя, е назначена Комисия със Заповед № Т-РД-16-2/07.01.2021 г. на министъра на туризма.

Министърът на туризма утвърдил Насоки за кандидатстване за прилагане на схема за държавна помощ – Фаза 1 „Държавна помощ за туроператори, които използват въздушни превозвачи с валиден оперативен лиценз за изпълнение на чартърни полети до република България с цел туризъм съгласно чл. 26 от Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (Загл. изм. -ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г., изм. ДВ бр. 60 от 07.07.20 г.), фаза 1- за периода от 14.05.2020 до 31.12.2020 г.“.

Съгласно Насоките за кандидатстване - в раздел VI „Бенефициенти“ е посочено, че допустимите кандидати за помощта по фаза 1 са туроператори, които използват въздушни превозвачи с валиден оперативен лиценз за изпълнение на чартърни полети до Република България с цел туризъм. Размерът на помощта е 35 евро за всяка седалка от максималния пътнически капацитет на самолета за всеки полет, като помощта се отпуска за всяка седалка, заета от лице, ползващо туристическа услуга в страната ни, само за полети с капацитет от не по-малко от 100 места. В раздел VIII от насоките е предвиден редът за предоставяне на помощта съгласно чл. 26, ал. 3 от ЗМДВИП, като е посочено, че за участие на схемата за държавна помощ се подава заявление по образец, като същото се подава в срок най-късно до 24.12.2020 г. за Фаза 1 на хартиен носител, по електронен път или с препоръчано писмо с обратна разписка и същото се придружава от описаните в раздела документи, съдържащи информация относно изпълнението на законовите изисквания по схемата за държавна помощ. Към заявлението следва да бъдат представените следните документи: 1/ Заверено от законния (законните) представител/и на туроператора или упълномощено от него лице удостоверение за търговска регистрация; 2./ Заверено от законния (законните) представител/и на туроператора или упълномощено от него лице документ, който удостоверява правото на търговеца да извършва туроператорска дейност в случаите когато туроператорът е регистриран в Република България, в държава член на Европейския съюз, страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство или Конфедерация Швейцария. В случаите когато туроператорът е регистриран търговец в трета страна, извън Република България. ЕС, ЕИП и Конфедерация Швейцария - предоставя официално заверен от компетентните държавни органи документ, удостоверяващ правото му да извършват туроператорска дейност; 3./ Саморъчно подписана декларация от законния (законните) представител/и на туроператора, че търговецът, когото представлява не е в производство по обявяване в несъстоятелност или да не е обявено в несъстоятелност или ликвидация (Приложение № 2) 4./ Заверено от законния (законните) представител/и или упълномощено от него лице копие от сключен договор с въздушен превозвач с валиден оперативен лиценз за изпълнение на въздухоплавателна услуга полет до Република България, сключен и изпълнен в периода от 14.05.2020 до 24.12.2020 г.; 5./ Заверени от законния (законните) представител/и или упълномощено от него лице

копия от договори за туристически пакети и/или ваучери за туристически пакет с пътниците от полета до Република България за чиято реализация се иска държавна помощ; 6./ Заверени от законния (законните) представител/и на хотела или упълномощено от него лице копия от регистъра на настанените туристи, съгласно чл. 116, ал. 1 от Закона за туризма; 7./ Заверено копие на документацията от упълномощен представител на въздушния превозвач изпълнил полета - с имената на пътниците за конкретния полет до Република България; 8./ Декларация, подписана от законния (законните) представители на туроператора за код по NACE Rev. 2008 (Приложение № 3); 9/ Декларация, подписана от законния (законните) представител/и, че заявителят не е в затруднение по смисъла пар. 22, т. „в" от Временната рамка (Приложение № 4); 10./ Декларация, подписана от законния (законните) представител/и за минимални и държавни помощи и за общия размер на държавната помощ съгласно пар. 22 , т. 1 от Временната рамка (Приложение № 5). и 11./ Декларация за банкова сметка, подписана от законния представител или упълномощено от него лице - в свободен текст.

В т. IX Ред за оценяване на подадените заявления е посочено, че подаденото заявление, ведно с придружаващите документи се разглежда в 7 дневен срок от постъпването му от комисия от длъжностни лица, определени от министъра на туризма. Министърът на туризма може да привлича и външни експерти за подпомагане на оценителния процес при разглеждането на заявленията за получаване на държавна помощ. При констатиране на нередовност или непълноти в Заявлението и представените документи, администраторът на помощта уведомява заявителя за необходимостта от попълване на документацията, като дава изрични указания за отстраняване на непълнотите и нередностите, които в 10 - дневен срок от датата на получаване на уведомлението, следва да представи необходимите документи и информация. Комисията, назначена от министъра на туризма извършва оценка на съответствието на подаденото заявление, ведно с придружаващите го документи като попълва чек лист за съответствие със изискванията на закона и Насоките (Приложение № 6). Чек листът се придружава с опис на пристигналите в Република България туристи и използвали услугата „настаняване“ за всеки полет поотделно. Комисията представя мотивиран доклад на министъра с предложение за разрешаване на помощта за брой туристи за конкретния полет или отказ от разрешаване на помощта.

При несъответствие с кое да е от изискванията на чл. 26 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, заявлението се отхвърля. Посочено е, че за всеки отделен случай на подпомагане Комисията изготвя доклад. В доклада се съдържа заключение за броя пътници за всеки конкретен полет, за които се полага получаване на държавната помощ и обща стойност по подаденото заявление.

Министърът на туризма се произнася със заповед за предоставяне на държавна помощ за всеки полет по заявлението в 30 - дневен срок от подаване на заявлението за получаване.

С писмо изх. № Т-ТП-52-40 от 29.01.2021 г. жалбоподателят бил уведомен за констатиране несъответствия по заявлението и от него е изискано да представи посочените в писмото документи/информация, като в така определения 10 дневен срок дадените указания били изпълнени.

В тази връзка с оспорения в настоящото производство административен акт – писмо изх. № Т-ТП-52-4 от 10.05.2021 г. издадено от Заместник министър-председател по

икономическата и демографската политика и министър на туризма, се отказва предоставянето на държавна помощ по Заявление с вх. № Т-ТП-52-40 от 29.12.2020 г. от Фламинго Т. Г. по схемата „Държавна субсидия за туроператори, които използват въздушни превозвачи с валиден оперативен лиценз за изпълнение на чартърни полети до република България с цел туризъм съгласно чл. 26 от Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (Загл. изм. -ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г., изм. ДВ бр. 60 от 07.07.20 г.), фаза 1- за периода от 14.05.2020 до 31.12.2020 г.“.

С последващо писмо изх. № Т-ТП-52-40 от 20.05.2021 г. издадено във връзка писмо изходящо от жалбоподателя № Т-ТП-52-40 от 12.05.2021 г. относно молба за информация относно изискванията на които не отговаря заявителя, административният орган е посочил, че последният не отговаря на раздел VIII, т. 4 от Насоките за кандидатстване, а именно когато кандидатът не е Заверено от законния (законните) представител/и или упълномощено от него лице копие от сключен договор с въздушен превозвач с валиден оперативен лиценз за изпълнение на въздухоплавателна услуга полет до Република България, сключен и изпълнен в периода от 14.05.2020 до 24.12.2020 г.

В хода на съдебното производство са приети като писмени доказателства представените такива с административната преписка и от страна на жалбоподателя.

При така установената фактическа обстановка, съдът прави следните правни изводи: Жалбата е подадена в преклузивния 14-дневен срок по чл. 149 от АПК, във връзка с чл. 27, ал. 1 от ЗУСЕСИФ, от лице, имащо правен интерес от оспорване и срещу подлежащ на съдебен контрол акт, съобразно определение № 827 от 01.02.2022 г. постановено по адм.дело № 471/2022 г., поради което е допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Процедурата за предоставяне на държавната помощ е проведена на основание чл. 26 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение (ЗМДВИП), обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците и Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID-19 приета на 19 март 2020 г. (С (2020) 1863), и нейните изменения С (2020) 2215 и С(2020) 3156. Същата се предоставя под формата на преки безвъзмездни средства на лица, извършващи туроператорска дейност. Предоставя се на туроператори, които използват въздушни превозвачи с оперативен лиценз за изпълнение на чартърни полети до Република България с цел туризъм. Мярката е планирана като временна помощ съгласно Съобщение на Комисията: Временна рамка за мерки за държавна помощ в подкрепа на икономиката в условията на сегашния епидемичен взрив от COVID-19 приета на 19 март 2020 г. (С (2020) 1863), и нейните изменения С (2020) 2215 и С(2020) 3156, приети съответно на 3 април 202 г., 8 май 2020 г. и 29.06.2020г., като помощта се осъществява след положително решение за нотификация на процедурата от страна на ЕК и обхваща периода от 14.05.2020г. до 31.12.2020 г. Мярката представлява схема за предоставяне на държавна помощ за подпомагане на туроператори, които предоставят туристически пакети на потребители с краен пункт на пристигане територията на Република България с цел смекчаване на социално-икономическите последици за туристическия сектор от пандемията COVID-19 и осигуряване на възможност на предприятията получатели да се

възстановят от кризата и стабилизируют ликвидността си. Разпоредбата на чл. 26 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (Загл. изм. - ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г изм. ДВ бр. 60 от 07.07.20 г.) (ЗМДВИППП) урежда съществуването на мярката и задължава министъра на туризма да разработи реда и условията за прилагането ѝ. В тази връзка и на посочените основания са разработени Насоки за кандидатстване за прилагане на схема за държавна помощ ФАЗА 1, като документацията за получаване на помощта по ФАЗА 1 е утвърдена със Заповед № Т-РД-16-290/01.09.2020г. на министъра на туризма.

Оспореното писмо е издадено от компетентен орган - министърът на туризма - заместник министър-председател по икономическата и демографска политика. При предоставянето на конкретната държавна помощ под формата на преки безвъзмездни средства на крайните ползватели, министърът на туризма има качеството на администратор на държавна помощ по смисъла Закона за държавните помощи, съгласно която „администратор на помощ“ е всяко лице, което планира, разработва, управлява, уведомява и докладва предоставянето на държавна помощ и минимална помощ. В тази връзка и с оглед обстоятелството, че Министерство на туризма, съобразно нормата на чл. 25, ал. 1 от Закона за администрацията се ръководи от министъра на туризма, именно последният е компетентен да проведе процедура по предоставяне на процесната държавна помощ, респ. да издаде обжалваната заповед. Актът е издаден при спазване на съществените изисквания за форма съгласно чл. 59, ал. 2 АПК, доколкото приложимият специален закон – ЗМДВИП не съдържа специални изисквания към формата и съдържанието на акта. Същият е издаден в писмена форма, но независимо от това не отговаря на изискванията на чл. 59, ал. 2 т. 4 от АПК, тъй като съдържа единствено краен извод за отказ за предоставянето на държавна помощ по схемата „Държавна субсидия за туроператори, които използват въздушни превозвачи с валиден оперативен лиценз за изпълнение на чартърни полети до република България с цел туризъм съгласно чл. 26 от Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, без да е ясно въз основа на какви фактически и правни основания е постановен той.

Съгласно разпоредбата на чл. 59, ал. 2 т. 4 от АПК, съществена част от формата, в която следва да бъде издаден един административен акт, е излагане на фактически и правни основания. Следователно, това са два отделни реквизита, които имат самостоятелно значение и за които заявителя следва да бъде уведомен. Оспореното писмо не съдържа в пълнота фактически основания, а в също само са цитирани приложимите правни норми. Не са посочени конкретни факти, които да обуславят приложимостта им. В този смисъл основателен е довода на жалбоподателя, че ответника е постановил оспорения акт в противоречие с чл. 59, ал. 2 т. 4 от АПК, което е основание по чл. 146 т. 2 от АПК за неговата отмяна. Съдебната практика е категорична, че посочването на фактическите и правни основания за издаването на акт от страна на органа са предпоставка, обуславяща възможността за упражняване на контрол върху същия, а и за възможността за организиране на адекватна защита спрямо него. По принцип няма пречка мотивите към акта да бъдат изложени и отделно от самия акт, в друг документ по преписката. Този документ обаче, следва да е приобщен към акта, като бъде упоменат в него, каквото препращане в случая липсва. Съдът не може да допълва липсващите мотиви на органа, нито в съдебната фаза да изяснява факти, които не са намерили отражение в оспорения акт. Нещо повече, жалбоподателя е поставен в недопустима ситуация да "гадае" основанието за властническото волеизявление на органа и не е в състояние да организира адекватна защитата си. В този смисъл съдът не може да осъществи и контролните си

функции спрямо акта, както и да анализира аргументите на жалбоподателя за незаконосъобразност на същия.

Това има за последица постановен в съществено нарушение на закона административен акт. Изискването за обосноваване на административния акт е една от гаранциите за законосъобразност на същия, които законът е установил за защитата на правата на гражданите-страни в административното производство. Значението на изискването за мотиви според АПК е такова, че тяхното неизлагане към административния акт съставлява съществено нарушение на закона и основание за отмяна на акта. Липсата на мотиви е тежък порок, който във всички случаи е самостоятелно основание за отмяна на издадения административен акт /Тълкувателно решение № 4/22.04.2004 г. на ВАС по адм. д. № 4/2002 г./.

В настоящия случай едва в последващо писмо изх. № Т-ТП-52-40 от 20.05.2021 г. издадено във връзка писмо изходящо от жалбоподателя № Т-ТП-52-40 от 12.05.2021 г. относно молба за информация относно изискванията на които не отговаря заявителя, административният орган е посочил обосновка за взетото предходна решение за отказ от предоставяне на помощта, като същият е посочил, че кандидатът не отговаря на раздел VIII, т. 4 от Насоките за кандидатстване, а именно когато кандидатът не е Заверено от законния (законните) представител/и или упълномощено от него лице копие от сключен договор с въздушен превозвач с валиден оперативен лиценз за изпълнение на въздухоплавателна услуга полет до Република България, сключен и изпълнен в периода от 14.05.2020 до 24.12.2020 г.

Така издаденото последващо писмо, съдът намира, че е абсолютно ирелевантно и не може да установи наличието на предпоставките на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, доколкото не е намерило отражение в самия акт към момента на издаването му. В този смисъл е и Тълкувателно решение № 16/1975г. на ОСГК на ВС, в което е посочено, че е възможно мотивите да предхождат издаването на акта и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт.

Допълнително настоящият състав намира, че следва да бъде посочено, че актът не отговаря и на изискванията на чл. 59, ал. 2, т. 5 и т. 7 от АПК, тъй като липсва ясно изразена разпоредителна част в съответствие с изискванията на чл. 14 АПК и при липса на указание пред кой орган и в какъв срок актът може да се обжалва, което от една страна, необезпечава правото на ефективна защита на жалбоподателя, а от друга - възможността за осъществяването на съдебен контрол.

По изложените съображения, съдът намира, че обжалваната заповед като незаконосъобразна следва да бъде отменена.

#### ***По разноските по делото:***

Предвид изхода на спора искането на жалбоподателите за разноски следва да бъде уважено като ответната страна бъде осъдена да им заплати направените по делото разноски, доказани в размер на общо 3550 лв., от които 50 лева за държавна такса и 3500 лева, адвокатско възнаграждение.

Водим от горното, АССГ, Трето отделение, 70 състав

#### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** писмо изх. № Т-ТП-52-4 от 10.05.2021 г. издадено от Заместник министър-председател по икономическата и демографската политика и министър на туризма, с което отказано предоставянето на държавна помощ по Заявление с вх. № Т-ТП-52-40 от 29.12.2020 г. от Фламинго Т. Г. по схемата „Държавна субсидия за туроператори, които използват въздушни превозвачи с валиден оперативен лиценз за изпълнение на чартърни полети до република България с цел туризъм съгласно чл.

26 от Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (Загл. изм. -ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г., изм. ДВ бр. 60 от 07.07.20 г.), фаза 1- за периода от 14.05.2020 до 31.12.2020 г.“.

**ИЗПРАЩА** преписката на Министъра на туризма, за ново разглеждане и произнасяне по подаденото от Фламинго Т. Г. по Заявление с вх. Т-ТП-52-40 за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по схема за държавна помощ „Държавна помощ за туроператори, които използват въздушни превозвачи с валиден оперативен лиценз за изпълнение на чартърни полети до република България с цел туризъм съгласно чл. 26 от Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (Загл. изм. -ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г., изм. ДВ бр. 60 от 07.07.20 г.), фаза 1- за периода от 14.05.2020 до 31.12.2020 г.“.

**ОСЪЖДА** Министерство на туризма, да заплати на Фламинго Т. Г. дружество регистрирано и съществуващо по законите на Федерална Република Германия, със съдебен адрес за призовки и съобщения: [населено място] „П. П.“ № 27, чрез адв. Д. П. сумата от 3550 лева, представляваща разноски по делото.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

**СЪДИЯ:**