

РЕШЕНИЕ

№ 31435

гр. София, 07.08.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 66 състав, в
публично заседание на 02.06.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Теодора Василева

при участието на секретаря Ася Лекова, като разгледа дело номер **3312** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 226 АПК.

Образувано е при новото разглеждане на спора след Решение № 3156/26.03.2025 г. по адм. дело № 10797/2024 г. на Върховния административен съд, пето отделение, с което е отменено Решение № 15497/27.08.2024 г. по адм. дело № 2347/2017 г. на Административен съд София - град и делото е върнато за ново разглеждане от друг състав със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона.

Предмет на съдебен контрол е отказът на заместник-министъра на земеделието и храните, обективиран в писмо изх. № 94-3548/17.01.2017 г., издадено в отговор на Писмо вх. № 94-3548/28.12.2016 г. на М. С. Ц. по повод подаденото от нея Заявление вх. № 12/206111/0096514/28.10.2016 г. за държавна помощ по глава четвърта „а“ от Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) под формата на отстъпка от стойността на акциза върху газьола, използван в първичното селскостопанско производство.

Първоначалната жалбоподателка М. С. Ц. е починала в хода на производството. На нейно място са конституирани наследниците ѝ Ю. Д. К. и С. Д. К.-В..

Адвокат Л. А. – процесуален представител на Ю. Д. К., поддържа жалбата и искането оспореният отказ да бъде отменен. В изложените по делото становища сочи, че М. С. Ц. е регистриран земеделски производител и регистрирано по ЗДДС физическо лице, а едноличният търговец не е отделен от физическото лице правен субект. Според нея обстоятелството, че приложените към заявлението 18 фактури са издадени на ЕТ „Маргарита Софрониева“ с ЕИК[ЕИК], не позволява извод, че горивото е придобито или използвано от друго лице. Позовават се на данните от

Националната агенция за приходите, счетоводните регистри на предприятието и заключенията на съдебно-счетоводната експертиза, според които фактурите са осчетоводени, отразени са в дневниците за покупки и справките-декларации по ЗДДС, а горивото е заведено и изписано по счетоводни сметки 302/7 „Гориво“ и 601/2 „Разходи за гориво и масла“. Поддържа, че показанията на разпитаните свидетели, трудовите договори и останалите писмени доказателства установяват употребата на горивото при механизирани дейности в земеделското стопанство. Изтъкват и обстоятелството, че през предходни кампании М. С. Ц. е получавала подпомагане въз основа на фактури, издадени на едноличния търговец.

Претендира присъждане на всички разноски по делото и предходните съдебни инстанции, като представя списък по чл. 80 ГПК.

Ответникът – заместник-министърът на земеделието и храните, чрез процесуалния си представител, оспорва жалбата и иска отхвърлянето ѝ. Възразява, че заявлението е подадено от физическото лице, докато фактурите са издадени на ЕТ „Маргарита Софрониева“, който не е регистриран земеделски стопанин и чийто заявен предмет на дейност не доказва първично селскостопанско производство. Поддържа, че не е установено фактурираният газьол да е използван именно в дейността на регистрирания земеделски производител, поради което М. С. Ц. не е включена в уведомленията за индивидуалните размери на помощта, утвърдени със Заповед № РД09-985/13.12.2016 г. и допълнени със Заповед № РД09-197/14.03.2017 г. Оспорва доказателствената стойност на свидетелските показания поради изминалия период и сочи, че част от документите са представени след приключване на административната процедура.

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена, не изпраща представител и не изразява становище по жалбата.

Административен съд – София-град, III отделение, 66 състав, след като обсъди доводите на страните, събраните доказателства поотделно и в тяхната съвкупност и извърши служебната проверка по чл. 168, ал. 1 АПК на всички основания по чл. 146 АПК, приема за установено от фактическа страна следното:

На 28.10.2016 г. М. С. Ц., в качеството си на регистриран земеделски производител, е подала в Областна дирекция „Земеделие“ – М. Заявление вх. № 12/206111/0096514 за държавна помощ по глава четвърта „а“ ЗПЗП. Към заявлението са представени документи, включително 18 фактури за закупен газьол, издадени на ЕТ „Маргарита Софрониева“ с ЕИК:[ЕИК]. При извършената административна проверка е прието, че документите не отговарят на условията за допустимост, тъй като заявител е физическото лице, а фактурите са издадени на едноличния търговец.

По повод това произнасяне М. С. Ц. е сезирала министерството на земеделието и храните с писмо вх. № 94-3548/28.12.2016 г.

В отговор е издадено оспореното в настоящето производство писмо изх. № 94-3548/17.01.2017 г., подписано от д-р Ц. Д. изрично в качеството му на заместник-министър на земеделието и храните. В писмото е възприето, че заявлението е недопустимо поради посоченото несъответствие между заявителя и получателя по фактурите и че не са изпълнени условията на схемата. Този отказ е предмет на настоящото производство.

С Определение № 649/29.01.2018 г. по адм. дело № 2347/2017 г. АССГ е оставил без разглеждане жалбата в частта срещу Писмо изх. № 94-3548/17.01.2017 г., а спора относно твърдяно бездействие на Областна дирекция „Земеделие“ – М. е изпратил по подсъдност на Административен съд – Монтана. Производството по тази втора част е приключило отделно и няма отношение към валидността на процесния отказ. След смъртта на първоначалната жалбоподателка с Определение № 4973/07.07.2020 г. АССГ е отказал възстановяване на срока за обжалване. Това определение е отменено с Определение № 12250/05.10.2020 г. по адм. дело №

10277/2020 г. на ВАС и делото е върнато за продължаване на съдопроизводствените действия. Впоследствие с Определение № 259/13.01.2022 г. по адм. дело № 8791/2021 г. ВАС е отменил Определение № 649/29.01.2018 г. в относимата част и е върнал делото за разглеждане на жалбата срещу отказа. С това окончателно произнасяне е разрешен въпросът, че писмо изх. № 94-3548/17.01.2017 г. съдържа подлежащ на съдебен контрол индивидуален административен акт. След проведено разглеждане АССГ е постановил Решение № 15497/27.08.2024 г. по адм. дело № 2347/2017 г., с което е отхвърлил жалбата. С Решение № 3156/26.03.2025 г. по адм. дело № 10797/2024 г. ВАС, пето отделение, е отменил решението и е върнал делото за ново разглеждане от друг състав. Наред с указанията за доказването на употребата на горивото, ВАС изрично е указал първоинстанционният съд да извърши проверка на компетентността на издателя на отказа, като изиска от министъра на земеделието и храните доказателства за делегиране на правомощията му по глава четвърта „а“ ЗПЗП. Посочено е още, че ако Заповед № РД09-764/10.10.2016 г., намираща се на лист 89 от първоначалното дело, бъде възприета като акт за делегиране, съдът следва да изложи конкретни съображения за такъв извод.

При новото разглеждане е образувано адм. дело № 3312/2025 г. С Определение № 19716/09.06.2025 г. на АССГ жалбата отново е оставена без разглеждане. Определението е отменено с Определение № 10510/29.10.2025 г. по адм. дело № 10442/2025 г. на ВАС и делото е върнато за продължаване на съдопроизводствените действия.

В настоящето производство са приети са жалбата и цялата административна преписка, материалите по адм. дело № 2347/2017 г. на АССГ и адм. дело № 10797/2024 г. на ВАС, както и представените доказателства от страните, във връзка с указанията на ВАС.

Разпитани са и двама свидетели относно извършваните дейности и употребата на гориво в стопанството.

В изпълнение на дадените от ВАС указания с Разпореждане № 13409/16.04.2025 г. ответникът е задължен да представи доказателства за извършено делегиране от страна на Министъра на земеделието и храните на правомощията му по глава четвърта „а“ от ЗПЗП.

С постъпилото на 07.05.2025 г. становище ответникът недвусмислено заявява: „Няма извършено делегиране“ на правомощията на министъра по глава четвърта „а“ ЗПЗП и че поради отрицателния характер на този факт доказателство за делегиране не може да бъде представено. Едновременно с това застъпва становището, че подпомагането се предоставя само и единствено със заповед на министъра и че ЗПЗП не урежда възможност това правомощие да бъде упражнено от друг административен орган, включително от заместник-министър.

Към становището не е приложена заповед за делегиране, нито в цялата административна преписка и съдебното дело се съдържа такъв акт.

Не е представена и заповед, с която към 17.01.2017 г. д-р Ц. Д. да е бил определен да замества министъра поради обективна невъзможност на титуляря да упражнява функциите си. Не се твърди отсъствие на министъра, не е посочен период на заместване, а процесното писмо не е издадено от името на министъра, а е подписано от издателя в собственото му качество на заместник-министър.

Заповед № РД09-764/10.10.2016 г. на министъра на земеделието и храните също е приета като доказателство. С нея са утвърдени указанията за прилагане на схемата, методиката за определяне на индивидуалните годишни квоти и образецът на заявление. Заповедта урежда правилата и документите по схемата. Тя не съдържа волеизявление, с което министърът предоставя на конкретен заместник-министър правомощието да одобрява или отказва индивидуална помощ, не определя обем и срок на делегирани правомощия и не установява заместване.

При така установеното настоящият състав приема, че жалбата е процесуално допустима.

Характерът на писмо изх. № 94-3548/17.01.2017 г. като индивидуален административен акт и необходимостта жалбата срещу него да бъде разгледана са разрешени с влязлото в сила Определение № 259/13.01.2022 г. по адм. дело № 8791/2021 г. на ВАС, както и с Определение № 10510/29.10.2025 г. по адм. дело № 10442/2025 г. на ВАС Настоящият състав е обвързан от тези произнасяния, както и с указанията в отменителното Решение № 3156/26.03.2025 г. по адм. дело № 10797/2024 г. на ВАС, съгласно чл. 224 АПК.

При така установеното от фактическа страна съдът обосновава следните правни изводи:

Съгласно чл. 168, ал. 1 АПК съдът проверява законосъобразността на акта на всички основания по чл. 146 АПК, а по силата на ал. 2 е длъжен да обяви нищожността и когато такова искане не е направено. Доказателствената тежест да установи компетентността и изпълнението на законовите изисквания при издаването на акта е на административния орган – чл. 170, ал. 1 АПК.

Компетентността е положителна предпоставка за валидността на всеки административен акт. Тя произтича от закона и не може да се предполага, разширява по тълкувателен път или обосновава само от заеманото място на издателя в административната йерархия.

В случая приложима е редакцията на ЗПЗП, действаща към 17.01.2017 г., след изменението, обнародвано в ДВ, бр. 45 от 2016 г. Съгласно чл. 47а, ал. 1 ЗПЗП администратор на схемата е министърът на земеделието и храните. По силата на чл. 47а, ал. 4 същият министър утвърждава със заповед указанията за прилагане на схемата, включително нейния механизъм. Разпоредбата на чл. 47б, ал. 5 ЗПЗП предвижда министърът да издаде заповед за утвърждаване на уведомлението за възстановяване на индивидуалните размери на помощта, а ал. 6 свързва предоставянето на помощта именно с тази заповед. Правомощието да се разреши индивидуалното подпомагане принадлежи на министъра; на същия орган принадлежи и противоположното властническо правомощие да откаже включването на заявителя поради неизпълнение на условията. Обстоятелството, че заявленията се приемат и проверяват от областните и общинските служби по земеделие, не превръща заместник-министъра в носител на решаващата компетентност.

Т. е и задължителното разбиране, следващо от решението на ВАС, с оглед на което е образувано и настоящето производство.

ВАС не е приел компетентността за даденост, а изрично е възложил тя да бъде проверена чрез доказателства за делегиране и е изискал конкретна преценка на Заповед № РД09-764/10.10.2016 г. В случая органът е получил възможност да представи всички относими актове, но е признал, видно от становището му от 07.05.2025 г. (л. 13 от настоящето дело), че делегиране не е извършвано.

Съгласно Тълкувателно решение № 4/22.04.2004 г. по тълк. дело № 4/2002 г. на Общото събрание на съдиите от ВАС компетентността на административния орган е нормативно определена, делегирането предполага предвидена от закона възможност и конкретно овластяване, а заместването е различен институт – то се допуска при обективна невъзможност на титуляря, въз основа на изричен писмен акт и за определен период, като заместващият действа от името на замествания орган.

Дори да се приеме, че правомощието е делегируемо, фактически в случая делегация няма. Това следва от изричното признание на ответника, липсата на овластителна заповед и съдържанието на Заповед № РД09-764/10.10.2016 г.

Заповед № РД09-764/10.10.2016 г. не може да бъде квалифицирана като акт за делегиране. Нейният предмет е нормативно предвиденото по чл. 47а, ал. 4 ЗПЗП утвърждаване на указанията, методиката и образеца на заявление. В нея липсват адресат на делегацията, индивидуализирано правомощие за постановяване на откази, срок и обем на овластяването. Възлагането на организационни дейности, контрол или отговорност по прилагане на утвърдените указания, дори

да е предвидено в тях, не е равнозначно на прехвърляне на законово установена решаваща компетентност.

Обратното би означавало компетентността да се извежда по предположение от вътрешноорганизационен акт, което е недопустимо.

Не е налице и заместване. Липсват както твърдение и доказателства за обективна невъзможност на министъра към 17.01.2017 г., така и писмена заповед за заместване. Начинът на подписване на отказа също показва, че д-р Ц. Д. е действал като заместник-министър, а не от името на замествания министър.

Доводът на ответника, че само министърът предоставя помощта със своя заповед, не обосновава законосъобразност на отказа, а потвърждава липсата на компетентност на неговия издател.

Защитата изложерна от ответника по материалноправния спор – че заявителят и получателят по фактурите били различни, че едноличният търговец не бил регистриран земеделски стопанин и че употребата на горивото не била доказана – не може да санира акт, който не е породил валидно административно волеизявление. Също така доводите на жалбоподателите относно правната природа на едноличния търговец, счетоводното отразяване, фактическата употреба на горивото и предходното подпомагане не могат да бъдат разрешени с настоящото решение, без съдът да замести компетентния административен орган.

Относимата уредба на Европейския съюз за държавните помощи, включително Регламент (ЕС) № 651/2014, определя съвместимостта и материалните параметри на схемата, но не овластява конкретен национален заместник-министър да постановява индивидуални откази. Въпросът кой национален административен орган е компетентен и каква е последицата от липсата на компетентност се разрешава по националното организационно и процесуално право.

Липсата на материална компетентност е особено тежък порок по чл. 146, т. 1 АПК и води до нищожност. Тя не може да бъде преодоляна чрез последващо процесуално поведение на ответника, чрез събрани доказателства по съществото на заявлението или чрез съдебно решаване на въпроса дали помощта се дължи.

Поради това отказът, обективиран в писмо изх. № 94-3548/17.01.2017 г., следва да бъде обявен за нищожен.

След като настоящият състав приема, че писмо изх. № 94-3548/17.01.2017 г. е нищожен административен акт, съдът не следва да обсъжда евентуалните възражения за други нарушения при издаването му или за материалната му законосъобразност. Произнасянето по тях би предпоставило наличието на валиден административен акт и не би могло да промени крайния резултат по спора.

Съгласно чл. 173, ал. 4 АПК при отказ на некомпетентен орган да издаде административен акт съдът обявява отказа за нищожен и изпраща делото като преписка на съответния компетентен орган. Ето защо делото следва да бъде изпратено на министъра на земеделието и храните за произнасяне по писмо с рег. № 94-3548/28.12.2016 г.

По разносните съдът следва да се произнесе за всички проведени съдебни производства на основание чл. 226, ал. 3 АПК. Съгласно чл. 143, ал. 1 АПК при обявяване на нищожност на административния акт държавните такси, разносните по производството и възнаграждението за един адвокат се възстановяват от бюджета на органа, издал акта.

Ю. Д. К. е представил списък по чл. 80 ГПК за общо 1 961,89 евро. От тях доказани са разносните за предходните производства са 2 957 лв., равностойни на 1 511,89 евро, и включват: 800 лв. адвокатско възнаграждение по адм. дело № 10797/2024 г. на ВАС и 70 лв. държавна такса; 600 лв. адвокатско възнаграждение за първоинстанционното производство; 300 лв. адвокатско възнаграждение и 30 лв. държавна такса по обжалването на Определение № 4973/07.07.2020 г.;

500 лв. адвокатско възнаграждение и 30 лв. държавна такса по обжалването на Определение № 649/29.01.2018 г.; както и внесени депозити за вещо лице от 300 лв. и 327 лв. Разходите са удостоверени с представените договори, платежни документи и доказателства за внесените депозити и са свързани с разглеждането на настоящия спор.

Недоказани са поисканите разноски от 450 евро са адвокатско възнаграждение за настоящото разглеждане по договор от 02.02.2026 г., тъй като такъв договор не се намира по делото. На л. 35 е представено пълномощно, но не и договор за правна защита и съдействие от 02.02.2026 г., какъвто е описан в списъка за разноски. Такъв договор не е представен и с последващите молби.

Направеното в производство възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение не е основателно. Размерът от 800 лв. съответства на продължителността, фактическата и правната сложност на делото и извършената защита.

Поради това доказаният размер от 1 511,89 евро следва да бъде присъден на Ю. Д. К. от бюджета на министерството на земеделието и храните.

По отношение на С. Д. К.-В. не са представени доказателства за самостоятелно извършени разноски и такива не се присъждат.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2, предложение първо, чл. 173, ал. 4, чл. 226, ал. 3 и чл. 143, ал. 1 АПК, Административен съд – София-град, III отделение, 66 състав,

РЕШИ:

ОБЯВЯВА НИЩОЖНОСТТА на отказа на заместник-министъра на земеделието и храните, обективиран в писмо изх. № 94-3548/17.01.2017 г., издадено в отговор на писмо вх. № 94-3548/28.12.2016 г. на М. С. Ц., по повод подаденото Заявление вх. № 12/206111/0096514/28.10.2016 г. за държавна помощ по глава четвърта „а“ от Закона за подпомагане на земеделските производители под формата на отстъпка от стойността на акциза върху газьола, използван в първичното селскостопанско производство.

ИЗПРАЩА делото на министъра на земеделието и храните за произнасяне по писмо с рег. № 94-3548/28.12.2016 г. на М. С. Ц., при спазване на указанията, дадени в мотивите на настоящото решение.

ОСЪЖДА Министерството на земеделието и храните да заплати на Ю. Д. К., ЕГН: [ЕГН], сумата 1 511,89 евро (хиляда петстотин и единадесет евро и осемдесет и девет евроцента, представляваща разноски за всички проведени съдебни производства.

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

СЪДИЯ: