

РЕШЕНИЕ

№ 2766

гр. София, 26.04.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 11 състав,
в публично заседание на 14.03.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Петя Стоилова

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **2655** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. АПК.

Образувано е по жалба на [фирма] срещу Решение изх. №01-2600/171 от 08.01.2021г. за отказ от изплащане на финансова помощ, заявена със заявка за плащане от 25.06.2020г. по договор №26/04/1/0/01307 от 08.01.2018г. в размер на 1 173 240лв., издадено от Изпълнителния директор на държавен фонд „Земеделие“.

Според жалбоподателя решението е нищожно, тъй като не е подписано от компетентно лице. Също е и незаконосъобразно, а изводите на органа са необосновани. Твърди се несъответствие с целта на закона, противоречие с материално – правните разпоредби на закона и нарушение на процесуалните правила. Административният орган се е задоволил с твърдението, че е налице нередност и „изкуствено създаване на условия, необходими за получаване на помощта“, без да установи наличието им от обективна и субективна страна.

В съдебно заседание ят се представлява от адв. Ц., който поддържа жалбата. Претендира разноски по представен списък в размерна 2230 лева. Възразява за прекомерност на адвокатския хонорар на процесуалния представител на ответника.

Ответникът – Изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“ се представлява от адв. З., който оспорва жалбата като неоснователна, моли за присъждане на разноски по представен списък. Постъпила е писмена защита.

Административен съд София-град след анализ на приетите по делото писмени доказателства и при съобразяване доводите на страните, приема за установено от фактическа страна следното:

С оспореното решение, Изпълнителният директор на ДФ“Земеделие“ отказва изплащането на пълния размер на финансовата помощ, заявена със заявка за плащане идентификационен № 26/04/1/0/01307/3/01 от 25.06.2020г., по договор № 26/04/1/0/01307 от 08.01.2018 г. на [фирма] в размер на заявената финансова помощ от 1 173 240 лв.

Недопустимостта за финансиране на разходите се основава, според административния орган на установените в хода на извършените проверки неспазвания на следните клаузи от договор № 26/04/1/0/01307 от 08.01.2018.:

-чл. 9, ал. 1, т. 2, съгласно който Фондът има право да откаже изцяло или отчасти изплащането на финансовата помощ когато установи, „несъответствие с целите, дейностите и изискванията, определени с Наредба № 9 от 21.03.2015г. или с приложим акт на правото на Европейския съюз“,

-чл. 9, ал. 2, т. 3 от договора, съгласно който Фондът отказва пълно или частично изплащането на помощта по подадени заявки за плащане, когато е „установено изкуствено създаване на условия, необходими за получаване на помощта, с цел осъществяване на предимство или облага в противоречие с целите на мярката“.

-не са спазени разпоредбите на Наредба № 9 от 21.03.2015г. за прилагане на подмярка 4.1 "Инвестиции в земеделски стопанства" от мярка 4 "Инвестиции в материални активи" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014 - 2020г., а именно:

- чл. 11, ал. 1, съгласно който: „Не се дава предимство, а даденото предимство се отнема в случаите, когато бъде установено, че кандидат за подпомагане или негови членове са създали изкуствено условията, необходими за получаване на това предимство, в противоречие с целите на европейското и националното законодателство в областта на селското стопанство.“;

-чл. 15, ал. 2, който урежда максималните размери на финансовата помощ по подмярката, а именно: „Максималният размер на общите допустими разходи за целия период на прилагане на ПРСР 2014 - 2020 г. за един кандидат е левовата равностойност на 1 000 000 евро.“;

-чл. 43, ал. 3, съгласно който: „Финансовата помощ не се изплаща на ползватели на помощта, за които е установено, че са създали изкуствено условията, необходими за получаване на помощта, с цел осъществяване на предимство в противоречие с целите на подмярката“.

От фактическа страна, при извършените проверки Изпълнителният директор на ДФЗ е установил следните факти:

В Областна дирекция Х., към Държавен фонд „Земеделие“ в периода от 02.12.2016г. до 06.12.2016г. са постъпили заявления за кандидатстване на бенефициентите [фирма], собственост на Е. Н. Т., [фирма], собственост на Д. Г. З., [фирма], собственост на Т. А. Г., [фирма], собственост на К. А. Д., Г. Ф.” Е., собственост на П. Н. З., [фирма], собственост на Н. П. Т., [фирма], собственост на Р. В. Ж., [фирма], собственост на С. Й. С., [фирма], собственост на Г. В. П., [фирма], собственост на П. Г. Б. и [фирма], собственост на Д. Н. З.. Предметът на инвестициите е еднакъв, но е формулиран по различен начин - „Оранжерия“, „Полиетиленов блок“, „Отопляема галерия за отглеждане на зеленчуци“, „Производство на оранжерийни краставици и домати“, „Изграждане на съоръжение за хидропонно отглеждане на зеленчуци“ и др. п., като стойностите на разходите по проекта възлизат на около 1 955 000 лева по всеки един, (подробно стойностите са описани в решението).

Самият административен орган на стр.3 от решението признава, че при обработка на посочените по-горе заявления за подпомагане е било установено, че съгласно представени анкетни формуляри, всички бенефициенти отговарят на един и същ телефон и имат един и същ e-mail за контакт. Всички бенефициенти участват в ПРСР 2014 – 2020г. с изграждането на сходни инвестиции, а именно оранжерии за отглеждане на зеленчуци.

Към заявлението на жалбоподателя по настоящото дело [фирма] е приложен Нотариален акт за покупко-продажба № 61, том V, рег. № 4862 дело № 733 от 21.09.2016г. за поземлен имот с идентификатор 77181.3.393, в местността „КОНЛУКА”, в землището на [населено място] с площ 5806,00 кв. м. Поземленият имот е закупен от фирма [фирма] и е част от по-голям имот с номер 77181.600. Дружеството [фирма] продава като отделни парцели имот с номер 77181.600, върху които се осъществява изграждането на инвестициите на горечитираните бенефициенти. По този начин всички единадесет проекта се намират в съседни поземлени имоти. Всеки от тях е с площ 5.806 дка, с изключение на [фирма] и [фирма], чийто имоти са с размер 3.871 дка.

След изпълнението на инвестицията и подаване на заявка за окончателно плащане от търговско дружество [фирма], в хода на обработка на заявката за плащане е извършена проверка на място. Проверени са едновременно и цялостно проектите, съгласно сключените договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ с [фирма], [фирма], [фирма], [фирма], [фирма], [фирма], [фирма], [фирма], [фирма], [фирма] и [фирма]. Потвърдено е местоположението на инвестициите по всичките 11 проекта, т.е. че са в съседни поземлени имоти, които са били част от един цял поземлен имот с № 77181.600., закупени от [фирма].

[фирма] е с управители Н. П. З. (баща), Е. Н. З. (син) и Д. Г. З. (съпруга на Е. Н. З.), и съдружници Н. П. З. (баща) и [фирма] (собственост на Е. Н. З.).

Извършената справка в Търговския регистър към Агенция по вписванията установила, че Е. Н. З. и Д. Г. З. са управители на дружеството [фирма], в което дяловете са на [фирма] – 23%, на [фирма] – 23%, на [фирма] – 23%, на [фирма] – 5%, на [фирма] – 0,5%, на [фирма] – 0,5%, на [фирма] – 0,5%, [фирма] – 0,5%, [фирма] – 0,5%, и [фирма] е с дялов капитал 0,5%.

За бенефициентите [фирма], [фирма], [фирма] и [фирма] изпълнител на консултантските услуги е [фирма]. За изпълнител на строително-монтажните работи е одобрен [фирма] за пет от изброените бенефициенти. Изпълнител на строително-монтажните дейности по договор с [фирма] е [фирма]. Дружеството [фирма] е одобрен изпълнител на строително-монтажните дейности на останалите бенефициенти: [фирма], [фирма], [фирма], [фирма], [фирма].

С оглед на горните обстоятелства, административният орган приема, че лицето Е. Н. З. упражнява решаващо влияние върху дейността на [фирма], [фирма], както и върху дейността на [фирма], действайки съвместно със свързани/зависими от него трети лица – Н. П. З. (баща) - собственик на 41.15% от капитала на [фирма], както и на Р. М. С. – съдружник в [фирма] и собственик на [фирма]. Счетоводните услуги на всички проекти се извършват от един счетоводител Т. С. Х., в качеството и на едноличен собственик на [фирма], а за строителен надзор е осъществяван от [фирма].

Видно от представените документи в отговор на уведомително писмо и при извършената проверка на място, освен банкови кредити от [фирма], бенефициентът

използва средства, предоставени от фирми свързани с неговата дейност и обект на обследването. Представени са договори за временна финансова помощ от [фирма] и [фирма]. [фирма] е собственост на Д. Н. З., която е майка на П. Н. З. и Е. Н. З., и съпруга на Н. П. З., като последните двама участват в капитала и управлението на [фирма].

Предвид установените роднински, финансови и икономически обвързаности, административният орган е счел, че е налице умишлена координация между всички бенефициенти. Създаваните от тях земеделски стопанства не се приемат от издателя на административния акт като израз на автономна, независима предприемаческа инициатива, а е прието, че същите са учредени изкуствено с цел формално да отговорят на изискванията за допустимост за подпомагане по подмярка 4.1, за да получат финансово подпомагане в размери, надвишаващи максимално допустимите. Направено е предположение, че едно предполагаемо общо стопанство е разделено на отделни части, представени като самостоятелни стопанства за финансирането на които от свързани с него лица са представени привидно самостоятелни проекти, като целта е получаване на по-високо подпомагане от максимално допустимата помощ по мярката в нарушение на установения лимит на финансова помощ за проект на един кандидат, регламентиран в чл. 15 от Наредба № 9 от 21.03.2015г. От анализа на установените родствени, юридически и икономически отношения е направен извод, че за целите на подпомагането с безвъзмездна финансова помощ от бюджета на ЕС, бенефициерите не могат да се приемат като независими икономически субекти, а съставляват едно единствено икономическо образувание, действащо посредством група физически лица, с цел получаване на финансова помощ в размер, надвишаващ посочените по наредбата максимални размери.

Отнемането на целеното от лицата предимство по смисъла на чл. 11, ал. 1 от Наредба № 9 от 21.03.2015г. изразява отказа на административния орган да третира тези лица, като представили самостоятелни проекти по подмярката, приемайки, че в действителност се касае за един проект. Административният орган приема, че очертаната група лица са създали система от правни и фактически действия, чрез които да представят пред ДФ „Земеделие” привидно самостоятелни проекти по подмярката, формално съответстващи на условията за допустимост за подпомагане, но същевременно целящи постигане на резултат, който е в противоречие с целите на подпомагането и с изискването по чл. 15 от Наредба № 9 от 21.03.2015г. за ненадвишаване на максималните размери на допустимите разходи по подмярка 4.1.

В хода на съдебното производство е прието заключението на Съдебно – счетоводна експертиза, неоспорено от страните. Вещото лице е установило, че през периода 2016 -2020г. за финансиране на дейността си, както и за тази по одобрения проект по договор № 26/04/1/0/01307 от 08.01.2018г. с ДФЗ дружеството – жалбоподател е използвало собствени и заемни средства. Заемните средства са в размер на 3 223 930,08лв., които са с произход: допълнителна парична вноска по чл.134 от ТЗ; временна финансова помощ – 8броя договори и договор за заем, сключени общо с четири търговски дружества; банково финансиране – 2договора с една банка. Информацията за договорите, кредитора и размера подробно са представени в таблица №5 на заключението на ВЛ. Също през периода 16.04.2019г. – 14.01.2021г. [фирма] е имало различни по вид отношения с [фирма], [фирма], [фирма], [фирма], които произтичат от сключени договори за предоставяне на заемни средства, начислените лихви върху тях, отношения като доставчици и като клиенти. Конкретно договорите

са описани в Таблица №6 на заключението.

Разпитан като свидетел по искане на жалбоподателя е К. А. – адвокат, който е бил правен консултант на всички бенефициенти по време на подаване на заявлението за кандидатстване и сключване на договорите за БФП. Същият свидетелства, че след подаване на заявлението са извършване проверки от ДФЗ, които са завършвали с т. нар. контролни листове. В тях длъжностни лица са записали изрично, че не са установени нарушения на Наредба №9.

Предвид установеното от фактическа страна, съдът прави следните правни изводи:

Жалбата е подадена от надлежна страна, за която е налице пряк и непосредствен интерес от обжалването и в срок, поради което е допустима.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

При извършената служебна проверка на законосъобразността на оспорения акт съгласно чл. 168, ал. 1 от АПК, на основанията посочени в чл. 146 от АПК, съдът намира, че той е издаден от компетентен орган, при постановяването му не се констатира допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила, но неправилно е приложен материалният закон.

Съгласно чл. 9, ал. 2, т. 3 от договор № 26/04/1/0/01104 от 08.01.2018г. с Държавен фонд „Земеделие”, Фондът има право да откаже пълно или частично изплащане на финансовата помощ по подадената от ползвателя заявка за окончателно плащане, в случай, че е установено изкуствено създаване на условия, необходими за получаване на помощта, с цел осъществяване на предимство или облага в противоречие с целите на мярката, включително и след извършването на допълнителни проверки по смисъла на чл. 42, ал. 4, във вр. с § 1, т. 13 от допълнителните разпоредби на Наредба № 9 от 21.03.2015 г.

Съгласно разпоредбата на чл. 11, ал. 1 от Наредба № 9 от 21.03.2015 г.: „Не се дава предимство, а даденото предимство се отнема в случаите, когато бъде установено, че кандидат за подпомагане или негови членове са създали изкуствено условията, необходими за получаване на това предимство, в противоречие с целите на европейското и националното законодателство в областта на селското стопанство”.

Съгласно чл. 43, ал. 3 от Наредба № 9 от 21.03.2015г. „Финансовата помощ не се изплаща на ползватели на помощта, за които е установено, че са създали изкуствено условията, необходими за получаване на помощта, с цел осъществяване на предимство в противоречие с целите на подмярката”.

Понятието „изкуствено създадено условие” се съдържа в т. 13 от ДР на наредбата, която препраща към чл. 60 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на интегрираната система за администриране и контрол, мерки за развитие на селските райони и кръстосаното съответствие. Съгласно цитираната норма, без да се засягат специфичните разпоредби, в секторното законодателство в областта на селското стопанство не се дава никакво предимство на физическо или юридическо лице, за които е установено, че условията, необходими за получаване на такива предимства, са създадени изкуствено, в противоречие с целите на това законодателство.

В сключения на 08.01.2018г. с ДФЗ договор за предоставяне на помощта, фактическият състав на отказа на пълно или частично плащане също включва няколкото елемента, които следва да бъдат установени и доказани в хода на съдебния контрол за законосъобразност от административния орган, който е постановил отказа.

1. констатирано изкуствено създаване на условия, необходими за получаване на

помощта;

2. целта на това да е осъществяване на предимство или облага;

3. това предимство или облага да са в противоречие с целите на мярката, включително и след извършването на допълнителни проверки.

Съгласно чл.2 от Наредба №9 от 21.03.2015г. подмярка 4.1 "Инвестиции в земеделски стопанства" има за цел повишаване конкурентоспособността на земеделците в Република България чрез:

1. преструктуриране и развитие на наличните материални мощности в стопанствата;

2. насърчаване въвеждането на нови технологии в производството и модернизация на физическия капитал;

3. опазване на компонентите на околната среда;

4. спазване стандартите на Европейския съюз (ЕС) и подобряване на условията в земеделските стопанства;

5. насърчаване на сътрудничеството между земеделските стопани.

Релевантно към решаване на спорния въпрос по делото се явява Решение на СЕС от 12.09.2013г. по дело C-434/2012г., постановено по преюдициално запитване на АССГ, който е отправил към СЕС въпроса: Как следва да се тълкува понятието „изкуствено създаване на условия“ в светлината на разпоредбата на член 4, параграф 8 от Регламент 65/2011 и Член 4, параграф 8 от Регламент 65/2011, следва ли да се тълкува в смисъл, че се противопоставя на член 7, алинея 2 от Наредба № 29 от 11 август 2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятия“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007—2013 г., според която финансова помощ не се предоставя на кандидати/ползватели на помощта, за които бъде установено изкуствено създаване на условия, необходими за получаване на помощта, с цел осъществяване на предимство в противоречие с целите на мярката?

Според решението на СЕС, Член 4, параграф 8 от Регламент (ЕС) № 65/2011 на Комисията от 27 януари 2011 година за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета по отношение на прилагането на процедури за контрол, както и кръстосано спазване по отношение на мерките за подпомагане на развитието на селските райони, трябва да се тълкува в смисъл, че условията за прилагането му имат обективен и субективен елемент. Във връзка с обективния елемент запитващата юрисдикция трябва да разгледа обективните обстоятелства в конкретния случай, въз основа на които може да се направи извод, че целта, преследвана със схемата за подпомагане от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), няма да може да бъде постигната. Във връзка със субективния елемент запитващата юрисдикция трябва да разгледа обективните доказателства, които позволяват да се направи изводът, че с изкуственото създаване на необходимите условия за получаване на плащане въз основа на схемата за подпомагане от ЕЗФРСР кандидатът за това плащане е смятал единствено да получи облага в противоречие с целите на тази схема. В това отношение запитващата юрисдикция може да се обоснове не само с обстоятелства като правните,

икономическите и/или личните връзки между лицата, участващи в сходните инвестиционни проекти, но и на улики, свидетелстващи за наличието на умишлена координация между тези лица. Също, според диспозитива на решението по дело С-434/2012г. Член 4, параграф 8 от Регламент № 65/2011 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска да бъде отказано плащане по схемата за подпомагане от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) единствено поради това, че инвестиционен проект, който кандидатства за подпомагане по тази схема, е функционално несамостоятелен или че съществува правна свързаност между кандидатите за такова подпомагане, при това без да се вземат предвид другите обективни елементи по конкретния случай.

В конкретния случай, пред настоящата съдебна инстанция ответникът е следвало да установи наличие както на обективни, така и на субективни елементи в поведението на жалбоподателя по смисъла на решението на СЕС по дело № С-434/2012г. Доказани са, включително чрез допуснатата експертиза, наличие на лични и роднински връзки между физически лица, финансови и икономически взаимоотношения между различните бенефициенти, ползващи съседни имоти, имат договори с едни и същи фирми за строителен надзор, счетоводни услуги, финансови услуги, доставчици на строителни материали, наем на офис.

Констатира се по преписката, че договорът за отпускане на безвъзмездната финансова помощ по мярката е сключен между ДФ“Земеделие“ и [фирма] на 08.01.2018г. При разделянето на поземлен имот №77181.3.392 по кадастралната карта на [населено място] е бил образуван нов имот с площ 5806,00 кв. м. с идентификатор 77181.3.393, който „Д. -44“ е закупило по силата на Нотариален акт за покупко-продажба № 61, том V, рег. № 4862 дело № 733 от 21.09.2016г. Следователно, към датата на подаване на заявленията за кандидатстване по мярката и съответно към датата на сключване на договорите за БФП, което е станало приблизително по едно и също време за всички 11 бенефициенти е имало не само публично достъпна информация в Агенция по вписванията, но и Фондът е разполагал с нотариалните актове за покупка на новообразуваните парцели и въпреки, че са били съседни, т.е. вероятно функционално зависими, предвид ползването на общ път, ВиКанализация, електрически кабели и др., е счел отпускането на помощта за допустимо. Роднинските връзки между физическите лица също са съществували към момента на сключване на договорите и не биха могли да се прикрият, особено в град с неголямо население като Х.. Последното прави и останалите установени от ответника обстоятелства, свързани с обективния елемент (договори за услуги, сключени с едни и същи фирми), неподходящи като основание, от което да може да се направи обоснован извод, че целта, преследвана със схемата за подпомагане няма да може да бъде постигната. Поради това, не могат да се приемат за доказани по делото обстоятелствата от обективния елемент на **“изкуствено създаване на условия, необходими за получаване на помощта“**. Не се доказва от ответника някакво икономическо предимство или облага, която е била или ще бъде получена от [фирма]. В решението се правят само предположения, без да има извършен съответен икономически анализ „разходи – ползи“, няма данни за реализирана печалба, нито сравнителен анализ на продажни цени на оранжерийни зеленчуци между

процесните бенефициенти и други производители, за да се установи как ползваната от [фирма] БФП се е отразила или ще се отрази на конкурентоспособността в сектора на местно и национално ниво.

Не са изследвани в решението и не се доказаха по делото и обстоятелства, свързани със субективния елемент на нарушението по чл.43, ал.3 от Наредба №9. Той изразява субективното отношение на бенефициента и по-точно представляващите го физически лица към извършеното – цел и намерение това предимство или облага да са в противоречие с целите на мярката. Т.е. ответникът не представя никакви доказателства бенефициентът умишлено да е целял компрометиране на целта на мярката, а тя е повишаване конкурентоспособността на земеделието в Република България чрез:

1. преструктуриране и развитие на наличните материални мощности в стопанствата;
2. насърчаване въвеждането на нови технологии в производството и модернизация на физическия капитал;
3. опазване на компонентите на околната среда;
4. спазване стандартите на Европейския съюз (ЕС) и подобряване на условията в земеделските стопанства;
5. насърчаване на сътрудничеството между земеделските стопани.

Икономическите и личните връзки между лицата, участващи в сходните инвестиционни проекти могат да бъдат само една предпоставка, но не доказват безспорно наличието на умишлена координация между тези лица, целяща понижаване на конкурентоспособността на земеделието в Република България.

Предвид изложеното, наличието на изкуствено създадени условия не е доказано, с оглед наличие на субективния и обективен елемент на състава на нарушението и следователно незаконосъобразно е отказано изплащането на пълния размер на финансовата помощ на основание чл. 43, ал. 3 от Наредбата. Жалбата е основателна и оспореното решение следва да се отмени, като преписката се изпрати на административния орган за ново произнасяне, съобразно дадените тълкувания на закона.

Предвид изхода на делото, на жалбоподателя се дължи присъждане на направените разноски. Съдът обаче констатира, че неправилно е събрал държавната такса по реда на ЗУСЕСИФ в размер на 1700 лева, в резултат на грешно отбелязване върху корицата на делото. Оспореното решение е издадено на основанията по ЗПЗП, поради което се дължи общата държавна такса по АПК за юридически лица в размер на 50 лева, за която на лист 3 от делото е представена вносна бележка. Ето защо, неоснователно събраната такса от 1700 лева (вносна бележка на лист 206) може да бъде възстановена на жалбоподателя по писмена молба с посочване на банкова сметка за превод. Следва ответникът да бъде осъден за разноски на размер на 580 /петстотин и осемдесет/ лева – 500 лв. адвокатско възнаграждение, 50 лева държавна такса и 30 лева – за ВЛ, на основание чл.143, ал.1 от АПК.

Така мотивиран, и на основание чл. 172, ал.2 от АПК Административен съд София - град, III отделение, 11-ти състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на [фирма] Решение изх. №01-2600/171 от 08.01.2021г. за отказ от изплащане на финансова помощ, заявена със заявка за плащане от 25.06.2020г. по договор №26/04/1/0/01307 от 08.01.2018г. в размер на 1 173 240лв., издадено от Изпълнителния директор на държавен фонд „Земеделие“. ИЗПРАЩА преписката на органа за ново произнасяне по заявката, съобразно мотивите на съдебното решение.

ОСЪЖДА ДЪРЖАВЕН ФОНД “ЗЕМЕДЕЛИЕ“ да заплати на [фирма] направените разноски по делото в размер на 580 /петстотин и осемдесет/ лева.

Решението подлежи на обжалване пред ВАС в 14-дневен срок.

СЪДИЯ: