

# РЕШЕНИЕ

№ 447

гр. София, 16.01.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 16 състав,**  
в публично заседание на 15.11.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Ралица Романова**

при участието на секретаря Елица Делчева, като разгледа дело номер **3707** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. чл. 145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).  
Образувано е по жалба на А. С. О., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [улица], ет. 3, ап. 11, чрез адв. Д. Т., срещу заповед № РД09-150 от 25.02.2022 г. на министъра на земеделието, с която са одобрени окончателни специализирани слоеве „Физически блокове“ и „Площи, допустими за подпомагане“ за кампания 2021 г. като част от Система за идентификация на земеделските парцели (СИЗП), в частта, в която са приети за недопустими за подпомагане и са останали извън специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“ заявени и използвани от жалбоподателя площи, както следва: БЗС 38203-40-1-2; БЗС 38203-40-10-1; БЗС 38203-40-2-1; БЗС 38203-40-3-2; БЗС 38203-40-4-2; БЗС 38203-40-5-3; БЗС 38203-40-6-1; БЗС 38203-40-7-1; БЗС 38203-40-8-1; БЗС 38203-40-9-1.

С жалбата се навеждат доводи за незаконосъобразност на оспорваната заповед поради допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и противоречие с материалния закон. Твърди се, че същата не е мотивирана с посочване на фактическите и правни основания за издаването ѝ, както и не съдържа задължителните реквизити по чл. 59, ал. 2, т. 4, 5 и 7 от АПК. Сочи се, че процесните площи не са определени чрез обективни критерии и направените с акта фактически констатации не са доказани като съответстващи на действителното фактическо положение. Изложени са твърдения, че част от БЗС, които не са включени в специализирания слой, са заети с трайни насаждения – орехи, които се отглеждат до

момента и за тях по предходни кампании са отпускани суми на земеделския производител. В тази връзка жалбоподателят сочи, че те отговарят на критериите за допустимост съгласно чл. 9, ал. 1 от Наредба № 2 от 26.03.2018 г. за критериите за допустимост на земеделските площи за подпомагане по схеми и мерки за плащане на площ. За останалите парцели се твърди, че са ливади, които също отговарят на критериите за допустимост. С тези аргументи се поддържа, че процесните площи незаконосъобразно са останали извън допустимите за подпомагане съгласно специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“ за кампания 2021 г. Иска се отмяна на заповедта на министъра на земеделието в оспорваната част и присъждане на разноските по делото.

В проведени открити съдебни заседания по делото жалбоподателят се представлява от адв. Т., която поддържа жалбата. Излага аргументи, че процесните площи са били в добро земеделско състояние и са отговаряли на условията на Наредба № 2/2018 г. за допустимост за подпомагане по схемите за директни плащания. Претендира присъждане на направените във връзка с делото разноски. Представя подробни писмени бележки.

Ответникът – министър на земеделието на Република България, се представлява по делото от юрк. П., който оспорва жалбата и изразява искане същата да бъде отхвърлена.

Административен съд София - град, Трето отделение, 16-ти състав, като обсъди доводите на страните и приетите по делото писмени доказателства, намира за установено от фактическа и правна страна следното:

От приобщените с административната преписка документи се установява, че от жалбоподателката А. С. О. е подадено общо заявление за подпомагане с вх. № 19004861/18.04.2019 г., УРН 712543, за кампания 2019 г. и заявление с вх. № 19232157/15.04.2020 г., УРН 712543, за кампания 2020 г. И с двете заявления са декларирани за подпомагане парцели, находящи се в землището на Бърложица и Радуловци (за 2020 г.). За кампания 2021 г. е подала заявление вх. № 19539813/29.04.2021 г. относно парцели, находящи се в землището на [населено място], [община], област С. З., както и един парцел в землището на Радуловци. Видно от приложената към заявлението Таблица на използваните парцели за 2021 г., жалбоподателят е декларирал за подпомагане за кампания 2021 г. посочените в нея парцели, а именно - БЗС 38203-40-1-1; БЗС 38203-40-1-2; БЗС 38203-40-3-1; БЗС 38203-40-4-1; БЗС 38203-40-5-1; БЗС 38203-40-2-1; БЗС 38203-40-3-2; БЗС 38203-40-4-2; БЗС 38203-40-5-3; БЗС 38203-40-6-1; БЗС 38203-40-7-1; БЗС 38203-40-8-1, находящи се в землището на К., по следните схеми за директни плащания:

- Схема за единно плащане на площ (СЕПП);
- Схема за преразпределително плащане (С.);
- Схема за плащане за селскостопански практики, които са благоприятни за климата и околната среда – зелени директни плащания (ЗДП).

Към заявлението са приложени необходимите документи за кандидатстване.

По отношение на декларираните в подадените заявления за подпомагане данни са извършени автоматични административни проверки, видно от представено по делото копие на формуляр за резултати от автоматични проверки на въведените данни в заявление за подпомагане по директни плащания за кампания 2021 /л.125/. Във формуляра за извършена административна проверка са посочени конкретните парцели

(БЗС 38203-40-1; БЗС 38203-40-2; БЗС 38203-40-3; БЗС 38203-40-4; БЗС 38203-40-5; БЗС 38203-40-6; БЗС 38203-40-7; БЗС 38203-40-8; БЗС 38203-40-9; БЗС 38203-40-10; БЗС 38203-175-1) и размерът на недопустимите за подпомагане площи. Като основание е посочено, че над 0,05 ха от БЗС-то излиза извън площите, подходящи за подпомагане за ДПП. Приложени са снимки от цифрова ортофотокарта на страната по самолетно и сателитно заснемане от 2020 г. При извършени теренни проверки през септември 2021 г., документирани със съответни протоколи № 1 и № 2 от 17.09.2021 г., са установени площи, неотговарящи на критериите за подпомагане и съответно приети за недопустими за подпомагане, което е отразено в проект на специализирани слоеве „Физически блокове“ и „Площи, допустими за подпомагане“ за кампания 2021 г. чрез изключването им от последния.

Със заповед № РД09-1194/15.12.2021 г. на министъра на земеделието са одобрени проекти на специализирани слоеве „Физически блокове“ и „Площи, допустими за подпомагане“ за кампания 2021 г., като част от Системата за идентификация на земеделските парцели (СИЗП), обновени за 2021 г. чрез отразяване на резултатите от теренни проверки, проведени през годината от страна на областните и общински структури на Министерство на земеделието, на основание чл. 15, ал. 2, т. 1 и 2 от Наредба № 105 от 2006 г. Съгласно т. III и т. IV от заповедта следва да се създаде организация, която да даде възможност на заинтересованите земеделски стопани да се запознаят с обхвата на специализираните слоеве чрез система за електронни услуги – ДФЗ или чрез преглед в общинските служби по земеделие на конкретните физически блокове или части от тях върху цифровата ортофотокарта, като в срок до 07.01.2022 г. могат да подават възражения по образец относно граници и начин на трайно ползване на физически блокове, както и невключването на такива в специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“.

Въз основа на горната заповед е издадена заповед № РД09-150/25.02.2022 г. на министъра на земеделието, с която е одобрен окончателен специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“ за кампания 2021 г. като част от Системата за идентификация на земеделските парцели, обновени за 2021 г. чрез дешифрация (разчитане) на нова цифрова ортофотокарта (ЦОФК) на страната по самолетно и сателитно заснемане от 2021 г. и чрез отразяване на резултатите от теренни проверки, проведени през годината и проверки на място по чл. 37, ал. 3 и 4 от Закона за подпомагане на земеделските производители, както и чрез проверка на постъпили възражения срещу проекта на специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“. В т. II от заповедта е посочено, че окончателните специализирани слоеве се предоставят на Разплащателната агенция за извършване на задължителни административни проверки съгласно чл. 37, ал. 2 от ЗПЗП на подадените през кампанията заявления за подпомагане и на финална оторизация и плащания на площ за 2021 г. съгласно чл. 43 от ЗПЗП за площите, които не са били обект на проверки по чл. 37, ал. 3 и 4 от ЗПЗП.

С жалба вх. № 94-643 от 25.03.2022 г., подадена до Административен съд София-град чрез министъра на земеделието, А. О. оспорва заповед № РД09-150/25.02.2022 г. на министъра на земеделието в частта, в която не са включени в специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“ БЗС 38203-40-1-2; БЗС 38203-40-10-1; БЗС 38203-40-2-1; БЗС 38203-40-3-2; БЗС 38203-40-4-2; БЗС 38203-40-5-3; БЗС 38203-40-6-1; БЗС 38203-40-7-1; БЗС 38203-40-8-1; БЗС 38203-40-9-1, находящи се в землището на [населено място], област С. З..

По делото е приобщена цялата преписка по издаване на административния акт.

По доказателствено искане на жалбоподателя са допуснати съдебни експертизи за събиране на доказателства. По съдебна техническа експертиза вещото лице М. Г. – специалност геодезия, фотограмметрия и картография, е представила заключение, което е професионално и безпристрастно изготвено, изслушана е в съдебно заседание и е отговорила на поставените ѝ въпроси, поради което съдът счита, че следва да бъде приобщено към доказателствения материал по делото.

В частта, касаеща въпросите от компетентността на специалист агроном, заключение по допуснатата експертиза е представило вещото лице Р. Н. – агроном „Растителна защита“, която е в областта на професионална ѝ компетентност и липсват данни за заинтересованост от изхода на делото. Експертизата е изготвена след извършена проверка на процесните парцели на място и на документация приложена по делото. Заключение е прието от страните без оспорване, с изключение на частта относно подадени заявления за подпомагане от А. О. за кампания 2021, за което са налични писмени доказателства по делото и са достатъчни за установяване на тези факти, които освен това не са спорни. По изложените съображения съдът кредитира така представеното по делото заключение на съдебна агротехническа експертиза.

По делото са допуснати разпити на свидетелите С. Х. Д. и М. П. Й., показанията на които ще бъдат обсъдени по-долу в мотивите на решението във връзка с останалия доказателствен материал при преценката на основателността на жалбата.

При така установеното от фактическа страна съдът намира от правна страна следното: В настоящия случай предмет на оспорване е Заповед № РД09-150/25.02.2022 г. на министъра на земеделието, издадена на основание чл. 16г, ал. 4 от Наредба № 105 от 2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на интегрираната система за администриране и контрол, с която е одобрен окончателен специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“, в който не са включени процесните парцели, цитирани в жалбата до съда.

С Тълкувателно решение № 8 от 11.12.2015 г. по тълкувателно дело № 1/2015 г. Общото събрание на колегиите във Върховния административен съд приема по спорната точка 2, че е допустим съдебен контрол на заповедта на министъра на земеделието и храните, издадена на основание чл. 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“ /сега специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“/. В мотивите на тълкувателното решение е прието, че по своя характер тази заповед съставлява съвкупност от множество индивидуални административни актове, има конкретно определено съдържание и засяга единствено отделните лица, претендиращи право на подпомагане въз основа на един или повече имоти, включени или не в същата. Със заповедта пряко се засягат правата на земеделските производители във връзка с включването в допустимия слой на всички заявени от тях земи, респективно с неуважаването на направените от тях възражения по заповедта на основание чл. 16б, ал. 1 от Наредба № 105.

С оглед на гореизложеното оспорваният в настоящото производство административен акт подлежи на съдебен контрол. Същият е неблагоприятен за жалбоподателя и това обуславя правния му интерес от обжалване. Жалбата е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Съгласно чл. 168 от АПК при разглеждане на жалби срещу административни актове съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 – дали актът е издаден от компетентен орган, в предвидената от закона форма, при спазване на материалния и процесуалния закон и в съответствие с целта на закона.

По компетентността на органа:

Оспорваната заповед е издадена от министъра на земеделието на основание чл. 16г, ал. 4 от Наредба № 105/2006 г., съгласно който министърът на земеделието, храните и горите одобрява или изменя със заповед окончателните специализирани слоеве „Физически блокове“ и „Площи, допустими за подпомагане“. Заповедта се изпраща за обнародване в Държавен вестник и се публикува на интернет страниците на Министерството на земеделието, храните и горите и на Държавен фонд Земеделие. Следователно, актът е издаден от компетентен орган в кръга на предоставените му със закон правомощия.

По формата на акта и спазване на процесуалните правила:

Актът е издаден в писмена форма съгласно чл. 59, ал. 1 от АПК. Мотивите към него се съдържат в отделни документи като формулярите /протоколите/ от извършени проверки и в ЦОФК, която съдържа цялата информация за включените и невключените в специализираните слоеве физически блокове. В случая, предвид спецификата на акта, не е възможно представянето на подробни аргументи за всеки парцел, което е установено в съдебната практика по сходни казуси. Отделно от това, излагането на мотивите на акта в отделен документ, който го предхожда и е част от административното производство по издаването му, е допустимо и целесъобразно предвид характера на заповедта на документ, който съдържа в себе си множество отделни властнически разпореждания, касаещи различни субекти, или – множество индивидуални административни актове. Последното е в съответствие с приетото от Върховния съд с Тълкувателно решение № 16/1975 г. на ОСГК на ВС.

Редът за одобряване на специализирани слоеве „Физически блокове“ и „Площи, допустими за подпомагане“ е регламентиран в Наредба № 105/2006 г., чл. 8 и сл. В случая е спазена процедурата, като преди приемането им са актуализирани данните в ЦОФК и е изготвен проект на специализираните слоеве, който е одобрен от министъра на земеделието и е публикуван на интернет страниците на министерството и на Държавен фонд „Земеделие“. Предоставен е срок за подаване на възражения. След проверка на получените възражения и отстраняване на установени непълноти и грешки Министерството на земеделието е изготвило окончателни специализирани слоеве „Физически блокове“ и „Площи, допустими за подпомагане“, след което е одобрен окончателният специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“, който жалбоподателката оспорва като невключващ заявени от нея парцели (БЗС, физически блокове) за подпомагане.

По материалната законосъобразност на акта:

Според чл. 5, ал. 1 от Наредба № 2 от 26.03.2018 г. за критериите за допустимост на земеделските площи за подпомагане по схеми и мерки за плащане на площ, издадена от министъра на земеделието, храните и горите (обн. ДВ. бр. 29 от 30 март 2018 г., в сила от 30.03.2018 г.), критериите и условията за допустимост по ал. 1 се прилагат при подпомагане на земеделските стопани по схемите за директни плащания на площ по

чл. 38а, ал. 1 от Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП), сред които и заявените от жалбоподателката - Схема за единно плащане на площ (СЕПП); Схема за преразпределително плащане; Схема за плащане за селскостопански практики, които са благоприятни за климата и околната среда (зелени директни плащания).

На основание чл. 4, ал. 1 от същата наредба, допустимите за подпомагане земеделски площи съгласно чл. 32, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕО) № 637/2008 на Съвета и Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г.) (Регламент (ЕС) № 1307/2013), които: 1. се поддържат в състояние, годно за производство, трябва да отговарят на изискванията на чл. 5, 6 и 9; 2. се използват за производство, трябва да отговарят на изискванията на чл. 7 - 9. Същите се включват в слой „Площи, допустими за подпомагане“ /ал.2/.

Специализираният слой „Площи, допустими за подпомагане“, чието наименование съгласно чл. 16г от Наредба № 105 преди изменението с ДВ, бр. 16/2015 г., е специализиран слой „Площи в добро земеделско състояние“, представлява геореферирана графична база данни за площите, допустими за подпомагане за съответната кампания, изграден на база ортофото и сателитни изображения за територията на страната. Тази електронна база е част от Системата за идентификация на земеделските парцели (СИЗП), която пък по силата на чл. 30, ал. 2, т. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) е част от Интегрираната система за администриране и контрол (И.).

По законова делегация на чл. 30, ал. 6 от ЗПЗП е издадена от министъра на земеделието и горите Наредба № 105 от 22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол. Според чл. 1 от същия нормативен акт (в ред. ДВ, бр. 16 от 27.02.2015 година) с тази наредба се уреждат условията и редът за създаване, поддържане, достъп и ползване на: 1. система за регистрация на кандидатите, на заявленията за подпомагане и на заявките за плащане; 2. система за идентификация на земеделските парцели; 3. система за идентификация и регистрация на животните; 4. интегрирана система за контрол; 5. интегрирана информационна система (електронна база данни). Всички посочени системи с изключение на т. 4 се изграждат и поддържат въз основа на регистри и графична информация като компютризирана база данни. Интегрираната система за контрол (т. 4) служи за извършване на проверки на подадените заявления за подпомагане, а електронната база данни за годните за подпомагане площи е част от системата за идентификация на земеделските парцели - последната е основна част от И. (Интегрирана система за администриране и контрол).

Съгласно разпоредбата на чл. 30 от ЗПЗП за изпълнение на функциите на Разплащателна агенция се създава Интегрирана система за администриране и контрол (И.), която се състои от отделни системи, определени в ал. 2, като една от тях е и Системата за идентификация на земеделските парцели - чл. 30, ал. 2, т. 2 от ЗПЗП. В Наредба № 105/2006 г., Глава трета, са

регламентирани условията и редът за създаване, поддържане, достъп и ползване на системата за идентификация на земеделските парцели. Създаването и поддържането на СИЗП е поредица от технически дейности по създаване, поддържане и обновяване на цифрова ортофото карта за територията на цялата страна, дигитализиране на физическите блокове и на блоковете на земеделските стопанства, създаване и поддържане на регистър на ползваните земеделски земи. На основание чл. 30, ал. 4, т. 2 от ЗПЗП, СИЗП се създава и поддържа от Министерството на земеделието, храните и горите /ДВ, бр. 58 от 2017 г., в сила от 18.07.2017 г./.

Съгласно чл. 33, ал. 1 от ЗПЗП, СИЗП е географска информационна система и се създава въз основа на ортоизображения чрез дигитализиране на физическите блокове и блоковете на земеделските стопанства. На основание чл. 33, ал. 2 от ЗПЗП /ДВ, бр. 58 от 2017 г., в сила от 18.07.2017 г./, министърът на земеделието, храните и горите организира създаването и актуализирането на цифрова ортофото карта за територията на страната. Според ал. 4 на същия член данните в СИЗП се актуализират ежегодно чрез дешифриране (компютърно разчитане) на актуална цифрова ортофото карта, чрез извършване на специализирани теренни проверки на референтни парцели и чрез отразяване на резултатите от проверките на място по чл. 37 от ЗПЗП. Специализираните теренни проверки на референтни парцели се извършват след уведомяване на бенефициентите при условия и по ред, определени с наредбата по чл. 30, ал. 6 от ЗПЗП, а това е редът, визиран в чл. 15, ал. 5 от Наредба № 105/2006 г., който ред в случая е спазен. Видно от представени по делото писмени доказателства, на интернет страницата на Министерство на земеделието е публикувана заповед № РД09-761/27.07.2021 г. на министъра на земеделието, храните и горите и график с информация относно датите на предстоящите проверки за физически блокове в землището на К..

Специализираният слой „Площи, допустими за подпомагане“ (преди „Площи в добро земеделско състояние“) се използва от Разплащателната агенция за извършването на административни проверки на подадените заявления за подпомагане по чл. 37, ал. 2 от ЗПЗП. На основание чл. 16г, ал. 5 от Наредба № 105 (ред. ДВ. бр.16 от 27 Февруари 2015 г.) РА извършва окончателна оторизация и плащания на площ за съответната година и приема заявления за подпомагане през следващата година въз основа на одобрения от министъра на земеделието, храните и горите специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“. В този случай Разплащателната агенция действа в условията на обвързана компетентност и няма как да извърши окончателна оторизация и плащания на площ за съответната година и да приеме заявление за подпомагане за следващата година, ако парцелът на съответното лице не е включен в заповедта по чл. 16г, ал. 4 от Наредба № 105.

Удовлетворяването на заявеното финансово подпомагане предполага изпълнение от страна на заявителя на изискванията на ЗПЗП и включване в специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“. Материалноправните предпоставки за получаване на финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания са регламентирани в чл. 4 и сл.

от Наредба № 2 от 26 март 2018 г. за критериите за допустимост на земеделските площи за подпомагане по схеми и мерки за плащане на площ. Разпоредбата на чл. 4, ал. 1 предвижда, че допустими за подпомагане са земеделски площи съгласно чл. 32, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за отмяна на Регламент (ЕО) № 637/2008 на Съвета и Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г.) (Регламент (ЕС) № 1307/2013), които:

1. се поддържат в състояние, годно за производство, трябва да отговарят на изискванията на чл. 5, 6 и 9;
2. се използват за производство, трябва да отговарят на изискванията на чл. 7 - 9.

Съгласно чл. 5, ал. 1 от същия нормативен акт, за поддържането на земеделските площи в състояние, годно за производство по смисъла на чл. 4, параграф 1, буква „в“, подточка „ii“ от Регламент (ЕС) № 1307/2013, трябва да бъде приложена поне една от следните дейности на:

1. обработваеми земи - изораване, дисковане, косене на тревата без изнасяне на сено/сенаж, обработка с хербициди;
2. постоянно затревени площи - косене на тревата без изнасяне на сено/сенаж.

В случая се установява, че жалбоподателката е заявила за подпомагане 12 парцела, десет от които са предмет на спор по настоящото дело като невключени в специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“ за кампания 2021 г. Като ливади за косене са заявени 9 бр. земеделски парцела, а като заети с трайни насаждения /орехи/ – 1 бр. /38203-40-2-1/. Ливадите представляват трайно затревени площи съгласно чл. 8, ал. 1, т. 1 и 2 от наредбата, а именно: 1. постоянни пасища за паша на животни - площи с плътна тревна покривка, които се ползват за паша; 2. ливади за косене - площи с плътна тревна покривка, които се ползват за добив на сено/сенаж чрез косене. Съгласно ал. 2, допустими за подпомагане са постоянно затревените площи по ал. 1, когато на тях:

1. (изм. - ДВ, бр. 14 от 2019 г., в сила от 15.02.2019 г.) има не повече от 100 бр. дървета и/или храсти на хектар с височина над 0,5 м (за видовете от чл. 10, ал. 1, т. 2 - независимо от височината), които са с мозаечно разположение;
2. има мозаечно разположени сгради, съоръжения, скали, скални участъци, ерозирани или оголени терени, които заемат не повече от 10 % от общата площ, след изключване на неподходящите за подпомагане площи по чл. 10, ал. 1, т. 4;
3. следите от паша или косене са разпознаваеми през цялата календарна година.

Относно засадените с орехи площи, същите представляват трайни насаждения, съгласно легалната дефиниция на § 1, т. 9 от Допълнителните разпоредби на Наредба № 2/2018 г., която препраща към чл. 4, параграф 1, буква „ж“ от Регламент (ЕС) № 1307/2013. Разпоредбите на чл. 9 от същия подзаконен нормативен акт предвиждат, че трайните насаждения са допустими за подпомагане, когато:



1. най-малко 70 % от растенията в парцела след изключване на неподходящите за подпомагане площи по чл. 10 са живи (неизсъхнали);

2. почвената повърхност в междуредията се поддържа с подходящи обработки или косене според прилаганите системи (угарна, чимово-мулчирна, мулчирна или ливадно зачимвяване).

Изискването по ал. 1, т. 2 се счита за изпълнено, когато следи от дейностите са разпознаваеми през цялата календарна година, съгласно ал. 3 от същия член.

На основание чл. 10, ал. 1 и 2, „трайно неподходящи за подпомагане са земеделските площи или части от тях, заети от:

1. дървесна и храстовидна растителност;

2. нежелана растителност - орлова папрат (*Pteridium aquilinum*), чемерика (*V. spp.*), айлант (*Ailanthus altissima*), къпина (*R. spp.*), клек (*P. mugo*), хвойна (*J. spp.*), аморфа (*Amorpha fruticosa*);

3. бързорастящи дървесни видове с кратък цикъл на ротация извън изброените в приложение № 1 на Наредба № 3 от 2015 г. за условията и реда за прилагане на схемите за директни плащания (ДВ, бр. 16 от 2015 г.);

4. сгради, съоръжения, скали, скални участъци, ерозирани или оголени терени.

Временно неподходящи за подпомагане са земеделските площи или части от тях, за които в календарната година се установи, че:

1. са изоставени - земеделски площи без наличие на земеделска дейност (производство на продукция или поддържане в състояние, годно за производство), които могат да бъдат приведени в състояние, годно за подпомагане чрез стандартни земеделски мероприятия или чрез премахване на камъни, дървесна, храстовидна и друга нежелана растителност;

2. височината на тревостоя е над:

а) 0,5 м за земи под угар и междуредията в трайни насаждения;

б) 0,7 м за ливади по чл. 8, ал. 1, т. 2 и временно затревени площи;

в) 0,35 м за постоянно затревени площи, поддържани в състояние, годно за производство съгласно чл. 5, т. 2;

3. са опожарени;

4. са наводнени“.

В случая в резултат от теренните проверки е установено, че заявените за подпомагане площи са „заети от камъни, които правят пасището негодно за косене, а следи от пашуване не се откриват - чл. 4 и чл. 10, ал. 2, т. 1 - площта е неизползвана/пустееща земя. Във ФБ има заявени трайни насаждения и ливади за косене - нито един от двата елемента не се наблюдават на място“, съгласно представени протоколи от теренни проверки, които са описани в представените по делото заключения на допуснатите съдебни експертизи. Съгласно Протокол № 22 Фбл. 38203-40 от 17.09.2021 г. и Протокол № 21 Фбл. 38203-328 от същата дата, парцелите са определени като „Пасища и мери за паша на животни“ и не съответстват на заявения начин на трайно ползване „ливади за косене“ и „орехи“. Установено е било, че „за увеличаване на ДПП се предлагат площи заети от камъни, които правят пасището негодно за косене, а следи от пашуване изобщо не се откриват..., площта е неизползвана пустееща земя. Във ФБ има заявени трайни насаждения и

ливади за косене - нито един от двата елемента не се наблюдават на място“. При теренната проверка от 2021 г. заявените парцели не са определени като трайно неподходящи за подпомагане по чл.10, ал.1 на Наредба № 22, което не е спорно по делото.

Съгласно приетото по делото заключение на съдебна агротехническа експертиза, парцел 30823-40-2-1 е извън окончателния обхват на специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“, поради липса на трайни насаждения изобщо. Останалите парцели са изключени от специализирания слой, поради това че са заети от камъни, негодни са за косене и са без следи от пашуване, тоест неизползвана/пустееща земя.

При извършена проверка на място вещото лице Р. Н. е констатирала следното:

1. Относно БЗС 38203 40-1-2 /ЦОФК 2020 г., К..2021 г./ - ливади за косене - 3.32ха - мозаечно разположени дървета /на север/. По цялата площ има много скали и камъни, с много бедна тревиста растителност - на юг в кръг има плътна горска растителност, на картата е отбелязано, че има наличие на папрат с блед зелен цвят.

2. Относно БЗС 38203 40-3-2, представляващ ливади за косене /ЦОФК 2020 г. - 1.29ха - множество скали, бедна растителност, на юг има път, мозаечни камъни.

3. Относно БЗС 38203 40-4-2, представляващ ливади за косене /ЦОФК 2020 г./ - 30.04 ха - скалист, стръмен терен с път по средата, в ляво със зелен цвят - има малко тревна покривка, а на юг - скални образувания и мозаечно разположени камъни.

4. Относно БЗС 38203 40-6-1, представляващ ливади за косене /ЦОФК 2020 г./ - скалист терен, бедна растителност, която почти липсва; в средата и на юг – камъни.

5. Относно БЗС 3203 40-7-1, представляващ ливади за косене /ЦОФК 2020 г./ - 1.33ха - парцелът се дели на две части по дължина, в лявата има по-малко и мозаечно разположени камъни, а в дясната има недопустимо много камъни.

6. Относно БЗС 38203 40-8-1, представляващ ливади за косене /ЦОФК 2020 г./ - 0.70 ха - парцелът е без следи от растителност; в единия край минава път, виждат се светли петна, някакви гнезда, или дупки.

7. Относно БЗС 38203 40-9-1, представляващ ливади за косене - 0.4ха /ЦОФК 2020 г./ - в парцела личи път в средата, малко по-интензивно затревяване, наличие на повече почвен слой, отново светли редове с гнезда.

8. Относно БЗС 38203 40-10-1, представляващ ливади за косене - 0.24ха /ЦОФК 2020 г./ - относително затревен парцел с множество мозаечно разположени камъни.

За БЗС - „ливади за косене“, имайки предвид че ЦОФК за района е от самолетно заснемане от 2020 г., като границите на ФБ и на площите, допустими за подпомагане са актуализирани чрез теренна проверка през 2021 г., вещото лице Н. изразява съгласие със заключенията, направени от теренната проверка на процесните БЗС през 2021 г., а именно - че попадат извън обхвата на специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“ като недопустими за подпомагане, предвид липсата на косене през периода,

както и липсата на следи от паша.

Относно парцела, заявен като засаден с орехи, е установено в хода на теренните проверки, че липсват трайни насаждения въобще. При извършено посещение на място за целите на изготвяне на допуснатата по делото съдебна експертиза вещото лице е направило оглед на процесния парцел с орехите в местността „Конска поляна“ на южния склон на С. планина – на 1250 м надморска височина. Установено е, че теренът е наклонен, покрит с високопланински ливадни треви, с височина не повече от 50-70 см. На местата, където има хумусна почвена покривка, тревата е плътна. Установено е, че орехите са живи, но с неочаквано забавен растеж и развитие. Някои са с височина 30-50 см, със съвсем късо стъбло и разлистена корона, на 10 м разстояние в околоръс се откриват и други, но те са много ниски с корона като розетка, облистени. На места в гъстата трева трудно се намират, а другаде стърчат над нея.

В заключение е посочено, че парцелът е 349.7дка, земята е 10-та категория - повърхността е камениста, скалиста и ерозирана. Там, където има почва, тревата е гъста, ливадна невисока. Житните треви са във фаза изметляване, т.е. повече няма да растат. Тревата в междуредията не е висока - до 0.5 м., но е много гъста и сериозно потиска развитието на младите орехи. Като причина за застоя и дребния вид на младите орехчета е посочено, че зимно време вилнеят силни, северни ветрове, причиняващи измръзвания на леторастите. Пак зимният период ореховото насаждение се напада от коне, които пасат, прегризват младите клонки и пъпки на фиданковите орехи и се хранят с тях. Становището на експерта е, че орехът е топлолюбив, не понася късните пролетни застудявания и като цяло надморската височина и особеностите на почвата там не са подходящи за отглеждане на орехи. Направено е заключение, че фиданките са малки, не добре развити, а през годината на кампания 2021 г. и на теренните проверки фиданките са били още по-малки и предвид това че междуредовите разстояния при засаждане на тази култура по технология са големи /10 м и още толкова вътре в реда/, не са били ясно отличими, ако въобще са били налични. Поради това приема за обосновано заключението на служителите на ДФЗ, че „във ФБ има заявени трайни насаждения и ливади за косене - нито един от двата елемента не се наблюдават на място“. Следователно, предвид установеното на място, вещото лице Р. Н., специалист агроном „Растителна защита“, е потвърдила данните от теренните проверки на служители на ДФЗ от септември 2021 г.

В случая и двете допуснати по делото експертизи /съдебно-техническа и съдебна агротехническа/, видно от представените заключения, установяват, че за кампания 2021 г. заявените процесни площи не са попадали в обхвата на актуално самолетно заснемане. Цифровата ортофотокарта не е дешифрирана, защото същата територия е заснета от самолет през 2020 г., когато е създадена ЦОФК, която е обновена чрез извършване на теренни проверки през 2021 г. На основание чл. 15, ал. 2 от Наредба № 105/22.08.2006 г., цифровите географски и атрибутивни данни за референтни парцели - физически блокове, слой „Площи, допустими за подпомагане“ и екологично насочени площи, се обновяват ежегодно с цел отразяване на реалното състояние и ползване на площите чрез:

1. дешифриране на актуална ЦОФК, изготвена чрез самолетно или сателитно заснемане;
2. (изм. - ДВ, бр. 33 от 2021 г., в сила от 20.04.2021 г.) отразяване на резултати и констатации от специализирани теренни проверки на референтни парцели по чл. 33, ал. 4, т. 2 от ЗПЗП;
3. отразяване, след анализ и при съществуваща техническа възможност за това, на резултатите от проверките на място по чл. 37, ал. 3 от ЗПЗП, които предоставят допълнителна, различна и непротиворечива информация спрямо съществуващите към момента данни в СИЗП;
4. (нова - ДВ, бр. 11 от 2021 г., в сила от 09.02.2021 г.) други източници на ортогонални изображения и цифрови данни за съответната година, до които Министерството на земеделието, храните и горите има достъп и може да използва при липса на информация по т. 1 - 3.

В следващите алинеи на същия член са регламентирани правилата за извършване на теренни проверки, а именно, че същите се възлагат със заповед на министъра на земеделието, храните и горите. Министърът на земеделието, храните и горите ежегодно утвърждава методика за избор на референтни парцели за теренни проверки по ал. 2, т. 2 и методически указания за тяхното провеждане /ал. 3/. Специализираните теренни проверки по ал. 2, т. 2 определят чрез използване на устройство за позициониране и измерване, чието допустимо отклонение на измерване отговаря на указанията на ЕК необходимостта от актуализиране, вида и обхвата на промените на характеристиките на референтните парцели - граници и начин на трайно ползване, както и на допустимите площи в тях, съгласно наредбата по чл. 40 ЗПЗП. В зависимост от установеното на място състояние на проверяваните площи и необходимостта от промени се извършват измервания (линейни или полигонови) за нови граници или съществуващите граници се потвърждават. Тези проверки не са проверки на място по смисъла на чл. 37 ЗПЗП, не касаят оценка на конкретни заявени за подпомагане площи и за резултатите от тях не се изпращат контролни листове или доклади на кандидатите от ДФ Земеделие или Министерството на земеделието, храните и горите /ал. 4/.

Съгласно заключението на съдебно-техническата експертиза, при теренната проверка през 2021 г. за ФБл 40 са заснети общо 83 GNS5 точки /геопозиционни/, като направените снимки от тях са в общо 336 посоки преобладаващо в 4 противоположни по възможност или различни посоки от всяка точка. За физически блок 328 са заснети 11 GNSS точки, от които 5 са на територията на земеделски парцел 38203-40-1-2, като във всяка са направени снимки в 4 различни посоки. Точките и посоките са визуализирани в СИЗП, както и в Приложенията на Д. по делото 10 файла, съдържащи карти на процесните земеделски парцели в pdf формат. Експертизата съдържа извода, че при направената теренна проверка са спазени изискванията на Указанията за извършване на теренни проверки, като са съобразени условията за допустимост на площите според установения при теренната проверка начин на трайно ползване /НТП/ на площите - ливади за косене и трайни насаждения – орехи, а именно да заемат земята в продължение на 5 години или повече и да дават реколта, минимум 70% от растенията в парцела, след изключване на неподходящите за подпомагане площи, да са живи/неизсъхнали и почвената

покривка в междуредията да се поддържа с подходящи обработки или косене, следите от които да са разпознаваеми през цялата календарна година, при максимална височина на тревостоя – до 0.5 м в междуредията на трайни насаждения и до 0.7 м за ливади.

Не са констатирани непълноти и грешки, т.е. пропуски в извършената теренна проверка спрямо Указанията за извършване на специализирани теренни проверки на физическите блокове за кампания 2021 г. Не е констатирано некоректно нанасяне на резултатите от проверката в СИЗП.

Съгласно заключението на съдебно-техническата експертиза, същата потвърждава коректността на съдържанието на приложените по делото карти на заявените парцели, представляващи извадки от СИЗП за кампания 2021 г. и съдържащи като основа ЦОФК от 2020 г. и обновените през 2021 г. граници на г. ФБ, заедно с границите на процесните БЗС. Предвид изложеното е формиран извод, че процесните БЗС са извън обхвата на специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“ като недопустими за подпомагане. На следващо място, е установено, че няма площи допустими за подпомагане извън процесните БЗС за кампания 2021 г.

Настоящият съдебен състав кредитира така представеното заключение като професионално и безпристрастно изготвено, отговарящо на поставените въпроси след пълен и задълбочен анализ на наличния по делото доказателствен материал. Същото отговаря на въпроси, за които са необходими специални знания от областта на геодезията и картографията, поради което съдът основава изводите си на експертното заключение в частта относно коректността на нанесените в ЦОФК и специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“ данни, касаещи процесните имоти.

На следващо място, настоящият съдебен състав намира, че СИЗП е изготвена и актуализирана по нормативно установения ред - въз основа на дешифриране на ЦОФК чрез самолетно заснемане на площта през 2020 г., обновена въз основа на теренни проверки през септември 2021 г. на основание чл. 15, ал. 2, т. 2 от Наредба № 2/2018 г. Спазени са изискванията на закона и Указанията за извършване на специализирани теренни проверки на физически блокове за 2021 г. /видно от заключението на СТЕ/, като нанесените в ЦОФК данни съвпадат с установеното при теренната проверка и на закрепеното в извършеното заснемане на площта. Съдът констатира, че установените от СТЕ фактически действия в хода на теренните проверки съответстват на регламентираното в цитираните указания. Проверките са извършени чрез използване на GNSS устройство, направено е геопозиционирано заснемане на проверяваните площи чрез точково заснемане с координати и снимка към него. И двете експертизи потвърждават обхвата на специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“, по-конкретно невключването на заявените от жалбоподателката процесни парцели като недопустими за подпомагане.

В тази връзка се установява, че същите не отговарят на изискванията за допустимост. По отношение на парцелите, заявени като такива с начин на трайно ползване ливади и пасища, се установи, че не са косени, площите са заети с множество мозаечно разположени камъни, скали и слаба растителност, на места наличие на папрат. Съгласно изложеното в

заклучението на съдебната агротехническа експертиза, макар да не са отразени точни изчисления, може да се направи извод, че в случая по-голяма част от парцелите е заета със скали, скални участъци, ерозирани или оголени терени, следователно, не е изпълнено изискването за допустимост на парцелите за подпомагане по чл. 8, ал. 2, т. 2 от Наредба № 2/2018 г. - мозаечно разположени сгради, съоръжения, скали, скални участъци, ерозирани или оголени терени, които заемат не повече от 10 % от общата площ, след изключване на неподходящите за подпомагане площи по чл. 10, ал. 1, т. 4. На следващо място, от представените по делото доказателства от теренните проверки, които са ползвани и за изготвяне на допуснатите експертизи, видно от отразеното в представените заключения, не се откриват при теренните проверки и при извършеното заснемане на парцелите следи от косене или паша, което съгласно чл. 8, ал. 2, т. 3 от Наредба № 2/2018 г. е изискване, което следва да е налице през цялата година. Изложеното обосновава извод за законосъобразност на изключването на процесните парцели – ливади, от специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“ поради липса на изискуемите предпоставки за това.

На следващо място, относно парцела, заявен като засаден с орехи, тоест с трайни насаждения, през септември 2023 г. е извършен оглед на терена от вещото лице в хода на изготвяне на САТЕ. Установено е, че засадените дръвчета не отговарят съгласно развитието си на такива, засадени през 2016 г. Тревата е над допустимото съгласно чл. 10, ал. 2, т. 2, б. „б“ от Наредба № 2/2018 г., тъй като е висока около 0.7 – 0.8 м, което ги определя като временно неподходящи за подпомагане. Установено е, че на места тревата между ореховите фиданки е толкова гъста, че ги задушават. Съгласно последното не е изпълнено изискването на чл. 9, ал. 1, т. 2 от Наредба № 2/2018 г. - почвената повърхност в междуредията да се поддържа с подходящи обработки или косене според прилаганите системи, като същото, за да се счита за изпълнено, следва да има следи от дейностите, които да са разпознаваеми през цялата календарна година. В случая жалбоподателят не отрича, че тревата не е почиствана, тъй като не било рентабилно, съгласно данните от заключението на експертизата. Съгласно чл. 9, ал. 1, т. 1 от наредбата трайните насаждения са допустими за подпомагане, когато най-малко 70 % от растенията в парцела след изключване на неподходящите за подпомагане площи по чл. 10 са живи (неизсъхнали). В настоящия случай се установява, съгласно данните от САТЕ, че още преди 2020 г. едва 80 % от засадените орехови дръвчета за били живи, след което по данни на жалбоподателя същите били нападани от коне, които ги прегризвали и се хранили с тях. Вещото лице е посочило, че „орехите са живи, но с неочаквано забавен растеж и развитие. Някои са с височина 30-50 см, със съвсем слабо стебло и разлистена корона – на 10 м. разстояние в околоръс се откриват и други, но те са много ниски, с корона като розетка, облистени“. Видно от изложеното живи дръвчета от засадената култура се откриват на голямо разстояние едно от друго, което е индикация, че не са налични в парцела минимум 70 % живи растения и не е изпълнено изискването на закона за допустимостта му за подпомагане. Същото е видно и от приложения към заключението снимков материал, на който се установява едно единично

дръвче на голяма площ, обхваната от фотографията. На следващо място, предоставеното подпомагане не е самоцелно и не се полага единствено за извършена земеделска дейност, целта на закона е да се постигне и резултат от нея под формата на добив. В настоящия случай липсват данни, че растенията в процесния парцел са способни да плододават.

По възражението на жалбоподателя, че процесните парцели били заявени за ползване от други лица – Д. О. и Л. Й., в предходни кампании, съдът намира същото за неотнормимо към предмета на спор. Липсва законова норма, която да отдава значение на този факт или да урежда същия като предпоставка за включване на площи в специализирания слой. Както се посочи по-горе, земеделски дейности по поддържане на площите следва да се налични през цялата година /чл. 9, ал. 1, т. 2, вр. с ал. 3 от Наредба № 2/2018 г./, а 70 % от растенията следва да са живи през актуалната кампания за кандидатстване. В случая и двете изисквания не са изпълнени, поради което законосъобразно е преценено от административния орган, че заявените от А. О. парцели не следва да бъдат включени в специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“.

Не се кредитират показанията на разпитаните по делото свидетели, поради това че са неотнормими към спора по делото и не доказват факти от предмета на доказване, а освен това са вътрешно противоречиви. Твърденията, че процесните парцели са били обект на предходни проверки и са получили подпомагане няма отношение към спора по делото, което се посочи по-горе в настоящите мотиви. Относно това, че причината за недопускането им в специализирания слой се дължи на „летен листопад“, се установи по делото, че дръвчетата са налични и имат листа, противно на твърденията на свидетеля М. Й., но са много ниски и недоразвити, на места задушени от непочистена растителност. Отделно от това, свидетелят е в роднинска връзка (зет) с жалбоподателката и поради заинтересованост от изхода на делото показанията му следва да се ценят при наличие на съответствие с останалия доказателствен материал.

Свидетелските показания на свидетеля С. Д. също не се кредитират от съда. Същият сочи, че било направено присаждане на орехите през лятото на 2021 г. и имало 95 % прихващане, което не кореспондира с установеното от длъжностните лица на ДФЗ и от вещите лица по настоящото дело. На следващо място, твърди, че се познава с М. Й. в качеството си на председател на ловната дружина, а в същото време излага твърдения, свързани с извършената на процесния парцел земеделска работа, включително сочи, че „края на месец август направихме инвентаризация и установихме 95 % прихващане“. Отделно от това, в съдебно заседание вещото лице Н. е изразила категоричност, че на такава надморска височина – над 1300 м., не е възможно да има ранен листопад или такова засушаване, което да е фактор за загиване на ореховите дръвчета, което противоречи на заявеното от свидетеля. Съдът дава предимство на становището на вещото лице поради експертния му характер. По същата причина намира за неоснователни възраженията на процесуалния представител на жалбоподателя срещу съдебно техническата експертиза.

Поради всичко гореизложеното съдът намира за правилен и законосъобразен

извода на административния орган, че в случая процесните парцели не покриват критериите, установени в Наредба № 2/2018 г. за включването им специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“ и поради това са останали извън обхвата му.

Следователно, оспорваният акт е издаден от компетентен административен орган в предписаната от закона писмена форма, при спазване на установените административнопроизводствени правила. При постановяване на акта са спазени материалноправните разпоредби и е съобразена целта на закона. Същата е закрепена в чл. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители и, както се посочи по-горе, целта е да се създадат условия за развитие на ефективни земеделски стопанства и реализиране на продукцията, каквото в случая не се установява по отношение на заявените от жалбоподателката парцели.

Следователно, не се установяват отменителни основания по чл. 146 от АПК по отношение на заповед № РД09-150 от 25.02.2022 г. на министъра на земеделието и жалбата срещу нея следва да бъде отхвърлена, в частта относно заявените за подпомагане от жалбоподателката А. О. парцели - БЗС 38203-40-1-2; БЗС 38203-40-10-1; БЗС 38203-40-2-1; БЗС 38203-40-3-2; БЗС 38203-40-4-2; БЗС 38203-40-5-3; БЗС 38203-40-6-1; БЗС 38203-40-7-1; БЗС 38203-40-8-1; БЗС 38203-40-9-1, които са извън окончателния специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“.

*По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, Трето отделение, 16 състав*

## **РЕШИ:**

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата на А. С. О., ЕГН [ЕГН], срещу заповед № РД09-150 от 25.02.2022 г. на министъра на земеделието, с която са одобрени окончателни специализирани слоеве „Физически блокове“ и „Площи, допустими за подпомагане“ за кампания 2021 като част от Система за идентификация на земеделските парцели, в частта, в която са приети за недопустими за подпомагане и са останали извън специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“ заявени от жалбоподателя площи, както следва: БЗС 38203-40-1-2; БЗС 38203-40-10-1; БЗС 38203-40-2-1; БЗС 38203-40-3-2; БЗС 38203-40-4-2; БЗС 38203-40-5-3; БЗС 38203-40-6-1; БЗС 38203-40-7-1; БЗС 38203-40-8-1; БЗС 38203-40-9-1.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба чрез Административен съд София-град пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

**Съдия:**