

# РЕШЕНИЕ

№ 7374

гр. София, 26.11.2013 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 39 състав,**  
в публично заседание на 13.11.2013 г. в следния състав:

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Вяра Русева**

при участието на секретаря Камелия Миладинова, като разгледа дело номер **731** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 – чл.178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) и във вр. с чл.35, ал.1 от Наредба №8/03.04.2008г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Мярка „Модернизиране на земеделските стопанства” от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 – 2013г. (Наредба №8).

Образувано е по жалба на Н. С. Н. срещу ЗАПОВЕД № 03-РД/ 2741 от 18.10.2012г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие”, Разплащателна агенция (ДФЗ, РА) в ЧАСТТА с която е отказано финансиране заявлението за подпомагане с У. № 15/121/04691 на жалбоподателя по мярка за подпомагане 121 „Модернизиране на земеделските стопанства” в частта относно отхвърлени разходи в размер на 3 467,89 лв. за закупуване на А. за компост (т.П.1) и разходи в размер на 21 038, 65 лв. за закупуване Трактор с обратен ход (т.П т.2).

Жалбоподателят релевира доводи за материална незаконосъобразност на заповедта в обжалваната част. Твърди, че съгласно чл.6, ал.2 т.3 и ал.4 от Наредба № 8 общия интензитет на помощта за инвестиции извършени от земеделски производители в обхвата на местата по национална екологична мрежа Натура 2000 и свързани с прилагане Директива № 91/ 676 Е. е в размер на 60 % от общите допустими разходи, а не 50 % от одобрените разходи както е приел ответника. Сочи, че отговор от доставчика на А. за компост не е получаван, няма действително направено проучване на цените на посочената техника. Относно отказа за финансиране в частта касаеща Трактор с обратен ход излага доводи, че цитирания метод за прилагане на

референтни цени е неприложим. Моли съда да отмени заповедта в оспорената част по съображенията, подробно изложени в жалбата и в писмени бележки по същество на спора. Претендира разноски.

Ответникът – изпълнителен директор на ДЪРЖАВЕН ФОНД ЗЕМЕДЕЛИЕ, Разплащателна агенция (ДФЗ), чрез процесуалния си представител оспорва жалбата като неоснователна и моли съда да я остави без уважение. Претендира за разноски.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – С.-град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл.235 ГПК във вр.чл.144 АПК събраните и приети по делото относими писмени доказателства, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Жалбоподателят е земеделски производител по смисъла на §1, т.1 от Допълнителните разпоредби на Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) и чл.4, ал.1, т.1 от Наредба №8, което обстоятелство се установява с приетото по делото (л.64, папка 1 ) копие от Регистрационна карта, издадена на 8.08.2011г. от Министерството на земеделието и храните (МЗХ). В това си качество е подал Заявление за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Мярка 121 „Модернизирани земеделски стопанства” от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 – 2013г. (Мярка 121, ПРСР 2007 -2013г.) по проект „Инсталация за компостиране и преработка на биоразградими отпадъци (л.2 и сл. от папка 1). Стойността на проекта е в размер на 2 906 461, 14 лв.

След извършените проверки, на Н. С. Н. е изпратено Уведомително писмо изх. № 01-6500/7833 от 30.07.2012г. (папка 1/ 1 от делото) с което е уведомен, че следва да отстрани изчерпателно посочените в т.1 - т.12 непълноти и неясноти в Заявлението за подпомагане, както и да представи съответни изрично изброени документи. В указания от административния орган срок, с придружително писмо от 12.09.2012г жалбоподателят е предоставил търсената информация.

На 27.09.2012г. длъжностни лица от Централно управление на ДФЗ, РА са извършили предварителна проверка за допустимост на кандидата, съгласно която проектът отговаря на изискванията за допустимост и сумата за финансова помощ възлиза на 1440976 лв.

С процесната Заповед, на основание чл.20а,ал.2, т.2 от Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) и чл.35, ал.1 от Наредба №8 е одобрено за финансиране заявлението за подпомагане по Мярка 121 „Модернизирани земеделски стопанства” от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 – 2013г., на жалбоподателя с одобрени разходи в размер на 2881952 лв., субсидия в размер на 1440976 лв. (т.І) и е отказано финансиране заявлението за подпомагане с У.. № 15/121/04691 на жалбоподателя по мярка за подпомагане 121 „Модернизирани земеделски стопанства” относно:

разходи в размер на 3 467,89 лв. за закупуване на А. за компост (т.ІІ.1) съгласно чл.27, ал.1 т.12 от Наредба № 8 поради прилагане на лимит на база получен отговор на запитване за цена от доставчика на оборудването

разходи в размер на 21 038, 65 лв. за закупуване Трактор с обратен ход (т.ІІ т.2) съгласно чл.27, ал.1 т.12 от Наредба № 8 поради прилагане референтни цени и разходи в размер на 2, 55 лв.за закупуване на Мелачка с миксер. (т.ІІ т.3)

Жалбоподателят в това производство е оспорил по административен ред процесната Заповед 03-РД/ 2741 от 18.10.2012г пред Министъра на земеделието и храните на 12.11.2012г. В срока за произнасяне по чл.97, ал.1 АПК министърът на

земеделието и храните не се е произнесъл, поради и което жалбоподателят в настоящото съдебно производство е оспорил Заповед 03-РД/ 2741 от 18.10.2012г директно пред съда на основание чл. 97 ал. 5 от АПК в срока по чл.149 ал.3 вр. с ал.1 от АПК. Жалбата е подадена от надлежна страна - адресат на акта, и срещу акт, който подлежи на съдебен контрол съгласно изричната норма на чл.35, ал.1 от Наредба №8. Във връзка с изложеното съдът счита, че жалбата е процесуално допустима.

Обжалваната заповед е издадена от компетентен орган-изпълнителният директор на ДФ „Земеделие”, който е изпълнителен директор на разплащателната агенция-чл.35, ал.1 от Наредба №8/3.04.2008г. и чл.20а ЗПЗП. Същата е издадена в нарушение на установената форма, при допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила по следните съображения:

Актът, в оспорваната му част, страда от особено съществен и неотстраним порок във формата, тъй като не съдържа фактически и правни основания, поради които по същество е отказано финансиране на част от заявените за подпомагане разходи по проекта на Н. С. Н.. Мотиви за отказа не се съдържат и в многобройните документи по административната преписка, съставени с оглед предстоящото издаване на административния акт от помощни и подчинени на издателя на акта органи. Административният орган се е ограничил да посочи, че се отказват разходи в размер на 3 467,89 лв. за закупуване на А. за компост (т.П.1) съгласно чл.27, ал.1 т.12 от Наредба № 8 поради прилагане на лимит на база получен отговор на запитване за цена от доставчика на оборудването и разходи в размер на 21 038, 65 лв. за закупуване Трактор с обратен ход (т.П т.2) съгласно чл.27, ал.1 т.12 от Наредба № 8 поради прилагане референтни цени. С изрични норми – чл.26 и чл.27 от Наредба №8, при изчерпателно посочване са установени допустимите за финансиране разходи по Мярка 121 и условия за тяхната допустимост и съответно разходите, които са недопустими за финансова помощ. Според цитирания текст на чл.27 ал.1 т.12 от Наредбата недопустими за финансова помощ са разходи за: закупуване, включително чрез финансов лизинг, на нови машини и оборудване, включително компютърен софтуер, над пазарната им стойност. Така посочените в заповедта основания за отказ са бланкетни и не са конкретно съотнесени към състава на посочената норма. Не са отразени в цялост фактическите обстоятелства от значение за издаването на заповедта в оспорената част, в т.ч. размера на лимита, какво се включва в понятието лимит, релевантния момент, съдържанието на запитването, основанието на което е направено, съдържанието на отговора, кой точно е доставчика, какво е точно превишението на лимита, респ. как е установено това превишение, какво се включва в съдържанието на понятието метод на прилагане на референтни цени и как се съотнася към пазарната стойност. Посочените по този начин "фактически основания" не отразяват напълно фактическите обстоятелства от значение за издаването на заповедта в обжалваната част, не се съдържат констатации по отношение на процесното заявление . Мотивите в оспорената заповед са бланкетни и се изчерпват до цитиране разпоредбата на чл.27, ал.1 т.12 от Наредбата. В процесната заповед се съдържат правни основания само относно компетентността на органа, издал акта, но не са посочени фактическите основания, които са мотивирали органа да откаже финансиране. Фактическо описание на основанието за издаване на акта липсва. Никъде не са индивидуализирани причините(конкретните факти) поради които е сметено, че е надвишен лимит, респ. че

се прилага метода на референтните цени. Фактическите основания за издаване на акта не се съдържат и в други документи от административната преписка по издаването му съгласно ТР № 16/ 1975г. на ОСГК на ВС. При това положение процесното уведомително писмо е издадено в нарушение на чл.59 ал.2 т.4 от АПК. Поради това и съдът не може да вземе становище по направените от жалбоподателя доводи за увеличаване на финансовата помощ за инвестиции свързани с прилагането на Директива 91/676/Е.. Посочената Директива никъде не е цитирана в обжалвания акт и органът не е основал изводите си на нея. Липсата на конкретни фактически основания, от които да стане ясно причината за отказа за финансиране нарушава правото на защита на адресата на акта и не дава възможност на съда да осъществи цялостен съдебен контрол върху волята на административния орган. В този смисъл съдът намира, че оспореният акт не отговаря на изискванията за форма и съдържание по чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК. Правните и фактическите основания за издаването на акта по същество представляват юридическият факт (респ. фактическият състав), от който органът черпи упражненото от него субективно административно право. Това са конкретните факти, въз основа на които същият е счел, че следва да упражни предоставената му компетентност и на базата на които се извършва последващата съдебна преценка за законосъобразност на акта. Мотивите на издателя на административния акт, с оглед на които се извършва упражнявания от съда контрол, не могат да бъдат замествани от твърдения на страните, следователно изискването за мотивиране при прилагане на бланкетна правна норма е условие за неговата законосъобразност, т. к. само тогава е възможна ефективна защита на страните в административното производство и упражняването на контрол от страна на съда. Не е допустимо преценяването на законосъобразността на акта от гледище на други фактически и правни основания извън тези, които е посочил издаващият го орган, както и излагане на мотиви от съда по един немотивиран от административния орган акт. /виж Р№ 1862 ОТ 08.02.2013 Г. ПО АДМ. Д. № 8166/2012 Г., IV ОТД. НА ВАС и др./ Всички доводи на жалбоподателя за незаконосъобразност на заповедта в оспорената част са свързани с твърдения за противоречие с материалноправни разпоредби които обаче, не са посочени в оспорения адм.акт. Поради това и съдът не може да упражни контрол за законосъобразност. Правораздавателният контрол цели обезпечаване на субективните права и интереси на адресата на акта като властническо волеизявление, и при въведените доводи за неговата материална незаконосъобразност, поради неправилно тълкуване и прилагане на материалноправните норми, се налага проверка на фактическите и правни основания за неговото издаване, с оглед решаването с пряко обвързващ материално-правен ефект на административноправния спор, свързан с действието му. Тъй като административното правоотношение се индивидуализира освен със съдържанието и страните си, и с правопораждащия го юридически факт, непосочването на фактически основания в акта в конкретната хипотеза не позволява да бъде идентифицирана волята на административния орган относно упражненото субективно потестативно право, както и да бъде извършена последваща проверка за съществуването му, т. е. проверка за материалната законосъобразност на акта. Съгласно императивната норма на чл.3б в случаите на отказ за финансиране РА писмено уведомява кандидата, като в уведомлението изрично се посочват мотивите за отказ. От анализа на цитираната норма следва извод, че специалният закон е предвидил форма за валидност на отказа за финансиране – писмен акт, в който изрично се посочват мотивите и следователно формирането на

мълчалив или немотивиран отказ е недопустимо. Изискването за мотивиране на акта за отказ от една страна е наложено с оглед упражняването на съдебния контрол за законосъобразност и от друга е гаранция за законосъобразно, правилно и прозрачно изразходване от страна на ДФЗ на средствата по Мярка 121. Липсата на мотиви по принцип е съществен порок на акта и всякога е основание за неговата отмяна. Съгласно Тълкувателно решение № 16/ 31.03.1975г. на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния съд (ОСГК, ВС) не е необходимо издаването на административния акт да съвпада по време с излагането на съображенията, по които административният орган е стигнал до едното или другото разрешение. Възможно е мотивите да предхождат издаването на акта и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт. В процесният случай, както се посочи мотиви на акта не се съдържат и в съпътстващите документи, които евентуално са били взети предвид при постановяването му. От намиращите се по адм. преписка документи не става ясно какви конкретни факти и обстоятелства е взел предвид административният орган за да достигне до крайния извод по същество за отхвърляне част от разходите за финансиране за който кандидатства жалбоподателят.

По изложените доводи съдът не обсъжда приетите по делото съдебно-счетоводна и съдебнотехническа експертизи, доколкото поради липса на мотиви на акта не може да бъде извършена проверка за тяхната относимост към предмета на спора.

По изложените доводи съдът приема, че процесната заповед в оспорената ѝ част, с която е отказано финансиране, е незаконосъобразен административен акт и като такъв следва да бъде отменен, а преписката върната на ответника за ново произнасяне по Заявлението на Н. С. Н..

Административният орган следва да се произнесе повторно по подаденото заявление за подпомагане, тъй като в противен случай процедурата по него би останала недовършена, като изложи ясно фактическите основания, поради наличието на които отказва финансиране, съответното правно основание, за да може адресатът на акта, в случай на отказ или намаляване на финансирането, да организира адекватна защита срещу него, както и да се осъществи съдебен контрол относно наличие на предпоставките при отказ или намаляване на финансирането.

Относно разноските: С оглед изхода от спора, основателна е претенцията на жалбоподателя за присъждане на разноски, направени по делото общо в размер на 18 410 лв., представляващи д. т. в размер на 10 лв., депозити за в.лица в размер общо на 400 лв. и заплатено адвокатско възнаграждение в размер на 18 000 лв, които на основание чл. 143, ал. 1 АПК следва да му бъдат възстановени от бюджета на органа, издал оспорения административен акт. Възражение за прекомерност на заплатеното адвокатско възнаграждение на осн. чл.78, ал.5 от ГПК няма направено от ответника, поради което заплатения на 20.12.2012г по банков път адвокатски хонорар от 18 000 лв.следва да се присъди изцяло.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 и чл.173, ал.2 АПК, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град,

РЕШИ

ОТМЕНЯ ЗАПОВЕД № 03-РД/ 2741 от 18.10.2012г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие”, Разплащателна агенция (ДФЗ, РА) в ЧАСТТА с която е отказано финансиране на заявлението за подпомагане с У. № 15/121/04691 на Н. С. Н. по мярка за подпомагане 121 „Модернизиране на земеделските стопанства” в частта относно отхвърлени разходи в размер на 3 467,89 лв. за закупуване на А. за компост (т.П.1) и разходи в размер на 21 038, 65 лв. за закупуване Трактор с обратен ход (т.П т.2).

ИЗПРАЩА административната преписка на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” за ново произнасяне по Заявлението за подпомагане с У. № 15/121/04691 на Н. С. Н. в частта, с която е отказано финансиране в размер на 3 467,89 лв. за закупуване на А. за компост (т.П.1) и в размер на 21 038, 65 лв. за закупуване Трактор с обратен ход (т.П т.2) в 14 дневен срок от влизане в сила на настоящото съдебно решение.

ОСЪЖДА Държавен фонд „Земеделие, представляван от изпълнителния директор, с адрес – 1618 С., [улица], да заплати на Н. С. Н. сумата от 18 410 (осемнадесет хиляди четиристотин и десет) лева – разноски.

РЕШЕНИЕТО подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд на РБългария, в 14 дневен срок от съобщаването му на страните.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: