

# РЕШЕНИЕ

№ 4723

гр. София, 31.10.2011 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 33 състав, в публично заседание на 04.10.2011 г. в следния състав:**

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Мария Ситнилска**

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **5258** по описа за **2011** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.

Делото е образувано по жалбата на [фирма], ЕИК[ЕИК] със седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], представлявано от управителя К. И. К.-Ш. против заповед № 01-РД/2823 от 25.08.2010 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция, с която на основание чл. 20а, ал. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители и чл. 31, ал. 1 във връзка чл. 7, ал. 2 от Наредба № 29/11.08.2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятията” по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013 г. и във връзка с чл. 5, ал. 3 от Регламент /ЕО/ № 1975/2006 г. е отказано финансиране на подаденото от търговското дружество заявление за подпомагане с идентификационен № 11/312/00077. Наведени са доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед, поради нарушение на административнопроизводствените правила и на материалния закон. Обосновават се съображения за липса на фактически и правни основания за издаване на оспорения административен акт. Претендира се отмяна на оспорения административен акт и присъждане на направените по делото разноски. Подробни съображения за незаконосъобразност на оспорения административен акт са изложени в депозираните по делото писмени бележки от пълномощника на жалбоподателя.

Ответникът, чрез процесуалния си представител, изразява становище за недопустимост, алтернативно за неоснователност на жалбата. Подробни съображения

излага в депозираните по делото писмени бележки. Моли съда да постанови решение, с което да отхвърли жалбата. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Настоящият съдебен състав, след като се запозна с доказателствата по делото, прецени доводите на страните и съобрази законосъобразността на оспорения административен акт, намира жалбата за ДОПУСТИМА по следните съображения:

Оспорената заповед представлява индивидуален административен акт, който пряко засяга правата и законните интереси на жалбоподателя.

Съгласно разпоредбата на чл. 61, ал. 2 от АПК, съобщаването на издадения административен акт, респ. отказът да се издаде акт може да се извърши чрез устно уведомяване за съдържанието на акта или чрез отправяне на писмено съобщение.

В настоящия случай, съобщаването на издадения административния акт е осъществено посредством връчването му на неговия адресат на 30.08.2010 г.

В заповедта е посочено, че може да бъде обжалвана пред министъра на земеделието и храните в 14-дневен срок от съобщаването ѝ. Липсва указание за възможността и срока, заповедта на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция да се оспори по съдебен ред пред Административен съд София-град.

Търговското дружество е оспорило заповедта на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” пред Министъра на земеделието. Екземпляр от жалбата е изпратен и на Държавен фонд „Земеделие”. Видно от приетото като доказателство по делото известие за доставяне ИД PS 2900 0011KP 3 жалбата е получена в Министерството на земеделието на 15.09.2010 г. Представеното от жалбоподателя Удостоверение от пощенска станция [населено място] установя, че писмовни пратки с ИД PS 2900 0011KP 3 и ИД PS 2900 0011 OEW са приети на 13.09.2011 г. в 13.45 ч.

Съобразно разпоредбата на чл. 97 от АПК срокът за произнасяне на министъра на земеделието е двуседмичен и започва да тече от датата на получаване на преписката. В случая липсват данни за датата на получаване на преписката от министъра на земеделието. Налице е единствено отбелязване, че същата е изпратена с писмо изх. № 01-2600/6078 от 24.09.2010 г. Дори и да се приеме, че това е датата на получаване на преписката, срокът по чл. 97 от АПК за министъра на земеделието е изтекъл на 06.10.2010 г.

Жалбата до съда, по която е образувано настоящото съдебно производство, е депозирана на 19.10.2011 г.

Предвид изложеното, настоящият съдебен състав намира, че жалбата е подадена от надлежна страна-адресат на индивидуален административен акт в законоустановения срок по чл. 149, ал. 3 във връзка с ал. 1 от АПК.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:

С оспорената в настоящото съдебно производство заповед на изпълнителния директор на Държавен фонд “Земеделие” – Разплащателна агенция е отказано финансирането на подаденото от [фирма] заявление за подпомагане с идентификационен № 11/312/00077 по мярка „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятията” по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013 г.

Съгласно чл. 6, ал. 1 от Наредба № 79 от 01.06.2006 г. за изискванията и реда за акредитация и годишно сертифициране на Разплащателната агенция, със заповед № РД-09-835/20.12.2007 г. и заповед № РД-09-863/25.11.2008 г. на министъра на земеделието Държавен фонд „Земеделие” е акредитиран за единствена разплащателна агенция за Р. Б. за прилагане на Общата селскостопанска политика на ЕС. По силата на

чл. 2б, ал. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/, Разплащателната агенция извършва всички плащания на територията на страната от Европейския фонд за гарантиране на земеделието, от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и от Европейския фонд за рибарство. Съобразно правомощията си установени в чл. 11а ЗПЗП, Разплащателната агенция приема, проверява и взема решение по заявки за плащане по схеми и мерки за подпомагане на Общата селскостопанска политика и Общата политика по рибарство.

Административното производство по издаване на оспорената заповед е започнало със заявление за подпомагане с идентификационен № 11/312/00077, подадено от [фирма] по мярка „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятията” по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013 г.

С оглед на това, приложима към административното производство е Наредба № 29/11.08.2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятията” по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013 г.

Съгласно нормата на чл. 31, ал. 1 от Наредба № 29/2008 г., изпълнителният директор на Разплащателната агенция се произнася със заповед за одобрение или отхвърляне на заявлението.

Предвид това, оспорената в настоящото съдебно производство заповед на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция е издадена от компетентен административен орган в рамките на предоставените му от закона правомощия.

Като административен акт, заповедта на изпълнителния директор на държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция следва да отговаря на изискванията за форма и съдържание на индивидуалните административни актове, установени в чл. 59, ал. 2 от АПК. В настоящият казус, в оспорената заповед са изложени само фактическите основания за издаването ѝ, които се изразяват в установена свързаност между кандидатите [фирма] и [фирма]. Извършена е съпоставка между двата проекта и е установено, че имотите на които ще се реализират проектите са съседни, като [фирма] е продал половината от имота, върху който ще се изгражда инвестицията на [фирма]. Констатирано е и наличието на сходство във фамилията на управителите на двете търговски дружества, едни и същи оференти за двата проекта, като е и избран един и същ доставчик на инвестицията, едно лице е изготвило работните проекти на двамата кандидата и това, че представеното копие от решение за преценяване на необходимостта от извършване на оценка на въздействието върху околната среда е издадено на името на К. И. К.-Ш.. Така изложените фактически основания не са подведени под хипотезата на приложимата правна норма, регламентираща законоустановените основания за отказ за финансиране. Административният орган се е ограничил единствено до изброяване на разпоредбите на чл. 20 а, ал. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители и чл. 31, ал. 1 във връзка чл. 7, ал. 2 от Наредба № 29 и във връзка с чл. 5, ал. 3 от Регламент /ЕО/ № 1975/2006 г., без да обоснове конкретно приложимата хипотеза. В тази връзка следва да се има предвид, че нормата на чл. 7, ал. 2 от Наредба № 29 регламентира различни основания за отказ - „функционална несамостоятелност” и/или „изкуствено създаване на условия, необходими за получаване на помощта”. В самата заповед административният орган не е разграничил на кое от тези основания - „изкуствено създаване на условия, необходими за получаване на помощта” или „функционална несамостоятелност” или и

на двете, почива неговият отказ. Неспазването на установената форма и не посочване на правното основание за издаване на един индивидуален административен акт само по себе си представлява основание за неговата отмяна по смисъла на чл. 146, т. 2 във връзка с чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК и това е така, тъй като този пропуск възпрепятства от една страна упражняването на съдебен контрол, а от друга е пречка за упражняване на правото на защита на адресата на акта.

Предвид липсата на изрично посочване от административния орган на приложимата правна норма, контролът по прилагане на материалния закон следва да се осъществи въз основа на изложените фактически основания за издаване на оспорения административен акт.

Съгласно посочената в оспорения административен акт норма на чл.7, ал.2 от Наредба № 29 ”финансова помощ не се предоставя на кандидати/ползватели на помощта, за които бъде установена функционална несамостоятелност и/или изкуствено създаване на условия, необходими за получаване на помощта, с цел осъществяване на предимство в противоречие с целите на мярката”.

Изследвайки разпоредбата на чл. 7, ал. 2 от Наредба № 29 се очертава фактическият състав, който следва да е изпълнен по отношение на даден проект, за да е налице основание да не бъде предоставена финансова помощ по него, изискващ кумулативно наличие на три условия:

1. Наличие на „функционална несамостоятелност” и/или „изкуствено създаване на условия, необходими за получаване на помощта”;
2. Горното да е с цел осъществяване на предимство;
3. Това да е в противоречие с целите на мярката.

По смисъла на § 1, т. 30 от ДР на Наредба № 29 "изкуствено създадени условия" е „всяко установено условие по смисъла на чл. 5, т. 3 от Регламент (ЕО) № 1975/2006 на Комисията от 7 декември 2006 г. относно 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 (ОВ, L 368 от 23.12.2006)”. Законната разпоредба препраща директно към текста на Регламента. От своя страна в чл. 5, т. 3 от Регламент /ЕО/ 1975/2006 е записано, че „без да се засягат специфичните разпоредби, за бенефициери, за които бъде установено, че изкуствено са създали условията, необходими за получаване на плащане с оглед получаване на предимство в противоречие с целите на схемата за подпомагане, не се извършва плащане”. Следователно и тази разпоредба не дава никаква легална дефиниция на това що е „изкуствено създаване на условия, необходими за получаване на помощта”.

При тази нормативна уредба, следва да се приеме, че понятието „изкуствено създаване на условия, необходими за получаване на помощта” е бланкетно и следва да се тълкува за всеки отделен случай. Това налага с още по-голяма сила, административният орган да мотивира подробно отказа си за подпомагане, като във фактическите основания конкретизира от една страна, в какво се състои изкуственото създаване на предпоставки, съответно на функционална несамостоятелност, а от друга защо приема, че те са в противоречие с целите на мярката. В тази връзка следва изрично да се отбележи неоснователността на възражението на процесуалния представител на ответника, че преценката за наличието на хипотезата на чл. 7, ал. 2 от Наредба № 29 е преценка по целесъобразност, която не подлежи на контрол за законосъобразност. Правилното прилагане на материалния закон е елемент от законосъобразността на

административния акт, а не от неговата целесъобразност, поради което и прилагането на хипотезата на нормата на чл. 7, ал. 2 от Наредба № 29 подлежи на съдебен контрол на основание чл. 146, т. 4 от АПК, още повече, че по силата на чл. 169 от АПК съдебният контрол е изрично разпрострян и върху административните актове, издадени в условията на оперативна самостоятелност.

Липсата на подробни мотиви в настоящия случай препятства напълно извършването на проверка относно законосъобразността на заповедта.

Въпреки това и за пълнота на изложението следва да се добави, че реализирането на проектите от [фирма] и [фирма] в два съседни имота само по себе си не означава задължително, че е налице „изкуствено създаване на условия, необходими за получаване на помощта”. В този смисъл е и приетото като доказателство по делото становище на Държавен фонд „Земеделие”, изразено по повод отправено изрично запитване от представителя на жалбоподателя. Не представлява такова основание и обстоятелството, че решението за преценяване на необходимостта от извършване на оценка на въздействието върху околната среда е издадено на името на К. И. К.-Ш., тъй като същото се отнася до имота, а не до неговия собственик, а в случая подаването на заявлението за неговото издаване предхожда прехвърлянето на част от имота. За такова основание не може да се приеме и идентичността между оферентите на двата проекта, техните доставчици и лицето, което ги е изготвило.

Относно втората хипотеза в първия елемент от състава на нормата на чл. 7, ал. 2 от Наредба № 29 е налице легална дефиниция. Съгласно §1, т. 31 от ДР "Функционална несамостоятелност" е изкуствено разделяне на производствените и технологичните процеси в различни проекти или установяване ползване на обща инфраструктура, финансирана от ПРСР, с цел осъществяване на предимство в противоречие с целите на мярката по ПРСР. Липсват обаче данни по преписката административният орган изобщо да е изследвал обстоятелството, налице ли е изкуствено разделяне на производствените и технологичните процеси в различни проекти или установяване ползване на обща инфраструктура, финансирана от ПРСР. Напротив, проектите на двете търговски дружества са за самостоятелни фотоволтаични централи, които не са функционално свързани и работят независимо една от друга. Не е мотивирана от административния орган и не е доказана цел за осъществяване на предимство, което е второто задължително условия, съгласно чл. 7, ал. 2 от Наредба № 29. Не се сочи и не се открива и третият елемент – несъответствие с целите на мярката, които са: 1. насърчаване на растежа и създаване на нови работни места в микропредприятия за неземеделски дейности в селските райони; 2. насърчаване на предприемачеството в селските райони и 3. насърчаване развитието на интегриран туризъм в селските райони. Напротив, изграждането на две фотоволтаични централи в един район биха създали повече работни места и биха насърчили по-добре предприемачеството, отколкото една. По изложените съображения, настоящият съдебен състав намира, че оспореният административен акт е немотивиран и издаден в противоречие с материалноправните разпоредби. Налице са основанията по чл. 146, т. 2-4 от АПК за отмяна на оспорената заповед на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция и връщане на преписката на административния орган за ново произнасяне при съобразяване на мотивите на настоящото решение.

На основание чл. 143, ал. 1 от АПК ответникът следва да бъде осъден да заплати направените от жалбоподателя разноски по делото, изразяващи се в заплатена държавна такса и адвокатско възнаграждение.

Предвид изложените съображения, Административен съд София-град, Второ отделение, 33 състав, на основание чл. 172, ал. 2 от АПК

РЕШИ:

ОТМЕНЯ заповед № 01-РД/2823 от 25.08.2010 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция, с която на основание чл. 20а, ал. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители и чл. 31, ал. 1 във връзка чл. 7, ал. 2 от Наредба № 29/11.08.2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка „Подкрепа за създаване и развитие на микропредприятията” по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013 г. и във връзка с чл. 5, ал. 3 от Регламент /ЕО/ № 1975/2006 г. е отказано финансиране на подаденото от [фирма] заявление за подпомагане с идентификационен № 11/312/00077.

ВРЪЩА преписката на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция за ново произнасяне при съобразяване на мотивите на решението.

ОСЪЖДА Държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция да заплати на [фирма], ЕИК[ЕИК] със седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], представлявано от управителя К. И. К.-Ш. разноски по делото в размер на 650 /шестстотин и петдесет/ лева.

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

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: