

# РЕШЕНИЕ

№ 5618

гр. София, 19.09.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 70 състав,**  
в публично заседание на 20.06.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Радина Карамфилова**

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **2680** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. АПК вр. с чл. чл. 33а, ал.6 от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/.  
Образувано е по жалба на В. Н. К., ЕГН [ЕГН], с адрес [населено място], [улица], депозирана чрез адвокат К. С., със съдебен адрес: [населено място], [улица] срещу Заповед № РД-09-94 от 31.01.2023 г. на министъра на земеделието, с която е одобрен окончателния специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане за Кампания 2022, касаеща декларирани за подпомагане от В. Н. К. площи със заявление за подпомагане, останали извън специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“.

В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на оспорения акт, като постановен в нарушение на изискванията за форма и съдържание, при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила – немотивираност на акта и в противоречие на материалния закон. Отправеното до съда искане е за отмяна на акта, като незаконосъобразен.

В съдебно заседание жалбоподателят не се представлява. Депозирано е по делото становище от процесуалния му представител адв. С., с което е заявено, че се поддържа подадената жалба и се моли като незаконосъобразно оспорената заповед да бъде отменена. Претендира разноски по делото.

Ответникът - Министъра на земеделието, чрез процесуалния си представител гл. експерт М., оспорва жалбата, моли съда да я отхвърли като неоснователна, като подробни доводи е изложил в депозирано по делото становище. Претендира разноски

по делото.

Софийска градска прокуратура не се представлява и не взима становище по жалбата. Административен съд София - град, Трето отделение, 70-ти състав, като обсъди доводите на страните, приетите по делото писмени доказателства, намира за установено от фактическа и правна страна следното:

Между страните няма спор, че жалбоподателят е земеделски стопанин по смисъла на § 1, т. 23 от ДР на ЗПЗП.

Дружеството жалбоподател е подало заявление за подпомагане с УИН 22/190522/10628, като е заявило за подпомагане общо 54 парцела.

Със Заповед № РД-09-94 от 31.01.2023 г. на министъра на земеделието издадена на основание чл. 25, ал. 4 от Закона за администрацията /ЗА/, чл. 33а, ал. 2 от ЗПЗП и чл. 16г, ал. 4 от Наредба № 105 от 22.08.2006 година за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол, е одобрен окончателният специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“ за кампания 2022 година като част от Системата за идентификация на земеделските парцели /СИЗП/, актуализиран за 2012 година чрез дешифриция на нова цифрова ортофотокарта /ЦОФК/ на страната по самолетно и сателитно заснемане от 2012 година, отразяване на резултатите от теренни проверки и чрез разглеждане на подадени възражения.

С предходна заповед № РД 09-1319 от 02.12.2022 г., министърът на земеделието, е одобрил проект на специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“ за кампания 2022 година, като част от СИЗП, обновен за 2022 година чрез дешифриция на нова ЦОФК на страната по самолетно и сателитно заснемане от 2022 година и чрез отразяване на резултатите от теренни проверки. В раздел IV на посочената заповед е указана възможността за земеделските стопани до 20.12.2022 година да подадат възражения относно непопадането на конкретни заявени за подпомагане земеделски парцели или части от тях в проекта.

Оспорващият се е възползвал от горепосочената възможност и е подал възражение с № РД-12-01 от 06.12.2022 година, в което е посочил процесните 4 парцела, декларирана, допустимата и недопустимата площ за всеки от тях.

Подаденото възражение е разгледано и с обжалваната на основание чл.25 ал.4 от ЗАДм и чл.33а ал.2 от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/ и чл.16г ал.4 от Наредба №105/2006 г., министърът на земеделието е одобрил окончателния специализиран слой "Площи, допустими за подпомагане" за Кампания 2022 като част от Система за идентификация на земеделските парцели. Заповедта е обнародвана в ДВ бр.20 от 08.03.2019 г.

По делото са представени и приобщени като доказателства и следните документи: два броя CD със съдържание на извадки от цифрова ортофотокарта в pdf формат, изготвени по самолетно заснемане от 03.07.2022 г. с нанесени контури на физическите блокове от СИЗП.

При така установеното от фактическа страна, съдът намира от правна страна следното:

По допустимостта:

Оспорва се в срок, подлежащ на обжалване административен акт, от надлежна страна, за която е налице и интерес от обжалването, поради което подадената жалба е процесуално допустима. Съгласно Тълкувателно решение № 8 от 11.12.2015 г. по т. д. № 18/2015 година на ВАС допустим е 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“, като оспорването в случая е от лице, чието възражение срещу обхвата на специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“ за кампания 2018 година не е уважено. Процесната заповед е обнародвана в бр. 20 от 08.03.2019 година на „Държавен вестник“, а жалбата е подадена директно в съда на 18.03.2019 г., от което следва, че жалбата е подадена в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

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.

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. Тя се създава и поддържа от МЗ по силата на чл. 30, ал. 4, т. 2 от ЗПЗП. В изпълнение на законовата делегация по чл. 30, ал. 6 от ЗПЗП министърът на земеделието, храните и горите е издал и Наредба № 105/2006 г., според § 4 от заключителните ѝ разпоредби. СИЗП и данните, включени в нея са посочени в чл. 33 от ЗПЗП. Според ал. 4 на същата норма 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 е спазен.

В чл. 33а, ал. 1 от ЗПЗП е разписано правомощието на Министерството на земеделието да създава в СИЗП специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“, който включва площите, допустими за подпомагане във всеки физически блок, въз основа на критериите, определени в наредбата по чл. 40 от ЗПЗП, а това е Наредба № 2/2018 г. В чл. 33а, ал. 2 от ЗПЗП е посочено, че данните в СИЗП, които се отнасят до физическите блокове и специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“, се обновяват 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 с цел отразяване на реалното състояние и ползване на площите. Обхватът на специализирания слой се одобрява със заповед на министъра на земеделието, храните и горите по ред, определен в наредбата по чл.30 ал.6 от ЗПЗП.

С оглед цитираните по-горе правни норми се налага изводът, че оспорената в настоящото производство заповед № РД РД-09-94 от 31.01.2023 г. на министъра на земеделието, храните и горите е издадена от компетентен орган и при спазване на изискванията за форма и на административнопроизводствените правила. т.е. при

съобразяване с предвидения за това ред в посочените норми от ЗПЗП и чл. 16а и чл. 16б от Наредба № 105 от 22.08.2006 г.

Неоснователни са доводите на жалбоподателят за допуснати нарушения на административнопроизводствените правила.

При постановяване на оспорената заповед не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, регламентирани в разпоредбите на чл. 16б, чл. 16в и чл. 16 г. 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. В случая предвидените административнопроизводствени правила са спазени, като видно от приложената административна преписка, производството е открито със заповед, издадена на правно основание чл. 16б, ал. 1 от Наредбата № 105 от 22.08.2006 г., която е оповестена по предвидения ред. Дадена е възможност на земеделските производители да се запознаят с одобрения обновен специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“. Жалбоподателят е упражнил правото си да подаде възражение, което е разгледано и констатациите за състоянието на референтните парцели в една част е потвърдено. Последвало е издаване на заповед по чл. 16г, ал. 4 от Наредба № 105 от 22.08.2006 г., която в оспорената си част е определила част от заявените БЗС - изцяло или отчасти извън обхвата на специализирания слой "Площи, допустими за подпомагане", и същата е обнародвана в "Държавен вестник".

Налице са обаче твърдените в жалбата пороци във формата на акта, конкретно тези по чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК. С оглед спецификата на административния акт, а именно с него да бъде одобрен окончателния специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“ за територията на цялата страна обективно не е възможно в самата заповед да бъдат излагани детайлни аргументи по отношение на всеки отделен парцел. Съгласно Тълкувателно решение № 16/75 г. на ОСГК на ВС, мотивите към административния акт могат да се съдържат и в друг документ, съставен с оглед на предстоящото издаване на административния акт. Издаването на заповедта за одобряване на т.нар. допустим слой не се извършва по искане на заинтересовано лице, а по силата на закона, поради което за мотивирането е достатъчно административната преписка да съдържа проверими данни и доказателства за начина, по който е определен специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“, от които да може да се направи извод за причините, поради които дадени площи не са попаднали в одобрения слой. В този смисъл е и установената съдебна практика на Върховния административен съд (напр. Решение № 8396/05.06.2019 г. по адм. д. № 5391/2017 г.; Решение № 8511/06.06.2019 г. по адм. д. № 5870/2018 г.; Решение № 5572/12.04.2019 г. по адм. д. № 5263/2017 г. и др.). В конкретния случай административната преписка не съдържа такива доказателства.

Критериите за допустимост на земеделските площи за подпомагане са регламентирани в Наредба № 2/26.03.2018 г. за критериите за допустимост на земеделските площи за подпомагане по схеми и мерки за плащане на площ.

В конкретния случай, заявените от жалбоподателят за подпомагане парцели попадат в парцели с БЗС № 70055-168-94-1 с обща площ 25,25 ха и заявена култура „Ливади за косене“; 70055-169-3-1 с обща площ 0,49 ха и заявена култура „Ливади за косене“; 70055-1852-9-1 с обща площ 1,43 ха и 70055-13-7-1 с обща площ 0,35 ха и заявена култура „Ливади за косене“ в землището на [населено място].

Разпоредбата на чл. 3, ал. 1, т. 1 и т. 2 от Наредба № 2 от 26 март 2018 г.

регламентира, кои площи не са земеделски площи, а именно тези които са необработваемите площи, непригодни за извършване на земеделска дейност - захрастени територии, дерета, оврази, полски пътища, прокари и просеки, тази на чл. 8, ал. 2 от Наредба № 2 от 26.03.2018 г. касае площта е неподдържана /пустееща, заета с храсти, тръни и висока тревна растителност, без следи от земеделска дейност /паша или коситба/, а тази на чл. 10, ал. 1, т. 1 и 2 и, ал. 2, т. 1 от Наредба № 2 от 26 март 2018 г. - трайно неподходящи за подпомагане са земеделските площи или части от тях, заети от: т. 1. дървесна и храстовидна растителност; т. 2 - нежелана растителност и временно неподходящи за подпомагане са земеделските площи или части от тях, за които в календарната година се установи, че 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.

Така посочените правни основания на чл. 3 ал. 1 т.1 и т.2, чл. 8, ал. 2 и чл.10 ал.1 т.1 и ал.2 т.1 от Наредбата обаче се излагат от ответника в представено за нуждите на съдебното производство писмо /л. 41 от делото/, с което посочват на съда в писмен формат подробното описание на процесните 4 парцела, приети за недопустими, както и табличен вид, представен на електронен носител, за който в представените по делото писмо вх. № 93-2730 от 11.05.2023 г. е посочено изрично, че таблицата е „създадена ръчно/изкуствено с цул улуснение на съда и използване от вещо лице по делото“

По същество от нито един документ в представената преписка в т.ч. на електронен и хартиен носител не може да се установи нито какво фактически е установил органа, нито кое правно основание е приложил по отношение на заявеният за подпомагане парцел. В този смисъл процесната заповед е постановена при липса на фактически и правни основания за издаване на акта – в нарушение на чл.146 т.2 АПК вр. чл.59 ал.2 т.4 от АПК. Отсъствието на подобна обосновка преклудира възможността за съдебна проверка в съответствие с изискването на материалния закон.

Следва ясно да посочи, че по делото са постановени съдебни актове, като, касаещи администриране на подадената жалба, така и такава с което съдът е конституирал страните, разпределил доказателствена тежест и насрочил делото за разглеждане в открито съдебно заседание. С всеки един от посочените актове, ясно и недвусмислено е указано на ответника да представи на хартиен носител, в цялост, заверено копие и/или извлечение от електронен носител на преписката по постановяване на оспорената заповед във връзка със заявеният за подпомагане парцел.

В отговор са представени молби от ответника – от 03.04.2023 г., от 24.04.2023 г. и от 11.05.2023 г., с които се заявява, че преписката е представена в пълнота, в т.ч. налице са и представени два бр. CD. Видно от представеното на хартиен носител, налице са 2бр. заповеди на Министъра на земеделието – процесно оспорваната и заповедта от 02.12.2022г. за одобряване проект на специализиран слой „Площи допустими за подпомагане“ за кампания 2022г., както и 2бр. вътрешно-служебни писма между отделните звена в и към МЗ, възражението на жалбоподателя и информацията относно публикуването на оспорената заповед на интернет сайта на МЗ. Същите са представени относно изпълнението на съдебно постановените разпореждания за представяне на преписката на хартиен носител.

С оглед експлицитността в кореспонденцията на ответника, в т.ч. и препращане на съда

на писма с изрази „вече беше обяснено“ и „многократно сме информирали“ идващи да подчертаят пълнотата на представената преписка, съдът не счита, че е налице основание за съмнение в пълнотата на представената преписка, а напротив - пред съда е представено всичко налично – изготвено при и повод постановяване процесната заповед във връзка с конкретното заявление.

На тази база обаче следва да се приеме обаче, че от оспореният акт и цялата преписка при постановяването му е напълно неясно и дори непредполагаемо - какво е установил административния орган по отношения на заявеният за подпомагане парцел както и към коя законова хипотеза за недопустимост е подведен същия. Наличието на две приложени заповеди и снимки от ЦОФК, без да е налице дори индиция как е възприето съдържанието и, а оттам - и как е пренесено то като фактическо основание към определена правна норма, преклудира възможността за какъвто и да било съдебен контрол.

Посочването на правни основания на етап съдебно производство, каквото е налице с посочените по-горе писмени изявления на ответника е недопустимо и не поражда задължение за проверка на акта за материална не/законосъобразност.

Налага се единствено възможният извод, че процесният акт е постановен при пълна липса на фактически и правни основания, преклудираща възможността изобщо да се разберат причините довели до обективираният краен резултат.

С оглед изложеното оспорената заповед следва да се отмени, като неправилна и незаконосъобразна, а преписката да се върне за ново произнасяне

#### ***По разноските по производството:***

На основание чл. 143, ал. 1 от АПК, когато съдът отмени обжалвания административен акт, държавните такси, разноските по производството и възнаграждението за един адвокат, ако подателят на жалбата е имал такъв, се възстановяват от бюджета на органа, издал отменения акт. В случая жалбоподателят претендира разноски за заплатена държавна такса и такива в размер на 50 лева му се дължат.

С оглед изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК и чл. 173 ал. 2 предл.второ от АПК, Административен съд София-град, 70 състав,

#### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** заповед № РД-09-94/31.01.2023 г. на министъра на земеделието за одобряване на окончателен специализиран слой "Площи, допустими за подпомагане" (П.) за кампания 2022 г., в частта относно заявеният за подпомагане от В. Н. К., ЕГН [ЕГН], парцел с БЗС идентификатор № 70055-168-94-1; 70055-169-3-1; 70055-1852-9-1 и 70055-13-7-1.

**ИЗПРАЩА** преписката, в отменената част на заповедта, на Министъра на земеделието и храните за ново произнасяне, съобразно изложените мотиви в съдебния акт.

**ОСЪЖДА** Министерство на земеделието да заплати на В. Н. К., ЕГН [ЕГН] от [населено място] сумата от 50 /петдесет/ лева, съдебно-деловодни разноски.

**Решението** подлежи на касационно обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Препис от решението да се изпрати на страните.

**СЪДИЯ:**

