

РЕШЕНИЕ

№ 12837

гр. София, 01.04.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 60 състав, в
публично заседание на 05.02.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Георги Терзиев

при участието на секретаря Паола Георгиева, като разгледа дело номер **4541** по описа за **2023** 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).

Образувано е по жалба на „Г. Л. И.“ Д., ЕИК по Булстат[ЕИК], седалище и адрес на управление: [населено място], район „В.“, [улица], представявано от управителя Ц. С. З., срещу Решение № 22/16/1/0/00012/3/01/04/01 за отказ от изплащане на финансова помощ с изх. № 03-РД/1227 от 24.03.2023 г., издадено от Зам.-изпълнителен директор на Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция /ДФЗ-РА/, с което е отказано изплащането на пълния размер на финансова помощ на „Г. Л. И.“ Д. по Договор № РД 50-42 от 21.12.2020 г., с рег. № в ИСУН BG06RDNP001-16.001-0024-C01-M024, съгласно заявка за плащане с идентификационен № 22/16/1/0/00012/3/01 от 31.01.2022 г. в ИСУН в размер на 18 583,96 лв.

В жалбата се твърди, че оспореният административен акт е нищожен на основание липса на компетентност, респективно незаконосъобразен, като постановен при неизяснена фактическа обстановка, в противоречие с материалния закон и при съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Поддържа се, че жалбоподателят е изпълнил изцяло задълженията си по договора и е започнал изпълнението на проектните дейности след надлежно уведомяване на управляващия орган чрез системата ИСУН, считано от 01.11.2021 г., като са представени доказателства за реалното започване на проекта и са съгласувани последващи действия по неговото изпълнение. Твърди се, че административният орган неправилно е тълкувал разпоредбата на чл. 5 от договора относно срока за изпълнение, като е приел, че същият е изтекъл на 20.12.2021 г., без да съобрази разпоредбата на ал. 2 и факта, че управляващият орган е продължил да съгласува действия по проекта. Оспорват се и изводите на административния орган

относно неизпълнение на дейностите по проекта, като се сочи, че в хода на административното производство са представени изисканите документи, извършена е проверка на място, при която не са установени нередности, както и че в системата ИСУН договорът е бил със статус „в изпълнение“. Излага, че са подадени последователни искания за плащане и отчетни документи, включително искане за междинно плащане от 31.01.2022 г. в размер на 18 583,96 лв., като към 31.10.2022 г. проектът е изпълнен изцяло и са постигнати заложените резултати. Въпреки това на 27.03.2023 г. е постановен отказ за изплащане на заявената финансова помощ, който според жалбоподателя противоречи на договора и на фактическите данни по преписката, поради което се иска съдът да обяви акта за нищожен, респективно да го отмени като незаконосъобразен, както и да присъди направените по делото разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят – редовно уведомен, не се явява, представлява се от адв. А., който поддържа жалбата и моли съда да отмени Решение № 22/16/1/0/00012/3/01/04/01 за отказ от изплащане на финансова помощ. Претендира разноски по списък. В писмени бележки, депозиран на 23.02.2026 г., излага подробни съображения за основателност на жалбата.

Ответникът – заместник-изпълнителният директор на Държавен фонд "Земеделие" (ДФЗ), редовно уведомен, представлява се от юрк. Л., който моли съда да отхвърли жалбата като неоснователна и недоказана. Претендира юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 /сто/ лева.

Административен съд – София град, като обсъди събраните по делото доказателства, поотделно и в тяхната съвкупност, съобрази доводите на страните и извърши цялостна проверка на оспорения акт във връзка с правомощията си по чл. 168 АПК, намира за установено следното от фактическа страна:

Съгласно нормата на чл. 26, ал. 1, изречение първо от ЗУСЕФСУ, Ръководителят на управляващия орган на програмата, съответно на водещата програма, утвърждава за всяка процедура насоки и/или друг документ, определящи условията за кандидатстване и условията за изпълнение на одобрените проекти, а според ал. 6 на същата норма - утвърдените условия за кандидатстване и условия за изпълнение се публикуват на интернет страницата на съответната програма и в ИСУН заедно с обявата за откриване на процедурата чрез подбор.

В тази връзка, са приети от страна на Управляващият орган - Насоки за кандидатстване по процедура чрез подбор на проектни предложения по подмярка 16.1 „Подкрепа за сформирани и функциониране на оперативни групи в рамките на ЕПИ“, по Мярка 16 „Сътрудничество“ от Програма за развитие на селските райони /ПРСР/ за периода 2014-2020 г., включващи: Условията за кандидатстване с проектни предложения за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по процедура чрез подбор № BG06RDNP001-16.001 по Подмярка 16.1 „Подкрепа за сформирани и функциониране на оперативни групи в рамките на ЕПИ“, по Мярка 16 „Сътрудничество“ от ПРСР 2014-2020 г. и приложенията към тях, както и Условията за изпълнение на одобрени проекти по процедура чрез подбор по Подмярка 16.1 „Подкрепа за сформирани и функциониране на оперативни групи в рамките на ЕПИ“ по Мярка 16 „Сътрудничество“ от ПРСР 2014-2020 г. и приложенията към тях, заедно с обявата за откриване на процедурата чрез подбор и публично достъпни на електронен адрес: <http://www.d fz .bg/bg/prsr-2014-2020/merki-podpomagane-ISUN/>.

В раздел 11.1 „Допустими кандидати“, т.1 е предвидено, че по програмата могат да кандидатстват оперативни групи, учредени като дружества по смисъла на чл. 357 – 364 от Закона за задълженията и договорите /ЗЗД/, като участниците в групата сключват договор за дружество по чл. 357 от ЗЗД, което към датата на подаване на проектното предложение следва да е регистрирано в регистър [улица] е предвидено, че оперативната група задължително включва

най-малко един земеделски стопанин регистриран съгласно Наредба № 3 от 1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани /ДВ, бр. 10 от 1999 г./; научни институти, научни центрове или Държавно предприятие „Научно – производствен център /опитни станции, преди промяна в Закона за селскостопанска академия, обн. ДВ, бр. 22 от 2018 г./, които извършват научни изследвания и научно обслужване в областта на селското стопанство или горското стопанство, или биотехнологиите или хранителните технологии, и които са организации по чл. 6 от Закона за Селскостопанската академия или по чл. 6 от Закона за Българската академия на науките и Национален диагностичен научноизследователски ветеринарномедицински институт /Н./ или висши училища, акредитирани по Закона за висшето образование с актуални акредитации по професионални направления „Растениевъдство“, „Растителна защита“, „Животновъдство“, „Ветеринарна медицина“, „Горско стопанство“, „Хранителни технологии“, „Биотехнологии“, и „Науки за земята“. В т. 4 от Раздел 13.3 от Условието за кандидатстване е посочено, че финансова помощ не се предоставя за проекти, които не отговарят на Европейското и национално законодателство.

По делото не е спорно и се установява от приетата административна преписка, че жалбоподателят Д. „Г. Л. И.“ е кандидат по процедура чрез подбор № BG06RDNP001-16-001 по Подмярка 16.1 „Подкрепа за сформирани и функциониране на оперативни групи в рамките на ЕПИ“ по Мярка 16 „Сътрудничество“ от Програма за развитие на селските райони 2014-2020, с проектно предложение № BG06RDNP001-16.001-0024 с наименование „Иновативни технологични решения в производството на пълпъдъчи яйца“, надлежно депозирано чрез системата ИСУН, ведно с всички изискуеми по процедурата документи.

Не е спорно и че жалбоподателят е одобрен бенефициер по посочената по-горе процедура, предвид сключен между ДФЗ-РА и Д. „Г. Л. И.“ Административен договор № РД50-42 от 21.12.2020 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по ПРСР 2014-2020 г., по процедура чрез подбор на проектни предложения по подмярка 16.1 „Подкрепа за сформирани и функциониране на оперативни групи в рамките на ЕПИ“ по мярка 16 „Сътрудничество“ от Програма за развитие на селските райони 2014-2020 г.

Чрез ИСУН от страна на жалбоподателя на 31.01.2022 г. е подадено Искане за плащане ИД № 22/16/1/0/00012/3/01 г. към договор № РД-50-42/21.12.2020 г. в размер на 18 583,96 лв. С него от страна на Д. „Г. Л. И.“ е поискано възстановяване на направените разходи по процедура чрез подбор №BG06RDNP001-16.001-0024-С01 по програмата за развитие на селските райони за периода 2014-2020 по подмярка 16.1. „Подкрепа за сформирани и функциониране на оперативни групи в рамките на ЕПИ“ по мярка 16 „Сътрудничество, касаещо проект „Иновативни технологични решения в производството на пълпъдъчи яйца“.

С Уведомителни писма с изх. № 01-2600/945 от 25.02.2022 г. (л. 623) и изх.№ 01-2600/1323 от 30.03.2022 г. (л.628), изх.№ 01-2600/2843 от 18.05.2022 (л. 712) до Д. „Г. Л. И.“ са изпратени искания за предоставяне на допълнителни документи, във връзка с искането му за плащане.

На 24.03.2023 г. е издадено Решение №22/16/1/0/00012/3/01/04/01 за отказ от изплащане на финансова помощ от зам.-изпълнителен директор на ДФЗ-РА, предмет на настоящото съдебното производство, с което на основание т. 4 и т. 5, подточка 5.1. от раздел V от Условието за изпълнение на одобрени проекти за подготвителни действия по Процедура чрез подбор № BG06RDNP001-16.001 по подмярка 16.1, „Подкрепа за сформирани и функциониране на оперативни групи в рамките на ЕПИ“, по мярка 16 „Сътрудничество“ от ПРСР за периода 2014-2020 г. и на основание чл. 8, ал. 2, т. 3, във връзка с чл. 5, ал. 1 от Административен договор № РД 50-42 от 21.12.2020 г., е отказано изплащане на финансова помощ в размер на 18 583,96 лв., представляващо плащане на Д. „Г. Л. И.“ по Договор № РД 50-42 от 21.12.2020 г. по Искане за

плащане ИД №22/16/1/0/00012/3/01.

За да мотивира акта, от страна на Управляващия орган е прието, че между Управляващия орган на ПРСР 2014–2020 г., ДФ „Земеделие“ – РА и „Г. Л. И.“ Д. е сключен административен договор № РД 50-42/21.12.2020 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, по силата на който бенефициентът е следвало да изпълни изцяло одобрения проект в срок от 12 месеца от подписването на договора, съобразно приложения към проектното предложение план за действие и график на дейностите. При извършените административни проверки по подадената на 31.01.2022 г. заявка за плащане № 22/16/1/0/00012/3/01 е установено, че към искането не са представени доказателства за изпълнение на дейностите и за постигане на резултатите, предвидени в плана за действие в рамките на договорения срок за изпълнение на проекта. На бенефициента е изпратено уведомително писмо за отстраняване на нередовности и представяне на доказателства за изпълнение на дейностите, като същевременно е констатирано, че не е подадено в предвидения срок мотивирано искане за изменение на административния договор. Прието е още, че срокът за изпълнение на проекта е изтекъл на 20.12.2021 г., без да са доказани извършени дейности и постигнати резултати съобразно одобрения проект, поради което е направен извод за неизпълнение на задълженията на бенефициента по договора и условията за изпълнение на одобрения проект, което съставлява основание за отказ за изплащане на заявената финансова помощ в размер на 18 583,96 лева.

В хода на съдебното производство е назначена съдебно-счетоводна експертиза, изготвена въз основа на представените по делото писмени доказателства и допълнително предоставени счетоводни документи. След извършена проверка на фактури, банкови документи, ведомости за заплати и платежни фишове, както и след съпоставка на същите с разходите, предвидени в Административен договор № РД 50-42 от 21.12.2020 г., вещото лице е достигнало до следните изводи: по отношение на исканията за изплащане на финансова помощ от 31.01.2022 г., 31.07.2022 г. и 31.10.2022 г. е установено, че част от представените допълнително фактури за закупуване на фураж от „Грийн Ливинг Фарм“ ЕООД, платени в брой, не са включени в заявените за възстановяване разходи и не са предвидени като допустими по административния договор, като съгласно условията за изпълнение на одобрените проекти разходите следва да бъдат заплатени по банков път, освен в изрично предвидените изключения. Установено е още, че разходите за закупуване на офис оборудване по фактура № 1772/09.11.2021 г. надвишават с 5 лв. одобрените текущи разходи по плана към договора. По отношение на разходите за възнаграждения и осигуровки вещото лице е констатирало несъответствия между част от сумите, посочени в приложенията към условията за изпълнение на проекта и тези, отразени във ведомостите за заплати и платежните фишове, като същевременно е прието, че общият размер на разходите за възнаграждения и осигуровки за всяко от лицата, ангажирани с изпълнението на проекта, съответства на действително начислените и изплатени суми и грешките в отделни позиции не влияят върху крайния размер на разходите. Констатирано е превишение на заявените за възстановяване разходи спрямо одобрените по договора в размер на 20,46 лв. по първото искане за плащане, както и превишение в размер на 1578,57 лв. по третото искане, отразено в съответните сравнителни таблици към експертизата, като в самото искане за плащане № 3 посоченият общ размер на разходите – 19 506,60 лв., е определен като коректен и съответства на изчисленията на експертизата. След запознаване със заключението на вещото лице жалбоподателят е представил коригиран вариант на съответното приложение към условията за изпълнение на проекта, като е посочено, че първоначално предоставеният документ съдържа технически грешки. Експертът е установил още, че всички приложения към исканията първични счетоводни документи съдържат изискуемата информация по чл. 6, ал. 1 от Закона за

счетоводството. Въз основа на извършената проверка вещото лице е определило общия размер на отчетените разходи по отделните искания, както следва: по Искане № 1 – 18 583,96 лв., по Искане № 2 – 44 104,55 лв. и по Искане № 3 – 19 506,60

В хода на съдебното производство е изготвена и допълнителна съдебно-счетоводна експертиза, въз основа на извършена повторна проверка и анализ на представените по делото счетоводни документи, както и съобразно поставените от съда допълнителни задачи. Вещото лице е приело, че съгласно Приложение № 2А към процесния административен договор като дейности, необходими за изпълнение на проекта, но неодобриени за подпомагане, са посочени закупуването на фураж в размер на 8 тона и разходи за публикации в регионални медии за разпространение на резултатите от проекта. Установено е, че фактурите за закупуване на фураж не са били включени към исканията за плащане № 1, № 2 и № 3, като същевременно са осчетоводени и отразени в дневниците за покупки и справките-декларации по ЗДДС на „Грийн Ливинг Фарм“ ЕООД. По отношение на начислените възнаграждения и осигуровки на лицата, ангажирани с изпълнението на проекта, експертизата е извършила повторна проверка на платежните фишове, ведомостите за заплати и внесените към НАП осигурителни вноски. Констатирано е, че документите, приложени към искане за плащане № 1, съответстват на начислените и изплатени възнаграждения и дължимите осигурителни вноски, като от страна на Института по криобиология и хранителни технологии – С. не са представени платежни нареждания за внесени осигуровки за част от ангажираните лица, но е предоставена справка-капитулация „Изчисления заплати“, в която сумите са изчислени съобразно приложимите процентни размери на осигурителните вноски. По отношение на документите към искане за плащане № 2 е установено, че внесените от „Грийн Ливинг Фарм“ ЕООД осигурителни вноски за държавно обществено осигуряване за месеците април, май и юни 2022 г. са с общо 9,87 лв. по-малко от дължимото, поради прилагане на по-нисък процент за фонд „Трудова злополука и професионална болест“, като съгласно кода на икономическа дейност на дружеството дължимият процент следва да бъде 0,9 %. При проверката на документите към искане за плащане № 3 е констатирано, че част от ведомостите за заплати съдържат нулеви стойности за отделни лица, като внесените данъци и осигуровки съответстват на дължимите вноски за два месеца, а по отношение на осигурителните вноски за ДОО са установени минимални разлики между дължимите и внесените суми, произтичащи от прилагането на различен процент за фонд „Трудова злополука и професионална болест“. Вещото лице е посочило още, че съществуват различия между данните, отразени в Таблица № 5 „Връзка между заявените разходи и предоставените счетоводни и платежни документи“ и тези в Приложение № 13 – поименна справка за отработено време и начислените възнаграждения, като разликите се дължат на начина на представяне на информацията – подробно по фондове и по видове вноски в Приложение № 13 и като общ разход за възнаграждения и осигуровки в Таблица № 5, но крайният размер на разходите за заплати и осигуровки съвпада и в двата документа. Експертизата е установила и техническа грешка в първоначалното заключение относно сборовете в Таблица № 7, като е уточнила, че правилният сбор на разходите е 8691 лв., а разликата спрямо одобрените разходи по проекта възлиза на 2389 лв., като същевременно е отбелязано, че отделните стойности по редове в таблицата са били правилно изчислени. По отношение на разходите за възнаграждения по искане за плащане № 3 експертът е посочил, че сумата от 4284,72 лв. представлява разлика между данните, посочени в Приложение № 13 и изчисленията на вещото лице

въз основа на ведомостите за заплати, като тази сума не е включена в заявения размер на разходите за възнаграждения по искането за плащане, който възлиза на 17 655,60 лв. Накрая вещото лице е пояснило, че представеният от жалбоподателя коригиран вариант на Приложение № 13 е изпратен след установяване на техническа грешка в първоначално предоставените данни, като след извършената проверка е прието, че Таблица № 5, подадена към искането за плащане № 3, съответства по размер на посочената в искането сума от 19 506,60 лв., както и на данните в платежните ведомости за заплати и платежните нареждания за изплатени възнаграждения и внесени към НАП дължими данъци и осигуровки.

По делото е изготвена и **втора допълнителна съдебно-счетоводна експертиза**, с която на вещото лице е възложено да извърши допълнителни изчисления относно дължимия размер на осигурителните вноски съобразно действащата през 2022 г. нормативна уредба. В заключението си експертът е посочил, че съгласно Приложение № 2 към чл. 14 от Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване, за периода от 1 януари до 31 март 2022 г. дължимият процент на осигурителната вноска за фонд „Трудова злополука и професионална болест“ за икономическа дейност с код „Растениевъдство, животновъдство и лов; спомагателни дейности“ е 0,9 %. Въз основа на този нормативно определен процент вещото лице е извършило преизчисление на дължимите осигурителни вноски за фонд „Трудова злополука и професионална болест“, като е приело, че размерът на осигурителните вноски, дължими от „Грийн Ливинг Фарм“ ЕООД за периода от 01.01.2022 г. до 30.09.2022 г., до който момент са представени ведомости за заплати по проекта, възлиза общо на 131,72 лв. по силата на приложимото законодателство.

Съдът кредитира експертните заключения като компетентно изготвени и даващи отговор на поставените задачи. Същите са мотивирани, съответстват на събраните доказателства и следва да се приемат и за обосновани предвид представените по делото писмени доказателства, които са послужили за формиране на експертните изводи на вещото лице. Експертът е анализирал коректно събраните доказателства и е изградил последователни, компетентни и вътрешно непротиворечиви изводи. Дадени са изчерпателни отговори на поставените въпроси, след съвкупна проверка и анализ на всички относими към спора факти.

По делото беше разпитана **свидетелката В. Г. Б.** Тя заяви, че е главен експерт в дирекция „Развитие на селските райони“ при Министерството на земеделието, храните и горите, която изпълнява функциите на Управляващ орган по програма „Развитие на селските райони 2014-2020 г.“. Свидетелката посочи, че жалбоподателят е бенефициент по програмата, мярка 16 „Сътрудничество“ и уточни, че не е запозната с преписката по процесния договор и не е разглеждала становището на директора на Дирекция „Правна“ на ДФЗ-Разплащателна агенция относно законосъобразността на отказа. Тя посочи, че не може да отговори на въпроси, свързани с обсъждане на становища на ДФЗ-РА или с йерархични решения, тъй като не е част от тези органи и не е участвала в тях. По отношение на чл. 5, ал. 1 от договора свидетелката обясни, че едногодишните дейности започват от датата на подписването на договора и срокът за изпълнение е 12 месеца. Тя потвърди, че жалбоподателят е спазил задължението си да стартира дейностите в този срок, а крайният срок за приключване на одобрения план съответства на 12-месечния период, посочен в административния договор. Свидетелката уточни, че в насоките за кандидатстване е указан краен срок за всички проекти, независимо от конкретно

посочените срокове в договора. Тя не е видяла писмото на жалбоподателя от 10.06.2022 г. и не може да потвърди съдържанието на изготвения от нея доклад по това искане. Във връзка с процедурата по изпълнение на договора свидетелката посочи, че цялата комуникация и контрол се осъществяват чрез системата ИСУН. Тя не е въвеждала данни в ИСУН за процесния договор и не е имала наблюдение върху другите договори по мярката. Свидетелката потвърди, че крайният срок за изпълнение на договора е 20.12.2021 г., като 12-месечният период започва от датата на подписване на административния договор. Свидетелката допълни, че по всички договори по мярка 16 няма бенефициент, който да не е наясно с крайния срок за изпълнение на договора.

Свидетелката В. Г. Б. беше отново разпитана в съдебно заседание, проведено на 05.02.2026 г. Тя потвърди, че като главен експерт в дирекция „Развитие на селските райони“ при Министерството на земеделието, храните и горите, има задълбочено познаване на наредбите и процедурите, свързани с мерките по Програмата за развитие на селските райони, за които отговаря. Свидетелката обясни, че съставянето на контролни листове при промяна на договор или при проверка на отчет е задължително, но контролните листове, изготвени от Управляващия орган, не са достъпни за ДФЗ-РА чрез ИСУН, както и обратното – УО няма достъп до контролни листове, съставени от ДФЗ-РА. Комуникацията между УО и ДФЗ-РА относно сключените договори се осъществява изключително чрез системата ИСУН. По отношение на административната процедура при промяна на договор свидетелката посочи, че заявлението за смяна на член на екипа по проект се подава от бенефициента чрез ИСУН. Тя не може да потвърди дали е издаден контролен лист за проверка на допустимост при промяната на член на екипа на жалбоподателя, посочена в писмо № BG06RDNP001-16.001-0024-C01 от 28.09.2021 г., като уточни, че тази информация е предоставена в преписката. Свидетелката заяви, че сключване на анекс по договор преди съгласуване и одобрение от ръководителя на УО не е допустимо. По въпроса за ад-хок проверките на контролните листове, тя посочи, че не може да даде конкретно определение за термина, но при установяване на нередности, те не се записват в контролния лист, а се изпраща писмо до бенефициента за предоставяне на допълнителна информация и обяснения. Свидетелката обясни, че административната функция на втория експерт, подписващ контролния лист, е да извършва проверка на работата на първия експерт и че вторият експерт извършва проверката само след приключване на проверката от първия. Тя потвърди, че проверката за допустимост на искане за промяна на административен договор не може да се извърши преди самото подаване на искането за промяна на договора.

При така установената по делото фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е подадена в срока по чл. 149 от АПК, от лице с правен интерес – адресат на акта, който подлежи на съдебен контрол, поради което същата е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна по следните съображения:

Оспореният административен акт представлява индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от Административнопроцесуален кодекс, с който е постановен отказ за изплащане на финансова помощ по заявка за плащане с идентификационен № 22/16/1/0/00012/3/01, подадена от „Г. Л. И.“ Д. по административен договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. С оглед естеството на акта съгласно

чл. 168 от АПК във връзка с чл. 142 от АПК, съдът проверява законосъобразността му към момента на издаването му на всички основания по чл. 146 от АПК, без да се ограничава само с тези, посочени от оспорващия. Необходимо е да са налице, в тяхната съвкупност, всички изисквания за валидност на административния акт, а именно: да е издаден от компетентен орган, в изискуемата форма, при спазване на административно-производствените правила, да не противоречи на материално правните разпоредби и да съответства на целта на закона.

Съдът намира така отправеното с жалбата искане за прогласяване нищожността на Решение № 22/16/1/0/00012/3/01/04/01 за отказ от изплащане на финансова помощ с изх. № 03-РД11227 от заместник-изпълнителния директор на ДФЗ за неоснователно по следните съображения:

Съгласно разпоредбата на чл. 9, ал. 5 от ЗУСЕСИФ, управляващите органи отговарят за цялостното програмиране, управление и изпълнение на програмата, както и за предотвратяването, откриването и коригирането на нередности, включително за извършването на финансови корекции, като ръководител на управляващия орган е ръководителят на администрацията или организацията, в чиято структура се намира управляващият орган, или определено от него лице, а правомощията на ръководител на управляващия орган по този закон може да се упражняват и от овластено от него лице. С нормата на § 4, ал. 1 от ДР на ЗУСЕСИФ е въведено отклонение от цитираното по-горе правило за определяне на компетентния административен орган - с текста е регламентирано, че за Програмата за развитие на селските райони функциите на органи за управление, контрол и администриране по този закон се изпълняват от Министерството на земеделието, храните и горите и от Държавен фонд „Земеделие“ - Разплащателна агенция, както това е предвидено в Закона за подпомагане на земеделските производители и в актовете по неговото прилагане. Съгласно чл. 4, ал. 2 от Устройствен правилник на Министерството на земеделието, храните и горите (Приет с Постановление № 260 на Министерския съвет от 14.10.2019 г., обн., ДВ, бр. 82 от 18.10.2019 г., <https://www.mzh.government.bg/bg/normativni-aktove/pravilnici/>) Министърът делегира с писмена заповед правомощия на заместник-министрите и определя техните функции.

Оспореното решение изхожда от компетентен орган, в рамките на неговите правомощия. Актът е издаден в процедура по одобряване и изплащане на финансова помощ за проекти, финансирани от ПРСР 2014 -2020. Съгласно одобрените проекти по чл. 26, ал. 1 ЗУСЕФСУ плащанията в процедурата се извършват по реда и условията, предвидени в Наредба № 4 от 30.05.2018 г. Цитираната наредба регламентира, че плащанията, вкл. отказите и оттеглянето на вече изплатената безвъзмездна финансова помощ се извършват от Държавен фонд "Земеделие" – Разплащателна агенция (чл. 3, чл. 26 и чл. 27).

Съгласно чл. 20а, ал. 1 ЗПЗП изпълнителният директор на фонда е изпълнителен директор на Разплащателната агенция. По силата на чл. 20а, ал. 2 с.з. изпълнителният директор организира, ръководи дейността и представлява Разплащателната агенция. Разпоредбата на ал. 3 от цитираната разпоредба допуска делегиране на правомощия на изпълнителният директор за сключване на административни договори и/или за издаване на административни актове по чл. 12, ал. 7 на заместник изпълнителните директори и на директорите на областните дирекции на фонда. Относимата към датата на издаване на акта норма на ал. 4 посочва, че изпълнителният директор може да делегира със заповед

правомоцията си, произтичащи от правото на Европейския съюз или от националното законодателство, както и такива, делегирани на основание чл. 2д, ал. 2, включително за вземане на решения, произнасяне по подадени заявления за подпомагане и формуляри за кандидатстване и/или сключване на договори за финансово подпомагане, административни договори по Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове и по подадени заявки и искания за плащане, на заместник-изпълнителните директори и на директорите на областните дирекции на фонда.

В случая оспорваният административен акт е издаден от зам.-изпълнителния директор на ДФЗ И. И., която видно от представен протокол № 197 от проведено заседание на Управителния съвет на ДФЗ, състояло се на 19.08.2022 г. (л.572), е избрана за заместник-изпълнителен директор на ДФЗ с ресори прилагане на мерките от Програмата за развитие на селските райони 2014-2020 и Програма за морско дело и рибарство 2014-2020. Със Заповед № 03-РД/3083/22.08.2022 г. (л. 566) на изпълнителния директор на ДФЗ – Г. Т., същият в т. 1.7. изрично е делегирал на И. И. правомотия по издаване на решения за отказ за изплащане на финансова помощ.

Следователно оспореният административен акт е издаден от компетентен орган и не са налице основания за прогласяване на нищожността му.

Съдът намира, че при постановяване на оспорения административен акт са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, довели до непълно изясняване на фактическата обстановка и постановяване на акт, чиито мотиви не позволяват да бъде проследена ясна и последователна връзка между установените факти и направените правни изводи.

Съгласно разпоредбата на чл. 35 от Административнопроцесуален кодекс индивидуалният административен акт се издава след като административният орган изясни всички факти и обстоятелства от значение за случая и обсъди обясненията и възраженията на заинтересованите лица. Тази разпоредба конкретизира основния принцип на административния процес за установяване на обективната истина, закрепен в чл. 7, ал. 2 от Административнопроцесуален кодекс, съгласно който административният орган следва да събере и обсъди всички относими доказателства, преди да постанови акта си.

От събраните по делото доказателства се установява следната последователност на действията на административния орган в хода на административното производство: на 31.01.2022 г. от страна на „Г. Л. И.“ Д. е подадена заявка за плащане с № 22/16/1/0/00012/3/01 по административния договор. На същата дата са представени и документи за съгласуване на обществена поръчка с предмет „Дейности по популяризиране на проекта и доставка на канцеларски материали по Договор № BG06RDNP001-16.001-0024-C01“, проведена от бенефициера за избор на изпълнител за популяризиране на проекта и обществена поръчка „Доставка и оборудване по проекта“. Впоследствие, на 24.02.2022 г., компетентната дирекция е постановила две решения с изх. № 07-2600/1028 (л. 205) и № 07-2600/1027 (л. 210), с които е съгласувала проведените от бенефициера процедури за възлагане на обществени поръчки във връзка с изпълнението на проекта. На 25.02.2022 г. ДФЗ-РА изпраща Уведомително писмо № 01-2600/945/25.02.2022 г. (л. 56), а на 30.03.2022 г. – Уведомително писмо № 01-2600/1329/30.03.2022 г. (л. 58), касаещи отстраняване на нередовности по подаденото искане за междинно плащане и са изискани допълнителни проверки. След това на

01.04.2022 г. е извършена проверка на място, имаща за цел да установи реалното състояние на изпълнението на дейностите по проекта. Едва на 18.05.2022 г., след извършването на посочените действия, административният орган е изпратил до бенефициера Уведомително писмо №01-2600/2843 (л. 82) за отстраняване на нередовности и представяне на допълнителни доказателства за изпълнените дейности и постигнатите резултати, заложи в Плана за действие в срока за изпълнение на проекта. В нито едно от тези уведомителни писма не се коментира изтичане на срока на договора.

Тази хронология на действията на администрацията е от съществено значение за правилното изясняване на спора, тъй като от нея се установява, че след подаване на заявката за плащане административният орган е предприел редица действия, които обективно са свързани с проверка на изпълнението на проекта и с оценка на допустимостта на извършените разходи. Съгласуването на проведените обществени поръчки и извършването на проверка на място представляват действия, които по своя характер предполагат продължаване на административната процедура и създават у бенефициера оправдано очакване, че подадената заявка за плащане ще бъде разгледана по същество при съобразяване на изпълнението на проекта.

Съдът намира, че в мотивите на оспорения акт липсва обсъждане на значението на така предприетите действия от администрацията за развитието на административното производство. Необсъждането на тези обстоятелства представлява нарушение на задължението на органа да установи всички релевантни факти и да изложи ясни мотиви относно тяхната правна оценка. Липсата на подобен анализ води до непълнота на фактическите констатации и до постановяване на административен акт, който не съдържа достатъчна аргументация относно причините, поради които е отказано изплащането на финансовата помощ.

По делото е безспорно установено, че съгласно чл. 5, ал. 1 от административния договор крайният срок за изпълнение на одобрения проект е определен на 20.12.2021 г. Същевременно от доказателствата по делото се установява, че още на 20.10.2021 г. (л. 199) бенефициерът е уведомил административния орган чрез информационната система ИСУН, че реалното изпълнение на проекта ще започне на 01.11.2021 г. Това уведомление е било известно на административния орган и е било част от административната преписка.

При тези данни е очевидно, че към момента на започване на реалното изпълнение на проекта оставащият срок до крайния срок по договора е бил приблизително два месеца, докато одобреният план за изпълнение на проекта е предвиждал дейности с продължителност от дванадесет месеца. При това положение за административния орган е било обективно възможно да установи, че изпълнението на проекта в рамките на оставащия срок по договора е силно затруднено или практически невъзможно. Независимо от това обстоятелство по делото не се установява административният орган да е предприел своевременни действия за уведомяване на бенефициера относно този риск или да е дал указания във връзка с възможността за изменение на условията по договора. При тези обстоятелства съдът приема, че административният орган не е изпълнил задължението си да осигури законосъобразното протичане на административното производство и да съдейства за изясняване на релевантните факти и обстоятелства. Това поведение е в противоречие и с принципа на добросъвестност и предвидимост в административната дейност, който изисква администрацията да действа

по начин, който не поставя адресатите на административните актове в положение на правна несигурност.

Това поведение на администрацията следва да бъде отчетено при преценката за законосъобразността на постановения отказ, доколкото съгласно принципите на административното право административният орган е длъжен да осъществява правомощията си добросъвестно и в съответствие с принципите на правна сигурност и предвидимост на административната дейност. Съдът в Л. е имал възможност да постанови, че „... принципът на защита на оправданите правни очаквания е един от основните принципи на Съюза. Всеки правен субект, у когото институция на Съюза е породила основателни надежди, има право да се позове на този принцип. Уверения, които могат да породят такива надежди, независимо от формата, в която са дадени, представляват конкретни, безусловни и непротиворечиви сведения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници, предоставени на заинтересованото лице от компетентните органи на Съюза“. Съдът счита, че с предприемането на действията от страна на администрацията, които по недвусмислен начин се свързват с проверка на изпълнението на проекта и с оценка на допустимостта на извършените разходи създава у жалбоподателя оправдани правни очаквания, че подаденото искане за плащане се разглежда по същество и че изпълнението на проекта се приема като продължаващо.

От доказателствата по делото се установява още, че в хода на административното производство бенефициерът е отправил Искане с рег. № BG06RDNP001-16.001-0024-C01-M017 от 10.06.2022 г. за сключване на допълнително споразумение (л. 51), с което да се изясни съдържанието и смисъла на чл. 5 от АПБФП с цел еднозначното му тълкуване от страните. В писмо с изх. № 70-3622/27.06.2022 г. (л. 52) е посочено, че искането е направено извън срока по чл. 14, ал. 5 от административния договор. В отговор на Уведомително писмо с изх. № 70-3622/27.06.2022 г. жалбоподателят е изпратил писмо с рег. № BG06RDNP001-16.001-0024-C01-M019 (л. 84), с което отчита в хронологична последователност извършените действия по проекта и излага становището си във връзка с тълкуването на разпоредбата, касаеща крайния срок за изпълнение. В писмо с изх. № 70-4786/22.08.2022 г. (л. 87), УО посочва, че липсва заявление за удължаване на срока за изпълнение на договора в рамките на посочения срок.

Съдът намира, че тези две становища са вътрешно противоречиви, тъй като първото писмо предполага наличието на подадено искане, но извън предвидения срок, докато второто приема, че такова искане изобщо не е подадено. Тази непоследователност в позицията на административния орган не е намерила отражение в мотивите на оспорения административен акт и не е получила необходимата правна оценка. Липсата на яснота относно това дали е било подадено искане за изменение на договора и дали същото е било разгледано по същество също води до извод, че фактическата обстановка не е била изяснена в пълнота.

Съвкупната преценка на всички тези обстоятелства налага извода, че в хода на административното производство административният орган не е обсъдил в достатъчна степен всички релевантни факти и доводи, свързани както с изпълнението на проекта, така и с поведението на самата администрация в процеса на контрол и комуникация с бенефициера. В мотивите на оспорения акт липсва задълбочен анализ на извършените от администрацията действия след подаване на заявката за плащане, както и на тяхното значение за правното положение на бенефициера.

В резултат на това постановеният отказ за изплащане на финансова помощ се явява

постановен при непълно изясняване на фактическата обстановка и при неспазване на изискванията на чл. 35 от Административнопроцесуален кодекс. Тези нарушения следва да бъдат квалифицирани като съществени, тъй като са повлияли върху формирането на волята на административния орган и са довели до постановяване на административен акт, чиито мотиви не съдържат необходимата яснота и пълнота.

Съгласно чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК административният акт трябва да съдържа фактическите и правни основания за неговото издаване, формулирани по начин, даващи възможност на адресата на акта да разбере волята на органа и да защити правата и интересите си, ако счита, че са нарушени. Фактическите основания за издаване на акта, по см. чл. 59, ал. 2, т. 4, предл. първо от АПК са конкретните факти, въз основа на които административният орган приема, че са налице нормативно предвидените материално-правни предпоставки за упражняване на предоставената му от закона компетентност. Правните основания са тези, въз основа на които органът упражнява предоставеното му от държавата правомощие. Ако органът не е посочил правно основание или ако фактите, установени по делото не съответстват на юридическите факти, визирани в сочената правна норма, органът не би могъл законосъобразно да постигне целения правен резултат.

Съдебният контрол по реда на чл. 145 и сл. АПК е контрол за законосъобразност на административния акт към момента на неговото издаване. В тази връзка съдът следва да прецени дали към този момент административният орган е изложил ясни, конкретни и пълни фактически и правни основания за постановения от него акт, както и дали същият съдържа всички изискуеми от закона реквизити. Недопустимо е липсата на мотиви или непълнотата на фактическите основания на административния акт да бъдат преодолявани впоследствие чрез събиране на доказателства в съдебната фаза на производството, включително чрез назначаване на експертиза.

Липсата на подобна конкретизация в процесното решение пречатства възможността на съда да извърши ефективен контрол за материална законосъобразност на акта, както и ограничава правото на защита на жалбоподателя, който е поставен в невъзможност да разбере защо е отказана финансовата му помощ.

Посочените основания в мотивите на акта са твърде бланкетни, не са съобразени с анализ на фактите с оглед представените от страна на Д. „Г. Л. И.“ допълнителни документи, както и с предприетите от администрацията действия и тяхното значение.

В оспорения акт никъде не са изложени доводи защо УО приема, че срокът за изпълнение на договора е изтекъл към момента на предявяване на искането за изплащане на финансова помощ. Нещо повече същият предприема действия, които водят до създаване на правни очаквания от страна на жалбоподателя за евентуално уважаване на депозираното искане за плащане, както беше разгледано по-горе. В нито едно от тези уведомления не се съдържа информация, от която жалбоподателят може да предположи, че УО счита договора за прекратен, поради това, че не е изпълнен в срока, предвиден в него.

Предвид това за заявителя само на база посоченото правно основание не става ясно по каква причина спрямо него са въведени неблагоприятните последици на административния акт, нито Съдът може да осъществи адекватен контрол за законосъобразност на същия.

Наред с това съдът намира, че от събраните по делото доказателства не се установява по безспорен начин наличието на съществени нарушения при отчитането на разходите

по проекта, които да обосноват отказ за изплащане на цялата заявена финансова помощ. От заключенията на назначените съдебно-счетоводни експертизи се установява, че представените счетоводни документи съдържат изискуемите реквизити съгласно Закона за счетоводството и удостоверяват извършването на съответните разходи. Констатираните от вещото лице несъответствия се изразяват в минимални разлики между отделни стойности или в технически неточности при оформянето на някои от приложените справки, като същите не водят до изменение на общия размер на отчетените разходи.

При това положение съдът приема, че административният орган е направил неправилен извод относно неизпълнението на проекта. Констатираните от експертизата разлики са несъществени по своя характер и не могат да обосноват извод за пълно неизпълнение на задълженията на бенефициера по административния договор.

С оглед на изложеното съдът намира, че оспореният административен акт е постановен при съществени нарушения на административнопроизводствените правила, при непълно изясняване на фактическата обстановка и при неправилно приложение на материалния закон. Тези нарушения са съществени, тъй като са довели до постановяване на административен акт, който не съответства на действителните факти по случая и не е съобразен с целта на закона.

При този изход на спора заявената от жалбоподателя претенция за присъждане на разноски е основателна. Според списъка на разноските (л.842) същият претендира присъждане на разноски в общ размер 5944,89 € (пет хиляди деветстотин четиридесет и четири евро и 89 евроцента), равняващи се на 11 627,19 лв. (единадесет хиляди шестстотин двадесет и седем лева и 19 стотинки), от които 959,80 € за вещо лице и 4 985,09 € за адвокатско възнаграждение, за което са представени доказателства за извършено плащане.

Мотивиран от изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 във връзка с чл. 173, ал. 2 от АПК, Административен съд София град, III отделение, 60-ти състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на „Г. Л. И.“ Д., ЕИК по Булстат[ЕИК], Решение № 22/16/1/0/00012/3/01/04/01 за отказ от изплащане на финансова помощ с изх. № 03-РД/1227 от 24.03.2023 г., издадено от заместник-изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция /ДФЗ-РА/.

ИЗПРАЩА административната преписка на заместник-изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция /ДФЗ-РА/ за ново произнасяне по подаденото от „Г. Л. И.“ Д. Искане за плащане с ИД № 22/16/1/0/00012/3/01 г., при спазване на указанията по тълкуване и прилагане на закона, дадени в мотивите на решението.

ОСЪЖДА Държавен Фонд „Земеделие“ да заплати на „Г. Л. И.“ Д., ЕИК по Булстат[ЕИК], разноси по делото в размер на 5944,89 € (пет хиляди деветстотин четиридесет и четири евро и 89 евроцента), равняващи се на 11 627,19 лв. (единадесет хиляди шестстотин двадесет и седем лева и 19 стотинки).

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: