

РЕШЕНИЕ

№ 41612

гр. София, 12.12.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 71 състав, в
публично заседание на 12.11.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Слава Гьошева

при участието на секретаря Ася Лекова, като разглежда дело номер **7548** по описа за **2025** 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/ вр. чл. 226 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Настоящото производство е второ по ред след като с Решение № 7886 от 15.07.2025 г. на Пето отделение на ВАС по адм. дело № 4961/2025 г. по описа на ВАС е отменено Решение № 8809/13.03.2025 г., постановено по адм. дело № 4490/2024 г. по описа на АССТ, 55 състав и делото е върнато за ново разглеждане от друг състав на същия съд с дадени указания по прилагането на закона.

Образувано е по жалба на „Ди Болаор“ – ЕООД – [населено място], [община], представлявано от И. Г. К. чрез адвокат Х. С. срещу Заповед № РД-09-220 от 08.03.2024г. на министъра на земеделието и храните в частта, с която е одобрен окончателния специализиран слой "Физически блокове", включително обхват на площи по чл.8, ал.1, т.2, б.“з“ от Наредба № 105 от 2006г., за Кампания 2023г.

Жалбоподателят излага доводи за незаконосъобразност на заповедта, като твърди, че оспорената заповед цели или части от заявените от него парцели за подпомагане, са определени като несъответни на одобрените слоеве, съответно като недопустима за подпомагане. В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на оспорения акт, като постановен в нарушение на изискванията за форма, при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила– немотивираност на акта и в противоречие на материалния закон. Моли да бъде отменен като незаконосъобразен и необоснован обжалвания административен акт.

В съдебно заседание и по съществото на спора, жалбоподателят, чрез процесуалния си представител поддържа жалбата на изложените в нея подробни съображения. Претендира присъждане на сторените съдебни разноски за всички съдебни инстанции.

Ответникът по жалбата- Министър на земеделието и храните, редовно призован, не се представлява и не изразява становище по жалбата.

Софийска Градска прокуратура, редовно призована не изпраща представител и не изразява становище по жалбата.

Административен съд София - град, в настоящия състав, 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:

„Ди Болаор“ – ЕООД е регистриран земеделски производител, съгласно Наредба №3 от 1999г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани. Стопанството ползва собствени, както и наети общински и частни имоти, които поддържа в добро земеделско състояние и обработва ливади за косене.

С УРН 790161 в ИСАК /интегрирана система за администриране и контрол/, поддържана отДФЗ, дружеството е подало заявление за подпомагане за кампания 2023г, с УИН № 22/250723/16140, за финансово подпомагане по интервенциите под формата на директни плащания, включени в Стратегическия план за развитието на земеделието и селските райони на Република България за периода 2023 – 2027г. За кампания 2023 г. дружеството е заявило за подпомагане по директни плащания ползваните в стопанството си парцели, с площ от 322,77 ха.

Със заповед № РД09-82/30.01.2024г., министърът на земеделието и храните в съответствие с нормата на чл. 16б от Наредба № 105/22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрирана система за административен контрол, е одобрил проект на специализиран слой "Физически блокове" включително обхват на площи по чл.8, ал.1, т.2, б.“з“ от Наредба № 105 от 2006г., за кампания 2023 година, като част от СИЗП, обновени за 2023г. чрез дешифриция на нова ЦОФК на страната по самолетно и сателитно заснемане от 2023г. и чрез отразяване на резултатите от теренни проверки. В раздел IV на посочената заповед е указана възможността за земеделските стопани до 16.02.2024г. да подадат възражения относно непопадането на конкретни заявени за подпомагане земеделски парцели или части от тях в проекта.

„Ди Болаор“ ЕООД е подало възражение № РД-12-01-1929/09.02.2024г., автоматично генерирано от система ИСАК срещу границите/начина на трайно ползване на цифровите географски данни, одобрени със заповед № РД09-82/30.01.2024 г. на министъра на ЗХ за одобрение на обхвата на проекта на слой „Физически блокове“ за кампания 2023г.

С оспорената Заповед № РД 09-220/08.03.2024г. на министъра на земеделието и храните, на основание чл. 25, ал. 4 от ЗАдм и чл. 33а ал. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/ и чл. 16 г ал. 4 от Наредба № 105/2006г. е одобрен окончателния специализиран слой „Физически блокове“, включително обхват на площите, подходящи за поддържане чрез косене по чл. 8, ал. 1, т. 2, буква „з“ от Наредба № 105 от 2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол за Кампания 2023 г., обн. в ДВ, брой 27 от 29 март 2024 г. С нея от окончателния специализиран слой са изключени цели или части от парцели, с площ от 290,19 ха, заявени от жалбоподателя.

По силата на т.ІІ от обжалваната Заповед № РД-09-220 от 08.03.2024 г., на Министъра на земеделието и храните за одобрение на окончателен специализиран слой “Физически блокове”,

включително обхват на площи по чл.8, ал.1, т.2, буква „з“ от Наредба № 105 от 2006 г. за кампания 2023г: Окончателните специализирани слоеве по т. I за Кампания 2023 се предоставят на Разплащателната агенция за извършване на задължителните административни проверки съгласно чл. 37, ал. 2 и чл.70, ал.1 и ал.2 т.1 от ЗПЗП на подадените през Кампания 2023 заявления за подпомагане на площите, които не са били обект на проверки на място по чл. 37, ал. 3 и 4 и чл.70, ал.1 и ал.2 т.2 от ЗПЗП.

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 14.10.2023 г. с нанесени контури на физическите блокове от СИЗП.

В хода на съдебното производство по адм. д. № 4490/2024 г. е назначена и изготвена съдебно-техническа експертиза, като от приетото заключение на вещото лице се установява следното:

В кориците на делото не са представени документи и данни, доказващи извършени проверки на терен или чрез някой от останалите методи, изброени в чл.15, ал.2 от Наредба № 105/22.08.2022 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на ИСАК. Установените недопустими елементи в представените извадки от ЦОФК са описани подробно в колона „Недопустими елементи“ на Приложение 1. Доколко наличието им отговаря на количествените критерии по чл. 53, ал. 5 от Наредба № 3/10.03.2023 г. не може да бъде установено от представените в PDF формат данни. Това може да бъде направено върху цифрова карта и предоставени в цифров вид БЗС на жалбоподателя. Според експерта преценката при дешифрирането на ортофото материали е донякъде субективна дейност и при наличие на противоречиви оценки трябва да се извърши полска проверка. От представените снимки не може да се установи вида и височината на тревното покритие.

По отношение на условията за допустимост и свързаното с това фактическо участие на парцелите в слоеве ПЗП и ПЗПК (Приложение 2):

По условие „Поддържане на ПЗП“ всички санкционирани парцели са със сигнатура „Зелен“ с изключение на 81760-345-3-1, който е „Жълт“ и 81760-345-2-1, за който няма данни в приложената таблица. Това означава, че тези парцели трябва да са включени в слой ПЗП. При изследване на данните във файл PZP_29032024_SFO.zip, се установява, че ФВ 81760-235 не е включен в слой ПЗП, въпреки, че в данните от СЕУ е „Зелен“. За ФВ 81760-236 и ФВ 81760-345 няма данни;

По условие „Поддържане на ПЗПК“ три от санкционираните парцели: 81760-30-21-1, 81760-30-32-1 и 81760-390-2-2 са със сигнатура „Зелен“, останалите са със сигнатура „Жълт“. По дефинициите за цветовете би трябвало всички да са включени в слой ПЗПК, особено трите, които са „Зелени“, но от файл PDP_Eligible_PZP-kosene_29032024_SFO.zip, се установява, че целият ФВ 81760-30 не е включен в слой ПЗПК.

Представените по делото извадки от ЦОФК на парцели, които изглеждат сходни със санкционираните са добавени в Приложение 2 и за тях са изведени данни за участие в слоевете ПЗП и ПЗПК. Добавена е и колона със средната надморска височина на ФБ.

По същество на спора с Решение № 8809/13.03.2025 г, постановено по адм. д. № 4490/2024 г. на АССГ е отхвърлена жалбата „Ди Болаор“ – ЕООД – [населено място], [община], представлявано от И. Г. К. чрез адвокат Х. С. срещу Заповед № РД-09-220 от 08.03.2024г. на министъра на земеделието и храните, с която е одобрен окончателния специализиран слой "Физически блокове“, включително обхват на площи по чл.8, ал.1, т.2, б.„з“ от Наредба № 105 от 2006г., за Кампания 2023г. в частта за УРН 790161.

В касационното производство по реда на чл. 208- чл. 228 от АПК вр. чл. 160, ал. 7 от ДОПК, образувано по касационна жалба на жалбата „Ди Болаор“ – ЕООД по адм. д. № 4961 от 2025 г.

ВАС се произнася с Решение № 7886 от 15.07.2025 г., с което отменя Решение № 8809/13.03.2025 г. на АССГ, постановено по адм. д. № 4490/2024 г. по описа на АССГ и връща делото на същия съд за ново разглеждане от друг състав.

По настоящото адм. д. № 7548/2025 г. в производството по реда на чл. 226, ал. 1 от АПК, след постановяване на Решение № 7886 от 15.07.2025 г. по адм. д. № 4961/2025 г. по описа на ВАС е прието и приобщено по настоящото дело адм. д. № 4490/2024 г., като съдът дължи установяване на релевантните за спора факти, като въз основа на събраните доказателства формира правните си изводи.

Съдът кредитира заключението на ВЛ, вкл. и с поясненията му в о. з., като обосновано и пълно, даващо, с поясненията в о. з., отговор на поставените въпроси.

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

Оспорването на заповедта на министъра на земеделието и храните в посочената ѝ част, е в срок, от надлежна страна, за която е налице и интерес от обжалването, поради което подадената жалба е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Съгласно разпоредбата на чл. 30 от ЗПЗП за изпълнение на функциите на Разплащателна агенция се създава Интегрирана система за администриране и контрол (ИСАК), 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 и храните е издал и Наредба № 105/2006 г., според § 4 от заключителните ѝ разпоредби. Системата за идентификация на земеделските парцели /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 и храните 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 -09-220 от 08.03.2024 г. на министъра на земеделието и храните е издадена от компетентен орган, поради което съдът приема, че не са налице пороци водещи до нищожност на заповедта в оспорената ѝ част.

По процесуалната и материална законосъобразност на акта:

Оспореният акт е издаден в писмена форма, но е немотивиран, което обуславя неговата незаконосъобразност – основание за отмяна по чл. 146, т. 2 от АПК. Разпоредбата на чл. 59, ал. 2,

т. 4 от АПК предвижда, че административният акт следва да съдържа фактическите и правни основания за издаването му, от което следва, че императивно изискване на закона е административният акт да е мотивиран. Мотивите на административния акт представляват единство от фактическите и правни основания за издаването му и тяхното наличие позволява да са разбере волята на административния орган. Мотивите имат съществено значение и за съда при осъществявания контрол за законосъобразност и липсата им възпрепятства този контрол и представлява самостоятелно основание за отмяна на издадения административен акт. С оглед трайната съдебна практика, мотивите могат да се съдържат, както в самия акт, така и в друг документ, към който актът препраща и който се намира в административната преписка.

Заявените от жалбоподателят за подпомагане парцели попадат в парцели с БЗС номера, подробно индивидуализирани Приложение 1 към експертизата, с обща площ от 290,19 ха и заявена култура "ливади за косене", находящи се в землищата на [населено място], [населено място], [населено място] и [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.

В разглеждания случай административният орган не е посочил фактически и правни основания за определянето като недопустими на заявените от дружеството жалбоподател части от заявените площи, находящи се в четирите землища.

По отношение на процесните БЗС е извършено дешифриране на ортофото карти от самолетно заснемане от 14.10.2023 г. От съдържащите се на представения по делото CD доказателства не стана ясно какви са фактическите установявания, направени при извършените проверки по отношение на всяко едно от заявените от жалбоподателя БЗС. От заключението на вещото лице също не може да се направи безспорен извод, че теренните проверки за били извършени законосъобразно, съответно, че резултатите от тях отразяват реално състоянието на БЗС-тата към момента на проверката. 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 заявените за подпомагане парцели. Посочването на фактическите обстоятелства, обуславящи издаването на административния акт, е абсолютно условие за законосъобразност на същия. Неизпълнението на това законово задължение води до немотивираност на заповедта в оспорената ѝ част, поради което съдът намира, че оспореният акт е немотивиран, а липсата на мотиви препятства упражняването на съдебен контрол и е основание за отмяна на оспорения акт, с оглед разпоредбата на чл. 146, т. 2 от АПК.

Следва ясно да се посочи, че и от заключението на вещото лице се установява, че в кориците на делото не са представени документи и данни, доказващи извършени проверки на терен или чрез

някой от останалите методи, изброени в чл.15, ал.2 от Наредба № 105/22.08.2022 г.

Изявленията на страните са в смисъл, че административната преписка е представена в цялост. С оглед на горното, съдът приема, че това е цялата административна преписка при и по повод постановяването на процесната заповед.

На тази база обаче, следва да се приеме, че от оспорения акт и цялата преписка при постановяването му е напълно неясно и дори непредполагаемо - какво е установил административният орган по отношения на заявените за подпомагане парцели, както и към коя законова хипотеза за недопустимост са подведени същите. Наличието на протокол от СТП и снимки от ЦОФК, без да е налице дори индиция как е възприето съдържанието им, а оттам - и как е пренесено то като фактическо основание към определена правна норма, преклудира възможността за какъвто и да било съдебен контрол.

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 обективирания краен резултат.

По изложените съображения, съдът намира, че заповедта в обжалваната ѝ част е немотивирана и издадена при липса на фактически и правни основания, поради което следва да бъде отменена. Преписката следва да бъде изпратена на административния орган за ново произнасяне при съобразяване с изложените в мотивите на съдебното решение указания по прилагането на закона.

Съобразно изхода на делото, в полза на жалбоподателя следва да се присъдят претендираните разноски, съобразно представен списък, съответно при първото разглеждане на делото в размер на 2870 лв. по адм. д. № 4490/2024 г. на АССГ, 2800 лева- разноски за адвокатско възнаграждение пред настоящата инстанция и в размер на 3870 лв. за представителство пред касационната инстанция, 500 лева-депозит за вещо лице и 50 лева за държавна такса по адм. д. № 4490/2024 г. на АССГ и 370 лева- държавна такса за касационно обжалване или общо в размер на 9460 лв.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, чл. 173, ал. 2 от АПК, Административен съд – София- град, III отделение, 71 състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Заповед № РД-09-220 от 08.03.2024г. на министъра на земеделието и храните в частта, с която е одобрен окончателния специализиран слой "Физически блокове", включително обхват на площи по чл.8, ал.1, т.2, б."з" от Наредба № 105 от 2006г., за Кампания 2023г.

ВРЪЩА преписката на административния орган за произнасяне по заявление с УИН 22/250723/16140 при спазване дадените от съда указания по тълкуване и прилагане на закона.

ОСЪЖДА Министерство на земеделието и храните да заплати на „Ди Болаор“ – ЕООД – [населено място], [община], представлявано от И. Г. К., сумата от 9460 лв.

/девет хиляди четиристотин и шестдесет лева/, представляваща разноси в производството.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд по реда на АПК в 14 – дневен срок от съобщаването му на страните.

Съдия: