

# РЕШЕНИЕ

№ 140

гр. София, 09.01.2020 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 8 състав, в публично заседание на 10.12.2019 г. в следния състав:**

**СЪДИЯ: Деница Митрова**

при участието на секретаря Теменужка Стоименова, като разгледа дело номер **11638** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 226 от Административно процесуалния кодекс (АПК) във връзка чл. 166, ал. 2 от Данъчно – осигурителния процесуален кодекс (ДОПК).

Образувано е по повод решение № 13474 от 10.10.2019 г. по адм. дело № 3752/2019 г. по описа на ВАС, Първо отделение, с което са обезсилени решение № 391/15.01.2019 г. и решение № 1528 от 08.03.2018 г., постановени по адм. дело № 3541/2018 г. по описа на Административен съд – София - град, Трето отделение, 2 - ри състав, с които е отменен мълчалив отказ на Министъра на земеделието и храните по жалба вх. № 01 – 6500 от 12.12.2017 г. срещу Акт за установяване на публично държавно вземане (АУПДВ) № 01 – 6500 – 7039 от 30.11.2017 г., издаден от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” (ДФЗ) и е върната преписката на органа за изрично произнасяне по материалноправната и процесуалноправната законосъобразност на АУПДВ.

С жалбата се оспорва АУПДВ като издаден в противоречие с материалния закон. Твърди се, че сключеният между него и ДФЗ договор за предоставяне на финансова помощ по мярка „преструктуриране и конверсия на лозя” по Национална програма за подпомагане на лозаро – винарския сектор за периода 2014 – 2018 г. № 2016134 от 26.07.2016 г., съдържа недействителни клаузи на основание чл. 19е вр. чл. 146, т. 3, 4 и 5 АПК, в сила от 20.09.2016 г. и поради несъответствие с чл. 20, ал.1, т.3 и сл. от Наредба № 2 от 04.04.2014 г. за условията и реда за предоставяне на финансова помощ по Национална програма за подпомагане на лозаро – винарския сектор за

периода 2014 – 2018 г. (НУРПФПНПЛВС). В депозираното становище на 02.05.2018 г. (л. 291 – 292, адм. дело №3541/18, АССГ) се излагат доводи, че с влизането в сила на измененията на АПК, договорната клауза, на която се основава оспорения акт, ставала недействителна поради противоречие със закона след влизане в сила на действащото изменение на приложените законови и подзаконови актове. В хода на съдебното производство, жалбоподателят редовно призован, не се явява и не се представлява. Депозира писмено становище и списък на сторените разноски.

Ответникът – изпълнителният директор на ДФ „Земеделие”, редовно призован не се явява и не се представлява. Депозира писмено становище, с което оспорва жалбата, предлага да не се уважава и претендира разноски в размер на 100,00 лв.

Административен съд - София - град след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

От данните по делото се установява, че на 16.08.2016 г. жалбоподателят е подал Заявление за авансово плащане, след представена банкова гаранция и му е изплатена финансова помощ в размер на 21 084,41 лв.

Основание за това дава сключения между страните в процеса Договор № 2016134 с Държавен фонд „Земеделие" за дейност „Засаждане с разрешения за засаждане, с които се преобразуват права от национален резерв".

На 16.06.2017 г., жалбоподателят е подал заявление за окончателно плащане по цитирания по - горе договор, като сумата за доплащане по горепосочения договор е в размер на 5 271,11 лева.

Съгласно т.2.1 от договор № 2016134 от 26.07.2016 г., сумата на инвестицията за изпълнение на дейностите е 35 140,69 лв., а съгласно подаденото от С. заявление за окончателно плащане, както и приложените към него разходооправдателни документи, изпълнението на инвестицията е за сумата от 30 201,50 лв., което е с 4 939,19 лв. по - малко от договореното.

Договорената площта за изпълнение на дейност „Засаждане с разрешения за засаждане, с които се преобразуват права от национален резерв" е 1,0404 ха., а договорирания брой лози, съгласно предоставения План за реструктуриране и конверсия № 336/20.04.2016 г. от Изпълнителна агенция по лозата и виното и Инвестиционния проект към него, е 4273 бр. в ха. На основание посочения в ППК брой лози /4 273 бр./, както и определената в Приложение № 1, т.4 към чл.8, ал.1 от Наредба № 2/04.04.2014 г. цена за брой лоза от 5,81 лв., е изчислена и договорирана цена на хектар за етап засаждане в размер на 24 826,13 лв.

При извършената, на основание чл.18, ал. 3 от Наредба № 2 от 04.04.2014 г., проверка на място е установено, че площта е 1,2034 ха, което е с 0,1630 ха повече от договорираната площ, а броят лози е 3 318 бр. в ха., а именно 955 бр. в хектар по - малко от договорираното. На основание установеният от проверката на място брой лози, цената за брой лоза, определена в Приложение 1 от Наредба № 2/04.04.2014 г., както и констатираната от проверката площ, след изпълнение на дейностите е изчислена цена на хектар в размер на 16 207,20 лв.

След възражение от страна на жалбоподателя с вх. № 01 – 012 - 6500/136 от 28.09.2017 г. относно резултатите от проверката на място и твърдяно погиване на част от лозовите насаждения, е извършена втора проверка на място, която след ръчно изброяване на живите лози и допълнителни контролни замервания, потвърждава резултатите от първата проверка и констатира 3 318 бр. лози в хектар. Установеният

от проверката на място брой лози представлява пропадане в размер на 22,34 %, при допустимо отклонение не повече от 5 процента от заложените показатели по ППК и инвестиционен проект.

Въз основа на резултатите от извършената проверка на място и при вземане предвид определената в Приложение 1, т.4 към чл.8, ал.1 от Наредба 2/04.04.2014 г. цена за брой лоза от 5,81 лв., е извършено преизчисление на финансовата помощ от 19 583,05 лв., при първоначално одобрен размер на финансирането, съобразно представените към заявлението за подпомагане документи, от 26 355.52 лв. При съпоставянето на двете стойности е определен размер от 25.70 % неизпълнение на одобрените за изпълнение дейности по проекта .

Административният орган, съгласно т.8.1, буква „г" от Договор № 2046134/26.07.2016 г., когато ползвателя е изпълнил по-малко от 80 на сто от всички дейности по договора, ползвателят дължи връщане на сума, равна на авансово изплатената финансова помощ, е определил размерът на задължението е 21 084,41 лв.

С писмо с изх. № 01 - 6500/7039 от 01.11.2017г. (л. 253, адм. дело 3541/18г., АССГ), жалбоподателя е уведомен, че ДФ “Земеделие“ открива производство по установяване на публично държавно вземане, на основание чл. 26, ал. 1 от АПК във връзка с констатации, направени по подадена от К. М. С. заявка за плащане № [ЕГН] по мярка „Преструктуриране и конверсия на лозя" от „Национална програма за подпомагане на лозаро - винарския сектор за периода 2014-2018 г." и му е дадена възможност да възстанови доброволно авансово изплатената сума по Договор № 2046134 от 26.07.2016 г., в седем дневен срок от получаване на писмото.

С възражение вх. № 01 - 6500/7039 от 13.11.2017г.(л. 256, адм. дело 3541/18, АССГ), жалбоподателят е изразил несъгласие срещу стартиралото производство по установяване на публично държавно вземане и прави искане да не се издава АУПДВ. Към възражението не са приложени документи и доказателства относими към производството по издаване на АУПДВ. След изтичане на срока за доброволно възстановяване на недължимо платената сума по сметката на ДФЗ и на основание чл. 55, пар. 1, б. „а" от Регламент за изпълнение (ЕС) № 908/2014 на Комисията за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на разплащателните агенции и други органи, финансовото управление, уравниването на сметките, правилата за проверките, обезпеченията и прозрачността, ДФ „Земеделие" е предприел действия по усвояване на представената банкова гаранция.

С оглед изложените мотиви и на основание т. 8.1 от Договор 2016134/26.07.2016 г. за предоставяне на финансова помощ по мярка „Преструктуриране и конверсия на лозя" по Национална програма за подпомагане на лозаро — винарския сектор 2014 - 2018 г., чл. 59, ал. 1 и 2 от АПК, чл. 162, ал. 2, т. 8 и т. 9 от ДОПК и във връзка с чл. 165 и чл. 166 от ДПК и чл.20а, ал.1 от Закона за подпомагане на земеделските производители, ответникът е издал оспорения АУПДВ, като е установил публично задължение за К. М. С. в размер на 21084.41лв, представляващи авансово изплатена финансова помощ по договор № 2046134 от 26.07.2016 г. за предоставяне на финансова помощ по мярка „Преструктуриране и конверсия на лозя“ по Национална програма за подпомагане на лозаро - винарския сектор 2014-2018 г.

В хода на съдебното производство като доказателства са приети съдържащите се доказателства в адм. дело № 3541/2018 г. по описа на АССГ и адм. дело № 3752/2019 г. по описа на ВАС, както и представените от страните по настоящето производство.

При така установените факти, Административен съд – София - град обосновава следните правни изводи:

Допустимостта на жалбата е констатирана с определение № 8929 от 02.07.2018 г., постановено по адм. дело № 7875 по описа за 2018 г. на ВАС, Осмо отделение.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Обжалваният Акт за установяване на публично държавно вземане № 01 – 6500 - 7039 от 30.11.2017 г., е издаден от компетентен орган - Ж. Ж., изпълнителен директор на ДФ „Земеделие“.

На основание чл. 166, ал. 1 от ДОПК, установяването на публичните вземания се извършва по реда и от органа, определен в съответния закон.

Съгласно чл. 162, ал. 1, т. 8 ДОПК вземанията от недължимо платените и надплатените суми от европейските земеделски фондове са публични държавни вземания. Разплащателна агенция е длъжна да предприеме необходимите действия по събирането на тези суми, като събирането им се осъществява по реда на ДОПК, тъй като са публични, чл. 27, ал. 3 и, ал. 4 от ЗПЗП. Актът е издаден на основание чл. 27 ал.3 и 4 от Закона за подпомагане на земеделските производители, чл. 162 ал.2 т. 8 и т. 9 от ДОПК, съобразен с нормативните изисквания на чл. 20 от Наредба № 2 от 04.04.2014г. за условията и реда за предоставяне на финансова помощ по Националната програма за подпомагане на лозаро - винарския сектор 2014г. – 2018г.

Възражението на жалбоподателя за недействителност на т.8.1 от Договор № 2016134 от 26.07.2016 г. за предоставяне на финансова помощ по мярка „Преструктуриране и конверсия на лозя" по Национална програма за подпомагане на лозаро — винарския сектор 2014 - 2018 г., поради пряко противоречие с изменението на Наредба № 2 от 04.04.2014г за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Национална програма за подпомагане на лозаро - винарския сектор за периода 2014-2018г (ДВ бр. 32 от 2017 г., в сила от 21.04.2017г), е неоснователно, по следните съображения :

Действително съобразно разпоредбата на чл. 142, ал. 1 от АПК законосъобразността на атакуваният административен акт следва да се прецени към датата на издаването ѝ, когато е в сила и действа изменението на чл. 20, ал. 1, т.3 от Наредба № 2 от 04.04.2014 г. (ДВ, бр. 92 от 21.04.2017г.). Определянето на приложимият закон в случая, обаче, е в непосредствена връзка с наличието на административен договор № 2016134 от 26.07.2016 г., за който няма данни по преписката да е изменен, отменен или оспорван. Следователно договърът като неоспорен се приравнява на влязъл в сила индивидуален административен акт.

Не е спорно по делото, че се касае за административна процедура, нормативно уредена в Наредба № 2 от 04.04.2014г. за условията и реда за предоставяне на финансова помощ по Националната програма за подпомагане на лозаро - винарския сектор 2014г. – 2018г., като средствата по програмата се отпускат от европейските фондове по смисъла на Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ). В §1, т.1 от ДР на ЗУСЕСИФ изрично е уредено, че тези средства се отпускат посредством административни актове или административни договори, чиято дефиниция се съдържа в §1, т.1 от ДР на Закона, съгласно която, административният договор е изрично волеизявление на ръководителя на управляващия орган за предоставяне на финансова подкрепа със средства от ЕСИФ, по силата на което и със съгласието на бенефициента се създават за него права и задължения по изпълнението на одобрения проект.

Административният договор се оформя в писмено споразумение между ръководителя на управляващия орган и бенефициента, заместващо издаването на административен акт. По силата на §4 т. 1 от ДР на ЗУСЕСИФ, ДФЗ-РА изпълнява функциите на орган на управление. Именно на това основание, съдът приема, че между страните по делото е налице валидно административно правоотношение, възникнало и установено по силата на Договор № 2016134 от 26.07.2016 г. за предоставяне на финансова помощ по мярка „Преструктуриране и конверсия на лозя”, по Национална програма за подпомагане на лозаро - винарския сектор 2014 - 2018 год., сключен между Държавен фонд „Земеделие“- РА, [населено място] /ДФЗ-РА/ и К. М. С. административен Договор № 2016134 от 26.07.2016 г. е валиден административен акт, който е в сила и именно клаузите на процесния договор определят правата и задълженията на страните и неговото изпълнение, както и основанията, въз основа на които може да бъде изменено това правоотношение и условията за неговото изпълнение по отношение на получателя на безвъзмездната финансова помощ. Към релевантната дата на сключването на договора е приложима Наредба № 2 от 2014 г., ДВ, бр. 92, в сила от 27.11.2015 г. Именно това е материалният закон, урегулиращ административното правоотношение, възникнало между страните в производството. Всички относими параметри за изпълнение по договора се регулират от материалния закон, действащ към датата на административния договор, а АУПДВ на изпълнителния директор на ДФЗ, представлява административен акт, издаден в резултат от неизпълнение на вече възникнало и валидно към датата на издаването му административно правоотношение.

Тук следва да се отбележи ,че подаденото заявление за окончателно плащане по Договор № 2016134 от 26.07.2016 г. е във връзка с изпълнението на административното правоотношение. Със Заповед № ОЗ- РД/4082 от 01.11.2017 г. (л. 249, адм. дело № 3541/18 г.) е отказано изплащане на общо сумата 26 355,52 лв., в която сума се включва и сумата 21 084,41 лв. – авансово плащане по Договор № 2016134 от 26.07.2016 и сумата 5 271,11 лв. – окончателно плащане. С срещу цитираната заповед е подадена жалба до АССГ, по повод на която е било образувано адм. дело 5147/2018 г. по описа на същия съд. С определение №3386 от 30.05.2018 г. по това делото, влязло в законна сила на 03.07.2018 г., е оставена без разглеждане като недопустима жалба рег. № 10 – 7584 от 10.01.2018 г. по описа на Министерство на земеделието, храните и горите, от К. М. С. срещу Заповед № 03 - РД/4082 от 01.11.20017 г. на изпълнителния директор на ДФЗ, с която на основание чл. 18, ал. 4 от Наредба № 2/04.04.2014г. за условията и реда за предоставяне на финансова помощ по Национална програма за подпомагане на лозаро - винарския сектор за периода 2014 – 2018 г., чл. 20, т. 3 и чл. 20а, ал. 1 и ал. 2 от ЗПЗП и чл.10, т. 1, предложение първо, т. 2 и т. 7 от Устройствения правилник на ДФ „Земеделие“, е отказано изплащане на финансова помощ по Заявление за окончателно плащане по мярка „Преструктуриране и конверсия на лозя“ на кандидата К. М. С. по договор № 2016134 от 26.07.2016 г.

От данните по делото се установява, че със Заповед № 03 - РД/4082 от 01.11.20017г. на изпълнителния директор на ДФЗ е наложена финансова санкция, изразяваща се във възстановяване на авансово изплатените средства по договор за предоставяне на безвъзмездна финансова № 2016134 от 26.07.2016 г. Настоящият съдебен състав приема, че посочената заповед не е влязла в законна сила към момента на откриване на производството по установяване на публично държавно вземане. При това положение не е следвало да се издава АУПДВ. Правния резултат и на двата акта е

възстановяване на недължимо платени средства, предоставени от структурните европейски инвестиционни фондове. Следователно с два отделни акт ответникът е предприел действия за събиране на предоставената субсидия на жалбоподателя.

Съгласно чл.27 ал.3 от ЗПЗП, Разплащателната агенция е длъжна да предприеме необходимите действия за събирането на недължимо платените и надплатените суми по схеми за плащане и проекти, финансирани от европейските фондове и държавния бюджет, както и глобите и другите парични санкции, предвидени в законодателството на Европейския съюз.

По аргумент на чл.162 ал.2 т.8 от ДОПК, посочена като основание за издаване на процесния АУПДВ, това не изключва събирането на недължимо платените и надплатените суми, както и за неправомерно получените или неправомерно усвоените средства по проекти, финансирани от предприсъединителните финансови инструменти, оперативните програми, Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз, европейските земеделски фондове и Европейския фонд за рибарството, Инструмента Ш. и Преходния финансов инструмент, включително от свързаното с тях национално съфинансиране, да се извърши чрез акт по чл.166 от ДОПК, но тези задължения следва да са установени по основание и размер с влязъл в сила административен акт.

В случая, заповед № ОЗ- РД/4082 / 01.11.2017 г., с която е отказано изплащането на финансова помощ, представляваща окончателно плащане по договор № 2016134/26.07.2016 г., е разпоредено връщане на получените авансови суми по договора в размер на 21084,41 лв., не е влязла в сила към момента на издаване на процесния АУПДВ № 01 – 6500 - 7039 от 30.11.2017 г., поради което не може да се приеме, че същата е дала основание за започване на производство по установяване на публично държавно вземане по смисъла на чл. 162, ал. 2, т. 8 от ДОПК.

Съгласно разпоредбата на чл. 5б от Регламент № 885/2006 на Комисията без да се накърнява каквато и да е друга мярка по прилагане, предвидена в националните законодателства, държавите-членки уреждат всички неуредени задължения на бенефициента, установени в съответствие с националното законодателство, като ги прихващат от бъдещите плащания, които предстои да бъдат извършени от страна на разплащателната агенция, натоварена с възстановяването на дължимите суми, към същия бенефициент. Следователно, задължението на бенефициера трябва да представлява установено вземане за разплащателната агенция. Приложимостта на тази разпоредба към намаленията, респ. санкциите се извежда от нормата на чл. 58 от Регламент /ЕО/ № 1122/2009 на Комисията, която определя, че редът за събиране на санкцията е посочен в чл. 5б на Регламент № 885/2006 г. на Комисията.Цитираните разпоредби определят общия ред за събиране на санкциите за минали периоди, но за конкретните мерки по прилагането му препращат към националните законодателства. В този смисъл е приложима и

разпоредбата на чл. 165 от ДОПК, която категорично разпорежда, че събирането на държавните и общинските публични вземания се извършва въз основа на влязъл в сила акт за установяване на съответното публично вземане, издаден от компетентен орган. Поради липсата на специален закон, който да въвежда друг ред за събиране на публични държавни вземания, съгласно тази разпоредба, санкциите могат да се удържат само след като актът за тяхното установяване влезе в сила, каквито данни в настоящият процес не се установиха.

По изложените съображения жалбата на К. М. С. срещу Акт за установяване на публично държавно вземане № 01 – 6500 - 7039 от 30.11.2017 г., издаден от изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“, е основателна и като такава следва да се уважи.

С оглед изхода на спора и направеното искане от страна на жалбоподателя за присъждане на сторените съдебно – деловодни разноски следва да се уважи, като на К. М. С. се присъди такова на основание чл. 226, ал.3 от АПК, съгласно представения списък по делото в общ размер на 1671,00 лв.

Така мотивиран, Административен съд София-град, Трето отделение, 8 състав,

## **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** Акт за установяване на публично държавно вземане (АУПДВ) № 01 – 6500 – 7039 от 30.11.2017 г., издаден от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“.

**ОСЪЖДА** Държавен фонд „Земеделие“ да заплати на К. М. С., ЕГН [ЕГН], сторените по делото съдебно – деловодни разноски в размер на 1671,00 лева.

**Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България, в 14-дневен срок от съобщението.**

## **СЪДИЯ:**