

РЕШЕНИЕ

№ 5566

гр. София, 19.08.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 36 състав,
в публично заседание на 06.06.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Весела Андонова

при участието на секретаря Виктория Вълчанова, като разгледа дело номер **14390** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Делото е образувано по жалбата на Н. читалище „О. П. 1926 г.”, [населено място], общ. М., представлявано от П. Д. против Заповед № 03-РД/2720 от 16.10.2012 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция, с която на основание чл. 20а, ал. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/ и чл. 30, ал. 1 във връзка чл. 28, ал. 1, т. 2 и т. 3 във връзка с чл. 17, ал. 1, т. 2 от Наредба № 24/29.07.2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка 322 „Обновяване и развитие на населените места” по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013 г. е отказано финансиране на подаденото от Народното читалище заявление за подпомагане с идентификационен № 16/322/00877. Наведени са доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед поради нарушение на материалния закон. Претендира се отмяна на оспорения административен акт. Подробни съображения са изложени в депозираното по делото писмено становище от 05.06.2013 г.

Ответникът, чрез процесуалния си представител, изразява становище за неоснователност на жалбата, заявено в молба от 06.06.2013 г., депозирана по делото. Претендира се юрисконсултско възнаграждение. Моли съда да постанови решение, с което да отхвърли жалбата.

Настоящият съдебен състав, след като се запозна с доказателствата по делото, прецени доводите на страните и съобрази законосъобразността на оспорения

административен акт, намира жалбата за ДОПУСТИМА по следните съображения:

Оспорената заповед представлява индивидуален административен акт, който пряко засяга правата и законните интереси на жалбоподателя. Същата е съобщена по реда на чл. 61, ал. 2 от АПК на Народното читалище на 27.11.2012 г. (л. 12). Жалбата е подадена по пощата на 05.12.2012 г., поради което следва да се приеме за спазен преклузивия срок по чл. 149, ал. 1 от АПК.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:

С оспорената в настоящото съдебно производство заповед на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция е отказано финансиране на подаденото от Н. читалище „О. П. 1926 г.” заявление за подпомагане с идентификационен № 16/322/00877 по мярка 322 „Обновяване и развитие на населените места” по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013 г.

Съгласно чл. 6, ал. 1 от Наредба № 79 от 01.06.2006 г. за изискванията и реда за акредитация и годишно сертифициране на Разплащателната агенция, със заповед № РД-09-835/20.12.2007 г. и заповед № РД-09-863/25.11.2008 г. на Министъра на земеделието, Държавен фонд „Земеделие” е акредитиран за единствена Разплащателна агенция за Република България за прилагане на Общата селскостопанска политика на ЕС. По силата на чл. 26, ал. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/, Разплащателната агенция извършва всички плащания на територията на страната от Европейския фонд за гарантиране на земеделието, от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и от Европейския фонд за рибарство. Съобразно правомощията си установени в чл. 11а ЗПЗП, Разплащателната агенция приема, проверява и взема решение по заявки за плащане по схеми и мерки за подпомагане на Общата селскостопанска политика и Общата политика по рибарство.

Административното производство по издаване на оспорената заповед е започнало със заявление за подпомагане с идентификационен № 16/322/00877, подадено от Н. читалище „О. П. 1926 г.” по мярка 322 „Обновяване и развитие на населените места” по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013 г. (л. 3-13 от приложението). Наименованието на проекта е „Реконструкция и ремонт на Н. читалище „О. П.- 1926 г.”, [населено място]”. Същият има за предмет: „Покривни и демонтажни работи, подмяна на дограма, изолационни работи, мазилка, рампа за инвалиди”. Към заявлението е приложено решение № 266/25.06.1998 г. (л. 120 от приложението), с което на основание чл. 21, ал.1, н. 8 от ЗОС и § 3 от ПЗР на Закона за народните читалища, Общински съвет Х. е учредил безсрочно право на безвъзмездно ползване на масивна читалищна сграда на читалище „О. П.”, с . К. до прекратяване на дейността на читалището. Издадено е Разрешение за строеж № 31/02.07.2012 г. от Главния архитект на [община] (л. 380 от приложението), влязло в сила на 17.07.2012 г., с което е разрешено на [община] и Н. читалище „О. П.-1926”, [населено място] да изгради „Реконструкция и ремонт на Н. читалище „О. П.-1926 г.” в УПИ VI, кв. 24 по плана на [населено място]”. От представения по делото Акт №100/29.11.2006 г. за публична общинска собственост (л. 122-123 от приложението) се установява, че УПИ VI – кметство, поща и културен дом, кв. 24 по плана на [населено място], с площ от 3000 кв.м. и застроената в него двуетажна масивна сграда с площ от 1080 кв.м. е публична общинска собственост, като в т. 13 от акта на 06.06.2012 г. е отбелязано, че е учредено безвъзмездно и безсрочно право на ползване

на читалище „О. П.“, [населено място] съгласно Решение № 266/25.06.1998 г. на ОбС [населено място] и Договор от 27.07.1998 г.

С Уведомително писмо изх. № 01-2600/7002 от 14.08.2012 г. на заместник изпълнителния директор на ДФЗ е дадена възможност на читалището в 10 – дневен срок от получаването на писмото, да представи посочените в същото документи. В посочения срок, с писмо вх. № 01-2600/7002 от 03.09.2012 г. са представени изисканите документи. Представен е договор № 00-7/31.08.2012 г. за учредяване безвъзмездно право на строеж, сключен между [община] и читалището (л. 381 от приложението) за срок от 7 години. По делото е представен Акт № 385 за частна общинска собственост от 03.09.2012 г. (л. 7), от който се установява, че УПИ VI – кметство, поща и културен дом, кв. 24 по плана на [населено място], с площ от 3000 кв.м. и застроената в него двуетажна масивна сграда с площ от 1080 кв.м. е частна общинска собственост, като в т. 9 е отбелязано, че е учредено безвъзмездно и безсрочно право на ползване на народно читалище „О. П.-1926 г., [населено място].

Предвид мярката за подпомагане, по която е подадено заявлението, приложима към административното производство е Наредба № 24/29.07.2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка „Обновяване и развитие на населените места” по Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 г. -2013 г.

Съгласно нормата на чл. 30, ал. 1 от Наредба № 24/2008 г., Изпълнителният директор на Разплащателната агенция се произнася със заповед за одобрение или отхвърляне на заявлението за подпомагане. Обжалваният административен акт е издаден при условията на заместване и е подписан от заместник изпълнителния директор на ДФЗ В. Г.. По делото е представена Заповед № 03-РД/2697 от 09.10.2012 г. на Изпълнителния директор на ДФЗ, с която е наредено В. Г. Г. – заместник изпълнителен директор на ДФЗ да замества изпълнителния директор на фонда за периода 15.10.2012 г. – 16.10.2012 г. включително. Заместването се извършва в случаите, когато лицето, титуляр на правомощия, е в обективна невъзможност да ги изпълнява, какъвто е и настоящият случай. В тези случаи, предвид необходимостта от непрекъснато функциониране на административния орган, по силата на изрична писмена заповед, отсъстващият титуляр нарежда заместването му от друго, подчинено нему лице. За определения период заместващият изпълнява правомощията на замествания в пълен обем, като върши това от името на замествания орган.

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

Като административен акт, заповедта на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция следва да отговаря на изискванията за форма и съдържание на индивидуалните административни актове, установени в чл. 59, ал. 2 от АПК.

От фактическа страна оспорената заповед е мотивирана с непредставяне на документ удостоверяващ законното право на читалището да строи върху имота. ЗОС не предвижда правна възможност, разрешаваща на общината да учреди право на строеж върху имот публична общинска собственост.

Като правно основание за издаване на оспорената заповед са послужили нормите на чл. 28, ал. 1, т. 2 и т. 3 във връзка с чл. 17, ал. 1, т. 2 от Наредба № 24/2008 г.

Съгласно нормата на чл. 28, ал. 1, т. 2 и т. 3 от Наредба № 24/2008 г., заявление за подпомагане може да получи пълен или частичен отказ за финансиране в случай на несъответствие с условията и критериите по чл. 26, ал. 3 (т. 2) и неотстраняване на непълнотите и пропуските в срока по чл. 26, ал. 4 (т. 3). Критериите, залегнали в чл. 26, ал. 3 от Наредба № 24/2008 г., изискват съответствие на заявлението с целите, дейностите и изискванията, определени с тази наредба.

Съгласно чл. 17 от Наредба № 24/2008 г., проектите се изпълняват на имоти - собственост на кандидата, или в случай на проекти, изпълнявани на имот, който не е собствен, кандидатът представя: 1. документ за ползване върху имота за срок не по-малък от шест години от датата на подаване на заявлението за подпомагане в случай на кандидатстване за разходи за закупуване и/или инсталиране на нови машини, оборудване и съоръжения и/или обновяване на сгради и/или помещения, за които не се изисква разрешение за строеж в съответствие със ЗУТ; 2. документ за учредено право на строеж върху имота за срок не по-малък от шест години от датата на подаване на заявлението за подпомагане в случай на кандидатстване за строително-монтажни работи, за които се изисква разрешение за строеж в съответствие със ЗУТ.

С оглед обстоятелството, че имотът, в който ще се осъществява инвестицията, независимо от трансформацията му от публична в частна общинска собственост, не е собственост на читалището, а самата инвестиция се отнася до строително-монтажни работи, за които е необходимо издаването на разрешение за строеж, не е налице спор относно приложимостта на нормата на чл. 17, ал. 1, т. 2 от Наредба № 24/2008 г.

Изследвайки обаче съответствието на визираната разпоредба с действащите нормативни актове, уреждащи института на правото на строеж, настоящият съдебен състав намира, че същата не следва да бъде прилагана, предвид противоречието ѝ с нормативни актове от по-висока степен и в частност със Закона за собствеността.

Съгласно чл. 63 от Закона за собствеността, правото на строеж се учредява върху незастроена земя, като след завършване на строежа, лицето, на което е учредено правото на строеж, става собственик на построеното. От тук следва и извода, в каквато насока е и константната практика по вещни спорове, че не може да бъде учредено право на строеж, върху вече изградена постройка. Следователно, липсва правна възможност [община] да учреди на Народното читалище „О. П.-1926 г.” право на строеж върху отдавна изградената сграда на читалището. В тази връзка следва да се отбележи, че издаденото в случая разрешение за строеж се отнася до извършване на ремонтни дейности, които не променят обема на вече изграденото. Не се предвижда надстрояване или пристрояване, поради които и не е необходимо да се учредява ограничено вещно право на строеж при извършване на предвидената реконструкция.

На следващо място, установеното в чл. 17, ал. 1, т. 2 от Наредба № 24/2008 г. изискване за срок на разрешението за строеж не по-малък от шест години от датата на подаване на заявлението също противоречи на Закона за собствеността. Разпореждането с правото на строеж от собственика на имота има транслативен ефект. С реализирането на това ограничено вещно право в срока по чл. 67 от Закона за собствеността, правото на строеж се трансформира в право на собственост върху построеното. Ето защо е недопустимо ограничаването на правото на строеж със срок.

На последно място пред административния орган е представен договор № 00-7/31.08.2012 г. между читалището и [община], с който е учредено право на строеж

на читалището за срок от 7 години. Не е в правомощията на административния орган да преценява доколко общината може или не да учредява право на строеж върху имот публична общинска собственост. Изпълнителният директор не разполага с материална компетентност да се произнася по неговата законосъобразност. Той е длъжен да зачете възникналите от него права.

Изложените от ответника съображения, че върху имоти-публична общинска собственост не могат да се учредяват ограничени вещни права, не са съобразени със закона. Съгласно чл. 7, ал.2 ЗОС имоти - публична общинска собственост, могат да се обременяват с ограничени вещни права в случаите, определени със закон. § 4 от ПЗР на Закона за народните читалища предвижда възможност на народните читалища по реда на Закона за общинската собственост безвъзмездно да се отстъпва право на ползване върху сградите и другите недвижими имоти, предоставени им до влизане в сила на този закон от държавата и общинските органи за читалищни нужди. Правото на ползване се погасява с прекратяването на читалището.

Няма спор, че сградата на читалището е общинска собственост. Следователно, предвидено е изпълнение на проекта върху имот, който не е собственост на читалището.

Жалбоподателят разполага с изискуемия по смисъла на чл. 17, ал.1, т.1 от Наредбата "документ за ползване", доколкото в самата наредба не е конкретизирано за какъв именно документ става въпрос, а ползването може да бъде както елемент на вещното право, така и фактическо състояние. Ползване на имота осъществяват и владелецът, и държателят, и наемателят. Няма спор по делото, че сградата на читалището се ползва от самото читалище. Отделно от представените по делото актове за общинска собственост и решение на ОбС Х., се установява, че на читалището е учредено право на ползване върху процесния имот.

Към преписката е налице разрешение за строеж, издадено на жалбоподателя за ремонтните дейности от главния архитект на [община]. Разрешението за строеж е влязъл в сила индивидуален административен акт. Преценката на кого да се издаде разрешение за строеж и дали жалбоподателят е сред лицата, които имат качеството възложител по смисъла на ЗУТ е изцяло от компетентността на издадателя на акта, а след като този акт е издаден и влязъл в сила, всички държавни органи са длъжни да се съобразят с него. Ответникът е административен орган със специална компетентност, която в случая се изчерпва с предоставените му от Наредба № 24/2008 г. правомощия. Изпълнителният директор на ДФЗ не е компетентен нито по тази наредба, нито по силата на който и да е нормативен акт да преценява законосъобразността на индивидуални административни актове, особено на влезли в сила такива. Ответникът е длъжен да зачете правата, които произтичат за жалбоподателя от издаденото разрешение, а именно правото да извърши строителните дейности, описани в него.

По изложените съображения, настоящият съдебен състав намира, че оспореният административен акт е издаден в противоречие с материалноправните разпоредби. Налице е основанияето по чл. 146, т. 4 от АПК за отмяна на оспорената заповед на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция и връщане на преписката на административния орган за ново произнасяне при съобразяване на мотивите на настоящото решение.

Предвид изложените съображения, Административен съд София-град, Второ отделение, 36 състав, на основание чл. 172, ал. 2 от АПК

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Заповед № 03-РД/2720 от 16.10.2012 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция.

ВРЪЩА преписката на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” - Разплащателна агенция за ново произнасяне при съобразяване на мотивите на решението в 14 – дневен срок от влизането му в сила.

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

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: