

# РЕШЕНИЕ

№ 5118

гр. София, 27.07.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 66 състав,**  
в публично заседание на 10.05.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Елка Атанасова**

при участието на секретаря Кристина Григорова, като разгледа дело номер **1980** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - 178 от Административнопроцесуалния кодекс/АПК/.

Образувано е по жалба от [фирма], ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление в [населено място], чрез пълномощника адв.Р., срещу Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по мярка 214 “Агроекологични плащания“ от Програмата за развитие на селските райони 2007 – 2013 г. (ПРСР 2007-2013 г.) за кампания 2016 г. с изх. № 02-220-2600/902#10 от 09.12.2021 г. на зам.изпълнителния директор на ДФ Земеделие, с което е отказано финансово подпомагане, поради констатирани несъответствия, за описани в писмото площи. В жалбата е проследена хронологията по издаване на оспорвания административен акт, който се явява втори такъв по отношение на жалбоподателя във вр. с подадено от дружеството заявление за подпомагане за кампания 2016г., издаден след като по вече подадено през заявлението е издадено уведомително писмо от 06.08.2019г. от ответника, което дружеството оспорило пред АССГ и със свое Решение № 2150/22.04.2020г. по адм.д. № 10 875/2019г. го е отменил и върнал преписката на ДФЗ със задължителни указания по приложението на закона. Решението е АССГ е оставено в сила с Решение 9203/16.08.2021г. на Върховен административен съд по адм.дело № 1293/2021г. Твърди се, че писмото е постановено в нарушение на материалния закон, тъй като превишаването на минималните периоди на преход не е основание за неизплащане на компенсация. Подробно се сочи съдебна

практика по идентични казуси. Поддържа се, че оспорвания акт противоречи и на целта на закона, доколкото – на целите на Регламенти 1305, 889/2008 и 834/2007. В заключение се сочи че административния орган не е последователен и предвидим в практиката си, след като вече е оторизирал финансово подпомагане по отношение на заявление от жалбоподателя за едногодишни култури в трета година на преход с Уведомително писмо от 23.08.2018г. за стопанската 2015г., вкл. и след като Върховен административен съд със свое решение е обявил за нищожно Методика за намаляване и отказване на годишните агроекологични плащания по мярка 214 „АЕП“ от ПРСР 2007-2013, утвърдена със заповед № РД 09-243 от 17.03.2017 г. на Министъра на земеделието и храните. Иска се отмяна на Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по мярка 214 “Агроекологични плащания“ от Програмата за развитие на селските райони 2007 – 2013 г. (ПРСР 2007-2013 г.) за кампания 2016 г. с изх. № 02-220-2600/902#10 от 09.12.2021 г. и връщане на преписката на административния орган с указания по приложението на закона. Иска се и присъждане на направени в производството разноски, съобразно представен списък на разноските и доказателства за извършването им.

В позиция по същество пълномощника на жалбоподателя развива доводи и за нищожност на уведомителното писмо, като счита същото за постановено при неспазване на указанията във влязлото в сила съдебно решение, вкл. и указанията на ВАС, доколкото в решението на касационната инстанция изрично е посочено, че позоваването от органа на утвърдената от министъра на земеделието и храните Методика само по себе си не може да се приеме за надлежно мотивиране на административния акт, както от фактическа, така и от правна страна. В уведомителното писмо не се съдържат никакви конкретни фактически обстоятелства, които да сочат на неспазени базови изисквания, посочени в чл. 26, ал. 1 и ал. 2 от Наредба № 11 от 6.04.2009 г. за условията и реда за прилагане на мярка 214 "Агроекологични плащания" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г.

Ответникът – Зам. Изпълнителен директор на ДФ „Земеделие“, редовно уведомен, не се явява и не се представлява. Не изразява становище по жалбата.

Съдът, след като съобрази доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят е бенефициент по мярка 214 „Агроекологични плащания“ по Програмата за развитие на селските райони „ПРСР“ за програмен период 2007-2013г. За кампанията за 2016г. /касаеща стопанска година 2015г. съобразно §2, т.3 от ДР на Закона за арендата в земеделието/, която е четвъртата година от поетия агроекологичен ангажимент дружеството подало до ДФ „Земеделие“ заявление за подпомагане с УИН 22/310516/64022 на 08.06.2016г. (л.120-132). Във вр. с подаденото заявлението са представени Удостоверение за професионално обучение № 1659/20.09.2013г., Стандартен договор за инспекция на производител: Биологична селскостопанска продукция в съответствие с Регламент (ЕО) №834/2007 между [фирма] и [фирма], както и анекс към него, Стандартен договор № BG-4023-2011 за инспекция на Биологична селскостопанска продукция и два анекса към него в съответствие с Регламент (ЕО) №834/2007. Заявлението е въведено в И. с УРН 571687, като са заявени за подпомагане по мярка 214 „Агроекологични плащания“, код АП07 и АО10 – „Биологични растениевъдство” – общо 43,50 ха. Към заявлението е приложена таблица за използваните парцели за 2016г., таблица за заявените площи по

схеми и мерки 2016г.

С Уведомително писмо с изх. №02-220-2600/902 от 06.08.2019г. (лист 38-40), издадено от зам.изпълнителният директор на ДФ „Земеделие“, за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по мярка 214 „Агроекологични плащания“ от програмата за развитие на селските райони 2007-2013г. за кампания 2016г. е отказана исканата финансова помощ за 2016 г. по заявената схема за подпомагане. Постановено е, че оторизираната субсидия по Мярка 214 „Агроекологични плащания“ по подадено от кандидата заявление за подпомагане с УИН: 22/310516/64022 и Приложение за кандидатстване за агроекологични плащания за кампания 2016 г., е в размер на 0 лв. Посочено е, че средствата за подпомагане са от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и националния бюджет на Република България, а общата оторизирана сума за получаване е изчислена чрез Интегрираната система за администриране и контрол (И.) след извършването на задължителни административни и/или проверки на място (съгласно чл. 37 от ЗПЗП) на данните в подаденото заявление. Тези данни са сравнени със съответната налична информация, съдържаща се във външните регистри на И., поддържани на основание чл. 30 от ЗПЗП, както и с предоставените данни от Изпълнителната агенция по селекция и репродукция в животновъдството, дирекциите на националните паркове и контролиращите лица във връзка с чл. 68 от Наредба № 11 от 6.04.2009 г. за условията и реда за прилагане на мярка 214 "Агроекологични плащания" от ПРСР за периода 2007 - 2013 г. От ДФ „Земеделие“ са констатирани несъответствия с изискванията за подпомагане в описаните площи в табличен вид, като са посочени и допълнителни означения към всяка една от графите в таблиците към уведомителното писмо.

Посоченото уведомително писмо е обжалвано пред Административен съд София – град, който с Решение № 2150/22.04.2020г. по адм.д. № 10 875/2019г. го е отменил и върнал преписката на ДФЗ със задължителни указания по приложението на закона. Решението е АССГ е оставено в сила с Решение № 9203/16.08.2021г. на Върховен административен съд по адм.дело № 1293/2021г. Основание за отмяна на уведомителното писмо, съобразно решението на АССГ, публично достъпно на сайта на съда и служебно известно на настоящия състав, е издаването на оспореното уведомително писмо при липса на посочени фактическо и правно основание за издаването му, т.е. на основание чл. 146, т. 2 вр. с чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, поради което съдът е върнал преписката на административния орган за ново произнасяне при спазване на указанията в съдебното решение. С Решение № 9203/16.08.2021г. на Върховен административен съд по адм.дело № 1293/2021г. решението на АССГ е оставено в сила. Решението на ВАС също е публично достъпно на интернет страницата на съда.

След връщане на преписката за ново произнасяне на административния орган е издадено оспореното в настоящето производство срещу Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по мярка 214 “Агроекологични плащания“ от Програмата за развитие на селските райони 2007 – 2013 г. (ПРСР 2007-2013 г.) за кампания 2016 г. с изх. № 02-220-2600/902#10 от 09.12.2021 г. на зам.изпълнителния директор на ДФ Земеделие, с което отново е отказано финансово подпомагане, поради констатирани несъответствия, за описани в писмото площи. В колона 7 от таблицата в уведомителното писмо са посочени площите, за които административния орган е приел, че не са спазени минималните периоди на преход. Основанието за отказ е чл.13 ал.3 от Наредба № 11 от 6.04.2009 г.

за условията и реда за прилагане на мярка 214 "Агроекологични плащания" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г..

Отказаното финансово подпомагане е в размер на 25 114,70 лв., в същия размер, както и в предходното издадено и отменено от съда уведомително писмо.

На стр.3 от уведомителното писмо е посочено, че подпомагането се отказва на основание т. V "Намаления при неспазване на базови изисквания на дейностите от мярка 214 от ПРСР от Методиката за намаляване и отказване на агроекологични плащания, утвърдена на основание чл. 16 от Наредба № 11 от 06.04.2009 г. със Заповед № РД 09 – 243 от 17.03.2017 г. на министъра на земеделието и храните. Посочено е още, че е констатирано неспазване на чл. 13, ал. 3 от Наредбата, установено чрез извършване на административна проверка, както и че в съответствие с т.IV „Изчисляване и налагане на намаленията“, втори абзац от Методиката, след изтичане на минималните периоди на преход към биологично производство, съгласно чл.36-38 от Регламент ЕО 889/2008 не се предоставя финансово подпомагане за площите заявени за подпомагане по дейност за преминаване към биологично земеделие.

Отново в оспореното писмо е допълнено, че неспазването на базови изисквания е установено чрез извършена административна проверка на подаденото заявление. С позоваване на чл.13 ал.3 от Наредба № 11 и вече посочените текстове от Регламент 889/2008. отново е възпроизведено съдържанието на чл.36 от Регламент 889/2008г. и на т. IV от Методиката. Посочено е, че всички заявени от жалбоподателя парцели с в преход, което е в нарушение на срока през който ароматни и медицински растения и полски култури, вкл.фуражни могат да получат финансово подпомагане, а именно за период до две години. Административния орган е допълнил мотивите за отказ в уведомителното писмо с посочване на заявените парцели с площ и вид подпомагане и цитиране на текста на чл.13 ал.3 от Наредба № 11, чл.36 т.1 от Регламент 889/2008, на т.IV от Методиката и информация, че всички заявени за подпомагане парцели са в преход.

Оспореното уведомително писмо, както и предходното от 2019г., отменено от съда, съдържа и таблица ( стр.35 гръб от делото) с изчислен размер на финансово подпомагане и пояснителен текст за съдържанието на отделните колони от таблицата, която е напълно идентична с таблицата в отмененото Уведомително писмо с изх. №02-220-2600/902 от 06.08.2019г.

В настоящето производство са приети писмените доказателства, представени с административната преписка, както и представените с жалбата.

С оглед на изложеното, съдът намира от правна страна следното.

Жалбата е процесуално допустима като депозирана от легитимирано лице, за което е налице интерес от обжалването и срещу подлежащ на оспорване административен акт, съществено нарушаващ права и интереси на оспорващия. Уведомителното писмо е връчено на жалбоподателя на 06.01.2022г., видно от известие за доставяне на л.58 от делото, а жалбата срещу него е подадена чрез административния орган на 18.01.2022г., т.е. в срок.

Разгледана по същество, същата е основателна.

Съгласно чл. 168 от АПК при разглеждане на жалби срещу административни актове съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл.

146 – дали актът е издаден от компетентен орган, в предвидената от закона форма, при спазване на материалния и процесуалния закон и в съответствие с целта на закона.

Съдът намира, че процесното Уведомително писмо е издадено от компетентен орган - зам. изпълнителен директор на ДФЗ - П. С., на когото са делегирани съответни правомощия, по реда на чл. 20а, ал. 4 от ЗПЗП, въз основа на нарочно издадена заповед с № 03-РД/715/27.06.2017 г. на изпълнителния директор на ДФЗ. Съгласно разпоредбата на § 1, т. 13 от ДР на ЗПЗП, Разплащателната агенция, е специализирана акредитирана структура за приемане на заявления, проверка на условията и извършване на плащания от Европейските земеделски фондове и за прилагане на пазарни мерки, включително интервенция на пазарите на земеделски продукти, по правилата на Европейския съюз. По силата на чл. 11а от ЗПЗП, Държавен фонд „Земеделие“ е акредитиран за единствена Разплащателна агенция за РБ, за прилагане на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз. В чл. 20а, ал. 1 и ал. 2, т. 2 от ЗПЗП е регламентирано, че изпълнителният директор на ДФЗ, е изпълнителен директор на Разплащателната агенция и я представлява, и съответно по реда на чл. 20а, ал. 4 от ЗПЗП, може да делегира своите правомощия. В този смисъл, съдът приема, че оспореното УП е издадено от компетентен орган, в кръга на предоставените му правомощия.

Съдът намира, от събраните по делото доказателства, че оспореното Уведомително писмо, предмет на настоящето производство, е постановено при нарушение на материалния закон, поради което същото е незаконосъобразно и следва да бъде отменено като такова.

Спорът по делото се свежда до приложението на нормата на чл. 13, ал. 3 от Наредба № 11 от 6.04.2009 г. за условията и реда за прилагане на мярка 214 "Агроекологични плащания" от ПРСР за периода 2007 - 2013г. и дали се дължат субсидии за култури в преход към биологично земеделие след минималните периоди на преход, посочени в Регламент 889/2008.

Съгласно чл. 13, ал. 3 от Наредба № 11 от 06.04.2009 г. за условията и реда за прилагане на мярка 214 „Агроекологични плащания“ от ПРСР за периода 2007- 2013 г., агроекологичните плащания за периодите на преход по ал. 1, т. 1, 3, 5, 7, 9 и 10 /настоящата хипотеза касае т. 1/, се предоставят на подпомаганите лица за срок, който не надвишава периодите на преход към биологично производство съгласно чл. 36, чл. 37, §. 2 и чл. 38, §. 3 на Регламент на Комисията (ЕО) № 889/2008, за определяне на подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета, относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти по отношение на биологичното производство, етикетирането и контрола (ОВ, L 250 от 18.09.2008 г.). Съдът намира, че в случая относима към предмета на спора, се явява само нормата на чл. 36, доколкото другите посочени норми касаят животновъдството. Съобразно чл. 36 от Регламента, за да се считат растенията и растителните продукти за биологични, разпоредбите за производството, посочени в членове 9, 10, 11 и 12 от Регламент (ЕО) № 834/2007 и глава 1 от настоящия регламент и, по целесъобразност, изключенията от разпоредбите за производство в глава 6 от настоящия регламент трябва да се прилагат върху земеделските площи в преходен период най-малко две години преди сеитба или, при ливади или площи с многогодишни фуражни култури — поне две години преди употребата им като фураж, произведен по метода на биологичното земеделие, или при многогодишни култури, различни от фуражните, най-малко три години преди първата реколта от биологични продукти. Нормата на чл. 13, ал. 3 от Наредба № 11 от

06.04.2009 г., обаче директно препраща към цитираните норми от Регламента, постановявайки, че агроекологичните плащания, в предвидените случаи, се предоставят на подпомаганите лица, за срок, който не надвишава периодите на преход по чл. 36 от Регламента. Наредба № 11 обаче не регламентира, и в нея няма изрична норма, която да сочи, че предвидените в Регламента минимални периоди на преход, са максималните за финансово подпомагане по мярка 214 „АЕП“ от ПРСР 2007-2013 г., каквито са твърденията на ответника и мотивите за отказ от финансиране по процесното уведомително писмо.

Твърдяното за извършено нарушение от земеделския стопанин във връзка с неспазването на минималния период на преход за заявените за подпомагане площи – посочените в оспорения акт парцели, е неоснователно.

Според дефиницията на чл. 2, б. „з“ от Регламент (ЕО) № 834/2007, „преход“ означава преход от небиологично, към биологично земеделие, в рамките на определен срок, по време на който са прилагани разпоредбите относно биологичното производство. Според съображение 23-то от Преамбюла на Регламент (ЕО) № 889/2008 на Комисията, преходът към метод на биологично производство изисква определени периоди на адаптация на всички използвани средства, като в зависимост от предишното земеделско производство, следва да се установят специфични периоди от време за различните сектори на производство. Продължителността на периода на преход е фактически въпрос, като въвеждането на биологичното производство изисква и по – големи по размер инвестиции, което обосновава и подпомагането през този период на земеделските производители, при по-голяма ставка на плащанията /в този смисъл Решение № 11338 от 9.11.2021 г. на ВАС по адм. д. № 6475/2021 г./. Трайна е съдебната практика на Върховен административен съд, че правилата за осъществяване на биологично производство са регламентирани с нормите на Регламент (ЕО) № 843/2007 относно биологичното производство и етикетването на биологични продукти и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2092/91, като въведения в Регламента термин "преход", съгласно чл. 2, б. "з", представлява периода на преход от небиологично към биологично земеделие в рамките на определен срок, по време на който са прилагани разпоредбите относно биологичното производство. В Регламент на Комисията (ЕО) № 889/2008 са определени подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО) № 834/2007 г., като в Глава V са включени разпоредби за прехода, в които са определени минималните срокове. Този подход - за определяне само на минимални периоди е заявен и в преамбюла - съображение 23 - минималното време на преход е необходимо с оглед спецификата на всяко производство и необходимото време земята или животните да се изчистят от небиологични препарати, с които е възможно да са третирани. Това

минимално време гарантира чистота на производството. Увеличаването на периода, в който производството е в преход, може да е в резултат на обективни причини и допълнително гарантира крайния целен резултат – произвеждане на биологична продукция. Следователно, период на преход към биологично производство, който обективно е по-дълъг от определения с дял II, глава 5 от Регламент 889/2008 не води до нарушаване на разпоредбата на чл. 36, поради което не представлява и основание за отказ за оторизация на подпомаган стопанин по направление "Биологично земеделие". Независимо от това, при преразглеждане на заявлението за компания 2016г. от оспорващия ответникът ДФЗ – РА отново отказва финансово подпомагане, поради констатирани несъответствия с изискванията за подпомагане в заявените площи, а именно неспазване изискването на чл. 13, ал.3 от Наредба 11 от 06.04.2009г., като приема, че по искането за подпомагане, тъй като надвишава минималните периоди на преход в чл. 36 от Регламент на Комисията (ЕО) №889/2008г., субсидии за култури в преход към биологично земеделие след минималните периоди на преход, заявени за подпомагане суми не се дължат.

Следователно, изцяло в противоречие с целта на закона е при липса на нарушения от страна на земеделския производител и при спазване от страна на последния на изискванията за поэтапното въвеждане на биологичното стопанство, на същия да се отказва плащане само с довода, че е изтекъл минималният период на преход, при условие, че този период се определя от закона като минимален, не и максимален, а и органът не доказва, че към 2016 г. и датата на подаване на заявлението този преход е завършен, съответно е налице вече биологично производство, чрез получаване на продукция.

Предвид изложеното, съдът приема, че към момента на подаване на заявлението за подпомагане за 2016 г., не е установен приключен период на преход, а и прехода към биологично стопанство не става автоматично с изтичането на две/три години от уведомлението.

На следващо място видно от колона 13 на стр. 4 от УП и поясненията към нея, като основание за изчисляване и налагане на намаленията при неспазване на минималните периоди на преход е посочена т. IV „Изчисляване и налагане на намаленията“, втори абзац, от Методика за намаляване и отказване на годишните агроекологични плащания по мярка 214 „АЕП“ от ПРСР 2007-2013, утвърдена със заповед № РД 09-243 от 17.03.2017 г. на Министъра на земеделието и храните. Методиката е с характер на подзаконов нормативен акт (чл. 75, ал. 1 от АПК), а съгласно чл. 14, ал. 1 от Закона за нормативните актове, обратна сила на

нормативен акт може да се придаде само по изключение, а в случай, че актът е издаден въз основа на друг нормативен акт, обратна сила може да се даде само ако такава сила има актът, въз основа на който е издаден – чл. 14, ал. 2 от Закона за нормативните актове. Методиката е одобрена със заповед на министъра от 17.03.2017 г., с която е разпоредено да бъде прилагана за заявленията, подадени през кампания 2016 г. С това разпореждане органът придава обратно действие на Методиката, приемайки, че е приложима и по отношение на подадени заявления за предходната година, което противоречи на императивните норми от ЗНА, цитирани по-горе и е самостоятелно основание за отмяна на издадения административен акт като незаконосъобразен, каквито мотиви са били изложени от касационната инстанция при предходното произнасяне. Методика за намаляване и отказване на годишните агроекологични плащания по мярка 214 „Агроекологични плащания“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г., утвърдена със Заповед №РД 09-243 от 17.03.2017 г. на министъра на земеделието и храните, изменена със Заповед № РД 09-235 от 12.03.2018 г. на министъра на земеделието, храните и горите, към момента на постановяване на настоящето решение, е обявена за нищожна с Решение № 4822 от 15.04.2021 г., постановено по адм.д. № 9587/2020 г. по описа на ВАС, като същото е потвърдено с Решение № 2340 от 14.03.2022 г. по адм. дело № 6554/2021 по описа на ВАС, петчленен състав.

На основание гореизложеното, съдът приема, че процесното уведомително писмо, имащо характер на индивидуален административен акт, макар и издадено от компетентен орган, е постановено в нарушение на материалноправните норми, което налага неговата отмяна и връщане на преписката на административния орган, за произнасяне по заявлението на жалбоподателя, съобразно изложените по-горе указания по тълкуването и прилагането на закона.

Доколкото в оспореното уведомително писмо административния орган е изложил допълнителни мотиви и основания за издаването му, съдът не намира основание да прогласи нищожността му, поради неизпълнението на указанията на съда по тълкуване и прилагане на закона, възложени по силата на влязлото в сила решение по адм.д.№ 10875/2019г. на АССГ.

При този изход на делото основателно се явява искането на жалбоподателя за присъждане на направените по делото разноски в размер на 2 150,17 лв., от които 2 100,17 лв. адвокатско възнаграждение и 50,00 лв. държавна такса.

Предвид изложеното и на основание чл. 172, ал. 2, чл. 173, ал. 2 и чл. 143, ал. 1 от АПК, Административен съд София град, III-то отделение, 66-и



състав,

### **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** по жалбата на [фирма], ЕИК[ЕИК], Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по мярка 214 „Агроекологични плащания“ от Програмата за развитие на селските райони 2007-2013 г.“ за кампания 2016 г., с изх. № 02-220-2600/902#10 от 09.12.2021 г., издадено от заместник-изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“- РА.

**ВРЪЩА** преписката на заместник-изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ за ново произнасяне при спазване на дадените указания по прилагането на закона.

**ОСЪЖДА** Държавен фонд „Земеделие“ да заплати на [фирма], ЕИК[ЕИК], сумата в размер на 2 150,17 лева, представляваща направените по делото разноски.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба чрез Административен съд София-град пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

**СЪДИЯ:**