

# РЕШЕНИЕ

№ 4720

гр. София, 31.10.2011 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 30 състав, в публично заседание на 29.09.2011 г. в следния състав:**

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Любка Стоянова**

при участието на секретаря Анжела Савова, като разгледа дело номер **4814** по описа за **2011** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 126 – чл. 178 от Административно Процесуалния Кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на [фирма], със седалище в [населено място], област С., срещу Заповед № 01-РД/2835 от 25.08.2010 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие”, с която се отказва на жалбоподателя финансиране по заявление за подпомагане №21/311/00047 по мярка „Разнообразяване към неземеделски дейности” от Програмата за развитие на селските райони за периода 2001 – 2013 година.

Жалбоподателите и ответникът в последното съдебно заседание се представляват. При обявяване на ход на делото по същество излагат аргументи в подкрепа на тезите си, представят и писмени бележки. Страните претендират и направените по делото разноси.

Административен съд – С.-град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл.168, ал.1 АПК събраните и приети по делото писмени доказателства и законосъобразността на оспорвания административен акт като цяло, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Намира жалбата за процесуално допустима, като подадена от лице с правен интерес от оспорването. Съдът намира същата за подадена в предвидените в чл. 149, ал. 1 от АПК срокове, тъй като по делото е налице изричен отказ на горестоящия административен орган да уважи подадената по административен ред жалба срещу оспорвания акт.

Разгледана по същество, жалбата се явява **ОСНОВАТЕЛНА**.

С оспорената Заповед № 01-РД/2835 от 25.08.2010 г. на Изпълнителния директор на

Държавен фонд „Земеделие“ се отказва на жалбоподателя финансиране по заявление за подпомагане №21/311/00047 по мярка „Разнообразяване към неземеделски дейности“ от Програмата за развитие на селските райони за периода 2001 – 2013 година.

Жалбоподателят [фирма] е кандидатствал за финансиране пред ДФ „Земеделие“ - РА по мярка 311 „Разнообразяване към неземеделски дейности“ с проект „Довършителни работи и оборудване на Къща за отдых със снек-бар в [населено място], обл. С.". Заявлението за подпомагане е депозирано в Областна Разплащателна агенция към ДФЗ - РА - [населено място] на 10.05.2009 г. под идентификационен номер на проекта № 21/311/00047. Към заявлението са приложени попълнените от кандидата таблици, представляващи неразделна част от бизнес-плана съгласно образец - Приложение № 3 към чл. 16, ал. 1 от приложимата Наредба № 30 от 11.08.2008 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка „Разнообразяване към неземеделски дейности“ от ПРСР, издадена от министъра на земеделието и храните. В таблиците са посочени бъдещи необходими разходи, както следва:

I. В Таблица 1 „Предмет на инвестицията, с която се кандидатства за подпомагане по проекта“ - обектите на инвестицията с подробно описание на всички видове, количества, единична цена и обща стойност на предвидените СМР, които са част от проекта и са необходими за изпълнение на заложените в бизнес-плана цели, които са на обща стойност 537 068, 93 лева.

Към одобрения инвестиционен проект са приложени и количествените сметки, заверени от проектантите, които служат като основа за остойностяване от оферентите на видовете и количествата СМР - предмет на инвестиционното предложение на кандидата. Заверените от проектантите за съответните части количествени сметки в оригинал са приложени първоначално с приложените към заявлението за подпомагане документи и допълнително представени от кандидата с писмо вх. № 01-6500/13800 от 24.08.2009 г. във връзка с уведомително писмо изх. № 01-6500/13800 от 10.08.2009 г., изпратено на кандидата от ДФЗ - РА във връзка с констатирани нередовности, липси или непълноти при обработката на заявлението за подпомагане. В административната преписка се намира и количествена сметка, заверена от проектанта по част: „Технологично обзавеждане“, която предвижда оборудване в различни производствени помещения.

Извън горните видове СМР, технологично обзавеждане и оборудване, с проекта на кандидата се предвижда и закупуване на информационна система, която е включена като позиция в Таблица 1 под наименование на позицията „Софтуерна информационна система за организиране и оптимизиране на бизнес процесите“ и е необходима част от изпълнението на проекта, съгласно заложените цели в бизнес-плана.

Освен това, кандидатът предвижда изработване, доставка и монтаж на рекламни материали съгласно спецификация на материалите по офертата на избория - оферент [фирма].

Посочените разходи, предвидени за реализация на проекта и описани в Таблица 1, попадат в обхвата на допустимите за финансово подпомагане разходи, съгласно разпоредбите на чл. 23, ал. 1, т. 1 от Наредба № 30 - изграждане и/или реконструкция или ремонт на сгради, и/или помещения и друга недвижима собственост и съгласно чл. 23, ал. 1, т. 5, б „б“ - разработване на продукти, разработване и въвеждане на системи за управление, разработване и разпространение на рекламни и информационни материали, придобиване на патентни права и лицензи, необходими за изготвяне и изпълнение на дейностите по проекта. Разходите по т. 5, б. „б“ не надхвърлят 12 % от

общите допустими разходи за проекта и като такива се явяват изцяло допустими за финансиране, съгласно разпоредбата на чл. 23, ал. 10 /предишна ал. 5/ от Наредба № 30. Административния орган е счел, че предвидените в Таблица 1 инвестиции, за които се кандидатства за подпомагане, са част от цялостния обект на инвестицията и без него той не може да бъде завършен и/или да функционира самостоятелно по смисъла на чл. 8, ал. 4 от Наредба № 30 /в редакцията ѝ от 16.09.2011 г., ДВ, обн. бр. 72 от 2011 г./.

Като такива разходи административния орган е приел и разходите, посочени в Таблица 1а от бизнес-план „Инвестиционни разходи, за които не се кандидатства за подпомагане по проекта“. Те са на обща стойност 58 500 лева и включват допълнително обзавеждане и оборудване на сградата.

За разходите, необходими за извършването на тази част от инвестицията, не се кандидатства по проекта и във връзка с това не е необходима подробна разбивка, заверени от проектанта количествени сметки, както и остойностени такива от избран изпълнител. Доказателства за стойността им не се изисква да бъде представяна към заявлението за подпомагане, поради което е достатъчно декларирането им от кандидата в Таблица 1а. Административният орган, в бележките си по съществуващото на спора, е мотивирал защо счита, че тези видове работи е необходимо да бъдат извършени, за да може инвестицията да бъде завършена и да функционира самостоятелно. За такива необходими разходи е счел и разходите в Таблица В „Описание на настоящото състояние на обекта (инвестицията), в случай, че към момента на кандидатстване вече има завършен(и) етап(и) на инвестиционния проект“. В таблицата, съгласно инструкциите за попълване на бизнес-плана следва да се посочат дейностите по реализация на инвестицията преди датата на кандидатстване, вложените средства при осъществяване на посочените дейности и източника на вложените средства. В конкретния случай кандидатът е посочил, че преди кандидатстване за финансиране по програмата, същият е извършил преустройство на жилищна сграда в къща за настаняване на гости, който етап е отбелязан като незавършен. Общата сума по извършените видове и количества СМР се заявява от кандидата, без да е необходимо да представя доказателства за реалното им извършване и стойността им. Кандидатът заявява, че в колона Б „Вложени средства“, че до настоящия момент дейностите по реализация на инвестицията преди датата на кандидатстването са в размер на 500 000 лева.

Ответникът се е мотивирал, че тези дейности са част от цялостния обект на инвестицията и са абсолютно необходими, за да бъде завършен и да функционира обекта на инвестицията, тъй като същата, видно от съдържанието на приложената към бизнес-план строителна документация се изразява в извършване на довършителни работи, доставка на оборудване и обзавеждане на вече преустроената жилищна сграда в къща за гости. От своя страна тези разходи биха били напълно допустими за финансиране, ако кандидатът не ги беше извършил предварително, тъй като са пряко свързани с изграждане и/или реконструкция или ремонт на сгради, и/или помещения и друга недвижима собственост, която се намира в списъка със селските райони, съгласно Приложение № 2 към Наредба № 30 и съответстват с целите на наредбата, залегнали в чл. 2, т. 3 - насърчаване на развитието на интегриран туризъм в селските райони.

Съдът следва да прецени законосъобразността на оспорения акт на всички основания, посочени в чл. 146 от АПК, а не само по наведените от жалбоподателите в тяхната

жалба.

На първо място, следва да отбележи, че намира процесния акт за издаден от компетентен орган, в кръга на неговите правомощия и в предвидената от чл. 59 АПК форма и съдържание. От една страна Държавния фонд „Земеделие“ е акредитиран да изпълнява функциите на единствена разплащателна агенция за Р. Б. за прилагане на ОСП на ЕС, по което обстоятелство не се спори между страните.

В оспорената заповед, се съдържат правни основания относно компетентността на органа, издал акта.

На второ място, следва да бъдат дефинирани приложимите в настоящия случай нормативни актове. Към момента на издаване на оспорения акт Р. Б. е пълноправен член на Европейския съюз /ЕС/. Същата е въвела в законодателството си изискванията на директивите и регламентите на ЕС относно Общата селскостопанска политика /ОСП/ на Съюза и в частност, относно правилата и мерките за развитие на селските райони на държавите-членки на ЕС. Вътрешната законодателна рамка е очертана от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/. В настоящия случай приложима е Наредба № 30 от 11.08.2008 г. за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка "Разнообразяване към неземеделски дейности" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г. По делото основния спорен въпрос е правен и той се състои в преценката към коя дата е относимата редакция на чл. 8, ал. 2 от Наредбата, която е послужила за основание на административния орган да откаже финансиране на жалбоподателя.

Към датата на подаване на заявлението за подпомагане безспорно е действала редакцията на Наредба № 30 от 02.09.2008 г., ДВ, обн. бр. 77. Към този момент изискването за общия размер на допустимите разходи се е определял от разпоредбата на чл. 8, ал. 2, съгласно която максималният размер на общите допустими разходи за един проект е левовата равностойност на 400 000 евро, тъй като предметът на инвестицията не е производство на енергия от възобновяеми източници. Липсвало е нормативно регламентираното уточнение какво следва да се има предвид под понятието „обща допустими разходи“ по смисъла на наредбата.

С влизането в сила на измененията на разпоредбата на чл. 8 от Наредба № 30 в редакцията ѝ от 18.05.2010 г., обн. ДВ, бр. 37, след подаването на документите, но преди произнасянето на административния орган се въвежда нова ал. 4 на чл. 8, съгласно който общите допустими разходи по ал. 2 и 3 включват всички разходи, които е необходимо да бъдат извършени за цялостното завършване и самостоятелно функциониране на инвестицията.

Административния орган е приел, че общата сума на допустимите разходи, които са част от цялостния обект на инвестицията и без тях тя не може да бъде завършена и/или да функционира самостоятелно възлизат на сумата от 1 095 568,93 лева, което надхвърля сумата от 782 332 лева, представляваща левовата равностойност на 400 000 евро. Към момента на приемане на заявленията не е имало изискване към експертите, които са отговорни за обработване на заявленията, да сумират различните видове инвестиционни разходи, които следва да се попълват в Таблиците 1, 1а и В.

Действително, с въвеждането на новото законово изискване, /което в настоящия случай играе ролята на ограничение/, административният орган е следвало да се съобрази с настъпилите в хода на административното производство по издаване на административния акт изменения в нормативната уредба. Това е така, защото по

аргумент на изричната разпоредба на чл. 142, ал. 1 от АПК законосъобразността на административният акт се преценява съобразно действащия към момента на постановяването му материален закон.

Макар в теорията и практиката да се смята, че по общо правило процесуалноправните норми трябва да се прилагат спрямо всички висящи към момента на влизането им в сила правоотношения, /ако друго не е указано/, същото не важи за материално правните норми. Всъщност, с цел гарантиране спазването на принципите на правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания, материално правните норми трябва да се тълкуват в смисъл, че се отнасят до заварени при влизането им в сила отношения само доколкото от формулировката, целите или структурата им става ясно, че трябва да им се придаде такова действие /в този смисъл ОС на ЕС по Дело T-25/04 Gonzalez y Dnez, SA срещу Комисия на Европейските общности/. В настоящото дело, приетите изменения в чл. 8, ал. 2 и новоприетата ал. 4 на Наредба № 30 могат да се тълкуват като приложими към неприключилите административни правоотношения само доколкото административния орган е изпълнил процесуалните си задължения да укаже на лицата при това изменение необходимостта да съобразят заявленията си с нововъведените изисквания, доколкото заявленията им безспорно са отговаряли на материално правните изисквания към подаването им или към момента, в който е била преценявана тяхната редовност и допустимост.

Ето защо и на трето място, по делото се намират доказателства, за съществени процесуални нарушения в административното производство, довели до съществено нарушение на материално правните изисквания и съответно до незаконосъобразност на оспорвания акт.

Жалбоподателят [фирма] е кандидатствал за финансиране пред ДФ „Земеделие“ - РА по мярка 311 „Разнообразяване към неземеделски дейности“ с проект „Довършителни работи и оборудване на Къща за отдых със снек-бар в [населено място], обл. С.“. Заявлението за подпомагане е депозирано в Областна Разплащателна агенция към ДФЗ - РА - [населено място] на 10.05.2009 г. под идентификационен номер на проекта № 21/311/00047. Към заявлението са приложени попълнените от кандидата таблици, представляващи неразделна част от бизнес-плана съгласно образец - Приложение № 3 към чл. 16, ал. 1 от приложимата Наредба № 30 от 11.08.2008 г. за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по мярка „Разнообразяване към неземеделски дейности“ от ПРСР, издадена от министъра на земеделието и храните.

След подаването на заявлението, РА е стартирала проверка на кандидата за наличие на съответствие с критериите за допустимост заложили в Наредба № 30. Както беше посочено по-горе подаденото заявление е било редовно и съответно допустимо, поради което същото е следвало да бъде своевременно разгледано. Вярно, че срокът на административния орган за произнасяне по заявленията не е преклузивен, макар за лицата да възниква възможността да обжалват наличието на мълчалив отказ след като изтече законоустановения срок за произнасяне на органа. Въпреки това, при наличието на изричен отказ съдът е длъжен да изследва съобразяването, както на материално правните изисквания така и на процесуално правните такива от страна на органа. В настоящия случай, в хипотезата на променени материално правни норми, за които не става ясно дали действат само за бъдещи правоотношения органът е бил длъжен да укаже на лицата необходимостта да съобразят заявленията си с настъпилите промени, като им даде подходящ срок за това. Като не е направил това ответникът е допуснал процесуално нарушение, което в настоящия случай е от категорията на съществените.

Това е така, защото жалбоподателят е можел да прецени дали да коригира в подходящи граници необходимите му разходи или да се откаже от кандидатстване. Като не му е дадена възможност за това, съществено са нарушени негови права, доколкото безспорно с кандидатстването си същият е показал необходимостта си от получаване на външно финансиране на планираната от него дейност.

Съдът не намира за съществено нарушение посочването на друго наименование на търговец в обстоятелствената част на заповедта за отказ, тъй като от останалите нейни елементи е видно, че се отнася именно за жалбоподателя /в графите „Име на кандидата" и „И. номер" са коректно изписани идентификационните белези на кандидата, което кореспондира и на общата стойност на проекта в лева, която е посочена в третата графа от табличния вид на оспорвания акт. Видно от приложената административна преписка, се касае именно за проекта на жалбоподателя [фирма], кандидатстващ с проект ИД 21/311/00047 на обща стойност от 563 922,38 лева./

Като не се е съобразил с изискването на чл. 30, ал. 2 от АПК, за което в закона няма ограничение със срок, административния орган е издал административен акт, който е в противоречие с процесуално правните норми. Това е довело до нарушение на материално правните изисквания на закона, тъй като към датата на произнасяне жалбоподателят е можел да съобрази заявлението си, ако му е била дадена възможност за това.

От всичко изложено до тук, съдът обосновава правния си извод за незаконосъобразност на оспорвания административен акт, поради което и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК жалбата на [фирма] следва да бъде уважена, а преписката да бъде върната на административния орган за ново произнасяне.

На основание чл. 143, ал. 1 от АПК съдът следва да осъди ответника да заплати направените по производството разноски на жалбоподателя в размер на 650 /шестстотин и петдесет/ лева, които представляват заплатената от лицето държавна такса за разглеждане на настоящото дело и адвокатски хонорар.

Водим от горното, Административен съд – София-град, II отделение, 30 състав

#### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** по жалба на [фирма], със седалище в [населено място], област С., Заповед № 01-РД/2835 от 25.08.2010 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие”.

**ВРЪЩА** преписката за ново произнасяне на административния орган съгласно мотивите на съда.

**ОСЪЖДА** Държавен фонд „Земеделие” да заплати на жалбоподателя [фирма], със седалище в [населено място], област С., ЕИК[ЕИК] сумата от 650 /шестстотин и петдесет/ лева, които представляват направените от лицето съдебни разноски.

Препис от решението, на основание чл.138 от АПК, да се изпрати на страните. Решението подлежи на касационно обжалване в 14-дневен срок от деня на съобщаването му, чрез настоящия съд, пред Върховен административен съд.

#### **ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

