

РЕШЕНИЕ

№ 1077

гр. София, 20.02.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 75 състав,
в публично заседание на 06.02.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Геновева Йончева

при участието на секретаря Наталия Дринова, като разгледа дело номер **8283** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във вр. с чл. 43, ал. 3 от Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП).

Образувано е по жалба на „Деметра 17“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], представлявано от управителя Д. А., чрез процесуален представител – адв. М. С., срещу Уведомително писмо (УП) с изх. № 02-020-2600/218/10.03.2022 г. на заместник-изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схеми и мерки за директни плащания, базирани на площ за кампания 2020, в частта му относно извършените намаления на размера на плащането по следните схеми: Подмярка 13.1 (в размер на 2935,43 лева), Подмярка 13.2 (в размер на 1503,62 лева), СЕПП (в размер на 6119,01 лева), С. (в размер на 131,48 лева) и ЗДП (в размер на 1946,12 лева).

По изложените в жалбата доводи за незаконосъобразност на атакуваното УП се претендира отмяната му. Конкретните аргументи се свеждат до немотивираност на упражненото властническо правомощие – не ставало ясно по отношение на кои точно площи, заявени от дружеството, е прието, че са недопустими за подпомагане, респ. как е установена недопустимостта и по какъв механизъм са изчислени размерите на намаленията за всяка една от мерките поотделно; липсват конкретни фактически и правни основания за извършените намаления, които не могат да се извлекат от отразеното в колона 3 от Таблица 1 на акта, т.к. не става ясно коя от изброените

хипотези органът приема, че е налице.

По тези, поддържани и в с.з. доводи, допълнително развити и в писмени бележки, се иска отмяна на обжалвания индивидуален административен акт, ведно с присъждане на направените по делото разноски съобразно списък по чл. 80 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК).

Ответникът – заместник-изпълнителният директор на ДФЗ, в с.з. чрез юрк. М., изразява становище за неоснователност на оспорването. Събраженията на процесуалния представител са следните: жалбоподателят е участвал в производството по обжалване на проекта за слой; нямало данни да е оспорил по съдебен ред заповедта за неговото одобряване, поради което с този акт окончателно са били определени допустимите слоеве; уведомителното писмо е съобразено с предвижданията на слоя, като ДФЗ действа в условията на обвързана компетентност. В писмените бележки се реферира към изготвено становище до директора на Дирекция „Директни плащания“, от което ставало ясно, че исканата от земеделския производител сума за финансово подпомагане е намалена, т.к. са заявени площи, които не попадат в специализирания слой „Площи допустими за подпомагане“ за кампания 2020, окончателно одобрен със Заповед № РД-09-155 от 23.02.2021 г. на министъра на земеделието, храните и горите. Излагат се и принципни постановки във връзка със съотношението на актовете по определяне на площите, подходящи за подпомагане и тези за оторизиране на съответната помощ. Обосновава се защитна теза за законосъобразност на УП. Претендират се разноски във вид на юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура – редовно уведомена, не изпраща представител и не ангажира становище по жалбата.

Административен съд – София-град, III отделение, 75-ти състав, като съобрази аргументите изложени от страните, събраните по делото доказателства, обсъдени поотделно и в тяхната съвкупност, приема за установено от фактическа страна следното:

Със Заявление за подпомагане УИН 22/020620/99373 за Кампания 2020, жалбоподателят „Деметра 17“ ЕООД е заявил подпомагане по схеми и мерки, сред които Схема за единно плащане на площ /СЕПП/, Схема за преразпределително плащане /С./, Схема за плащане за селскостопански практики, които са благоприятни за климата и околната среда – зелени директни плащания /ЗДП/, Мярка 13 „Плащания за райони с природни или други специфични ограничения“ - Подмярка 13.1 „Компенсационни плащания в планинските райони“ и Подмярка 13.2 „Компенсационни плащания за други райони, засегнати от значителни природни ограничения“, като в табличен вид са посочени и заявените от жалбоподателя парцели в землището на [община] /Таблица на използвани парцели– л. 18-42 от адм. дело № 916/2022 на АССО, изпратено по компетентност на АССГ/.

Във връзка с подаденото заявление са извършени автоматични проверки на въведените данни, като по преписката са приложени получените резултати -, л. 42 – 44 от делото.

Жалбоподателят е декларирал, че е запознат с резултатите от извършените автоматични проверки на 12.05.2020 г.

Със Заповед № РД 09-155 от 23.02.2021 г. на министъра на земеделието, храните и горите на основание чл. 25, ал. 4 от Закона за администрацията, чл. 33а, ал. 2 ЗПЗП и чл. 16 г, ал. 4 от Наредба № 105/22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрирана система за администриране и

контрол, са одобрени окончателни специализирани слоеве „Физически блок“ и „Площи, допустими за подпомагане“ за Кампания 2020 като част от Система за идентификация на земеделските парцели, актуализирани за 2020 г. чрез дешифриция на нова цифрова ортокорта на страната по самолетно и сателитно заснемане от 2020 г., отразяване на резултати от теренни проверки от областните и общински структури на МЗХГ и проверки на място по чл. 37, ал. 3 и 4 ЗПЗП, както и чрез проверка на получени възражения срещу обхвата на проекта на специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане“, одобрен със Заповед № РД09-1023 от 15.12.2020 г. на министъра на земеделието, храните и горите..

С влязло в законна сила решение на Административен съд – София-град, 2 състав № 1430 от 07.03.2022 г. по адм. дело № 3061 от 2021 г., горепосочената Заповед № РД 09-155 е отменена в частта ѝ, в която извън одобрения окончателен слой „Площи, допустими за подпомагане“ за Кампания 2020 са останали имоти с идентификационни номера: 33705-14-3-1; 46231-261-13-1; 51281-1-2-3; 51281-179-3-1, като преписката е върната на министъра за ново произнасяне съобразно дадените в мотивите на съдебния акт указания. Заверен препис от решението на АССГ е приложено на л. 48 – 53 от настоящото дело.

По преписката липсват данни за произнасяне на органа. Твърдения в тази насока не са и направени от страните. Напротив, процесуалният представител на ответника акцентира, че Заповед № РД 09-155 не била обжалвана от оспорващото дружество – обстоятелство, което се опровергава от доказателствата по делото, поради което с нея окончателно били определени допустимите слоеве.

На 10.03.2022 г. е издадено оспореното УП за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схеми и мерки за директни плащания, базирани на площ за кампания 2020. Определена е обща оторизирана сума, за която е посочено, че е изчислена чрез Интегрираната система за администриране и контрол (И.) след извършването на задължителни административни проверки и/или проверки на място (в съответствие с чл. 37 ЗПЗП) на данните в подаденото заявление за подпомагане, сравнени със съответната налична информация, съдържаща се във външните регистри на И., поддържани на основание чл. 30 ЗПЗП. Изчисленият размер на оторизирани суми са отразени в колона 6, Таблица 1, като за Подмярка 13.1/НР 1 е определено намаление в размер на 2935,43 лева; за Подмярка 13.2/НР 2 намалението е в размер на 1503,62 лева; за СЕПП - намаление в размер на 6119,01 лева, по С. – в размер на 131,48 лева, по ЗДП – в размер на 1946,12 лева. Намаленията са посочени в колона 3, Т. 1.

По отношение съдържанието на колоните в Таблица 1 се съдържат пояснения, като за колона 3 е посочено, че се отчитат намаления на субсидията след извършени административни проверки, при които са установени всички недопустими за подпомагане площи в съответното заявление - проверки за площи, заявени от повече от един кандидат, проверки на място или автоматизирани проверки спрямо данните в слоя с допустими площи от СИЗП и предоставени данни от МЗХГ и МОСВ; намаление на субсидията в случаите, когато не са спазени сроковете за подаване и/или редакция на заявлението, съгласно чл. 12 от Наредба № 5 от 27.02.2009 г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за директни плащания; наложена ставка на корекция ("финансова дисциплина"), определена съгласно чл. 26 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 и член 8, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 в изпълнение на Регламент /ЕС/ № 202/1801 на Комисията от 30.11.2020 . За кампания

2020 е в размер на 2, 906192%; линейно намаление съгласно чл. 51, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 1307/2013, налагано съгласно чл. 6, параграф 2, буква е), т. i) от Регламент за изпълнение (ЕС) № 809/2014 на Комисията – за кампания 2020 не е налагано такова; линейно намаление съгласно чл. 65, параграф 2, буква в) от Регламент (ЕС) № 1307/2013, налагано съгласно чл. 6, параграф 2, буква е), т. iii) от Регламент за изпълнение (ЕС) № 809/2014 на Комисията – за кампания 2020 не е налагано такова.

Колона 6 от Таблица 1 от своя страна отразява оторизираната сума, която е сумата получена като разлика между исканата сума и приложимите намаления и редукции. Посочено са ставките по схемите/мерки за кампания 2020, както следва – за СЕПП – 212, 48 лева; за С. – 150, 80 лева; за ЗДП – 133, 82 лева; Подмярка 13.1 – 254,254 лв. до 50 ха, 136,906 до 100 ха, 58,674 над 100 ха, Подмярка 13.2 – 136,906 до 50 ха, 58,674 до 100 ха, 29.337 над 100 ха. За извършените плащания на жалбоподателя се представя в УП Таблица 2 – с посочена дата на извършване на плащането, оторизираната сума и съответно изплатената, видно от която по СЕПП има плащане на 16.12.2020 г. на сума от 23499,41 лева, както на 09.06.2021 г. на сума от 1022,22 лева; по С. – на 23.03.2021 г. в размер на 4392,52 лева, по ЗДП – на 22.04.2021 г. в размер на 1219, 86 лева; по Подмярка 13.1 – на 21.12.2020 г. са изплатени 12766,37 лева, а на 28.05.2021 г. има плащане на 4485,19 лева. Посочено е, че по схемите и мерките, базирани на площ, администрирани съгласно чл. 19 от Делегиран Регламент № 640/2014 на Комисията за кампания 2020 са наложени санкции, подлежащи на прихващане от бъдещи плащания – Подмярка 13.2 – 185,64 лева.

Съдържанието на уведомителното писмо е изтеглено от земеделския производител на 11.08.2022 г., видно от приложеното на л. 8 от адм. дело № 916/2022 г. на АССО известие за доставяне/връчване на УП.

На 19.08.2022 г. в ДФЗ е постъпила жалба от "Деметра 17" ЕООД, инициирала настоящото съдебно производство.

На 25.08.2022 г. заместник-изпълнителният директор на ДФЗ е изготвил и депозирал до директора на Дирекция „Правна“ към Фонда становище относно регистрираната при ответника жалба с вх. № 02-220-2600/218, в което е представена и таблица с информация на данните за „Площи с констатирани несъответствия по схеми и мерки за директни плащания за кампания 2020 по заявление УИН 22/030620/99373, след извършени проверки за допустимост на площите от специализирания слой П..

За пълното изясняване на делото от фактическа страна по искане на жалбоподателя е назначена съдебно-техническа експертиза. След извършените справки в ДФЗ и МЗХГ относно направените от тях проверки относно размера на площите, оставащи извън предадения на ДФЗ окончателен допустим слой за кампания 2020, вещото лице посочва, че определените като недопустими площи по заявлението на жалбоподателя са определени като такива въз основа на дешифриране на актуална за кампания ЦОФК, извършено от служители на МЗХГ. Използваните самолетни изображения за обновяване на ЦОФК за кампания 2020 са основно от м. юли и м. август 2020 г. На анализирания от СТЕ изображения вещото лице е установило налични дървета, храсти, застроени площи и неземеделски терени, подробно описани в таблицата в аналитичната част на СТЕ. След анализ/дешифриране на актуалната за кампанията ЦОФК и при сравнение със сателитни снимки, съдържащи се в Г. Г. Е., датирани към 2020 г., експертът е установил, че само за един от изследваните парцели дешифрирането по ЦОФК не е коректно и СТЕ предлага границите на допустимия

слой за този парцел да бъде коригирана, като недопустимата площ за него от 1,64 ха да бъде определена на 0,90 ха. Вещото лице констатира и разлики в установения от ответника общ размер на недопустимите площи по заявлението на жалбоподателя по СЕПП, ЗДП и Подмярка 13.1.

При така установената по делото фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена в законоустановения срок по чл. 149, ал. 1 АПК, срещу подлежащ на съдебен контрол индивидуален административен акт, от активнoleгитимирано лице – адресат на УП, чиито права и интереси са засегнати от акта.

Разгледана по същество жалбата е основателна по следните съображения:

Съгласно чл. 20а, ал. 1 и ал. 2 ЗПЗП изпълнителният директор на фонда е изпълнителен директор и на Разплащателната агенция, организира и ръководи дейността ѝ и я представлява, като разполага и с правомощието по вземане на решения за одобряване или отхвърляне на заявления по схемите и мерките на Общата селскостопанска политика, прилагани от Разплащателната агенция. Съгласно § 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 по правилата на законодателството на Европейския съюз. Разпоредбата на чл. 20а, ал. 4 ЗПЗП (в приложимата редакция) предвижда възможност изпълнителният директор да делегира със заповед правомощията си, произтичащи от правото на Европейския съюз или от националното законодателство, включително за вземане на решения, произнасяне по подадени заявления и/или сключване на договори за финансово подпомагане, на заместник-изпълнителните директори и на директорите на областните дирекции на фонда. Видно от представената по делото Заповед № 03-РД/2891 #2/16.06.2021 г. на изпълнителния директор на ДФЗ на заместник изпълнителния директор на ДФЗ – П. С., са делегирани правомощия - т. 1 да издава и подписва уведомителни писма по схемите и мерките за директни плащания за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане във връзка с подадени заявления за подпомагане. Следователно оспореният акт изхожда от компетентен орган.

Уведомителното писмо е издадено в изискуемата от закона писмена форма и съдържа подпис на издателя си, но при издаването му не е спазено изискването на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК, т.к. същото е немотивирано. От съдържанието на административния акт не става ясно кои са фактическите и правните основания за намаляване на субсидията по схемите и мерките, по които жалбоподателят е кандидатствал. От пояснението, дадено за съдържанието на колона 3 "Намаления" от Таблица 1 е невъзможно да се установи еднозначно каква е действителната воля на административния орган. Посочени са различни хипотези за намаляване на субсидията, но не е изяснено коя от тях е относима за конкретния случай, като не е ясно и дали приложение следва да намерят всички изброени. По отношение на процесните схеми и мерки от уведомителното писмо са ясни размерите на исканите суми по схемите, размерите на намаленията и на оторизираните суми, но не са изложени каквито и да било конкретни фактически и правни констатации, касаещи извършеното намаление. Пояснението, дадено за Колона 3 от Таблица 1 е общо и бланкетно, като не е ясно защо е отказано подпомагане по отделните схеми и мерки в посочените в писмото размери. Изложеното, че за кампания 2020 не е налагано линейно намаление съгласно

чл. 51 и чл. 65 от Регламент /ЕС/ № 1307/2013 г., както и че ставката на корекция /"финансова дисциплина"/за 2020 г. е 2, 906192% не отстранява така установената от съда нередовност.

В оспорения акт липсва информация коя именно площ като парцел се санкционира, какъв е размерът на тази площ, по коя конкретна схема или мярка е заявена за подпомагане, какво обстоятелство пречатства подпомагането по съответната мярка/схема, кой нормативен акт разпорежда такива последици при проявата на това обстоятелство.

Административният акт не препраща за констатирани факти и обстоятелства към друг акт, находящ се в административната преписка, нито се позовава на официален и/или друг документ, съдържащ относими обстоятелства, от които безспорно да бъде изведен правния резултат в оспорения акт. Посоченото в таблиците и поясненията в УП не може да бъде потвърдено от представените по делото доказателства и административната преписка, тъй като мотиви, обосноваващи волята на административния орган, не могат да се извлекат и от документите, предхождащи издаването на оспорения акт. В тази връзка следва да се отбележи, че е недопустимо едва по повод съдебното оспорване на административния акт да се сочат факти и правни основания, обосновавали издаването му, като становище вх. № 02-220-2600/218 от 25.08.2022 г. не е част от административната преписка, а е изготвено по повод жалбата пред съда, респ. не отстранява липсата на конкретни мотиви към оспорения акт, а същевременно не може да се допуска допълване на мотивите в издадения административен акт.

От представения лист с резултати от автоматични проверки на въведените данни в заявлението за подпомагане по директни плащания за кампания 2020 г. също не става ясно каква е връзката с направените намаления, а и същият не е цитиран в оспорения административен акт. Именно от мотивите към оспореното уведомително писмо следва да става ясно защо се налага да бъде намалено финансовото подпомагане, както и да се посочи актът или проверката въз основа на която се основава. Съдът констатира, че в УП и в резултатите не се посочва начин на формиране на намаленията, колко са декларираните площи съгласно данни от заявлението за подпомагане, подадено от кандидата, колко са площите, отговарящи на условията за подпомагане след извършване на всички приложими проверки по всяка една от схемите и мерките; колко е наддекларираната площ/ха/ по всяка една от схемите и мерките, какъв е процентът на наддеклариране, какво е процентното съотношение според приложимия Делегиран регламент /ЕС/ № 640/2014 г., съответно каква е санкционираната площ.

Както обосновано сочи и жалбоподателят в писмените си бележки, едва със заключението на СТЕ се изясни кои парцели са приети като недопустими за подпомагане и по каква причина. Но констатациите на експерта не могат отстранят пропуските на административния орган, още повече да послужат за мотиви на УП. Според съдебната практика (съобразяваща се с незагубилото действие Тълкувателно решение № 16/1975 г. на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния съд) е допустимо осъществяването на тази дейност да е видна и от други документи, съставени в административното производство от органът или негови помощни органи, но това не означава, че събраните доказателства, включително и изслушаното заключение по СТЕ трябва да се обсъждат и анализират за първи път в съдебното производство.

Съгласно чл. 170, ал. 1 АПК доказателствената тежест за установяване на обстоятелството, че размерът на заявеното финансово подпомагане следва да бъде намален лежи върху административния орган, който следва да установи фактическите и правни основания за издаване на административния акт. Предвид посочената процесуална норма, не може да се приеме, че в хода на съдебното оспорване, с допустими доказателствени средства може да се санира пропусъкът на административния орган да изложи фактическите основания за издаване на оспорения акт. От мотивите към оспореното уведомително писмо следва да е видна причината за намаленото подпомагане, както и да се посочи актът или проверката, въз основа на която това е направено. Мотивирането на акта е една от гаранциите за неговата законосъобразност. С излагането на мотиви се довеждат до знанието на страните в административното производство съображенията, по които административният орган издава или отказва да издаде административен акт, което подпомага страните в избора им на защита и съответно прави възможен и/или улеснява контрола върху законосъобразността и правилността на акта, който се обжалва. Следва да се отбележи също, че в рамките на съдебната проверка по чл. 168 АПК, съдът проверява законосъобразността на акта, съобразно посочените в него фактически и правни основания, но не може да допълва мотивите в издадения административен акт.

Наред с това, обратно на твърденията на процесуалния представител на ответника, Заповед № РД 09-155 от 23.02.2021 г. за одобряване на окончателни специализирани слоеве ФБ и П. за кампания 2020 е обжалвана от оспорващото дружество, отменена е досежно част от парцелите, очевидно обхванати от УП и извършените намаления, като преписката е върната за ново произнасяне. Вместо да изчака произнасянето на органа ответникът е издал процесното УП, което е основано именно на тази заповед, чиято законосъобразност е отречена (частично) с влязло в законна сила съдебно решение. Поради това и доводите на процесуалния представител на ответника в с.з. и писмените бележки във връзка с обвързващата го Заповед № РД 09-155 са неоснователни. На практика административният орган се е произнесъл без да са изяснени изцяло фактите и обстоятелствата по делото – има ли площи извън одобрените окончателни специализирани слоеве.

По изложените съображения процесното УП в оспорените му части следва да бъде отменено, тъй като е издадено при неспазване на установената от закона форма - отменително основание по чл. 146, т. 2 АПК. Предвид факта, че естеството на въпроса не позволява решаването му от съда, преписката следва да бъде върната на ДФЗ за ново произнасяне по заявлението на жалбоподателя в частта му на заявеното подпомагане по схемите и мерките за кампания 2020 г. при спазване на изискването по чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК за мотивиране на акта.

С оглед крайния извод за основателност на жалбата ответната страна следва да заплати на жалбоподателя направените по делото разноски за д. т. – 50, 00 лева, за депозит за вещо лице – 300,00 лева, както и за адвокатско възнаграждение – 800,00 лева. Неоснователно е възражението на ответника за прекомерност на уговорения и заплатен хонорар, който съответства на размера, посочен в чл. 8 ал. 2, т. 7 в приложима редакция на Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения (ДВ, бр. 84 от 2016 г., изм., бр. 88 от 2022 г.).

Мотивиран така и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд – София-град, 75-ти състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Уведомително писмо с изх. № 02-020-2600/218/10.03.2022 г. на заместник-изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схеми и мерки за директни плащания, базирани на площ за кампания 2020, в частта му относно извършените намаления на размера на плащането по следните схеми: Подмярка 13.1 (в размер на 2935,43 лева), Подмярка 13.2 (в размер на 1503,62 лева), СЕПП (в размер на 6119,01 лева), С. (в размер на 131,48 лева) и ЗДП (в размер на 1946,12 лева).

ИЗПРАЩА преписката на заместник изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие" за ново произнасяне по заявлението за подпомагане на „Деметра 17“ ЕООД в отменената му част, съобразно дадените указания по тълкуване и прилагане на закона.

ОПРЕДЕЛЯ на основание чл. 174 АПК 14-дневен срок за издаване на административния акт, считано от влизане в сила на решението.

ОСЪЖДА Държавен фонд “Земеделие” да заплати на „Деметра 17“ ЕООД с ЕИК[ЕИК], седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], представлявано от управителя Д. А., направените по делото разноски в общ размер от 1150,00 (хиляда сто и петдесет) лева.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Препис от решението да се изпрати на страните по реда на чл. 137 АПК.

СЪДИЯ: