

РЕШЕНИЕ

№ 5966

гр. София, 03.10.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 36 състав,
в публично заседание на 19.09.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Весела Андонова

при участието на секретаря Виктория Вълчанова, като разгледа дело номер **3932** по описа за **2012** 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 на И. И. А. от [населено място], подадена чрез процесуалния му представител адв. К. срещу Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2010 г., изх. № 02-220-65--/1458 от 02.10.2011 г. на Изпълнителния директор ДФ „Земеделие”, с което се отказва на лицето финансово подпомагане по Схемата за единно плащане на площ (СЕПП) – 823,25 лв. и по Схемите за национални доплащания на площ (СНДП) – 450,35 лв. по заявление с У. 22/110610/33214 и У. 457422. В жалбата са изложени твърдения свързани с допуснати нарушения на административнопроизводствените правила и нарушения на материалния закон. В съдебно заседание жалбата се поддържа адв. коцев, който моли да се отмени процесното УП и да му се присъдят сторените по делото разноски.

Ответникът - Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие”, чрез процесуалния му представител юрк. И. моли жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна и недоказана по съображения подробно изложени в депозираните по делото писмени бележки. Претендира направените по делото разноски и юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд – София-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:

Процесното УП е получено от жалбоподателя на 28.10.2011 г. видно от приложената по делото разписка (л. 52 от адм.д. № 4851/2012 г. на ВАС). В законоустановения срок по чл. 84, ал.1 от АПК, процесното УП е обжалвано по административен ред пред Министъра на земеделието и храните с жалба, наименована възражение вх. № 94-9476/07.11.2011 г. (л. 20 от адм.д. № 4851/2012 г. на ВАС). Видно от информацията предоставена от ответника с писмо от 30.10.2012 г. (л. 5 от делото) и приложеното към него писмо рег. № на МЗХ 13-2824/18.04.2012 г., административната преписка е получена от по – горестоящият административен орган на 18.04.2012 г., от която дата започва да тече срокът за произнасяне на този орган в съответствие с чл. 97, ал.1 от АПК. Видно от датата на пощенското клеймо поставен върху плика, с който същата е изпратена (л. 18 от адм.д. № 4851/2012 г. на ВАС), се установява, че жалбата е подадена на 06.01.2012 г. в законоустановеният срок, преди да изтече срокът за произнасяне на министъра на земеделието и храните. Впоследствие със Заповед № РД-09-657/24.04.2012 г. на министъра на земеделието и храните е оставена без уважение подадената жалба против процесното УП. Първоначално жалбата е подадена против мълчалив отказ на министъра на земеделието и храните по възражение вх. № 94-9476/07.11.2011 г. С Определение № 5527/17.04.2012 г. по адм.д. № 4851/2012 г. по описа на ВАС, IV отд. е прекратено производството по делото и жалбата е изпратена по компетентност на АССГ, тъй като при обжалване на мълчалив отказ на висшестоящ орган да се произнесе по жалбата, на обжалване подлежи първоначалният административен акт, в случая УП изх. № 02-220-6500/1458 от 02.10.2011 г. на Изпълнителния директор на ДФЗ.

По изложените съображения жалбата е процесуално ДОПУСТИМА, като подадена от лице с правен интерес от оспорването в законоустановения срок за оспорване. Разгледана по същество, жалбата се явява ОСНОВАТЕЛНА.

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. 2б, 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 от 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.

Съгласно чл. 20а от ЗПЗП изпълнителния директор на ДФЗ е изпълнителен директор и на РА. Изпълнителния директор на РА организира и ръководи дейността на РА и я представлява. Разпоредбата на чл. 10, ал.1, т. 7 от У. правилник на Държавен фонд „Земеделие” (отм.) установява правомощие по отношение на Изпълнителния директор да взема решения за одобряване или отхвърляне на проекти по схемите и мерките на Общата селскостопанска политика, прилагани от Разплащателната агенция.

С оглед на това, оспореният в настоящото съдебно производство отказ на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” е издаден от компетентен

административен орган в рамките на делегираните му правомощия.

Жалбоподателят И. И. А. е подал общо заявление за плащане на площ за кампания 2010 г. с У. 22/110610/33214 и У. 457424, с което е заявил за подпомагане четири парцели по СЕПП и СНДП с обща площ от 4,50 ха. Към заявлението е попълнил и Таблица на използваните парцели 2010 г., където земеделският стопанин сам описва парцелите, които ползва, като посочва номера на всеки блок на земеделско стопанство (БЗС) и землището, където се намира всеки от тях.

С оспорения в настоящото съдебно производство акт – уведомително писмо изх. № 02-220-6500/1458 от 02.10.2011 г. на Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие” – Разплащателна агенция е отказано финансово подпомагане по схеми и мерки за директни плащания за кампания 2010 г. в размер на 823,25 лв. по СЕПП и 450,35 лв. по СНДП. Установена е, след извършване на административни проверки, площ на БЗС № 03397-67-2-1 - 0,00 ха при заявена площ 0,56 ха и на БЗС № 03397-94-1-1 - 0,00 ха при заявена площ от 0,30 ха. В самото уведомително писмо се съдържат таблици във връзка с всеки от заявените парцели по заявените схеми за подпомагане. В колона 1 и 2 на таблицата са посочени идентификатори на БЗС и площ на декларирания парцел по съответната схема. В колона три не е отразена площ на застъпване, което не е отстранено. Колона четири отразява резултати от извършвани на място проверки; в конкретния случай не са отбелязани такива. Колона 5 отразява площта на парцела след извършени административни проверки. Както за нея, така и за колона 4 по СЕПП е посочено правно основание чл. 43, ал.3, т.4 ЗПЗП и обстоятелството, че кандидатът е заявил площи, които не стопанисва, като в колона 5 е добавен и чл. 43, ал.3, т.1 от ЗПЗП кандидатът стопанисва площи и/или земеделски парцели с размери по малки от определените по реда на чл. 39, ал.2 от ЗПЗП. В процесното УП по отношение на СНДП в колона 4 и колона 5 е посочено правното основание на чл. 47, ал.2, т.4 от ЗПЗП, кандидатът е заявил повече площи от установените при проверката по чл. 47, ал.1 от ЗПЗП, като в колона 5 е добавено и чл.2, ал.2 от Наредба № 2 от 21.02.2011 г. И по двете схеми в колона 5 за БЗС № 03397-67-2-1 и БЗС № 03397-94-1-1 е записана площ след извършване на административни проверки - 0,00 ха.

В оспореното уведомително писмо е посочено, че ДФ „Земеделие” - Разплащателна агенция е извършила съответните административни проверки за допустимост на заявените за подпомагане площи, въз основа на данните, които се съдържат в СИЗП, която съгласно чл. 2, ал. 1, т. 2 от Наредба № 105/ 2006 г. се създава и поддържа от Министерството на земеделието и храните. Създаването, поддържането и обновяването на тази система включва създаване, поддържане и обновяване на цифрова ортофотокарта на територията на страната, дигитализиране на физическите блокове и на блоковете на земеделските стопанства и създаване и поддържане на регистър на ползваните земеделски земи (чл. 8 от Наредба № 105/2006 г.).

Въз основа на вече обобщените данни на съответните земеделски блокове от компетентните органи за всеки очертан блок се определя идентификационен номер, който е произведен на идентификационния номер на физическия блок, от който е част, и тези данни се включват в регистъра на ползваните земеделски земи. Съгласно чл. 28, ал. 1 от Наредба № 105/ 2006 г., ДФЗ-РА създава интегрирана информационна система, която обединява данните от системата за регистрация на кандидатите и на заявленията; за подпомагане и СИЗП. Видно от изложеното, фондът е нормативно задължен да ползва данните, които се съдържат в СИЗП, като част от интегрираната

информационна система и той няма правомощия да променя, проверява или да отказва да ползва въведените в системата данни за земеделските парцели, които отразяват състоянието на земеделските земи и съответно допустимостта на тяхното подпомагане.

Извършените административните проверки, посочени в чл. 20 от Регламент (ЕО) № 73/2009 на Комисията и във връзка с чл. 37 ал. 2 от ЗПЗП и чл. 28 ал. 1 от Регламент (ЕО) № 1122/2009 на Комисията, включват кръстосани проверки чрез автоматизирани компютърни средства. Компютърните проверки са извършени чрез пространствено сравнение на заявените площи с допустимите референтни парцели в Системата за идентификация на земеделските парцели (СИЗП по чл. 24 от Наредба № 105 от 22.08.2006г.).

Специализираният слой "Допустими за подпомагане площи" представлява геореферирана графична база от данни, за площите допустими за подпомагане за съответната кампания, изграден на база актуални ортофото- и сателитни изображения за територията на Република България за съответната година. Тази електронна база от данни за годните за подпомагане площи в страната ни е част от СИЗП, което пък от своя страна е основна част от И..

Главната функция на "Слоя" е да се използва от ДФЗ-РА за извършване на основната част от административните проверки по подадените заявления за кандидатстване по схемите за плащане на площ и на база резултатите от тези проверки да се изчисли дължимата субсидия по дадено заявление. Този слой се състои от площите, за които се счита, че отговарят на изискванията за подпомагане и се актуализира (променя) основно с използване на сателитни или самолетни изображения, от които е изготвена цифровата ортофотокарта, а също така и чрез отразяване на резултатите от теренни проверки на характеристики на физическите блокове.

Базата данни за „Площите, подходящи за подпомагане по СЕПП за 2010г.“ не е задължителна за прилагане, а е приета само с цел подпомагане на извършването на кръстосаните проверки. Това не освобождава обаче ответника от задължението да извърши конкретна и пълна проверка по всяко едно заявление и в случай, че се установят несъответствия да назначи допълнителни проверки, с които да установи обективните факти. Като не е направил това ответникът е допуснал съществено нарушение на административно производствените правила. Допуснатото представлява нарушение и на процедурата на чл. 28 ал. 2 от Регламент (ЕО) № 1122/2009г. на Комисията от 30.11.2009г., с който е отменен Регламент (ЕО) № 726/2004г. (в който има аналогичен текст чл. 24 ал. 2). Съгласно чл. 28 ал. 2 от Регламент № 1122/2009г. „Данните за наличието на нередности, получени в резултат от провеждането на кръстосани проверки, могат да бъдат следвани от всякаква друга подходяща административна процедура, ако това е целесъобразно, от проверка на място”. В конкретния случай, тъй като явно при извършената кръстосана проверка са открити нередности, макар и непосочени какви, е следвало да бъдат извършени допълнително други видове подходящи административни проверки с оглед установяване на действителните факти относно декларираните от жалбоподателя площи в общото заявление за подпомагане за 2010 г.

От представената по делото информация от МЗХ с писмо вх. № 2856/31.01.2013 г. (л.43-50) се установява, че заявените от кандидата БЗС попадат в частта от територията на страната покрита със сателитни изображения от 2010 г., като част от заявените от жалбоподателя площи попадат извън специализирания слой “Площи

допустими за подпомагане“, тъй като са оценени като неподдържани в добро земеделско и екологично състояние и следователно негодни за подпомагане, съгласно чл. 2, ал.2 и чл. 9 от Наредба № 5 /10.03.2010 г. за условията за допустимост за подпомагане на земеделските парцели по схеми за плащане на площ и за общите и регионални критерии за постоянни пасища. От същото писмо се установява, че конкретните БЗС не са били обект на теренна проверка от страна на МЗХ. С протоколно определение от 09.05.2013 г. е задължено МЗХ да представи по делото информация и доказателства за конкретните причини, поради което процесните БЗС са определени като неподдържани в добро земеделско и екологично състояние. С писмо вх. № 15744/07.06.2013 г. (л.90) отново е преповторено съдържанието на предходното писмо на МЗХ, като не са посочени конкретните причини послужили на МЗХ да определи процесните БЗС като неподдържани в добро земеделско и екологично състояние.

Съдът кредитира изслушаната и приета съдебно-техническа експертиза /СТЕ/ като изготвена от лице със съответна техническа компетентност при направени надлежни справки и проучвания. Настоящият състав намира, че приетата и оспорена СТЕ следва да бъде вземана предвид и оценявана като доказателства по делото само в отделни нейни части. Трябва да се отчете, че с направеното искане за допускането ѝ от ответника се цели да бъдат извършени нови фактически установявания, които не са били извършени на етапа на административното производство, както и от факта, че вещото лице е извършвало съпоставка с допустимия за подпомагане слой. От заключението на вещото лице и представените по делото доказателства се установява, че жалбоподателят е декларирал по СЕПП и СНДП следните БЗС №№ 03397-67-2-1 с площ от 0,56 ха, 03397-94-1-1 с площ от 0,30 ха, 03397-23-1-18 с площ от 3,34 ха и 03397-93-1-4 с площ от 0,30 ха или общо 4,50 ха. От тях като изцяло недопустими са определени БЗС с №№ 03397-67-2-1 с площ от 0,56 ха и 03397-94-1-1 с площ от 0,30 ха или обща площ 0,86 ха. Причините поради които тези БЗС са определени като недопустими за подпомагане е, че същите не отговарят на изискванията за поддържане на земята в добро земеделско състояние. От поясненията на вещото лице в открито съдебно заседание от 09.05.2013 г. се установява, че причините процесните БЗС да са определени като неподдържани в добро земеделско състояние са, че същите не са били обработвани.

В съответствие с чл. 2, ал.2 от Наредба № 5/10.03.2010 г. за условията за допустимост и подпомагане на земеделските парцели по схеми за плащане на площ и за общите и регионални критерии за постоянни пасища (Наредба № 5/2010 г.), не са земеделски площи:

1. необработваемите площи - храсти и затревени площи, дерета, оврази, полски пътища, прокари и просеки;
2. териториите, заети от гори, с изключение на горските територии, за които са издадени разрешителни за паша по чл. 50, т. 5 от Закона за защитените територии;
3. урбанизираните територии - градски структури, застроени площи извън населените места и зоните за спорт и отдих;
4. водните площи - реки и речни корита, езера, язовири, блата, канали и гранични водни площи;
5. нарушените терени - кариери, открити рудници и табани, сметища и хвостохранилища;
6. транспортната инфраструктура - пътищата с трайна настилка и прилежащите към

тях територии, железопътни линии и прилежащите към тях територии;

7. голи и ерозирани терени - заети от пясъци, чакъл и голи скали.

Съгласно разпоредбата на чл. 9 от Наредба № 5/2010 г., в добро земеделско състояние е използваната земеделска площ, която отговаря на следните общи условия: 1. земеделската площ е достъпна за извършване на земеделска дейност - липсват природни пречки, които блокират достъпа и използването на площта за земеделска дейност; 2. използването на земеделската площ за извършване на земеделска дейност не е забранено с нормативен или административен акт; 3. земеделската площ се използва за извършване на земеделска дейност през съответната стопанска година като част от физически блок. Не са в добро земеделско състояние площите, които в миналото са били използвани за извършване на земеделска дейност, но по икономически, социални или други причини вече не се използват за такава дейност и са излезли от системата на сеитбооборота (изоставени земеделски земи), но потенциално могат да се включат отново в сеитбооборота чрез обичайните производствени разходи на стопанството.

От представените по делото доказателства вкл. от заключението на приетата СТЕ не може да се установи каква е конкретната причина поради която площите са определени като недопустими, тъй като дори да приемем, че процесните БЗС са били определени като необработваеми, то същите могат да бъдат определени като такива поради наличието на храсти и затревени площи, дерета, оврази, полски пътища, прокари и просеки или пък да са били изоставени по смисъла на чл. 9, ал.3 от Наредба № 5/2010 г., каквито фактически установявания по делото няма

От показанията на разпитаните по делото свидетели Г. М. Д. и П. Н. Т., се установява, че същите са обработвали имотите на жалбоподателя през 2010 г. Парцелите са били засадени със сънчоглед, мека пшеница, картофи и бобови – разположени в землището на [населено място] брод. Показанията на свидетелите относно засадените култури и тяхното местоположение, противно на твърдението на процесуалния представител на ответника напълно съответстват на данните от административната преписка и културите описани в картите на заявените БЗС - приложени към заявлението на кандидата (л. 31-34 от делото). Показанията на свидетелите се потвърждават и от приетата по делото като доказателство служебна бележка от 18.02.2013 г. на кметския наместник на [населено място], обл. М., от която се установява, че през 2010 г. лицето е стопанисвало и обработвало наследствената си земя в [населено място], като описаните парцели в м. Рудината и Горен Ривен съответстват по култура и площ на процесните БЗС.

От приетите по делото доказателства – писмени документи, заключение на вещото лице и свидетелски показания, съдът намира, че не се потвърждават еднозначно направените от административния орган изводи.

Административният орган не е изпълнил задълженията си по чл. 26, 28, 34, 35 и 36 АПК, като в хода на административното производство не е предоставил възможност за участие на жалбоподателя, включително да се запознае с допустимия слой, осъществени в период, предхождащ този за който е претендирано подпомагането, и да представи доказателства във връзка с поддържането на заявените БЗС в добро земеделско състояние, а оттам и че фактите и обстоятелствата, които са били от значение за осъществяването на

преценка по подаденото от него заявление, не са били изяснени в противоречие с приложимите административнопроизводствени правила и принципите за достъпност, публичност, прозрачност, последователност и предвидимост (в този смисъл решение № 15682/10.12.2012 г. по адм.д. № 12406/2012 г. на ВАС, IV отд.).

Административният орган не е използвал и възможността предвидена в чл. 28, § 2 от Регламент (ЕО) № 1122/2009 г., според който при откриването на нередности в резултат данните получени при извършени кръстосани проверки, могат да бъдат следвани от всякаква друга подходяща административна процедура и, ако това е целесъобразно, и от проверка на място.

Допустимите и недопустими за подпомагане площи са посочени в таблица за формиране на общата оторизирана сума за финансово подпомагане на база площи, заявени за подпомагане, неразделна част от оспореното уведомително писмо.

По силата на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК индивидуалният административен акт следва да съдържа задължително като реквизити фактически и правни основания за издаването му, т. е да е мотивиран. Посочването само на правни мотиви без излагането на фактически такива, води до извода за липса на мотиви изобщо. Ето защо, чрез посочването в УП, че не са спазени изискванията на чл. 43, ал.3, т.1 и т.4 от ЗПЗП по СЕПП, чл. 47, ал.2, т.4 от ЗПЗП и чл.2, ал.2 от наредба № 2/21.02.2011 г. по СНДП, органа не е изпълнил изискването на АПК да посочи в какво се състоят тези изисквания и кое от тях е нарушено. Направените констатации в таблиците на уведомителното писмо, че е установена недопустима площ, заради което е отказано финансово подпомагане не внасят яснота как е формирана волята на административния орган. Фактически основания в оспореното уведомително писмо на изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие", не са изложени. Едва с приетата СТЕ и с писмото на МЗХ се установява, че фактическите основания, въз основа на които са определени като недопустими за подпомагане площи от процесните БЗС, е това, че същите са оценени като неподдържани в добро земеделско състояние, като от събраните по делото доказателства и въпреки изричните указания на съда в тази насока, в настоящото производство не се установиха конкретните причини поради които процесните БЗС са оценени като такива. Правното основание да се откаже плащане при това фактическо установяване по СЕПП и СНДП е съответно чл. 43, ал.3, т.2 от ЗПЗП, чл. 47, ал.2, т. 5 от ЗПЗП и чл.12, т.3 от Наредба № 11/2008 г., каквито не са посочени в процесното УП (в този смисъл решение № 15682/10.12.2012 г. по адм.д. № 12406/2012 г. на ВАС, IV отд.). Това, че изложените в уведомителното писмо фактически и прави основания не изясняват защо административният орган е отказал финансово подпомагане на жалбоподателя, възпрепятства и извършването на съдебен контрол за законосъобразност (в този смисъл решение № 15682/10.12.2012 г. по адм.д. № 12406/2012 г. на ВАС, IV отд.; Решение № 5882/25.04.2013 г. по адм.д. № 2932/2013 г. на ВАС, IV отд.).

Настоящият състав намира, че по делото не е доказано безспорно наличието на площи, които не са поддържани в добро земеделско състояние. Ответникът

не е ангажирал в производството доказателства установяващи безспорно земеделското състояние на земите за релевантния период 2010 г.

С оглед изложеното, настоящия съдебен състав намира, че при постановяване на отказа на административния орган, във връзка със заявлението за 2010 г. на жалбоподателя, са допуснати съществени нарушения на административно производствените правила - административният акт е издаден без да са изяснени фактите и обстоятелствата от значение за случая и при непълнота на доказателствата, съответно не е изпълнено задължението за служебното събиране на доказателствата, като обжалвания административен акт е постановен и при нарушения на материалния закон.

Мотивиран от изложеното до тук, съдът намира, че издадения от ответника акт е незаконосъобразен и като такъв следва да бъде отменен, а жалбата срещу него следва да бъде уважена като преписката бъде върната за ново произнасяне на административния орган в съответствие с изложените по-горе мотиви.

С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал.1 от АПК на жалбоподателя следва да бъдат присъдени разноски в размер на 510 лева, от които 10 лева платена държавна такса и 500 лева платено адвокатско възнаграждение по Договор за правна защита и съдействие от 05.01.2012 г. Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 и чл. 173, ал. 2 от АПК, Административен съд – София-град, II отделение, 36 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2010 г., изх. № 02-220-6500/1458 от 02.10.2011 г. на Изпълнителния директор ДФ „Земеделие“.

ВРЪЩА преписката на ответника за произнасяне в 14 дневен срок от съобщението за влязлото в сила решение в съответствие със задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на настоящото решение.

ОСЪЖДА Държавен фонд „Земеделие“ да заплати на И. И. А. от [населено място] сумата от 510 (петстотин и десет) лева разноски по делото.

Решението подлежи на касационно обжалване в 14-дневен срок от деня на съобщаването му, пред Върховен административен съд на Република България.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: