Р Е Ш Е Н И Е
№ 2075

гр. София, 27.03.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Второ отделение 40 състав,** в публично заседание на 28.02.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Диляна Николова

при участието на секретаря Ана Илиева, като разгледа дело номер **9071** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 – чл.178 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на Б. М. Х. от [населено място], [община] срещу Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2011г. с изх.№ 02-160-6500/4771 от 30.06.2012г., издадено от Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие".

Жалбоподателят оспорва акта като постановен при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и издаден в нарушение на материалния закон. Като нарушение на процесуалните правила се изтъква липсата на мотиви в оспорения акт в нарушение на чл.59, ал.1, т.4 АПК, както и липсата на относими правни основания, а сочените като такива според него, административният орган е възприел като фактически съображения, които не кореспондират с действителното фактическо положение. Според изложеното в жалбата тези констатации не могат да послужат като годно основание за издаване на акта, с който е отказано финансово подпомагане в размер на 528,36 лева и наложена санкция за бъдещ период в размер на 177,81 лева. Поддържа, че при издаването на акта няма данни за извършването на проверка на място, която да е проведена по установения ред и която съответно да е завършила с контролен доклад, предоставен на жалбоподателя за запознаване и за гарантиране възможността му да оспори констатациите по нея. С оглед обстоятелството, че не е запознат с резултата от извършената теренна проверка, жалбоподателят счита, че е налице особено съществено процесуално нарушение,

предвид което моли съда да отмени обжалвания отказ за изплащане на субсидии по заявление с УИН 16/200411/94527 в общ размер на сумата 528,36 лева и наложена санкция за бъдещ период в размер на 177,81 лева, обективиран в уведомително писмо с изх.№ 02-160-6500/4771 от 30.06.2012г., издадено от Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” и да бъде върната преписката на административния орган за ново произнасяне. Претендира направените деловодни разноски. В съдебно заседание се представлява от адв.С..

Ответникът по жалбата – Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие”, чрез юрк.Л., в писмено становище оспорва жалбата като неоснователна и моли съда да я отхвърли. Претендира юрисконсултско възнаграждение и разноски по делото.

Прокурор от Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в производството по делото и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

Административен съд-София град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства по реда на чл.235 от ГПК, вр.чл.144 от АПК и служебно, на основание чл.168, ал.1, вр.чл.146 от АПК, провери изцяло законосъобразността на обжалвания акт, намира следното от фактическа и правна страна:

Жалбоподателят е подал общо заявление за единно плащане на площ УИН 16/200411/94527 за финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за кампания 2011г., с което поискал подпомагане по СЕПП и по СНДП за описани в заявлението по приложена таблица БЗС, с обща площ 2,08 ха, в землищата на Б. и Първенец. Представени са черно-бели разпечатки на карти от ИСАК. Картите са подписани и подпечатани от служител от съответното ОСЗ. Върху бяло поле към картите се съдържат декларации на заявителя, с които той потвърждава, че заявява за участие по схемите и мерките за директни плащания на площ съответния изчертан БЗС.

З. е подписал декларация на 06.04.2011 г., че е запознат с одобрените за подпомагане площи през предходната кампания и че е уведомен за допустимостта на парцелите, с които кандидатства за субсидия.

В последствие е извършена промяна в подаденото заявление за подпомагане като БЗС под № 8 – 06505-1328-1, землището на [населено място], е заменено с БЗС 59032-438-1 в землището на [населено място].

При извършване на административната проверка на входни данни чрез Интегрираната система за администриране и контрол /ИСАК/ е установено наличие на площи, заявени от повече от един земеделски стопанин, т.е. застъпване на 4 БЗС – 06505-103-4, 06505-109-8 /за кадастрален имот 06505-034-502/, 06505-109-8 /за кадастрален имот 06505-034-503/ и 06505-69-8. С писмо изх.№ 02-160-6500/14152 от 06.10.2011г. жалбоподателят бил уведомен, че за изясняване принадлежността на двойно заявените площи е необходимо да се яви в ОПСМП-П., като представи съответните документи, доказващи правното основание за ползване, за всеки потвърден имот. Писмото е получено от жалбоподателя на 20.12.2011г.

Не се спори между страните по делото, че задължение на Министерството на земеделието и храните е поддържането в актуално състояние на Системата за идентификация на земеделските парцели /СИЗП/, включително и на специализирания слой „Площи в добро земеделско състояние”. Специализираният слой „Площи в добро земеделско състояние" се актуализира ежегодно в периода от края на

кампанията по заявяване на площи за подпомагане, до изплащането на субсидии, чрез фотоинтерпретация на актуална цифрова ортофотокарта, изготвена от сателитни или самолетни изображения от съответната година, а също така и чрез отразяване на резултати от теренни проверки на характеристики на физическите блокове, както и резултати от извършени теренни проверки на място от Техническия инспекторат на ДФЗ.

За кампания 2011 със Заповед № РД 09-1214 от 22.12.2011 г. на Министъра на земеделието и храните е одобрен специализиран слой „Площи в добро земеделско състояние" актуализиран за 2011 г., чрез дешифрация на нова цифрова ортофотокарта /ЦОФК/ на страната по самолетно заснемане през 2011 г. и чрез отразяване на резултати от теренни проверки проведени през годината. Със същата заповед е разпоредено да се създаде необходимата организация, която да позволи на земеделските стопани да се запознаят с обхвата на специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане". Със заповедта е определен срок, в който земеделските стопани могат да подават възражения за включване или невключване на определени физически блокове или части от тях в специализирания слой – 20.01.2012г., като възраженията се подават по утвърден образец чрез съответната Областна дирекция „Земеделие" до Министъра на земеделието и храните.

Актуализираният „допустим слой" за кампания 2011 е предаден от МЗХ на ДФЗ с писмо с изх. № 13-1680/28.02.2012 г. с цел извършване на окончателни кръстосани проверки на данните от заявленията за директни плащания за 2011 г. и извършване по резултатите от тях на оторизация и изплащане на субсидии.

С оспорения в настоящото съдебно производство акт - Уведомително писмо с изх.№ 02-160-6500/4771 от 30.06.2012г. на Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие"- Разплащателна агенция е отказано финансово подпомагане по схеми и мерки за директни плащания за кампания 2011г. за 465,96 лева по СЕПП и 62,4 лева по СНДП.

В самото уведомително писмо се съдържат таблици във връзка със заявените парцели по всяка схема или мярка 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 е отразена площ на застъпване, което не е отстранено. Такова в случая не е констатирано в уведомителното писмо.

Колона четири отразява резултати от извършвани на място проверки. В конкретния случай такива не са посочени.

Колона 5 отразява площта на парцела след извършени административни проверки. Както за нея, така и за колона 4 е посочено правно основание чл. 43, ал.3, т.4 ЗПЗП и обстоятелството, че кандидатът е заявил площи, които не стопанисва. В резултат на административните проверки е установена недопустима площ в размер на 0.70 ха от БЗС 59032-438-1-1 по СЕПП и НДП. Останалата заявена площ, за разликата до 2,08 ха е счетена за допустима.

В обясненията към таблиците е посочено, че колона 5 е във връзка с чл.37, ал.2 ЗПЗП и чл.43, ал.3, т.1 ЗПЗП. По отношение на всички схеми е прилаган чл.28, ал.1 от Регламент /ЕО/ 1122/2009г. на Комисията - извършени са административните проверки, посочени в чл.20 от Регламент /ЕО/ № 73/2009 от 19.01.2009г., които включват кръстосани проверки чрез автоматизирани компютърни средства. Кръстосаните проверки, според изложените пояснения, представляват пространствено сравнение на заявените площи с допустимите референтни парцели в СИЗП по чл.24 от

Наредба 105 от 22.08.2006г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на ИСАК. За колона 5 от таблицата по СЕПП е посочено също, че тя касае парцели /БЗС/, за които вследствие на установени застъпвания кандидатът се е отказал или не е предоставил документи, доказващи правното основание за ползване. Колона 5 касае и случаите по чл. 43, ал.3, т.1 ЗПЗП, когато кандидатът стопанисва площи и/или земеделски парцели с размери, по-малки от определените по реда на чл. 39, ал.2.

В колона 6 от таблиците е посочена площта, изчислена съгласно чл. 2, ал.23 от Регламент /ЕО/ № 1122/2009 на Комисията от 30.11.2009г., за която са изпълнени всички изисквания, определени в правилата за отпускане на помощ.

В Колона 7 е посочен размерът на отказаната за подпомагане площ.

Част от уведомителното писмо е и таблица за формиране на общата оторизирана сума за финансово подпомагане на база площи, заявени за подпомагане, с разяснение на съдържанието на всяка от колоните на таблицата. Посочен е общият размер на заявените площи по всяка от схемите и мерките за подпомагане, установената площ, наддекларираната /недопустима/ площ, изчислен е процентът на наддекларране съгласно чл.58 от Регламент 1122/2009, посочена е санкционираната и оторизираната площ. В случая процентът на наддекларране по СЕПП и по СНДП е изчислен на 50.72%.

Процесното Уведомително писмо е съобщено на жалбоподателя на 04.09.2012г., видно от представената по делото разписка от вътрешна ускорена поща S. post, а жалбата срещу него е заведена с вх.№ 02-160-6500/4771 от 14.09.2012г.

От заключението на вещото лице по допуснатата и изслушана съдебно-техническа експертиза се установява следното:

Извършени са административни проверки по Системата за единно плащане, както и проверка от Министерство на земеделието и храните по отношение на БЗС 59032-438-1-1, при които е установено, че площта му не е включена в слоя на допустимите за подпомагане, площи. На базата на приложените по делото доказателства и установените при извършените проверки данни, вещото лице е изготвило таблица, в която е представило заявените от жалбоподателя площи по всяка от мерките за кампания 2011. По първата таблица /СЕПП/ са нанесени сравнителните данни за осемте БЗС. Установено е, че по така заявените площи няма застъпване, оперативната площ съответства на заявената, с изключение на БЗС 59032-438-1-1, чиято площ е посочена като недопустима за подпомагане, поради това, че попада извън обхвата на „слоя". Аналогично са представени резултатите и във втората таблица /СНДП/, като недопустимата за подпомагане площ е формирана от показаното за БЗС 59032-438-1-1, поради посочените вече основания.

В третата таблица е дадено процентното изражение на недопустимата площ по СЕПП и по СНДП – 50.72%.

В съдебно заседание вещото лице е пояснило, че за територията на РБългария се изготвя т.нар. „слой" – графична основа, в която са посочени площите, подходящи за подпомагане за съответната кампания. Причините за постановения са отказ са, че имотът не попада в територия, подходяща за подпомагане, т.е. е извън допустимия слой, а територията, която излиза извън допустимия слой или има застъпване между заявените от няколко бенефициента площи, се третира като недопустима за подпомагане или наддекларирана. Вещото лице е базирало заключението си и въз основа на протокол за извършена теренна проверка от 26.09.2011г. в землищата на

[населено място] и [населено място], от Областна дирекция „Земеделие”.
В тази връзка от Министерство на земеделието и храните /МЗХ/ е изискан посочения от вещото лице протокол за извършена теренна проверка от 26.09.2011г., представен по делото с писмо изх.№ 11-77/13.02.2013г. В последното е направено уточнение, че същият обективира резултатите от извършена теренна проверка от страна на общински/областни служби на МЗХ с оглед поддържане на СИЗП в актуално състояние, като обект на проверката е бил целият физически блок, а не конкретно БЗС 59032-438-1. Проверката по физически блокове се наложила за частта от територията на страната покрита със самолетни снимки от предходната 2010 г., т.е. за тези територии, за които МЗХ не разполага с актуална за кампанията /от същата година/ цифрова ортофото карта, която да бъде дешифрирана. В тази връзка от общинските служби по земеделие били извършени теренни проверки с оглед актуализацията на СИЗП и на специализирания слой „Площи в добро земеделско състояние” за кампания 2011, включително на физическите блокове, в които има заявени площи извън актуалния към момента на кандидатстване „допустим слой”, като проверката е обхванала физически блокове, а не конкретни парцели, заявени за подпомагане.
При така приетото за установено от фактическа страна, съдът обуславя следните правни изводи:
Жалбата е допустима, като подадена в законоустановения срок, от активно легитимирано лице и при наличие на правен интерес от направеното оспорване, срещу акт, подлежащ на съдебен контрол.
Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.
Оспореният административен акт е издаден от компетентен орган в кръга на неговите правомощия. Съгласно чл. 20а ЗПЗП Изпълнителният директор на Фонда е Изпълнителен директор и на Разплащателната агенция, който организира и ръководи дейността й и я представлява. Държавен фонд „Земеделие“ е акредитиран за единствена разплащателна агенция за Република Б. за прилагане на ОСП на ЕС /чл.11а от Закона за подпомагане на земеделските производители/. Разплащателна агенция, съгласно §1, т.13 от ДР на ЗПЗП 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.
При издаването на оспорения акт е спазена установената от закона форма-чл.59, ал.2 АПК. Действително фактическите и правните основания, изложени в оспореното уведомителното писмо са непълни, което затруднява защитата на заявителя. За мотиви на административния акт обаче, съгласно константната съдебна практика, се считат и фактите, съдържащи се в документите към административната преписка по издаване на акта, а в случая, и данните в ИСАК. Част от административната преписка са и доказателствата за всички процесуални действия, извършени в хода на административното производство, включително за процедурата по определяне на допустимия слой за подпомагане и съответствието на заявените БЗС с него. В този смисъл част от административната преписка са и издадените от МЗХ документи и карти, приложени към делото. Картите и таблиците представляват разпечатки от ИСАК, следователно отразяват състоянието в системата относно подаденото от жалбоподателя заявление и неговия административен статус. В ИСАК се поддържа информация, представляваща част от административната преписка, но не на хартиен, а на цифров носител.
За изпълнение на своите функции разплащателната агенция поддържа и използва

Интегрираната система за администриране и контрол /ИСАК/ - комплексна автоматизирана система, която след съответните изчисления генерира като крайни актове уведомителните писма, с които се признават и изчисляват сумите по съответните схеми и мерки или се намалява или отказва изплащането им поради различни причини, заложени в нормативната уредба на схемите за подпомагане /късно деклариране, грешки, застъпване на заявки, неспазване на изискванията за добро земеделско и екологично състояние или наддеклариране на допустими за подпомагане площи/.

Процесуалноправна предпоставка за получаване на финансиране по схемите и мерките за директни плащания е кандидатът да е подал в срок заявление за подпомагане. Не се спори, че жалбоподателят е земеделски стопанин по смисъла на §1, т.23 от ДР на ЗПЗП. В срока, определен в чл. 4, ал.1 от Наредба № 5/2009г., в съответствие с чл.32, ал.1 ЗПЗП, чл.41, ал.2 и чл.46 ЗПЗП, той е подал заявление за подпомагане по образец пред ОСЗ- Р..

Съгласно чл.3, ал.1, т.3 от Наредба №5/2009г./ред. ДВ, бр. 37 от 2009 г., в сила от 19.05.2009г./, заявлението за подпомагане съдържа и данни за идентификацията на земеделските парцели, за които се кандидатства за подпомагане, включително местонахождението на парцела, определено върху картен материал от ИСАК. Съгласно чл.10, ал.2 от Наредбата, данните за заявлението по чл.3, ал.1 се въвеждат в електронен вид в присъствието на кандидата. Общото заявление за директно подпомагане с въведените в СРКЗП данни се разпечатва в три екземпляра, всяка страница, от които се подписва от кандидата и се подпечатва от кандидатите - юридически лица или еднолични търговци. По аналогичен начин е уреден въпроса и в европейското законодателство - и чл.19 § 2 от регламент 73/2009 изисква държавите-членки да предоставят, *inter alia* и по електронен път, предварително изготвени формуляри и графичен материал, които се базират на площите, определени през предходната година, като материалът следва да посочва местоположението на тези площи. Следователно, както европейското, така и националното законодателство, изискват на заявителя да бъде предоставен актуален графичен материал, който да не го въвежда в заблуждение при очертаването на площите. Няма спор, а е видно и от оспореното писмо, че в случая очертаването е извършено въз основа на графичен материал, на базата на одобрени площи от предходната кампания -2010 г., като по делото се намира черно-бяло копие от съответните карти. Съдът намира, че ответникът следва да доказва спазването на задължението си за оказване на съдействие на заявителя при подаване на заявлението, като за целта поддържа и представя копие от графичните части към заявлението в максимално четлив вид.

Ако системата съдържа цветни карти и на тези карти с различни на цвят линии са означени БЗС и допустимия слой, представянето на черно-бели карти не представлява доказателство за надлежно изпълнение на задължението на администрацията за съдействие при подаване на заявлението и за това, че на заявителя е бил представен актуален графичен материал, който той, въпреки липса на специални знания, е в състояние да разчете.

Заявителите не са били надлежно уведомени за промяната на допустимия

слой, засягащ заявените от тях БЗС. Евентуални обявления, поставени на интернет страниците на ДФЗ и МЗХ, както и в местните ОСЗ, не следва да се считат надлежно извършени, тъй като няма данни да са достигнали до знанието на адресатите-заявители. В административния процес участниците се призовават лично от посочените от тях адреси, по аргумент от чл. 47, чл. 61 АПК и чл. 72, ал.2 АПК.

В конкретния случай със Заповед № РД-09-1214/22.12.2011г. е одобрен слоя „Площи, допустими за подпомагане по СЕПП". Наредено е не по-късно от 06.01.2012г. на интернет страниците на МЗХ и ДФЗ да се публикува заповедта, както и съобщение до кандидатите за подпомагане за възможността да се запознаят с актуализирания слой „Площи, допустими за подпомагане" и да подадат възражение срещу конкретни части от него, като е определен краен срок за подаване на възражения – 20.01.2012г.

Прегледът на проведената административна процедура показва, че администрацията действително не е изпълнила задълженията си, визирани в чл.чл.26, 28, 34, 35 и 36 от АПК, тъй като не е дала възможност на жалбоподателя да участва в отделните етапи на административното производство, включително не го е запознала с допустимия слой. На жалбоподателя не е дадена възможност да представи допълнителни доказателства във връзка с поддържане на заявените БЗС. Фактите и обстоятелствата, които са от значение за спора, не са служебно изяснени от административния орган. Нарушени са и основните принципи на административния процес, регламентирани в чл.12 и чл.13 от АПК за достъпност, публичност и прозрачност, последователност и предвидимост.

Съдебната практика и теорията обаче са константни, че процесуалните нарушения в административното производство са съществени само ако са се отразили на правилността на крайните фактически и правни изводи на административния орган. Преценката за това е свързана и с изследване на материалноправните предпоставки за получаване на финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания.

Материалноправните предпоставки за получаване на финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания са следните: бенефициентът да е земеделски производител, да ползва земеделски площи в определен размер, земеделските площи да са допустими за подпомагане, да поддържа земеделските площи в добро земеделско и екологично състояние – чл. 39 - 43 от Закона за подпомагане на земеделските производители.

Разпоредбата на чл. 9 във връзка с чл. 8 от Наредба № 5 от 2010г. за условията за допустимост за подпомагане на земеделските парцели по СЕПП и за общите и регионални критерии за постоянни пасища, определя кои площи са допустими за подпомагане и съответно кои площи са използвани, съответно са в добро земеделско състояние. Съобразно чл. 9, ал.1 и ал.2, 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. Земеделска дейност по ал. 1, т. 3 е 1. производство на земеделски продукти, включително прибиране на реколтата от трайни насаждения и производство на биомаса; 2. поддържането на земята под угар; 3. използването на земята като постоянно пасище за паша на животните или косене независимо дали коситбата се извършва за добиване на сенаж или сено или като метод за опазване на заобикалящата среда.
С определението за насрочване на делото в открито с.з., съдът е дал указания на жалбоподателя относно носената от него доказателствена тежест.
От приетото по делото заключение по назначената СТЕ, не се установи, че процесното БЗС 59032-438-1-1, е допустима за подпомагане площ, а други доказателства, жалбоподателят не ангажира. При липса на такива доказателства, съдът следва да приеме, че не са налице материално-правните предпоставки за получаване на финансово подпомагане.
С оглед изложеното, жалбата като неоснователна следва да бъде отхвърлена
Воден от горното и на основание чл.172, ал.2 АПК, Административен съд София-град, II-ро отделение, 40-ти състав

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Б. М. Х. от [населено място], [община] срещу Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2011г. с изх.№ 02-160-6500/4771 от 30.06.2012г., издадено от Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие”.
Решението може да се обжалва с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му на страните чрез Административен съд София-град пред Върховен административен съд.
Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.137 АПК.

Административен съдия: