

РЕШЕНИЕ

№ 3594

гр. София, 03.06.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 66 състав,
в публично заседание на 16.03.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Елка Атанасова

при участието на секретаря Кристина Григорова, като разгледа дело номер **8799** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл.от АПК вр. с чл.162-166 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс / ДОПК/.
Образувано е по жалба от И. С. А. – Н. от [населено място], срещу Акт за установяване на публично държавно вземане /АУПДВ/ с изх. № 01-6500/5290 от 27.07.2020 г., издаден от зам. изпълнителния директор на ДФ“ Земеделие“, с който е установено публично държавно вземане в размер на 30 784,94 лв., представляващи 25 % от общата зиплатена сума по мярка 211 за кампании 2012, 2013, 2014 и 2015г., на основание чл.14 ал.1 т.4 от Наредба № 11/04.03.2008г.. Иска се отмяната на акта с доводи за неговата незаконосъобразност, необоснованост и постановяване в нарушение на административнопроизводствените правила и алтернативно, като нищожен. Конкретно се твърди, че АУПДВ не съдържа фактически основания, които обосновават приложението на чл.4 ал.11 т.3 и т.4 от Наредба № 11/04.03.2008г. за условията и реда за прилагане на мярка 211 "плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планинските райони" и мярка 212 "плащания на земеделски стопани в райони с ограничения, различни от планинските райони" от програмата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г., който порок води до незаконосъобразност на оспорения акт и не може да бъде преодолян само с посочването на цифровия номер на относимата правна норма. Твърди се липсата на влязъл в сила акт, с който да е установено публичното държавно вземане по основание и размер. Развити са доводи, че жалбоподателката не е заявила участие по мярката за кампании 2016г., поради законодателна промяна в нормата на чл.37и на

ЗСПЗЗ във вр. с & 15 от Преходни и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (Обн. - ДВ, бр. 61 от 2015 г.) настъпила през 2015г., с която пасища, мери и ливади от ДПФ, каквито били площите, заявени по Мярка 211 от жалбоподателката и ползвани от нея въз основа на Договор за аренда № 001/15.11.2011г., сключен за срок от 5 години, вече могли да се позват само от собствениците или ползвателите на животновъдни обекти, а тя не попадала сред тях. На това основание, договорът ѝ за аренда бил прекратен, което довело до невъзможност за изпълнение на поетия от нея 5 годишен ангажимент по мярка 211. Твърди се, че основна причина за неизпълнението на поетия ангажимент е прекратяването на договора за аренда по отношение на ползвания от нея единствен имот, по причини извън волята на жалбоподателката, които не е могла да предвиди при поемането на ангажимента, поради което се касае за наличието на форсмажорни обстоятелства по смисъла на параграф 1 т.3 б.в от Наредба № 11/2008г. и до фактически основания за неналагане на административни санкции, предвидени и в чл.64 т.2 б.Г от Регламент 1306/2013г.

В съдебно заседание жалбоподателката, редовно призован, се представлява от адв.С., която поддържа жалбата по изложените в същата доводи. Моли съда за отмяна на административния акт. Представя писмени доказателства. Претендира разноски, съобразно списък на разноските в размер на заплатената държавна такса в производството, такса за издаване на съдебно удостоверение и 1 500 лв. за адвокатско възнаграждение.

Ответника по жалбата – Заместник изпълнителният директор на Държавен фонд (ДФ) "Земеделие", редовно призован, се представлява от юрисконсулт В., която оспорва жалбата. В позиция по същество и в представени подробни писмени бележки, счита акта за законосъобразен. Обосновава, че не е налице форсмажорно обстоятелство или изключително такова по смисъла на чл.15 и параграф 3 т.3 от приложимата Наредба, както и по чл.31 от Регламент № 73/2009г. от 19.01.2009г. Прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение и претендира разноски за юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лв..

Въз основа на събраните по делото доказателства, съдът прие за установено следното от фактическа страна:

Жалбоподателката И. С. А. – Н. е поела многогодишен (5-годишен) ангажимент по Мярка 211 „Плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планинските райони“, с подаване на заявление за подпомагане с У. 22/120612/49022 през 2012г., която е първата година от поетия 5-годишен ангажимент. За изпълнение на задълженията си произтичащи от поетия ангажимент жалбоподателката е сключило Договор за аренда № 001/15.11.2011г. (л.96-104) за наем на земеделска земя от ДПФ в размер на 3743.630 дка в землището на [населено място], представляващ пасище, мера. Не е спорно между страните, че въз основа на подадени заявления за кампания 2012г., 2013г., 2014г. и 2015г., т.е. за първите 4 години от ангажимента, на жалбоподателката е изплатена сума за финансово подпомагане по мярката в общ размер на 123 319,77 лв.

Не е спорно между страните и обстоятелството, че за 2016г. жалбоподателката не е подала заявление за подпомагане по мярката.

Във вр. с приети промени в ЗСПЗЗ, обн. в ДВ бр. 61 от 2015 г., с писмо № АР-21-3213/11.01.2016г. (л.96) на директора на ОД Земеделие [населено място] област, жалбоподателката е уведомена, във вр. с Договор за аренда № 001/15.11.2011г. за наем на земеделска земя от ДПФ с начин на трайно ползване - пасище, мера, че пасищата, мерите и ливадите от ДПФ могат да бъдат ползвани само от собственици или ползватели на животновъдни обекти и следва да приведе договора в съответствие с чл.37 и ал.1 и ал.4 от ЗСПЗЗ в срок до 01.02.2016г., в противен случай договора ще бъде прекратен.. Тъй като не се занимавала с животновъдство, с писмо от 01.04.2016г. (л.93) на ОД Земеделие С. – област жалбоподателката била уведомена, че след като договорът ѝ за аренда не е приведен в съответствие с изискванията на пар.15 ал.1 или 2 от ПЗР на ЗСПЗЗ, същият ще бъде прекратен и е поканена за подписване на анекс за прекратяване на действието му. Такъв бил подписан на 02.02.2016г. (л.22-23)

С писмо от 28.10.2016г. на Зам.изп.директор на ДФЗ (л.91-92) жалбоподателката е уведомена че при извършени проверки за спазване на задълженията ѝ по Мярка 214 от ПРСР 2007-2013 е установено, че не е подала заявление за подпомагане за кампания 2016г., като е уведомена, че вследствие на влезли в сила изменения на ЗСПЗЗ, са прекратени едностранно договори за наем на земи от О. и от ДПФ на земеделски стопани с многогодишни нагажменти, поради което следва да представи доказателства в срок от 15 дни в ДФЗ. Предупредена е, че при непредставяне на доказателства, ДФЗ има право да прекрати агроекологичния ѝ ангажимент. В посочения срок, с молба от 08.11.2016г. (л.89) И. Н. представила в ДФЗ допълнително споразумение № 7/02.02.2016г. за прекратяване на Договор за аренда № 001/15.11.2011г. и писмо от ОД Земеделие С. – област от 01.04.2016г.

С писмо от 15.08.2019г. (л.83), получено от И. Н. на 23.08.2019г., тя била уведомена за откриване на производство за установяване на публично държавно вземане, поради неспазване на многогодишен ангажимент по Мярка 211. На 19.09.2019г. И. Н. подала възражение, в което изразила несъгласие с констатациите в писмото, с оглед причините за неизпълнение на ангажимента по Мярка 211.

След разглеждане на възражението и представените към него доказателства, ДФЗ не приел същите за основателни, като посочил, че поддържа становището си от 15.08.2019г., като на 27.07.2020г. последвало издаването на оспореният АУПДВ № 00-6500/5290, с който тя била изключена от подпомагане и е установено ПДВ в размер на 30 784,94 лв. представляващи 25 % от общата зиплатена сума по мярка 211 за кампании 2012, 2013, 2014 и 2015г., на основание чл.14 ал.1 т.4 от Наредба № 11/04.03.2008г.. АУПДВ е връчен на жалбоподателката на 03.08.2020г.(л.107).

По делото са приети доказателствата, представени с административната преписка, както и допълнително представени от жалбоподателя доказателства, установяващи наличието на вписан договор за аренда № 001/15.11.2011г., както и основанието и начина на прекратяването му (л.136 и сл.) и изключването на договора от регистъра за кампания 2016г.

Въз основа на така установената фактическа обстановка, съдът формира следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е в предвидения в чл. 149, ал. 1 от АПК

преклузивен срок, от надлежна страна, при наличие на правен интерес и срещу индивидуален административен акт, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Оспореният акт е издаден от Заместник изпълнителния директор на ДФ "Земеделие", действащ при спазване на материалните предели на правомощията си, в рамките на предоставената му от Изпълнителния директор със Заповед № 03-РД/2891 от 23.07.2019 г. представителна власт. Изпълнителният директор, в съответствие с чл.20а от ЗПЗП и чл. 11 от Устройствения правилник на ДФ "Земеделие", е делегирал правомощието за издаване и подписване на АУПДВ на своя заместник изпълнителен директор със Заповед № 03-РД/2891 от 23.07.2019 г. С оглед на изложеното съдът приема, че административният акт е издаден от материално компетентен орган и в изискуемата писмена форма.

Държавен фонд "Земеделие" е акредитиран за единствена Разплащателна агенция за РБългария за прилагане на Общата селскостопанска политика /О./ на ЕС и по силата на § 1, т. 13 от ДР на ЗПЗП е специализирана 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 законодателството на ЕС.

Съгласно разпоредбите на чл. 27, ал. 3 и ал. 5, изр. първо от ЗПЗП, Разплащателната агенция е длъжна да предприеме необходимите действия за събиране на недължимо платени и надплатени суми по схеми за плащане и проекти, финансирани от европейските фондове и държавния бюджет, както и глобите и другите парични санкции, предвидени в законодателството на Европейския съюз. Вземанията на Разплащателната агенция, които възникват въз основа на административен акт, са публични държавни вземания и се събират по реда на ДОПК. Съгласно чл. 162, ал. 2, т. 8 от ДОПК, публични са вземанията за недължимо платените и надплатени суми, както и за неправомерно получените или неправомерно усвоените средства по проекти, финансирани от предприсъединителните финансови инструменти, оперативните програми, Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС, европейските земеделски фондове и Европейския фонд за рибарството, Инструмента Ш. и Преходния финансов инструмент, включително от свързаното с тях национално съфинансиране, които възникват въз основа на административен акт, както и глобите и другите парични санкции, предвидени в националното законодателство и в правото на Европейския съюз. По силата на чл. 166, ал. 2 от ДОПК, ако в съответния закон не е предвиден ред за установяване на публичното вземане, то се установява по основание и размер с акт за публично вземане, който се издава по реда за издаване на административен акт, предвиден в АПК.

Нормата на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК предвижда, че административният акт следва да съдържа фактическите и правни основания за издаването му, от което следва, че императивно изискване на закона е административният акт да е мотивиран. Мотивите на административния акт представляват единство от фактическите и правни основания за издаването му и тяхното наличие позволява на адресата на акта да разбере волята на административния орган и да защити адекватно правата и

интересите си. Мотивите имат съществено значение и за съда при осъществявания контрол за законосъобразност и липсата им възпрепятства този контрол и представлява самостоятелно основание за отмяна на издадения административен акт. С оглед трайната съдебна практика, мотивите могат да се съдържат както в самия акт, така и в друг документ, към който актът препраща и който е изготвен в хода на административното производство и е приложен към преписката.

В конкретния случай, видно от съдържанието на оспорения АУПДВ, в него административният орган е посочил факти, свързани с поемането от жалбоподателката на многогодишен ангажимент по Мярка 211от ПРСР 2007-2013г., факта, че жалбоподателката не е подала заявление за подпомагане за кампания 2016г., с което са нарушени чл.4 ал.1 т.2 и т.3 от Наредба № 11/03.04.2008г., с цитиране на разпоредбата, правните последици от което са изключване на кандидата от подпомагане и възстановяване на част от компенсаторните плащания, в зависимост от годината, през която е прекратил участието си по мярката. В АУПДВ са посочени сумите за подпомагане за първите 4 години от ангажимента поотделно и общо изплатената сума, описано е осъществяването на процедурата по уведомяване на кандидата за откритото производство, възражението от същия, както и мотивите, с което то не е прието за основателно.

Като правно основание за издаването на АУПДВ е посочен чл.14 ал.1 т.4 от Наредба № 11/03.04.2008г., чл.59 ал.1 и 2 от АПК и чл.165-166 ДПОК, чл.20 а ал.1 от ЗСВПЗЗ. Съгласно цитираният в АУПДВ чл. 14, ал. 1, т. 4 от Наредба № 11, земеделски стопанин, който не подаде заявление за подпомагане по време на поетия петгодишен ангажимент, се изключва от подпомагане по тази наредба и се задължава да възстанови получените до момента компенсаторни плащания за необлагодетелстваните райони или част от тях в зависимост от годината, в която е прекратил участието си в мерките, както следва: ...след четвъртата година - 25 %; Съгласно чл.15 ал.1 и 2 от същата наредба, разпоредбите на чл. 14 не се прилагат, ангажиментът се прекратява и не се изисква частично или пълно възстановяване на получената от земеделския стопанин помощ в случаите на форсмажорни или изключителни обстоятелства, като случаите на форсмажорни или изключителни обстоятелства заедно със съответните доказателства (документи, издадени от компетентен административен орган) се съобщават в писмена форма на ДФЗ - РА от земеделския стопанин или от друго упълномощено от него или наследило го лице в рамките на 10 работни дни от датата, на която земеделският стопанин или упълномощеното от него или наследилото го лице е в състояние да направи това.

Установено е безспорно по делото, че с Допълнително споразумение № 7/02.02.2016г. е прекратен Договор за аренда № 001/15.11.2011г., в резултат на настъпила законодателна промяна в ЗСПЗЗ и на основание пар.15 ал.3 във вр. с ал.1 и 2 от ПЗР на ЗСПЗЗ. Установено е и, че с молба от 08.11.2016г. И. Н. представила в ДФЗ допълнително споразумение № 7/02.02.2016г. за прекратяване на Договор за аренда № 001/15.11.2011г. и писмо от ОД Земеделие С. – област от 01.04.2016г. Представянето на доказателствата за прекратяване на договора за аренда е извършено в срока, определен от ДФЗ-РА с писмо от 28.10.2016г. , като независимо от обстоятелството, че посоченото писмо касае Мярка 214, доколкото кореспонденцията на жалбоподателката с ДФЗ-РА се води под един и същ № У. 572088 (видно от

оспореният АУПДВ), както за Мярка 211 (виж писмо на л.26), така и за Мярка 214 (л.91-92) административният орган е бил надлежно и в срок уведомен за прекратяването на договора за аренда, вследствие настъпилото обстоятелство, независимо от волята на жалбоподателката.

Нещо повече – съдът приема за безспорно обстоятелството, че на ДФЗ-РА е известна настъпилата законодателна промяна в ЗСПЗЗ, която е обосновала едностранно, или по взаимно съгласие (с анекси) прекратяването на договорите за наем на земи от О. или от ДПФ, с последица – прекратяване на поети агроекологични ангажименти.

Съдът намира, че настъпилата законодателна промяна със Закона за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗИД ЗСПЗЗ) обн. в ДВ бр.61/2015г., обуславя прилагането на чл. 47, т. 4 от Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17.12.2013 г. относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета, според която разпоредба възстановяване на получената помощ не се изисква, когато неспазването се дължи на форсмажорни и извънредни обстоятелства, както са определени в член 2 от Регламент (ЕС) № 1306/2013. В текста на чл.2 от Регламент № 1306/2013г. са определени неизчерпателно случаите, които могат да бъдат признати като "неопреодолима сила" и "извънредни обстоятелства" за целите на финансирането, управлението и мониторинга на О. /видно и от съображение 5 от същия Регламент/. В случая прекратяването на договора за аренда на жалбоподателката, въз основа на който тя е подавала заявления за подпомагане по посочената мярка за първите 4 години от 5-годишния ангажимент, на основание законодателно решение, е било обстоятелство, непредвидимо за нея към дата на подаване на заявлението през 2012 г., а съгласно чл. 2, § 2, б. "е" от Регламент (ЕС) № 1306/2013 г., която разпоредба в настоящия случай съдът намира за приложима, за целите на финансирането, управлението и мониторинга на О. "непреодолима сила" и "извънредни обстоятелства" могат да бъдат признати по-специално в следните случаи: отчуждаване на цялото стопанство или на голяма част от стопанството, ако това отчуждаване не е могло да бъде предвидено към деня на подаване на заявлението.

Съдът приема, че в настоящия случай, резултата от непредвидените законодателни промени е невъзможност И. Н. да продължи да изпълнява поетия ангажимент в цялост, поради което административния орган е следвало да се приложи разпоредбата на чл. 15 от Наредба № 11 от 3.04.2008 г. за условията и реда за прилагане на мярка 211 "Плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планинските райони" и

мярка 212 "Плащания на земеделски стопани в райони с ограничения, различни от планинските райони" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г., като прекрати ангажимента, без да изисква частично или пълно възстановяване на получената от земеделския стопанин финансова помощ.

Съдът приема констатацията в оспорения акт че кандидата не е изпълнил задължението си по чл.4 ал.1 т.3 от Наредба № 11/2008г. за подаване на заявление за подпомагане с декларираните площи в съответния необлагодетелстван район всяка година след първото компенсаторно плащане, като не е подал такова заявление за последната 2016г. – пета година от ангажимента, както и че при кандидатстването за подпомагане по мярката е била наясно със задълженията си, произтичащи от поетия ангажимент по Мярка 211. Неизпълнението на това задължение, както вече бе посочено, е по причини, квалифицирани от съда като "неопреодолима сила" и "извънредни обстоятелства" за целите на финансирането, управлението и мониторинга на О.

Вярно е също така и, че настъпилата промяна в нормата на чл.37и ал.1 и ал.4 от ЗСПЗЗ създава задължение на кандидатите по § 15. (1) от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ, обн. в ДВ бр.61/2015г., съгласно което ползвателите, сключили договори за наем или аренда на пасища, мери и ливади от държавния и общинския поземлен фонд преди 24 февруари 2015 г., са длъжни в срок до 1 февруари 2016 г. да приведат договорите в съответствие с изискванията на чл. 37и, ал. 1 и 4, в противен случай, на основание ал.3 от същия параграф същите се прекратяват.

Сключеният от жалбоподателката Договор за аренда е с предмет пасища и мери, които могат да се отдават под наем или аренда само на собственици или ползватели на животновъдни обекти с пасищни селскостопански животни, на които условия жалбоподателката не отговаря. Именно поради тази причина, тя в определения ѝ срок, с молба от 08.11.2016г. е представила доказателства за предсрочното прекратяване на договора ѝ за аренда в ДФЗ.

Административния орган не е обсъдил доводите във възражението на жалбоподателката за наличие на форсмажорни или изключителни обстоятелства, които са основание за прекратяване на поетия ангажимент, с оглед липсата на ползвани от нея други земеделски имоти, извън попадащите в обхвата на прекратения договор за аренда, които са основание да бе бъде изисквано възстановяване на полученото от нея подпомагане по мярката, което е довело до неправилно прилагане на разпоредбите на материалния закон.

Съдът намира за неоснователни доводите на ответника в писмените му бележки за неизпълнение на задължението на жалбоподателката, произтичащо от нормата на чл.15 ал.2 от Наредба 11/2008г. за уведомяване на ДФЗ-РА в посочения в разпоредбата срок. Както вече бе посочено по-горе, И. Н. е уведомила ДФЗ-РА за прекратяване на договора за аренда в 10- дневен срок (на 08.11.2016г.), който е по-кратък от определения от административния орган (с писмото му от 28.10.2016г.) 15-дневен срок. Нещо повече, в случая факта на законодателната промяна на чл.37 и ал.1 и ал.4 във вр. с пар.15 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ (ДВ бр.61/2015г.) се явява факт по чл.37 ал.2 от АПК, известен на органа, за който жалбоподателката не е било необходимо да представя доказателства.

С оглед на изложеното, съдът намира че АУПДВ, следва да бъде отменен, като издаден в нарушение на материалния закон, доколкото в резултат от непредвидените законодателни промени е възникнала невъзможност жалбоподателката да продължи да изпълнява поетия ангажимент в цялост, поради което е следвало да се приложи разпоредбата на чл. 15 от Наредба № 11 от 3.04.2008 г. за условията и реда за прилагане на мярка 211 "Плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планинските райони" и мярка 212 "Плащания на земеделски стопани в райони с ограничения, различни от планинските райони" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г.,_като административният орган изключи от подпомагане И. Н., без да изисква частично или пълно възстановяване на получената от земеделския стопанин финансова помощ.

Предвид изхода на делото, основателна се явява и следва да се уважи претенцията на жалбоподателката за присъждане на направените в производството разноски за държавна такса и за адвокатско възнаграждение, в претендирания размер, като съдът намира за неоснователно направеното възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

Водим от горното, съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалбата на И. С. А. – Н. от [населено място], Акт за установяване на публично държавно вземане № 01-6500/5290 от 27.07.2020г., издаден от зам. изпълнителния директор на ДФ“ Земеделие“, с който е установено публично държавно вземане в размер на 30 784,94 лв., представляващи 25 % от общата изплатена сума по мярка 211 за

кампании 2012, 2013, 2014 и 2015г., на основание чл.14 ал.1 т.4 от Наредба № 11/04.03.2008г..

ОСЪЖДА Държавен фонд "Земеделие" [населено място] да заплати на И. С. А. – Н. от [населено място], ЕГН [ЕГН],, направените разноски по делото в размер на 1515 (хиляда петстотин и петнадесет) лв..

Решението подлежи на касационно обжалване в 14-дневен срок от съобщаването му на страните, чрез връчване на препис от същото, пред Върховния административен съд на Р България.

СЪДИЯ: