

РЕШЕНИЕ

№ 6533

гр. София, 03.12.2012 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 30 състав, в
публично заседание на 25.10.2012 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Любка Стоянова

при участието на секретаря Анжела Савова, като разгледа дело номер **10905** по описа за **2011** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на С. И. Ш. от [населено място], обл. Кюстендил срещу Уведомително писмо № 02-100-6500/3982/01.10.2011 г. на Изпълнителния директор ДФ „Земеделие“, с което се отказва на лицето заплащане на субсидия по Схемата за единно плащане на площ (СЕПП) – 1119,63 лв.; по Схемите за национални доплащания на площ (СНДП) – 239,19 лв.; по Схемата за плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планинските райони (НР1) - 1316,64 лв. и са наложени санкции за бъдещ период общо в размер на 1526,10 лв. по заявление с УИН 10/250610/30066 и УРН 207807.

Жалбоподателят в последното съдебно заседание се явява лично. Наведени са аргументи за нарушение на процесуалните правила. Счита, че административният акт не е издаден в предписаната от закона форма. Моли съдът да отмени процесното уведомително писмо /УП/, издадено в противоречие с материалния закон, като незаконосъобразно, неоснователно и немотивирано.

Ответникът - Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“, в последното съдебно заседание се представлява. При обявяване на ход на делото по същество моли жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна и недоказана. Представя писмени бележки. Претендира и направените по делото разноски.

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:

Намира жалбата за процесуално допустима, като подадена от лице с правен интерес от оспорването. Съдът намира същата за подадена в предвидените в чл. 149, ал. 1 от АПК срокове, тъй като по делото липсва доказателство за датата на получаване от страна на жалбоподателя на оспорвания акт.

Разгледана по същество, жалбата се явява ОСНОВАТЕЛНА.

С жалбата по същество се оспорва отказът да бъде изплатена субсидия поради нестопанисване, наддеклариране и заявяване на по-големи от страна на жалбоподателя площи, подлежащи на субсидиране по СЕПП, СНДП и НР1. Съдът намира, че обект на оспорване е уведомителното писмо, изходящо от изпълнителния директор на ДФ „Земеделие” – Разплащателна агенция /ДФЗ - РА/, с което се отказва изплащането на субсидиите и се налагат съответните санкции.

То представлява индивидуалния административен акт, с който се приключва процедурата по СЕПП, СНДП и НР1.

Писмото изпълнява условията на чл. 21 от АПК и следва да бъде подробно разгледано по делото, именно като основния акт, чиято незаконосъобразност иска да докаже жалбоподателят.

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

На първо място, следва да бъдат дефинирани приложимите в настоящия случай нормативни актове. Към момента на издаване на оспорения акт Република България е пълноправен член на Европейския съюз /ЕС/. Същата е въвела в законодателството си изискванията на директивите и регламентите на ЕС относно Общата селскостопанска политика /ОСП/ на Съюза и в частност, относно схемите и правилата за единно плащане, /които са инструмент на ЕС, за да се избегне изоставянето на селскостопанска земя и да се осигури, че тя ще бъде поддържана в добро селскостопанско и екологично състояние/. Вътрешната законодателна рамка е очертана от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/, както и наредби, които ще бъдат съответно цитирани по-долу в текста на решението. Въпреки имплементирането на нормите във вътрешното ни право, при пропуски или неточности, следва да се приложат пряко нормите на Регламент /ЕО/ № 1782/2003 на Съвета, Регламенти /ЕО/ № 795 и 796 от 2004 г. на Комисията, които съгласно чл. 288 /стар 249/, ал. 2 от ДЕО имат директна приложимост във вътрешния правов ред на държавата членка.

На второ място, следва да отбележи, че намира процесният акт за издаден от компетентен орган, в кръга на неговите правомощия и в предвидената от чл. 59 АПК форма.

Съгласно Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/ и Устройствения правилник на Държавен фонд „Земеделие”, фондът е самостоятелно юридическо лице, което работи на извънбюджетна сметка.

ДФ „Земеделие” е акредитиран в качеството му на единствена разплащателна агенция за Република България на основание заповед N РД-09-835 от 20.12.2007г. и заповед N РД-09-863 от 25.11.2008 г. на министъра на земеделието и горите и съгл. чл.6, ал.1 от

Наредба N 79 от 01.06.2006г. за изискванията и реда за акредитация и годишно сертифициране на РА.

Съгласно чл. 11, ал. 2, т. 4 от ЗПЗП ДФ "Земеделие" изпълнява функциите на разплащателна агенция от датата на издаване на акта за акредитация при спазване на реда и условията на Наредба №79/2006г. и по силата на чл.26, ал.2 ЗПЗП, 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 рибарството.

Съгласно [чл. 20а от ЗПЗП](#) изпълнителният директор на фонда и Разплащателната агенция, организира и ръководи дейността ѝ и я представлява. В този смисъл е и нормата на [чл. 10 от Устройствения правилник на ДФЗ](#).

Следователно и предвид разпоредбата на чл. 145, ал. 2, т. 1 от АПК, процесният акт е издаден от компетентен орган и в кръга на неговите правомощия. Процесното УП обективира волеизявление на компетентен административен орган, което волеизявление представлява отказ за изплащане на сумите и поради това засяга правната сфера на жалбоподателя.

Неразделна част от оспореното писмо е таблица за формиране на общата сума на финансово подпомагане, която съдържа фактическите и правни основания за отказа за плащане и за наложената „санкция“ на жалбоподателя, поради което съдът не намира, че са налице нарушения от формална страна на изискванията за компетентност на издателя на акта и неговите форма и съдържание.

Наведените от страна на жалбоподателя възражения за неспазване на установеното съдържание на обжалваното писмо категорично се споделят от съда.

В УП относно отказа за подпомагане на лицето по подлежащи на субсидиране по СЕПП, СНДП и НР1, съдът намира, че липсват изцяло мотиви по оспорения акт.

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 базови изисквания по чл. 26 от Наредба № 11 органа не е изпълнил изискването на АПК да посочи в какво се състоят тези базови изисквания и кое от тях е нарушено. Това пречатства, както защитата на лицето, така и проверката на съда за законосъобразността на акта в тази му част.

На трето място, по делото се намират доказателства, за съществени процесуални нарушения в административното производство, довели до незаконосъобразност на оспорвания акт.

Жалбоподателят С. И. Ш. е подал общо заявление за плащане на площ за кампания 2010 г. с УИН 10/250610/30066 по УРН 207807, с което е заявил за подпомагане парцели в землището на [населено място] по СЕПП, СНДП и НР1. 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.

Същият е представил декларация за допустимост на площи от предходна кампания.

Видно от оспореният индивидуален административен акт и приложената административна преписка, оторизираната обща субсидия за финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за кампания 2010 г. е в размер на 0,00 лв. Държавният фонд „Земеделие“- РА отказва напълно финансово подпомагане по СЕПП, СНДП и НР1.

На подаденото заявление от С. И. Ш., ДФЗ-РА е извършила административни проверки, посочени в чл. 20 от Регламент (ЕО) № 73/ 2009 г., които включват кръстосани проверки чрез автоматизирани компютърни средства. Кръстосаните проверки, представляват 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. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК).

При извършването на кръстосани проверки за допустимост на земеделските площи между данните в заявлението на жалбоподателя и данните за заявените от кандидата площи в СИЗП в качеството му на регистър на ИСАК, е установено от ДФ „Земеделие – РА недопустима площ за подпомагане общо в размер на 3,63 ха по СЕПП и по НР1, както и 0,81 ха по СНДП.

По заявлението за кампания 2010г., ДФ „Земеделие” –РА не е извършвала проверки на място. Няма приложени по делото протоколи от теренни проверки на Общинската служба по земеделие – [населено място].

С писмо вх. № 02 – 0409/1679 от 21.06.2011г. от Министъра на земеделието и храните на ДФ „Земеделие” е предоставена база данни „Площи подходящи за подпомагане по СЕПП за 2010г.”, в която са нанесени промени по повод подадени възражения от земеделски производители за невключване на физически блокове или части от тях в специализирания слой „Площи допустими за подпомагане за 2010г.”

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 № 1058 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, които 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 ИСАК.

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.

Видно от приложеното по делото писмо изх. № 02 – 0409/1679 от 21.06.2011г. на министъра на земеделието и храните на ДФ „Земеделие” е изпратена базата данни за „Площите, подходящи за подпомагане по СЕПП за 2010г.” с цел да бъде използвана за извършване на окончателните кръстосани проверки на данните от заявленията за директни плащания за 2010г. От посочената формулировка е видно, че базата данни 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 2010г.

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.

Административният орган следва да се произнесе като вземе предвид всички налични данни от извършените административни проверки и да мотивира защо цени едни и изключва други резултати от проверките. Като не е направил това, ответникът е нарушил правилата на чл. 35 от АПК.

Следствие на извършените административни проверки жалбоподателят е подал

възражение с вх. № ПО-01-736/ 16.05.2011г. до министъра на земеделието и храните в ОД „Земеделие”- [населено място].

На четвърто място, налице са такива нарушения на материалния закон, в степен да засегнат по съществен начин законосъобразността на оспорения акт.

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

Съдът кредитира изслушана, приета, и оспорена от жалбоподателя 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.

Видно от заключението на вещото лице допустимия слой и заявлението за процесната местност са преценявани на база сателитни снимки, направени през 2009 г. Съдът намира, че това обстоятелство категорично компрометира актуалността на допустимия слой по отношение на заявленията за подпомагане през 2010 г., каквото е и процесното, доколкото е възможно през стопанската 2010 г. много от констатациите за заявените площи да се различават съществено от заснетото през 2009 г. Нещо повече, остава неясно за съда как при извършени сателитни снимки през 2009 г., от които е ясна липсата на допустим за подпомагане слой на лицето е дадена възможност при подаване на заявлението си да очертае имоти, извън приетия допустим за подпомагане слой към този момент /25.06.2010 г./ Ето защо, за административния орган при подобна неяснота е останало задължението да изясни въпросите по действителното положение на място като включи заявените за подпомагане площи в плана за извършване на проверка на място, която да отрази действителното фактическо положение през 2010 г.

Съдът кредитира показанията на свидетеля П. Д., като намира същите за достоверни, логични и последователни. Същите, макар да не кореспондират с изводите на вещото лице по отношение на действителното състояние на имотите /доколкото заключението е базирано на предоставени данни за сателитни снимки от 2009 г./ са индикация, че е възможна промяна на положението по отношение на заявените през 2010 г. площи, поради което е била наложително и допълнително изясняване на фактическата обстановка от административния орган.

Настоящият състав намира, че по делото не е доказано безспорно нито наличието на площи с размери под допустимите по чл. 39 ал. 2 от ЗПЗП и чл. 2 ал. 2 от Наредба № 2 от 21.02.2011г., нито площи, които не се стопанисват. Това е така, тъй като от представените цветни снимки не може да бъде установено кога е извършено заснемането, а черно - белите са с дата 27.04.2012 г. Ответникът не е ангажирал в производството доказателства установяващи земеделското състояние на земите за релевантния период 2010г.

Съгласно Регламент (ЕО) № 73/2009г. на Съвета от 19.01.2009г., с който е отменен Регламент (ЕО) № 1782/2003 г., чл. 19 § 2 изисква „Държавите-членки да предоставят по електронен път, предварително изготвени формуляри, които се базират на площите, определени през предходната година, както и графичен материал, посочващ местоположението на тези площи”, който също следва да е базиран на площите от предходната година. Това обстоятелство навежда на изискването данните в съответните регистри да са актуални към момента на извършване на проверката по дистанционен път – чрез компютърно сравнение на данните от заявлението и съдържащите се данни в картния материал. Посоченото изискване следва и от динамичния характер на земеделието особено по отношение на поддържането на земята в добро и екологично състояние и стопанисване на площите. Т.е. за да е меродавна извършената кръстосана и административна проверка същата следва да се основава на верни и актуални данни съдържащи се в съответните регистри. Това изискване следва от целите и духа на посочените по – горе регламенти. По отношение на посочените критерии за недопустимост по чл. 47 ал. 2 т. 4 от ЗПЗП и чл. 2 ал. 2 от Наредба № 2 от 21.02.2011г. съдът намира, че не са представени доказателства, които да потвърждават констатацията на административния орган за заявени площи в по – голям размер от реално използваните от него по изложените по – горе аргументи. В тази връзка и тук е допуснато съществено нарушение на административно производствените правила.

Административният орган не е доказал и наличието на основанието по чл. 43 ал. 3 т. 1 от ЗПЗП, а именно че се стопанисват площи, по – малки от определените по реда на чл. 39 ал. 2 от ЗПЗП, както и по чл. 2 ал. 2 от Наредба № 2 от 21.02.2011г. Това е така, тъй като в уведомителното писмо не е посочено по отношение на кои земи е установено наличието на това основание, както и в какъв размер са земите, за които се твърди, че са маломерни, поради което не само жалбоподателят, но и съдът е поставен в невъзможност да прецени законосъобразността на посоченото. Това е така, защото в колона 5 на таблицата от стр. 2 на УП освен посоченото основание е записан като правно основание за изключване и чл. 43, ал. 3, т. 4 от ЗПЗП, което представлява самостоятелно основание за редукция, различно от това по т. 1 на същия член и алинея.

Съдът намира, че при постановяване на отказа на административния орган, във връзка със заявлението за 2010г. на жалбоподателя, са допуснати съществени нарушения на административно производствените правила.

Административният орган – ДФ „Земеделие” е основал актът си само на извършената кръстосана проверка върху данни, за които не е ангажирал доказателства, че са актуални, като по този начин е допуснал съществено нарушение на разпоредбите на чл. 35 и чл. 36 от АПК – 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.

Съдът счита, че предвид установената незаконосъобразност на оспореното уведомително писмо по отношение на отказаното финансиране по СЕПП, СНДП и НР1, то същото се явява и незаконосъобразно и по отношение на

наложената в тази връзка санкция на жалбоподателя, поради и което и същата следва да бъде отменена.

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.

В тази връзка и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, с оглед резултата от делото, настоящият състав намира, че искането на ответника за присъждане на разноски и юрисконсултско възнаграждение не следва да бъде уважено.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 и чл. 173, ал. 2 от АПК, Административен съд – София-град, II отделение, 30 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на С. И. Ш. от [населено място], общ. Невестино, обл. Кюстендил, Уведомително писмо № 02-100-6500/3982/ 01.10.2011 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.

Препис от решението, на основание чл. 138 от АПК, да се изпрати на страните.

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

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: