

РЕШЕНИЕ

№ 4678

гр. София, 20.08.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 41 състав,
в публично заседание на 06.08.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Луиза Христова

при участието на секретаря Мариана Велева, като разгледа дело номер **5111** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.128, ал.1, т.8 от АПК. Образувано е по искова молба на министъра на земеделието, храните и горите с искане за прогласяване на нищожността на Решение № 8966/02.07.2018г. на Върховен административен съд /ВАС/, 5 чл. състав, постановено по адм.д.№ 3851/2018г., с което е отменен чл. 23 от Наредба №3 от 17.02.2015г. за условията и реда за прилагане на схемите за директни плащания, издадена от министъра на земеделието и храните.

Ищецът твърди, че процесното решение е с неясни мотиви и е налице противоречие между диспозитива и мотивите, което прави неразбираема волята на съда. Поради това същата не може да бъде изпълнена от административния орган. Освен това съдът се е произнесъл извън пределите на правораздавателната си власт, като е навлязъл в компетентността на други органи. Като доводи в подкрепа на твърденията се сочи, че ВАС не е сезиран с отмяна на предишните редакции на чл. 23, а само на тази, приета с ДВ, бр. 19 от 28.02.2017г. Освен това се тълкува разширително изискването за предварителна оценка за въздействието на наредбата, тъй като същата не е акт на МС, а на министър. ВАС е констатирал нарушения на правото на ЕС – липса на анализ за съответствието с правото на ЕС в табличен вид, липса на съответствие с целите на Регламент №1307/2013г. , които не е компетентен да констатира, защото същите са правомощие на Европейската комисия, който следи за спазване на изискваният на европейското законодателство. Още повече, че в случая не е необходима нотификация от ЕС, а само уведомяване, което е сторено. Анализ за

съответствието с правото на ЕС се прави само при транспониране на директиви. На следващо място посочените в решението на ВАС съображение 12 от Регламент 1307/2013г. е неотнормисимо, а съображения 48 и 50 визират правомощия на ЕК. Относно публикуването на нормативния акт в Портала за обществени консултации, същото е извършено в установения от портала формат, чиято поддръжка е от компетентността на МС, и ищещът не може да влияе върху него. Предвид тези съображения се иска обявяване на нищожност на Решение № 8966/02.07.2018г. на Върховен административен съд. Претендира разности по списък.

Ответниците – Национална овцевъдна асоциация, Национална асоциация за развъждане на млечните овце в България, Асоциация за развъждане на млечните кози, Асоциация за развъждане породата Л. в България и Асоциация за развъждане на млечни породи овце, редовно призовани, чрез процесуалния си представител оспорват исковата молба при първоначалното разглеждане на делото. Молят съда да се произнесе с решение, с което да я отхвърли.

След като се запозна с исковата молба, с отговора на ответника и с приложените по делото писмени доказателства, съдът прие следното от фактическа страна :

По подадена от Национална овцевъдна асоциация, Национална асоциация за развъждане на млечните овце в България, Асоциация за развъждане на млечните кози, Асоциация за развъждане породата Л. в България и Асоциация за развъждане на млечни породи овце жалба е образувано адм. дело № 4973/2017г. на ВАС, II отд-е. В хода на производството с молба от 02.10.2017г. е уточнен предмета на оспорване – „сега действащия текст на чл. 23 от Наредба №3 от 2015г. за условията и реда за прилагане на схемите за директни плащания в редакцията му след влязлото в сила изменение на наредбата, публикувано в ДВ, бр. 19 от 28.02.2017г.“. С Решение № 962/23.01.2018г., постановено по адм.д.№ 4973/2017г., ВАС, II отд-е, е отхвърлил жалбата, като е приел, че промяната в Наредба №3/2015г. е наложена от Регламент 1307/2013г. на ЕС, който предвижда нови схеми за директни плащания. За промяната не се изисква одобрение на ЕК, а само уведомление, тъй като е в компетентността на българските органи да направят оценка на състоянието на селското стопанство съгласно чл. 52, §3 от Регламента и да вземат решение дали да се отпусни обвързано с производството подпомагане и за кои сектори. Прието е, че проектът за изменение на Наредбата не е акт на Министерския съвет, а е акт на министър, и справка за съответствието му с правото на ЕС съгласно чл. 28, ал. 2, т. 4 ЗНА не е необходима, тъй като не се касае за транспониране на директива в националното законодателство съгласно Приложение №2 към чл.3, ал.4, т.1 от ПМС № 85 от 2007г. Проектът на НИД на Наредба № 3/2015 г. за условията и реда за прилагане на схемите за директни плащания, заедно с приложения към проекта доклад са публикувани за обществено обсъждане на електронната страница на МЗ. По същество предприетият подход за подпомагане, при който се прави разграничение между млечни овце и крави, месодайни такива и автохтонни породи не е дискриминационен, защото за автохтонните породи овце и кози и за застрашените такива изискването за доказване на количество продукция може да накара стопаните да се откажат от отглеждането им, ако се предявят изисквания към тях, поради което не следва да се доказва реализация от тях. Поради това жалбата е отхвърлена като неоснователна.

При касационното обжалване пред 5чл. състав на ВАС, това решение е отменено с решение № 8966 от 02.07.2018г. по адм. дело № 3851 от 2018г. Съдът е приел, че липсата на таблица за съответствието с правото на ЕС е в противоречие с изрично

посочената в самия доклад необходимост от приемане на Наредбата за изменение и допълнение на Наредба №3/2015 г., произтичаща от задължителната приложимост на Регламент /ЕС №1307/2013 г. и второ, с позитивното право на Европейския съюз в областта на установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика, а именно – Делегиран Регламент /ЕС/№639/2014г. от 11 март 2014 г. Пренебрегнато е и задължителното условие на чл. 28, ал. 2, т. 5 ЗНА, императивно изискваща анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. Оспорените разпоредби не съответстват на целта за гарантиране на еднаквото третиране на земеделските стопани в България, Румъния и Х., чиито директни плащания подлежат на постепенно въвеждане, като минималният праг в посочените държави членки следва да се основава на окончателния размер, който се отпуска в края на процеса на постепенно въвеждане /съобр.12/, на целта за гарантиране защитата на правата на бенефициерите и избягване на дискриминацията между тях /съобр.48/, на целта да се гарантира ефективното и целенасочено използване на средствата на Съюза и да се избегне двойно финансиране по други подобни инструменти за подпомагане /съобр.50/, на целта за запазване на поминъка в планинските райони, съгласно Регламент /ЕС/№1307/2013 г. от 17 декември 2013 година. Приети са за дискриминационни условията по отношение на стопанства с по-малък брой животни и е предвидена разлика в броя животни, отглеждани при една и съща развъдна практика, в противоречие със съображение 4 от същия Регламент. В противоречие с изискването за обвързано с производство подпомагане /съобр.49 от Регламент №1307/2013 г./ за автохтонните породи не са установени изисквания за производство в чл. 23 от процесната Наредба, както и не е установено съобразяването му с изискванията на чл. 52, ал. 3 и ал.6 от Регламент /ЕС/№1307/2013 г.

Въз основа на така приетата фактическа обстановка, съдът прави своите правни изводи :

Искът за прогласяване на нищожност на съдебно решение на административен съд е изрично предвиден в разпоредбата на чл.128, ал.1, т.8 АПК, поради което е ДОПУСТИМ. Разгледан по същество, искът е НЕОСНОВАТЕЛЕН.

Нищожността на съдебните решения е резултат от най - тежките пороци във връзка с формиране на волята на съдебния орган. Касае се за недостатъци, свързани с функционирането на съда, с надлежното сформирание на състава му, с изключителното му овластяване да разрешава съдебни спорове, с формата или с абсолютната невъзможност да бъде разбрана изразената воля. Нищожно съдебно решение ще е налице, когато е постановено от незаконен състав, еднолично от съдия, вместо от съдебен състав, когато това е предвидено в закона, само от съдебни заседатели, или с участието на лице, което не е съдия в съответния съд, устно и е неподписано.

В конкретния случай, решението, обявяването на чиято нищожност се иска, е съдебен акт, имащ окончателен характер. Съдебният акт на Върховен административен съд е постановен в рамките на правораздавателната власт на касационната инстанция, от законен петчленен касационен състав. Актът е писмен и е подписан от съдебния състав, който е разгледал делото. Ясно е изразена волята на съда да се отмени обжалваното пред него съдебно решение на въззивния съд, като мотивите са подробни, ясни и разбираеми.

На първо място, съдът не е излязъл извън пределите на искането, с което е сезиран, тъй като в решението навсякъде е коментирана промяната в чл. 23 от Наредба №

3/2015г., приета с ДВ, бр. 19 от 28.02.2017 г. Изложените съображения също касаят тази редакция на текста, защото в предходната, приета с ДВ, ДВ, бр. 16 от 2016 г., не е налице разграничението в ал.4 на чл. 123, което съдът е коментирал като дискриминационно. Следователно липсата на уточнение в диспозитива на решението коя редакция на чл. 23 от Наредба №3 от 2015г. се отменя, подлежи на корекция по пътя на отстраняване на ОФГ, тъй като волята, изразена в съдебното решение, е ясна.

На второ място, не се кредитират и твърденията, че ВАС е констатирал нарушения на правото на ЕС, които могат да се констатират само от ЕК и по този начин е иззел компетентността на този орган. Европейската комисия извършва одобрение само на мерките по чл. 53, §4 и 6, б. „а“ от Регламент 1307/2013, а не и на тези по чл. 52, §3 от Регламента, които са пряк мотив за атакуваното изменение в чл. 23 от Наредбата. Освен това става въпрос за два различни вида контрол, които не се изключват взаимно. Още повече, че в случая ВАС е упражнил контрол за спазване на националното законодателство по приемане на нормативни актове и е установил противоречие с чл. 26 и 28 от ЗНА. Дали действително е налице такова противоречие не е предмет на настоящото производство, в което не може постановеният съдебен акт да се ревизира по същество. Именно това е разликата между него и инстанционното такова. Що се отнася до волята на съда, същата е ясна, конкретна и добре изразена, като не създава пречки пред административния орган да бъде изпълнена. Изискването на чл. 28, ал.2, т.5 от ЗНА важи за всички нормативни актове, включително и за тези на министрите, а таблицата за съответствие на проектите на актове на министър, с които се приемат мерки на национално ниво, необходими за изпълнение и прилагане на актове на Европейския съюз, е задължителна съгласно чл. 3, ал.4, т.1 от ПМС № 85 от 2007г. Това, че в Приложение 2 към това ПМС е посочено само „директива“ не означава, че разпоредбата има предвид само директиви, а че предвиденото в приложението има примерен характер. Същото се отнася и до публикуването по чл. 26, ал.3 от ЗНА, като съдът не е коментирал формата на портала, поддържан от МС, а липсата на доказателства за публикуване на мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието по чл. 20. Следователно административният орган може да приеме нова редакция на чл.23 от наредбата, както е и сторил с ДВ, бр. 73 от 2018 г., като спазва посочения процедурен ред.

На трето място, правилността на тълкуването на разпоредбите на ЗНА и европейското законодателство не е предмет на преценка в настоящото производство, защото е свързана с приложението на материалния и процесуален закон, и не обуславят нищожност на съдебния акт. Обратното би довело до ситуация, при която по-долния съд да ревизира съдебен акт на касационната инстанция и по-точно да касира приетите от нея мотиви, което е недопустимо.

Въз основа на гореизложеното настоящият състав намира, че наведените от ищеца пороци на съдебното решение на ВАС не са такива, които да водят до нищожност, поради което настоящият състав приема предявения иск за неоснователен и като такъв следва да бъде отхвърлен.

Воден от горното, съдът

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ иска, предявен от министъра на земеделието, храните и горите с правно основание чл.128, ал.1 т.8 АПК за прогласяване на нищожността на Решение №

8966/02.07.2018г. на Върховен административен съд /ВАС/, 5 чл. състав, постановено по адм.д.№ 3851/2018г., като НЕОСНОВАТЕЛЕН.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му, чрез Административен съд София-град пред Върховния административен съд.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.138 АПК.

СЪДИЯ: