

РЕШЕНИЕ

№ 803

гр. София, 14.02.2014 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 40 състав,
в публично заседание на 06.02.2014 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Диляна Николова

при участието на секретаря Ана Илиева, като разгледа дело номер **6806** по описа за **2013** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на Д. М. Н. от [населено място], подадена чрез адв.К., надлежно упълномощен, срещу Уведомително писмо за приключила обработка на заявление по схемите и мерките за директни плащания на площ за кампания 2009г. с изх.№ 01-6500/5369 от 08.05.2013г., издадено от Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” /ДФЗ/.

Претендира се отмяната на атакувания акт с доводи за незаконосъобразност и необоснованост. Жалбоподателят сочи, че с акт за установяване на публично държавно вземане № 01-6500/22581 от 12.04.2011г. е установена недължимо платена сума в размер на 14 954,37 лева. След съдебната отмяна на този акт с влязло в сила решение Н. поискал от ДФЗ да му бъдат изплатени следващите се субсидии ведно със законната лихва за забава. В отговор в оспорваното писмо административният орган посочил, че в изпълнение на съдебното решение са възстановени прихванатите суми от отменения АУПДВ, макар и според административния орган тези суми да са недължимо платени, тъй като представляват субсидия за недопустими за подпомагане площи. В съдебно заседание жалбоподателя, редовно и своевременно уведомен, не се явява и не се представлява. Не претендира разноски.

Ответникът по оспорването – Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” /ДФЗ/ чрез юрк.П. оспорва жалбата и моли да бъде отхвърлена като неоснователна. Претендира разноски за юрисконсултско възнаграждение.

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, прецени събраните по делото доказателства и служебно, на основание чл.168, ал.1 АПК, провери изцяло законосъобразността на обжалвания акт, намира следното от фактическа и правна страна:

При извършената служебна проверка за допустимост на жалбата, съдът намира, че същата е подадена в законоустановения срок, от активнолегитимирана страна, срещу акт, подлежащ на съдебен контрол и при наличие на правен интерес от оспорването.

Процесното писмо е съобщено на жалбоподателя на 13.05.2013г., видно от представената по делото куриерска разписка /л.13/, а жалбата срещу него е подадена на 27.05.2013г., което се установява от клеймо върху пощенски плик на л.7 от делото. Що се касае до характера на процесното писмо, съдът приема, че дори и волеизявлението на изпълнителния директор на ДФЗ да е обективизирано във формата на писмо, същото има характер на индивидуален административен акт при следните съображения от фактическа и правна страна:

От административната преписка се установява, че жалбоподателят е подал общо заявление за плащания на площ за кампания 2009г. с У. 08/230509/28405, в което са отбелязани схемите, по които кандидатства за имотите, описани в приложената таблица.

Видно от Акт за установяване на публично държавно вземане /АУПДВ/ № 01-6500/22581 от 12.04.2011г. на заместник-изпълнителния директор на ДФЗ по заявлението за подпомагане за кампания 2009г. на бенефициента е оторизирана сума в размер на 10206,56 лева по Схемата за единно плащане на площ /СЕПП/ и сума в размер на 4747,81 лева по Схемата за национално доплащане на площ /СНДП/. В резултат на новополучена информация – резултатите от допълнителни проверки, представени в ДФЗ с писмо вх.№ 02-0409/3554 от 09.12.2010г., с която информация ответника съобразявайки се, е извършил административна проверка на заявлението по чл.37, ал.2 от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/ и намалил годната за подпомагане площ, вследствие на което определил, че „част” от оторизираната на бенефициента сума в размер на 14954,37 лева се явява недължимо изплатена, тъй като била изплатена за недопустими за подпомагане площи. Съгласно посоченото в акта установеното с него държавно вземане - приетата за недължимо платена сума, подлежи на възстановяване.

Актът е оспорен от Н. пред Административен съд-Добрич, който с Решение от 15.02.2012г. по адм.дело № 348/2011г. отменил същия. Решението е оставено в сила с Решение № 1074/23.01.2013г. по адм.дело № 4847/2012г. на III-то отд. на ВАС.

Видно от мотивите на решението на Административен съд-Добрич по адм.дело № 348/2011г., съдът е приел, че в оспорения АУПДВ липсват фактически основания за неговото издаване и действително има препращане към документи, съдържащи се в преписката, но в тях не се съдържат конкретни обстоятелства, въз основа на които да се изведат основанията за издаване на акта. Посочено било единствено, че въз основа на извършени административни проверки на заявленията, съгласно чл.37, ал.2 ЗПЗП е намалена годната за подпомагане площ и оторизираната на жалбоподателя сума по СЕПП в размер на 10206,56 лева и по СНДП в размер на 4747,81 лева. Предвид това

съдът е приел, че е налице и нарушение на материалноправните разпоредби, изразяващи се в непосочване на правните основания за издаване на акта, тъй като основанието за намаляване на заявената субсидия по СЕПП е регламентирано с разпоредбата на чл.43, ал.2 във вр. с ал.3 ЗПЗП. Наред с това административният орган не посочил и критериите, по които е намален размера на субсидията. Процесният АУПДВ е издаден впоследствие, като в него се сочи, че в резултат на новополучената официална информация в И., с която Разплащателната агенция е длъжна да се съобрази при извършените от нея административни проверки на заявленията съгласно чл.37, ал.2 ЗПЗП, е намалена годната за подпомагане площ и част от оторизираната субсидия на бенефициента била преценена като недължимо платена, тъй като е била платена за недопустими за подпомагане площи. Това по същество съдът е приел, че съставлява твърдение за наличие на нови обстоятелства, дали основание за отменяне или изменение на влезлия в сила индивидуален административен акт, с който на бенефициента са признати права и по който е било извършено плащането. Съдът се е позовал и на нормата на чл.24, §2 от Регламент /ЕО/ № 796/2004г. на Комисията, съгласно който при констатирането на нередности, произтичащи от кръстосаните проверки, то бива последвано от други подходящи административни процедури и когато е необходимо, от проверки на място. Съгласно чл. 28 от същия регламент, всяка проверка на място подлежи на контролен доклад, за да има възможност да се прегледат детайлите на извършената проверка, като § 2 сочи, че на земеделския производител се дава възможност да подпише доклада, за да удостовери присъствието си на проверката и да добави забележки като, когато бъдат открити нередности, той получава копие от контролния доклад, а ако нередности бъдат открити вследствие на дистанционна проверка, възможността за подписване на доклада се предоставя преди компетентните органи да направят заключенията си от констатациите по отношение на всички произтичащи намаления или изключения. От приетото заключение по назначената СТЕ, съдът е установил, че при извършените административни проверки на площите по заявлението към м. ноември 2009г. няма установени недопустими площи. Такива са установени към м. декември 2010г., като в три БЗС се касае за техническа грешка “несвързана точка” по периферията на парцела, грешка при картиране границите на парцела. Вещото лице посочило, че проверката на БЗС от м. ноември 2009г. е “автоматична” чрез дешифриране на сателитните снимки и сравнение по общи показатели със самолетните снимки от 2006г. Установените недопустими площи касаят четири БЗС, по отношение на които са установени площи за изключване – наличие на храсти, наличие на полски път, както и установени трайни насаждения за бракуване. Същевременно критериите за определяне на недопустимия слой са определени на основание Наредба № 5 от 10.03.2010г. на МЗХ, в която са определени критериите за разпределение на земеделските площи – земеделските и неземеделски земи, ползването им като постоянни за този вид земя, допустимост за подпомагане на земеделските площи, както и за допустимите елементи на заобикалящата среда, а позоваването на тази наредба съдът е приел за съществено нарушение, тъй като са определени суми за възстановяване по критерии, установени с нормативен акт, който не е съществувал в правния мир нито по време на подаване на Общото заявление за подпомагане, нито по време на самата кампания 2009г. Предвид това и приложимостта на нормите на АПК в производството по издаването на оспорвания АУПДВ, съдът е приел, че органът не е изпълнил задължението си по чл. 26, 34, 35 и 36 АПК, тъй като не е уведомил жалбоподателя за започналото

производство, с което не му е дал възможност да участва пълноценно в него. Предвид липсата на ясни мотиви по фактите, съдът е приел, че не може да извърши преценка доколко това неучастие би могло да повлияе върху съдържанието на крайния акт и оттам да направи извода си за степента на нарушението, но че пълното игнориране на разписаната в АПК процедура е достатъчно основание да се приеме, че е налице съществено нарушение на административно-производствените правила по съображения, че извършените от компетентните органи проверки са извън контрола на земеделския производител и същият дори не е бил уведомяван, както за тях, така и за получените резултати. Приел също така за очевидно, че жалбоподателят не може по разумен път да открие, че е допуснал грешка. Обосновал е извод, че е налице грешка на компетентните административни органи при определянето на част от площите като допустими за подпомагане непосредствено преди реалното изплащане на субсидията, но с оглед това, че при липса извършено от жалбоподателя нарушение, неговото санкциониране поради неподходяща административна практика, противоречи на законодателството на ЕС и сумата, определена в оспорвания АУПДВ не подлежи на възстановяване.

В решението на Върховен административен съд, с което е оставено в сила горното решение на АС-Добрич, съдът е възприел изцяло направените изводи относно недължимостта на изплатената субсидия от жалбоподателя по подаденото от него заявление за кампания 2009г.

С процесното писмо административния орган приема, че в съдебното решение липсват мотиви, обосноваващи допустимост за подпомагане на площите, декларирани със заявление У. 08/230509/28405 за кампания 2009г., поради което приема, че съдът възприема и не изменя първоначалния фактически извод на ДФЗ за недопустимост за подпомагане на заявените площи. Фондът обаче не разполагал с възможност за принудително възстановяване на изплатената финансова помощ поради отмяната на АУПДВ. С обжалвания акт жалбоподателят се уведомява за изчислената окончателно сума по заявлението му за кампания 2009г. като с оглед установените разлики оторизираната субсидия за кампания 2009г. в размер общо на 14954,37 лева се явява недължимо платена поради недопустимост на площите за подпомагане, а с оглед процентното изражение на наддекларираните площи – 77,20 % и по двете схеми е наложена санкция за бъдещ период, съгласно чл.58 от Регламент (ЕО) № 1122/2009 в размер на 4446,81 лева по СЕПП и в размер на 2068,53 лева по СНДП.

По делото е изслушано и прието като неоспорено от страните, заключение по назначената съдебно-счетоводна експертиза, което съдът кредитира като обективно и компетентно изготвено. От него и обясненията на вещото лице в съдебно заседание се установява, че оторизираната на жалбоподателя сума по СЕПП и по СНДП по заявлението за кампания 2009г. е изплатена в пълен размер като сумите по СЕПП и СНДП са постъпили по сметката на жалбоподателя съответно на 16.12.2009г. – в размер на 10 206,56 лева и на 06.02.2010г. – в размер на 4747,81 лева /или общо 14954,37 лева/, поради което санкцията, наложена с процесното писмо изх.№ 01-6500/5369 от 08.05.2013г. няма как да бъде прихваната при вече извършено плащане.

Предвид така изложеното съдът приема, че оспорваното писмо има характера на индивидуален административен акт, въпреки че волеизявлението на административния орган е обективизирано в писмо и въпреки неясно изразената воля на издателя му.

След анализа на оспорвания акт съдът намира, че с него по същество се възобновява административното производство, образувано по подаденото от жалбоподателя общо заявление за плащания на площ за кампания 2009г. с У. 08/230509/28405.

На първо място по подаденото от жалбоподателя заявление е извършено плащане на посочената в оспорвания акт като недължима сума в размер на 14954,37 лева на два транша, като последният превод е на 06.02.2010г., което се потвърждава и от приетото по делото заключение по съдебно-счетоводната експертиза. Това действие обективира властническо волеизявление и представлява индивидуален административен акт по см. на чл.21, ал.1 АПК. Този акт е позитивен за жалбоподателя стабилен административен акт.

Възобновяването на административното производство е уредено в Глава седма на АПК, като в чл.99 АПК изчерпателно са изброени основанията при наличието, на които влезлият в сила индивидуален административен акт, който не е бил оспорен пред съда, може да бъде отменен или изменен от непосредствено по-горестоящия административен орган, а ако актът не е подлежал на оспорване по административен ред - от органа, който го е издал. Възобновяването на административното производство може да се извърши само при наличието на някое от тези основания и в сроковете, регламентирани в разпоредбата на чл.102, ал.1 и ал.2 АПК - в случаите по чл.99, т.1 в тримесечен срок от влизането в сила на акта, а в останалите случаи - в тримесечен срок от узнаване на обстоятелството, което служи за основание за отмяна или изменение на административния акт, но не по-късно от една година от възникване на основанието.

Административният орган не е посочил в оспорения акт изложеното в него кое от основанията по чл.99 АПК осъществява, но при всички случаи срокът за възобновяване на производството е изтекъл. Доказателствата по делото по несъмнен начин установяват, че за административния орган обстоятелствата, съставляващи основание за възобновяване на производството по чл.99 АПК, са били известни още към датата на издаване на отменения Акт за установяване на публично държавно вземане /АУПДВ/ № 01-6500/22581 от 12.04.2011г.

Съдебната практика е константна в разбирането, че с издаването на административния акт компетентността на административния орган по конкретния въпрос се изчерпва, затова той не може да издаде нов акт по същия въпрос - чл.27, ал.2, т.1 АПК, нито да отмени или измени вече издадения, освен в изрично посочените в закона случаи. Цитираните законови текстове от Глава седма на АПК са ясни, не пораждаат съмнения и никакви доводи за различна воля на законодателя не могат да променят точния им смисъл и съдържание - активността на допусналия порок в даден акт административен орган е допустима, но при определени условия и в конкретно предвиден срок, с оглед стабилността на административните актове и сигурността на гражданскоправния оборот. В случая подобна активност се проявява след повече от една година и то по недопустим процесуален ред. Затова и е достатъчно само да се подчертае, че сроковете по чл.102 АПК са преклузивни и с изтичането им се погасява субективното право на съответния административен орган да издаде съответния административен акт. Издавайки процесното писмо извън сроковете, установени в закона, ответникът е постановил един порочен административен акт. Порокът е тежък и радикален, тъй като засяга компетентността на органа да преразгледа издадения и влязъл в сила административен акт извън установената във времето възможност за

това, поради което оспореният акт като издаден от административния орган извън предоставените му времеви предели на компетентност е нищожен и тази нищожност следва да бъде обявена от съда – в този смисъл Решение № 536 от 14.01.2010 г. по адм. д. № 10010/2009 г., II отд. на ВАС, Решение № 10087 от 10.07.2012 г. по адм. д. № 16208/2011 г., I отд. на ВАС, Решение № 5859 от 25.04.2013 г. по адм. д. № 3399/2013 г., 5 чл. с-в на ВАС, Решение № 10908/31.07.2012г. по адм. д. № 16341/2011г., VII отд. на ВАС, Решение № 1403/30.01.2013 г. по адм. д. № 6177/2012 г., I отд. на ВАС, Решение № 15671/27.11.2013 г. по адм. д. № 2039/2013 г., III отд. на ВАС и др.

На следващо място с обжалвания акт се цели пререшаване на спор, по който има влязло в сила съдебно решение. Изрично в него се поставя въпроса за възстановяването на получената от жалбоподателя субсидия за 2009г., като съдът приема, позовавайки се на чл.10., чл.24 и чл.73 от Регламент (ЕО) № 796/2004г. на Комисията, че когато земеделският производител е представил фактически точна информация или когато той може да докаже по друг начин, че не е допуснал грешка, то погрешното прилагане на условията за подпомагане от страна на администрацията обуславя приложението на основанието в посочената разпоредба и сумата не подлежи на възстановяване. Изрично и двете съдебни решения – това на Административен съд-Добрич, и това на Върховен административен съд, с което последното е оставено в сила, е записано, че по делото няма данни, че с поведението си жалбоподателят е въвел в заблуждение органите на РА, нито че в подаденото заявление е декларирал неверни данни относно вида и размера на площите. Оттук съдът е извел и извод, че изплатената субсидия не подлежи на възстановяване от заявителя и органът не може да иска връщането ѝ.

Съдът в настоящия му състав приема, че след като по въпроса за дължимостта на изплатената сума има влязло в сила съдебно решение и с него се приема, че не са налице предпоставки органът да иска обратно изплатената субсидия за 2009г., всякакви последващи актове, с които органът преразглежда спора и взема решения за недължимост на сумите по заявлението от 2009г. се явяват нищожни такива, от една страна поради противоречието им с влязло в сила съдебно решение и на следващо място, тъй като по този начин се прави опит да се пререша спора за дължимост на сумите, като последващо се претендира връщане на същите като недължимо платени, но чрез използване на механизми на налагане на санкции за бъдещ период. Въпросът, касаещ дължимостта на сумите по заявлението на жалбоподателя за 2009г. е приключен с влязлото в сила решение на Административен съд-Добрич, с което се приема, че същите не подлежат на възстановяване от заявителя, поради което недопустимо е с последващ акт същите суми отново да се поставят и третират като недължимо платени, поради липса на компетентност на органа да пререшава спор, решен с влязло в сила съдебно решение и поради липсата на предпоставките за преразглеждане на акта, регламентирани в разпоредбата на чл.99 и сл. АПК. Воден от горното и на основание чл.172, ал.2 АПК, Административен съд-София град, II отделение, 40-ти състав

РЕШИ:

ОБЯВЯВА по жалбата на Д. М. Н. от [населено място], нищожността на Уведомително писмо за приключила обработка на заявление по схемите и мерките за директни плащания на площ за кампания 2009г. с изх.№ 01-6500/5369 от 08.05.2013г., издадено от Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му 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 от АПК.

Административен съдия: