

РЕШЕНИЕ

№ 3306

гр. София, 04.07.2011 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 26 състав, в публично заседание на 20.04.2011 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Светлана Димитрова

при участието на секретаря Камелия Миладинова, като разгледа дело номер **57** по описа за **2011** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството пред Административен съд С. - град в настоящия съдебен състав е във връзка с отменено съдебно решение на съда, постановено по адм. дело 5860/09 г., Второ отделение, 27 състав от Върховен административен съд. В отменителното решение на касационния състав са дадени указания, които следва да се изпълнят, с оглед осъществяван съдебен контрол по повод жалба срещу акт на Държавен фонд „З.“.

Х. Н. А. е подал жалба срещу уведомително писмо, изх. № 01-6500/12424 от 31.07.2009г на ДФ „З.“ – Разплащателна агенция, в частта му досежно наложената санкция от 12712,70 лв. Твърди, че не е уведомен за изваждане на с. Ч от списъка на селищата, представляващи планински землища. Въпреки това веднага подал молба, с която поискал коригиране на заявлението му чрез оттегляне на искането по схема НР1. Поради това моли административният акт, в оспорената му част, да бъде отменен.

Ответникът - Изпълнителния директор на ДФ „З.“, Разплащателна агенция не заявява становище по жалбата в хода на настоящото производство.

Административен съд С. -град, след като прецени условията за допустимост на оспорването, доводите на страните по съществото на спора, доказателствата по делото поотделно и в тяхната съвкупност и извърши проверка за законосъобразност на оспорения административен акт, съобразно критериите по

чл. 146 от АПК , приема следното:

Жалбата изхожда от легитимирана и имаща правен интерес страна и е подадена в законоустановения срок, поради което е процесуално допустима. Оспореното писмо, ведно с приложената таблица за формиране на общата сума на финансово подпомагане представлява индивидуален административен акт, който пряко засяга права и закони интереси на жалбоподателя. С него на жалбоподателя не само се отказва заплащане по една от заявените схеми – НР1, но и му се налага санкция за бъдещ период.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Оспорващият Х. Н. А. на 12.05.2008г. е подал заявление за единно плащане на площ УИН 22/190608/16492 за 2008г., като е кандидатствал по схемата за единно плащане на площ /СЕПП/, схемата на националните доплащания /НД/ и схемата за плащания за природни ограничения на фермери в планински район /НР1/. Към заявлението е приложена таблица за използваните парцели, като е посочен номера на всеки блок на земеделското стопанство /БЗС/ и землището, в което се намират недвижимите имоти – Ч и Ч. Представени са карти на БЗС.

По делото е представен неподписан документ, без посочен автор, представляващ таблица с имена и номера на планински землища. Сред тях под № 80409 е с. Ч. На 27.07.2009г. в ДФ „З.“ е входирана молба, с която Х. А. оттегля изцяло искането си за финансово подпомагане по схема НР1.В този смисъл са и писмени пояснения от 31.07.2009г.

С оспорения в настоящото съдебно производство акт - УВЕДОМИТЕЛНО ПИСМО УРН 189578 от 31.07.2009г. на Държавен фонд „З.“- Разплащателна агенция жалбоподателят е уведомен, че общият размер на санкциите по подаденото заявление е 12712, 70лв., които са наложени в резултат на административни проверки и проверка на място, а именно: наддекларирани площи 12712, 70 лв, санкции за бъдещ период 12712, 70 лв. Писмото не съдържа фактически и правни мотиви за наложената санкция. Към същото е приложена таблица за формиране на общата сума на финансово подпомагане, видно от която заявената площ по СЕПП, НД и НР1 е 133,34 хектара. По СЕПП и НД одобрената площ е съответно 133,34 хектара, няма неодобренa площ. Крайната одобренa сума за плащане по СЕПП е 17050,21 лв, по СНД е 12935, 18 лв. По схема НР1 неодобрената площ е 118, 41 ха, одобрената е 14,93ха, не е одобренa сума за плащане, а е начислена санкция за бъдещ период в размер на 12712,70лв. В текста под таблицата е обяснено, че в колона 10 се отразяват наложените санкции за бъдещ период в резултат на наличие на неодобренi площи над 50 % от одобрените, а санкцията ще бъде удържана от полагащата се субсидия при кандидатстване за подпомагане в следващите 3 години. Пак от този текст става ясно, че санкциите за наддекларирани площи, за закъсняло подаване и/ или промяна на заявлението и за неспазване на условията за поддържане на земята в добро земеделско и екологично състояние се определят въз основа на разпоредбите на Регламент на Комисията 796/2004 от 21.04.2004г., раздели IV и V, чл. 73. Сумата за наддеклариране по схеми НР1 и НР2 се отнася

за площи от 1 до 50 ха и от 50 до 100 ха. Уведомителното писмо е подписано от И И Арбов, който съгласно служебна бележка от 09.10.2009г. заема длъжността главен експерт – ръководител на ОРА С.-град. Със заповед № 01-РД/1104 от 15.07.2009г. изпълнителният директор на ДФ”З.” оправомощава всички младши експерти, експерти, старши експерти и главни експерти от 28-те ОРА да подписват уведомителните писма за извършено плащане за кампании за директни плащания 2008.

Представени са разпечатки от ИСАК относно окончателните изчисления на сумите за плащане по СЕПП, НД и НР1 и записванията по партидата на заявителя.

При първоначалното гледане на делото в Административен съд С.-град е допуснато и прието заключение на съдебно-техническа експертиза, изготвена от вещото лице инж.А Р, от данните по което се установява, че заявените от жалбоподателя площи за НР1 са 133,34 ха, общо 23 земеделски парцела, подробно индивидуализирани по площ и номера, в землищата на с. Ч и с. Ч. Заявените за плащане площи в с. Ч са общо 14, 93 ха. По заявената за плащане схема НР1 за с. Ч изцяло е отказано заплащане поради това, че землището на селото не отговаря на критериите за необлагодетелствани райони. Неодобрената площ е над 50%, при което е наложена санкция 12712,70 лв /50 ха по 176, 022лв + 50 ха по 78, 232 лв/. От обясненията на вещото лице, дадени в съдебно заседание в присъствието на страните става ясно още, че липсват доказателства за направена проверка. Представителят на ответника е направил признание на факта в писмените бележки след края на устните състезания по адм.д. 5860/10г., че такава проверка на място не е правена, съответно не е изготвян контролен доклад.

Във връзка с указанията на ВАС, дадени в отменително решение № 5369, постановено по адм. д. 15623/09 г. съдът намери, че с оглед изпълнение на тези указания следва да се изслуша заключението и на съдебно икономическа експертиза, със задачи, относими към установяване на правно значими факти – към датата на частичното оттегляне на заявлението по искане за подпомагане по схемата НР1- 27.07.2009г., извършени ли са реални плащания в полза на жалбоподателя А. по тази схема, с оглед преценка на статута му – кандидат за подпомагане или реален ползвател на отпусната му вече субсидия. Заключението на вещото лице не се спори от страните и съдът го приема изцяло. При изпълнение на задачата вещото лице е констатирало, че към посочената дата по банковата сметка на жалбоподателя са направени плащания на 20.12.2008г. по схема СЕПП- 17 050.21лв. и 12 395.18лв. по схема НД. По данни от системата СЕБРА през 2008г. и 2009г. не са извършени плащания по схема НД1 в полза на оспорвания. Същевременно вещото лице сочи в заключението си, че изчислената санкция от ответника в размер на 12 712.70 лв. за бъдещ период по схема НР1 е от дата 31.07.2009г. и е определена след оттегляне на заявлението от жалбоподателя като кандидат за подпомагане по тази схема.

Ответникът, въпреки дадените му изрични указания не ангажира доказателства по делото, от които да се направи извод за извършено валидно упълномощаване на издателя на оспореното уведомително писмо - И И Арбов.

Държавният фонд „З.“ 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 от Допълнителните разпоредби на Закона за подпомагане на земеделските производители 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, включително интервенция на пазарите на земеделски продукти, по правилата на законодателството на Европейския съюз. Акредитацията, според § 1, т. 15 от Допълнителните разпоредби на Закона за подпомагане на земеделските производители е "процедура по признаване на статут на Разплащателна агенция от национален компетентен орган въз основа на оценка на възможностите за администриране и осчетоводяване на средствата от Европейските земеделски фондове съгласно законодателството на Европейския съюз”.

За изпълнение на своите функции разплащателната агенция следва да поддържа и използва Интегрираната система за администриране и контрол /ИСАК/, на основание Регламент /ЕО/ № 796/2004 г. на Комисията и чл. 30 и сл. от ЗПЗП. ИСАК от своя страна е комплексна автоматизирана система, която след съответните изчисления генерира като крайни актове уведомителните писма, с които се признават и изчисляват сумите по СЕПП и НД или се намаляват или отказва изплащането им поради различни причини, заложи 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/.

Република Б, като член на Европейския съюз /ЕС/, е въвела в законодателството си изискванията на директивите и регламентите на ЕС относно Общата селскостопанска политика /ОСП/ на съюза и относно схемите и правилата за единно плащане. Приложение намират Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/, Наредба № 105 от 22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол /Наредба№105/, Наредба№ 5/2009г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за подпомагане на площ, в сила от 01.03.2009г. Пряко приложение имат и нормите на Регламент /ЕО/ № 796/2004г. на Комисията от 21 април 2004 година относно определяне на подробни правила за прилагане на интегрираната система за администриране и контрол, кръстосано спазване и модулация, предвидени в Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета относно установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски производители.

При тази нормативна рамка съдът намира на първо място, че оспореният

административен акт е издаден от некомпетентен орган, извън кръга на неговите правомощия. Съгласно чл. 20а ЗПЗП изпълнителният директор на фонда е изпълнителен директор и на Разплащателната агенция, който организира и ръководи дейността и я представлява. Чл. 11 ал.1 от отменения Устройствен правилник на Държавен фонд "З.", действала към момента на издаване на заповед № 01-РД/1104 от 15.07.2009г., предоставя възможност на Изпълнителния директор да делегира част от предоставените му от управителния съвет правомощия за вземане на решения и сключване на договори за финансово подпомагане на земеделски производители, на заместник изпълнителните директори и на ръководителите на териториалните структурни звена на фонда, след предварително решение на управителния съвет. В случая обаче не е налице оправомощаване на ръководителите на териториалните структурни звена на фонда, в частност този на ОРА- С, а общо упълномощаване на всички експерти, вкл. младшите в 28-те ОРА „да подписват уведомителни писма”. Отделно от това ответникът въобще не е твърди „още по-малко представя доказателства за наличие на предварително взето решение на управителния съвет за делегиране на правомощия.

Предвид изложеното оспореният административен акт е издаден при липса на материална компетентност, което води до нищожност, която следва да се прогласи. Не са били налице необходимите законови предпоставки за издаване на оспорения акт, тъй като издателят на акта не е разполагал с материална компетентност да го издаде.

Освен констатирания тежък порок на обжалваното писмо – нищожност, съдът при извършената проверка констатира и наличието на отменителни основания по чл.146 т.3 и т.4 от АПК. Административният акт в оспорената му част е издаден при съществени нарушения на административнопроизводствените правила и в нарушения на материалния закон.

Жалбоподателят е земеделски стопанин по смисъла на §1, т.23 от Допълнителната разпоредба (ДР) на ЗПЗП. На 12.05.2008г. жалбоподателят е подал Общо заявление за единно плащане на площ за 2008, за подпомагане по Схемата за единно плащане на площ (СЕПП), по Схемата за национални доплащания (НД) и за плащане за ползвана земя в планински необлагодетелствани райони (НР1). С обжалвания административен акт му е отказано плащане по последната схема / НР1/ и му е наложена оспорваната санкция.

По силата на чл.15 от Регламент (ЕО) №1698/ 2005г. на Съвета Европейският фонд за развитие на селските райони (ЕФРСР) осъществява заложените в чл.4 цели, чрез Програми за развитие на селските райони на държавите-членки за периода 2007-2013г., които подлежат на одобрение от Европейската Комисия – чл.18, т.4. На това основание Министерски съвет приема Програма за развитие на селските райони за периода 2007-2013г. Като част от Програмата са предвидените мерки за развитие на необлагодетелствани райони – Мярка 211 - "Плащания на земеделските стопани за природни ограничения в планинските

райони” и Мярка 212 - "Плащания на земеделските стопани в райони с ограничения, различни от планинските райони”. Установени са критерии за определяне на районите като планински или други необлагодетелствани райони по смисъла на чл.36 а (i) (ii) от Регламент №1698/ 2005г. на Съвета. В Приложения, неразделна част от цитираните Мерки са изрично и изчерпателно изброени планинските райони и районите с ограничения, различни от планинските. ПРСР е приета с Решение на Европейската Комисия от 19.02.2008г. и от този момент е правно задължение за РБългария като държава-членка. Съгласно изричната норма на чл.50 от Регламент (ЕО) № 1698/2005г. държавите-членки определят районите, допустими за плащания за неблагоприятни природни условия на стопани в планински райони и в области, с неблагоприятни природни условия, различни от планинските райони.

Наредба № 11 от 03.04.2008г. 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 / Наредба № 11/ урежда условията и реда за прилагане на следните мерки от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г., финансирана от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони: "Плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планински райони" и "Плащания на земеделски стопани в райони с ограничения, различни от планинските райони". Подпомагат се земеделски стопани, които извършват земеделска дейност в необлагодетелствани райони съгласно Наредба за определяне на критериите за необлагодетелствани райони и териториалния им обхват, приета с ПМС № 30 от 2008 г. Заявления за подпомагане по мерките, посочени в чл. 1, ал. 1, се подават съгласно изискванията на Наредба № 5 от 2009 г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за подпомагане на площ, респективно на отменената Наредба № 107. Съгласно чл. 3, ал.3 и чл.4, ал.2 на цитираната Наредба за определяне на критериите за необлагодетелствани райони и териториалния им обхват, в териториалния обхват на планинските райони се включват землищата на населените места, посочени в приложение № 1, а в териториалния обхват на районите с ограничения, различни от планинските, се включват землищата на населените места, посочени в приложение № 2. С. Ч, С област, не е сред посочените в приложенията землища. В хода на процеса не бе установено административният орган да е въвел в заблуждение заявителя относно определяне на землището на селото, като попадащо в необлагодетелстван район. Представената таблица с имена на населени места няма автор и не е подписана, поради което не може да се приеме, че изхожда от ответника. Към момента на подаване на заявлението, наредбата, определяща конкретните землища на необлагодетелстваните райони е била действащо право и незнанието му не извинява жалбоподателя.

Съгласно чл.15 Регламент ЕО № 796/2004г след изтичане на срока за

представяне на единна молба, заявителят може да направи промени относно ползването или схемите за помощ по отношение на индивидуални земеделски парцели, вече декларирани в единната молба, при условие, че са спазени изискванията на въпросните схеми за помощ. Параграф 3 на същия текст предвижда, че когато компетентните органи вече са информирали земеделския производител за нередностите от единната молба или когато земеделският производител е уведомен за намерението им да извършат проверка на място и когато тази проверка установи нередности, изменения не се разрешават относно парцелите, засегнати от нередностите.

Съгласно чл.22 Регламент ЕО № 796/2004г. молбата за помощи може да бъде изцяло или частично оттеглена по всяко време в писмена форма. Въпреки това, когато компетентните органи вече са информирали земеделския производител за нередности от молбата за помощи или когато компетентните органи са уведомили земеделския производител за намерението си да извършат проверка на място и когато проверката на място установи нередности, оттегляне не се разрешава по отношение на частите на молбата за помощи, засегнати от нередностите. Оттегляне в съответствие с параграф 1 връща кандидата в положението, в което е бил преди представянето на молбата за помощи или част от въпросната молба за помощи. Съгласно чл.2.10 "нередности" означава всяко неспазване на съответните правила за отпускане на въпросната помощ.

Следва ясно да се разграничи промяната на заявлението от неговото пълно или частично оттегляне. Очевидно се касае за две различни хипотези, които са уредени и в цитираните по-горе различни норми. В конкретния случай безспорно се касае именно за частично оттегляне на заявлението, тъй като кандидатът не внася промени, поддържайки искането си за субсидия, а се отказва изцяло от искането си за подпомагане по схемата НР1.

Европейското законодателство в този смисъл намира отражение в Наредба № 107 от 2006 /отм./ за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за подпомагане на площ. Съгласно чл. 12 от Наредбата, кандидатът за подпомагане може да оттегли подаденото заявление или част от него по всяко време с писмено искане до съответната областна разплащателна агенция. Кандидат, който е оттеглил заявление за подпомагане или част от него, не може да ползва никакви права, произтичащи от оттегленото заявление или от оттеглената част от него. Кандидатът за подпомагане не може да оттегли подаденото заявление или част от него, когато: 1. е уведомен за установени в него нередности; 2. е уведомен, че ще бъде проверен на място; 3. е проверен на място и са установени нередности. В този смисъл е и чл.14 от действащата Наредба № 5/2009г. /в сила от 01.03.2009г./ за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за подпомагане на площ. Тази разпоредба обаче въвежда допълнителни изисквания за формата на оттеглянето – предвижда се попълване на заявление, с отбелязани в полетата промени.

В конкретния случай по подаденото заявление не е извършена проверка на място и не съставян контролен доклад. Представителят на ответника признава, че

заявлението на жалбоподателя не е било определено за проверка на място и поради тази причина проверка не е извършвана. Действително не е и било необходимо да се извършва проверка на място за да се констатира, че землището на с. Ч, Софийско не е сред посочените в Наредба за определяне на критериите за необлагодетелствани райони и териториалния им обхват. Съгласно чл. 24, параграф 1б) Регламент ЕО № 796/2004г. проверката на правата за плащане, за да се провери наличието им и допустимостта за помощ се извършва по административен път, тоест без проверка на място. Административни проверки се извършват чрез ИСАК и съгласно чл.37 ЗПЗП и чл. 24 от Наредба № 105 от 22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол, включително за допустимост на земеделските площи.

От данните по преписката не се установява към момента на подаване на молба вх. № 02-6500/11748 заявителят да е бил уведомен за извършване на административна проверка по заявлението. Формата на заявлението за оттегляне не е предвидената в чл. 14, ал.2 от Наредба № 5 – действащо процесуално право към момента на подаване на това заявление. Съдът обаче счита, че независимо от неспазване на формата, волята за оттегляне на частта от заявлението относно НР1 е достигнала до административния орган преди постановяване на оспорения административен акт. Кандидатът е разполагал с правото си да подаде заявление за оттегляне, тъй като до оттеглянето не е уведомен за констатираните нередности.

Неоснователно е позоваването на ответника на чл.9, ал.1 от Наредба № 107/2006г., тъй като в случая не се касае за промяна на заявление, а за неговото оттегляне. Следователно и предвид чл.22 Регламент ЕО № 796/2004г. кандидатът, след направеното оттегляне, се намира в положението, което е имал преди подаването, т.е. юридическият факт на подаване на заявление в тази част трябва да се счита за неосъществен. В този смисъл следва да се тълкува и чл.14, ал.3 от Наредба № 5/2009г, която не кореспондира изцяло на общностното право. Съгласно разпоредбата, кандидатът, оттеглил заявление или част от него, не може да ползва никакви права, произтичащи от оттегленото заявление или част от него. Кореспондиращата разпоредба на чл.22 от Регламент ЕО № 796/2004г. се отнася обаче не само за правата, но и за задълженията по оттеглената част от заявлението. След като юридическият факт – подаване на заявлението в частта за подпомагане по НР1 се счита за неосъществен, не следва да се прилагат и каквито и да е санкции по тази част от заявлението - хипотезата на приложимата правна норма не е осъществена, не е възникнала предвидената в съответната диспозиция на правната норма нередност и няма основание за прилагане на санкцията на правната норма. Разпоредбата на чл.51 от Регламент (ЕО) № 796/2004 г. на Комисията в случая изцяло не намира приложение.

При наличните доказателства по делото за настоящият състав на съда, е безспорен статута на жалбоподателя към момента на частичното оттегляне на

заявлението за подпомагане. Неоснователни и недоказани в хода на настоящото производство останаха твърденията на ответника, че Х. А. е реален бил ползвател на субсидия по схема НР1.

По изложените съображения съдът намира, че уведомителното писмо УРН 189578 от 31.07.2009г. на Държавен фонд „З.“- Разплащателна агенция, в оспорваната му част е административен акт издаден от некомпетентен административен орган, като при издаването му са допуснати и съществени нарушения на материалния и процесуалния закон. Проверката за законосъобразност на оспорвания акт е дължима на всички основания по чл.146 от АПК, но при действието на диспозитивното начало в съдебно-административния процес/чл.145 ал.3 във връзка с чл.126 от АПК/ тя е ограничена до единствено до обхвата на оспорването, т.е. до отделните части на административния акт за който е изразена волята за обжалване.

Поради това съдът следва да прогласи нищожността на акта в оспорената му част. Няма основание за връщане на преписката за произнасяне, доколкото по оттеглената част от заявлението такова не се дължи.

При този изход на спора и на основание чл.143 и чл. 226 ал.3 от АПК в полза на жалбоподателя следва да се присъдят разносните направени от него в съдебните производства по адм.д. 5860/2009г. на Административен съд С.-град, касационната инстанция по адм.д. № 5191/2010г. и в настоящото производство, които са доказани в размер на сумата от 1960 лева -1600 лева адвокатско възнаграждение , 350 лева възнаграждение на вещи лица и 10 лева д.т., като Държавен фонд „З.“ следва да бъде осъден с решението да ги заплати.

Мотивиран така, Административен съд С.-град, Второ отделение, 26 състав

Р Е Ш И :

ОБЯВЯВА НИЩОЖНОСТТА на уведомително писмо, изх. № 01-6500/12424 от 31.07.2009г на ДФ „З.“ – Разплащателна агенция, в частта му досежно наложената санкция за бъдещ период от 12712,70 лв. по жалба на Х. Н. А., ЕГН * от с. Ч, област С., У. „В.

ОСЪЖДА ДФ „З.“ да заплати на Х. Н. А., ЕГН * от с. Ч, област С., У. „В съдебни разноски в размер на 1960 / хиляда девестотин и шестдесет / лева.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14 дневен срок от връчване на преписи на страните.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: