

РЕШЕНИЕ

№ 5700

гр. София, 11.10.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 75 състав,
в публично заседание на 19.09.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Геновева Йончева

при участието на секретаря Наталия Г Дринова, като разгледа дело номер **1080** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл., вр. чл. 149, ал. 5 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 33а, ал. 6 от Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП).

Образувано е по жалба на „Омуртаг Агро“ ООД със седалище в [населено място] и адрес на управление: [улица], вх. Б, ет. 5, ап. 21, представлявано от управителя С. Н. П., чрез адв. М. С., с искане за обявяване на нищожност на Заповед № РД20-137 от 29.09.2021 г. на министъра на земеделието, храните и горите, с която е изменена негова Заповед № РД 46-236 от 01.03.2016 г. за одобряване на окончателния слой "Площи, допустими за подпомагане" за кампания 2015 г. в частта й, в която извън нейния предметен обхват са останали част от парцели БЗС 53535-252-28-17, БЗС 53535-252-4-3 и БЗС 53535-252-5-1.

В жалбата се поддържа, че оспорената Заповед № РД20-137 е издадена в противоречие с влязлото в сила решение № 919 от 16.02.2021 г. по адм. д. № 8004/2019 г. на Административен съд – София-град (АССГ), с което изменената понастоящем заповед е била отменена и преписката е изпратена на министъра за ново произнасяне. Счита, че е налице хипотезата на чл. 177, ал. 2 АПК. Изтъква се, че при отмяната на Заповед № РД 46-236 на административния орган са дадени указания да актуализира окончателния специализиран слой „Площи, допустими за подпомагане“ (П.“ за кампания 2015 г. и съобразно данните да определи допустимите за подпомагане БЗС. Жалбоподателят счита, че съдът изрично е приел, че БЗС 53535-252-28-17, БЗС 53535-252-4-3 и БЗС 53535-252—5-1 са допустими за

подпомагане и следва да бъдат включени в слоя „Площи, допустими за подпомагане за кампания 2015“. Заявява, че въпреки изричните указания на съда, с които преписката е върната за ново произнасяне, административният орган е процедира по същия начин, изключвайки с обжалваната заповед от слоя въпросните три парцела. Иска се прогласяване нищожността на Заповед № РД20-137. Претендират се разноски. В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. С., която поддържа жалбата и моли тя да бъде уважена.

Ответникът – министърът на земеделието, храните и горите, в писмено становище и в с.з., чрез юрк. К.-В., оспорва основателността на жалбата, считайки, че МЗХГ е изпълнило коректно съдебното решение. Акцентира, че с оглед мотивите на съдебните актове, дирекция „Идентификация на земеделските парцели“ отново е прегледала и анализирала наличните данни от извършените теренни проверки, назначени със Заповед № 09-575/19.08.2015 г. на министъра на земеделието и храните. Посочва, че повторното отразяване на резултатите от извършената теренна проверка на физическите блокове, в които попадат процесните три парцела, заявени от жалбоподателя, с оглед разпоредбите на Наредба № 2 от 17 февруари 2015 г. за критериите за допустимост на земеделските площи за подпомагане по схеми и мерки за плащане на площ (отм.), отново е установило, че само част от процесните площи са допустими за подпомагане, а останалите площи, като неотговарящи на изискаванията на Наредбата, са недопустими такива. Изразява крайна позиция за съответствие на издадената заповед с мотивите и указанията на съдебните инстанции, поради което моли за отхвърляне на жалбата, ведно с присъждане на разноски във вид на юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд – София-град, III отделение, 75-ти състав, като съобрази аргументите изложени от страните, събраните по делото доказателства, обсъдени поотделно и в тяхната съвкупност, приема за установено от фактическа страна следното:

С решение № 919 от 16.02.2021 г. по адм. дело № 8004/2019 г. на АССГ, оставено в сила с решение № 7566 от 28.06.2021 г. на Върховния административен съд по адм. дело № 4327/2021 г. (приобщени по делото), съдът е отменил по жалба на „Омуртаг Агро“ ООД Заповед № РД 46-236 от 01.03.2016 г. на министъра на земеделието и храните, с която е одобрен окончателния слой "Площи, допустими за подпомагане" за кампания 2015 г. в частта ѝ, в която извън одобрения окончателен специализиран слой "Площи, допустими за подпомагане" за Кампания 2015 са останали част от парцели БЗС 53535-252-28-17, БЗС 53535-252-4-3 и БЗС 53535-252-5-1, и е върнал преписката на министъра на земеделието, храните и горите в тази ѝ част за ново произнасяне при спазване на указанията, дадени от съда по тълкуване и прилагане на закона.

С оспорената в настоящото производство Заповед № РД20-137 от 29.09.2021 г., на основание чл. 33, ал. 4, т. 2, чл. 33а, ал. 1 ЗПЗП, чл. 15, ал. 2, т. 2 от Наредба № 105 от 2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на интегрираната система за администриране и контрол и Наредба № 2 от 17 февруари 2015 г. (отм.), във вр. с чл. 173, ал. 2 и чл. 174 АПК, в изпълнение на влязло в сила решение № 919 от 16.02.2021 г. по адм. дело № 8004/2019 г. на АССГ, и одобрен от министъра доклад с рег. № 33-4033/29.09.2021 г., е изменена Заповед № РД 46-236 от 01.03.2016 г., като е формулиран следният разпоредителен диспозитив:

"Допълвам конкретни фактически и правни основания за недопустимост за подпомагане на части от физически блок с идентификатор № 53535-252, в който

попадат изцяло площите извън обхвата на окончателния слой „Площи, допустими за подпомагане“ (П.) за кампания 215 от процесните парцели с идентификатори №№ - 53535-252-28-17, 53535-252-4-3 и 53535-252-5-1, заявени за подпомагане от „Омуртаг Агро“ ООД”.

В съответствие с това постановяване, в табличен вид към заповедта, са идентифицирани номерата на парцелите и площите от тях, които попадат извън слой П. при кандидатстване и тези извън окончателни слой П., като са посочени следните мотиви за изключване (идентични и за трите парцела): „Извършена е специализирана теренна проверка, назначена съгласно Заповед № РД 09-575 от 19.08.2015 г. на министъра на земеделието и храните. Направени са няколко измервания вкл. На допустимите за подпомагане площи във физическия блок. По аналогия на противното площите в блока извън измерванията, не са допустими за подпомагане. В конкретния случай те са неподходящи за подпомагане на основание чл. 2, ал. 2, т. 1 и чл. 5, ал. 1 от Наредба № 2 от 17 февруари 2015 г.(отм.) – представляват необработени/пустеещи площи, без следи от земеделска дейност. Данните (измерванията, снимки и констатации) от теренната проверка са описани/приложени в Протокол Т.-03-IT-3327/24.11.2015”.

При това развитие на административното правоотношение съдът обосновава следните правни изводи:

Жалбата е допустима – подадена е от активно легитимирано лице, адресат на Заповед № РД20-137, т.е. от лице с правен интерес от оспорването, което иска обявяване на нищожност на акта, а съгласно чл. 149, ал. 5 АПК това искане не е ограничено във времето.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Безспорно е, и това е видно от мотивите на оспорената заповед, че същата е издадена в изпълнение на влязло в сила решение № 919 от 16.02.2020 г. по адм. д. № 8004/2019 г. на АССГ. Съгласно чл. 173, ал. 2 АПК, когато при отмяна на акта естеството му не позволява решаването на въпроса по същество, съдът изпраща преписката на съответния компетентен административен орган със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона. Следователно, доколкото процесната заповед е издадена след връщането на преписката от съда за повторно произнасяне от страна на министъра на земеделието, храните и горите, в настоящото производство следва да провери спазени ли са дадените в съдебното решение задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона. От отговора на този въпрос зависи преценката дали е налице противоречие с влязло в сила решение по смисъла на чл. 177, ал. 2 АПК.

Видно от мотивите на решението при отмяната на Заповед № РД 46-236 по отношение на посочените в нея БЗС с номера: № 53535-252-28-17, № 53535-252-4-3 и № 53535-252—5-1 са били налице отменителните основания по чл. 146, т. 2, 3 и 4 АПК, тъй като установената от административния орган недопустимост за подпомагане на парцелите за кампания 2015 г., е извършена след дешифриция по неактуална цифрова орто фото карта (ЦОФК) от 2013 г. и след теренна проверка, при която обект на проверка е целият физически блок, в който попадат не само трите парцела, заявени от жалбоподателя и определени като НПП, а и парцели на други стопанства и ползватели, като по отношение на парцел 252-5-1, според вещото лице по приетата съдебно-техническа експертиза, дори не е възможно да се установи фактическото му състояние, поради липса на снимков материал от теренната проверка.

Както вече се констатира, в мотивите към процесната Заповед № РД 20-137/29.09.2021 г. са изложени съображения за недоустимост, идентични и за трите парцела, а именно: „Извършена е специализирана теренна проверка, назначена съгласно Заповед № РД 09-575 от 19.08.2015 г. на министъра на земеделието и храните. Направени са няколко измервания включително на допустимите за подпомагане площи във физическия блок. По аналогия на противното площите в блока извън измерванията, не са допустими за подпомагане. В конкретния случай те са неподходящи за подпомагане на основание чл. 2, ал. 2, т. 1 и чл. 5, ал. 1 от Наредба № 2 от 17 февруари 2015 г.(отм.) – представляват необработени/пустеещи площи, без следи от земеделска дейност. Данните (измерванията, снимки и констатации) от теренната проверка са описани/приложени в Протокол Т.-03-IT-3327/24.11.2015”.

При така записаното настоящият съдебен състав намира, че административният орган не само не е изпълнил указанията на съда, но е направил точно това, което е мотивирало АССГ да приеме, че е допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила - основал е фактическите си констатации на данни, събрани по недопустим процесуален ред. Въпреки че от мотивите на отменителното решение става пределно ясно, че допустимите, респ. недопустимите за подпомагане площи, не могат да се определят чрез дешифриране, основано на неактуална ЦОФК и на базата на теренна проверка, при която обект на проверката е целия физически блок, в който влизат БЗС и на други стопанства, т.е. необходимо е актуализиране на окончателния специализиран слой ДПП за кампания 2015 г., административният орган в разрез с дадените указания отново е използвал същите източници, за да обоснове извод, че площите са неподдържани.

Представените пред настоящата инстанция заповеди от 2015 г. и документи на оптичен диск касаят извършените през 2015 г. теренни проверки, които са взети предвид от предходните съдебни инстанции.

На практика органът, с оглед мотивите в решението на АССГ, е коригирал правното основание на упражнената властническа компетентност, а с оглед констатацията на касационната инстанция, че в Заповед № РД-46-226 липсва позоваване на протокола от теренните проверки и поради това не може да служи като мотиви съобразно ТР 16/1975 г. на ОСГК на ВС, то в процесната заповед изрично е вписан и този протокол. Същият обаче съдът при отмяната е констатирал, че съдържа не графични, а единствено писмени данни и следователно не дава достоверна информация на актуалното състояние и границите на парцелите заявени от жалбоподателя. Именно поради липсата на заснемане на площите през 2015 г. е прието, че следва да бъде извършена теренна проверка на процесните парцели. Вместо това, обжалваната заповед отново е основана на протокола от специализираните теренни проверки и неактуални ортофото снимки. Този подход е приложен и към парцел 53535-252-5-1, за който експертизата е посочила, че не е възможно да се установи фактическото му състояние, поради липса на снимков материал от теренната проверка, който да го обхваща. Поради това обективно не е могло да се установи дали в парцела има или няма храсти към момента на заснемането при теренната проверка и отговаря ли парцела на критериите за допустимост за подпомагане на постоянно затревени площи по смисъла на Наредба № 2/2015 г. По отношение на извършеното дешифриране, основано на неактуална ЦОФК, АССГ е приел, че същото е недостоверно, доколкото за период от две години, парцелите, могат да се превърнат от допустими в недопустими за подпомагане чрез обрастването им с храсти, ерозиране или оголване

на терени, или пък обратното – от недопустими да станат допустими за подпомагане, вследствие на допълнителна обработка и почистване. Или ползването на всички тези недостоверни източници на информация за подлежащите на подпомагане на площи, е мотивирало съдебният състав на АССГ по адм. дело № 8004/2019 г. да отмени Заповед № РД 46-236 с изрични указания за актуализиране на окончателния специализиран слой ДПП за 2015 г., допълнени от касационната инстанция по адм. дело № 4327/2021 г. за извършване на теренни проверки (а не използване на същите източници).

Без действително да съобрази задължителните указания на съдебните инстанции, три месеца след окончателната отмяна на Заповед № РД 46-236, министърът е издал процесната Заповед № РД20-137, основана на представения по делото доклад изх. № 94-4033 от 29.09.2021 г. на зам. министъра, в който лаконично е посочено, че с оглед изпълнението на съдебните решения, дирекция „Идентификация на земеделските парцели“ отново е прегледала и анализирала наличните данни за извършени теренни проверки на процесните площи, вследствие на което и съобразно разпоредбите на Наредба № 2 от 2015 г. (отм.), било установено, че част от тях отговаряли на изискванията на Наредбата, а останалите били недопустими за подпомагане“.

По делото липсват доказателства за тази „повторна проверка“, а такава дори и да е направена, е извършена на базата на същите източници, които предходните инстанции са счели, че не съдържат достоверна информация за актуалното състояние на заявените парцели.

Що се отнася до приложения способ за правоприлагане, видно от изложените в Заповед № РД20-137 „допълващи“ мотиви, следва да се посочи, че прилагане на "аналогия на противното" в случая е несъстоятелно. Съществуването на регламентация досежно допустимите източници на информация за обновяване на специализираните слоеве „Физически блокове“ и „Площи, допустими за подпомагане“ изключва правоприлагането по аргумент за противното, в частност правоприлагането по аргумент за противното от чл. 2, ал. 2, т. 1 и чл. 5, ал. 1 от Наредба № 2 от 17 февруари 2015 г. (отм.) за обосноваване на извод, че процесните парцели са „необработени/пустеещи площи, без следи от земеделска дейност“.

Ето защо и съпоставяйки данните по двете съдебни производства (приключилото и настоящото) и мотивите към двете заповеди (първоначалната и повторната, с която е допълнена първоначалната), категорично се установява неизпълнение на указанията, дадени от съда при връщането на преписката на административния орган за ново произнасяне. Обстоятелството, че в новоиздадения акт са доразвити и конкретизирани някои от мотивите и правните основания, посочени в първоначалния такъв, не променя извода, че е налице нарушение на разпоредбата на чл. 177, ал. 2 АПК, защото фактическите основания за издаване на повторната заповед са идентични с изложените в отменения акт, т.е. двата акта са с еднакво съдържание, тъй като с тях е постановен един и същ акт при същите фактически обстоятелства относно недопустимостта на посочените площи. Констатираното противоречие прави издадената Заповед № РД20-137 нищожна на основание чл. 177, ал. 2 АПК.

Следва да се посочи, проверяваната заповед е нищожна и на още едно основание.

Както вече се установи, с влязлото в сила решение № 919 от 16.02.2021 г. съдът е отменил Заповед № РД 46-236 от 01.03.2016 г. за одобряване на окончателния слой "Площи, допустими за подпомагане" за кампания 2015 г. в частта й, в която извън одобрения окончателен специализиран слой "Площи, допустими за подпомагане" за

Кампания 2015 са останали част от парцели БЗС 53535-252-28-17, БЗС 53535-252-4-3 и БЗС 53535-252-5-1. След като в тази си част Заповед № РД 46 – 236 е отменена, тя не може в същата тази част да се изменя и допълва "с конкретни фактически и правни основания", какъвто е диспозитивът на процесната Заповед № РД20-137. Волеизявление с такова съдържание е нищожно, тъй като е изначално негодно да породи правни последици поради липса на предмет – допълваната част на Заповед № РД 46-236 от 01.03.2016 г. не съществува в правния мир, защото е отменена.

В обобщение, Заповед № РД20-137 от 29.09.2021 г. на министъра на земеделието, храните и горите е нищожна и съдът следва да обяви тази нищожност, и да върне преписката отново на административния орган за ново произнасяне съобразно дадените указания. Поради обстоятелството, че е констатиран най-съществен порок в обжалвания акт, съдът не следва да излага мотиви по отношение на неговата материална законосъобразност, а такъв порок не се и твърди от жалбоподателя, видно от депозираната на 08.04.2022 г. молба (л. 22).

При този изход на делото и на основание чл. 143, ал. 1 АПК на жалбоподателя следва да бъдат присъдени сторените разноски в размер на 50 лв. за платена държавна такса.

Воден от горното и на основание чл. 177, ал. 2 и чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София – град, III-то отделение, 75-ти състав

РЕШИ:

ОБЯВЯВА за нищожна Заповед № РД20-137 от 29.09.2021 г. на министъра на земеделието, храните и горите, с която е изменена негова Заповед № РД 46-236 от 01.03.2016 г. за одобряване на окончателния слой "Площи, допустими за подпомагане" за кампания 2015 г. в частта ѝ, в която извън одобрения окончателен специализиран слой "Площи, допустими за подпомагане" за Кампания 2015 са останали част от парцели БЗС 53535-252-28-17, БЗС 53535-252-4-3 и БЗС 53535-252-5-1.

ИЗПРАЩА преписката на министъра на земеделието, храните и горите за ново произнасяне при спазване на дадените от съда указания по тълкуване и прилагане на закона.

ОСЪЖДА Министерство на земеделието, храните и горите да заплати на „Омуртаг Агро“ ООД със седалище в [населено място] и адрес на управление: [улица], вх. Б, ет. 5, ап. 21, представлявано от управителя С. Н. П., сумата от 50 лева (петдесет) лева разноски по делото.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14 - дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

Препис от решението да се изпрати на страните по реда на чл. 137 АПК.

СЪДИЯ: