

РЕШЕНИЕ

№ 5825

гр. София, 17.09.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 35 състав,
в публично заседание на 31.01.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Миглена Недева

при участието на секретаря Даниела Иванова, като разгледа дело номер **10927** по описа за **2011** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – чл. 178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК), във връзка със Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП).

Образувано е по жалба на А. С. С. от [населено място] срещу Уведомително писмо (УП) № 02-220-6500/702 от 02.10.2011 г. на изпълнителния директор на ДФ „Земеделие”, с което на лицето е отказано заплащане на субсидия по Схемата за единно плащане на площ (СЕПП) – 3781.48 лв.; по Схемата за национални доплащания на площ (СНДП) – 1602.25 лв.; по Схемата за плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планинските райони (НР1) – 367.89 лева и са наложени санкции за бъдещ период в размер общо на 367.89 лв., по заявление с У.: 22/300410/28294 и У.: 214030.

В жалбата са изложени доводи за незаконосъобразност на обжалвания акт. Моли съдът да отмени процесното писмо, като представя допълнително писмени бележки по съществуващото на спора. Претендира разноски.

Ответникът – Изпълнителният директор на ДФ „Земеделие”, чрез процесуалния си представител юрк. П. А., оспорва жалбата, като моли съдът да я отхвърли като неоснователна и недоказана. Подробни аргументи посочва в писмено становище. Претендира направените по делото разноски, както и юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София - град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 168, ал. 1 от 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:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА, като подадена от лице с правен интерес от оспорването. Съдът намира същата за подадена в предвидените в чл. 149, ал. 1 АПК срокове.

Разгледана по същество, жалбата се явява НЕОСНОВАТЕЛНА.

Съдът намира, че обект на оспорване е уведомителното писмо, изходящо от Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие”, 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 АПК и следва да бъде подробно разгледано по делото, именно като основния акт, чиято незаконосъобразност желае да докаже жалбоподателят.

Съдът следва да прецени законосъобразността на оспорения акт на всички основания, посочени в чл. 146 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 Б. 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).

Условията и реда за финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания на площ нормативно са установени в Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) и Наредба № 5 от 27.02.2009 г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за директни плащания.

Съгласно чл. 2, ал. 2 от Наредба № 5/2009 г., земеделските производители кандидатстват за подпомагане с подаване на общо заявление за подпомагане.

По силата на чл. 30, ал. 2, т. 2 ЗПЗП проверка за допустимост на земеделските площи се извършва въз основа на електронна база данни за ползваните земеделски земи, които се съдържат в Системата за идентификация на земеделските площи (СИЗП), което е част от Интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК). Съгласно чл. 43, ал. 2 ЗПЗП, административната проверка се извършва посредством ИСАК, чрез съпоставяне на вписаните в заявлението данни с данните от системата за регистрация на кандидатите, заявленията за подпомагане и системата за идентификация на земеделските парцели. Обхватът на тази административна проверка включва: проверка за допустимост на кандидата, проверка за допустимост на земеделските площи, кръстосани проверки между данните в заявлението и отделните регистри и кръстосани проверки между данните в отделните заявления за наличие на едни и същи площи, декларирани от повече от един земеделски производител (в този смисъл чл. 24, ал. 3 от Наредба № 105/22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на ИСАК).

Съгласно чл. 37 ЗПЗП, ИСАК включва административни проверки на подадените заявления за подпомагане и проверки на място. Административните проверки

включват проверки за допустимостта на площите, които се осъществяват чрез кръстосване на заявените земеделски площи с данните в регистрите на ИСАК. Възможни са две хипотези, първата е тази, при която по заявлението на кандидата не е извършена проверка на място. В този случай заявените площи се кръстосват с външен регистър наречен „слой площи подходящи за подпомагане”. Когато е извършена проверка на място, кръстосаната проверка протича чрез съпоставка на площите, декларирани в заявлението, с тези от проверката на място.

Въпреки имплементирането на нормите във вътрешното ни право, при пропуски или неточности, следва да се приложат пряко нормите на съответните регламенти на Съвета и Комисията на ЕС, 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 процесния акт за издаден от компетентен орган, в кръга на неговите правомощия и в предвидената от чл. 59 АПК форма и съдържание, със следните уговорки:

Съгласно 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 Б. на основание заповед № РД-09-835 от 20.12.2007 г. и заповед № РД-09-863 от 25.11.2008 г. на министъра на земеделието и горите и съгл. чл. 6, ал. 1 от Наредба № 79 от 01.06.2006 г. за изискванията и реда за акредитация и годишно сертифициране на РА.

Съгласно чл. 6, ал. 1 от Наредба № 79 от 01.06.2006 г. за изискванията и реда за акредитация и годишно сертифициране на Разплащателната агенция, със заповед № РД-09-835/20.12.2007 г. и заповед № РД-09-863/25.11.2008 г. на министъра на земеделието, Държавен фонд „Земеделие” е акредитиран за единствена Разплащателна агенция за Република Б. за прилагане на Общата селскостопанска политика на ЕС. По силата на чл. 26, ал. 2 ЗПЗП, Разплащателната агенция 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 рибарство. Съобразно правомощията си установени в чл. 11а ЗПЗП, Разплащателната агенция приема, проверява и взема решение по заявки за плащане по схеми и мерки за подпомагане на Общата селскостопанска политика и Общата политика по рибарство.

Съгласно чл. 20а ЗПЗП изпълнителният директор на ДФЗ е изпълнителен директор и на РА. Изпълнителният директор на РА организира и ръководи дейността на РА и я представлява. Разпоредбата на чл. 10, ал. 1, т. 7 от Устройствения правилник на Държавен фонд „Земеделие” установява правомощие по отношение на Изпълнителния директор да взема решения за одобряване или отхвърляне на проекти по схемите и мерките на Общата селскостопанска политика, прилагани от Разплащателната агенция.

С оглед на това, оспореният в настоящото съдебно производство отказ на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” е издаден от компетентен административен орган в рамките на делегираните му правомощия.

Процесното УП № 02-220-6500/702 от 02.10.2011 г. 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 Таблицата 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.

Процесното уведомително писмо съдържа и фактически, и правни основания за издаването му, доколкото в него са описани фактите и мотивите, на които АО е основал решението си за отказ на финансиране.

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

Административното производство е започнало с подадено от жалбоподателя Общо заявление за единно плащане на площ за кампания 2010г. с Уникален идентификационен номер (У.) 22/300410/28294 по У. 214030, с което е заявил за подпомагане 20.67 ха по СЕПП, 16.01 ха по НР1 и 1.71 ха по НР2 в землището на [населено място] и Нови Х.. Към заявлението е попълнил и Таблица на използваните парцели 2010 г., където земеделският стопанин описва парцелите, които ползва, като посочва номера на всеки блок на земеделско стопанство (БЗС) и землището, където се намира всеки от тях.

Видно от оспорения ИАА и приложената административна преписка, субсидия е платена само по една от заявените мерки СНДП и то не в пълния поискан размер. Субсидия по мерките СЕПП и НР1 не е платена.

На подаденото заявление от А. С., ДФЗ-РА е извършила първоначално всички задължителни административни проверки в ИСАК, също така са извършени и административни проверки за установяване на фактическото съответствие на данните от заявлението с „допустимия слой“. Не са извършвани или поне не са представени доказателства за извършени теренни проверки на място.

ДФЗ-РА е извършила съответните административни проверки за допустимост на заявените за подпомагане площи, въз основа на данните, които се съдържат в системата за идентификация на земеделските парцели (СИЗП), която съгласно чл. 2, ал. 1, т. 2 от Наредба № 105 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 № 105).

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, 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.

Отделно от това, ДФЗ-РА следва да се съобразява при постановяване на актовете си за плащане и със съдържанието на специализирания слой "Допустими за подпомагане площи" в ИСАК. Това задължение е произтичало от разпоредбите на чл. 6 от Регламент 796/2004 год. на Комисията от 21.04.2004 год., както и от одобрения и действащ Консолидиран план за действие за подобряване дейността на ИСАК. В този Консолидиран план за действие в т. 2 е посочен ангажимента на страната да създаде "слой за приемливост СИЗП- ГИС", наричан от българската страна на по-късен етап специализиран слой "Допустими за подпомагане площи".

Специализираният слой "Допустими за подпомагане площи" представлява геореферирани графична база от данни, за площите допустими за подпомагане за съответната кампания, изграден на база актуални ортофото- и сателитни изображения за територията на Република Б. 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 "Слой" 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.

За кампания 2010 год. първоначалният "Допустим слой" е променен (актуализиран) и на база теренни проверки. В голямата си част актуализацията е извършена чрез използване на сателитни снимки след дешифриране.

По делото е изслушано заключение на вещо лице, от което става ясно, че констатациите на АО в уведомителното писмо относно установените недопустими за подпомагане парцели са правилни. От направения оглед на място на парцелите, с канцеларски определени недопустими площи, по-малки от декларираните в подаденото общо заявление, се установява:

1. По заявените по СЕПП и НР1 БЗС в землището на [населено място], вещото лице е посочило 6 парцела, които са бивши ниви, необработвани след 1989 г. С течението на времето, същите са обрасли с трева, поради което, в подаденото заявление са посочени като пасища/мери. От огледа на място се установява, че парцелите са обрасли с трева, с появили се множество тръни. Това показва, че по време на огледа, извършен на 13.01.2013 г., същите не са косени и по отношение на изискванията, те не са в добро състояние, неподдържани, непочистени и неотговарящи на изискванията за добра земеделска практика.

2. По заявените парцели в землището на [населено място], вещото лице посочва 3 парцела, а именно: 43445-17-5-1, 43445-17-6-1 и 43445-36-2-1, за които е установен голям процент недопустима площ. От направените две посещения в МЗХ, от огледа на наличните при тях ортофотокарти, се установява, че актуализираният слой, предаден от тях в ДФЗ-РА, за землището на [населено място], е актуализиран от ортофотокарта, изработена от самолетни снимки, от летене извършено на 23.08.2010 год. На ортофотокартата ясно се вижда, че към датата на заснемането и трите имота са обрасли с трева, необработени.

Посочените по-горе имоти, които не отговарят на изискванията за добра земеделска

практика, правилно са изключени за подпомагане. Не са спазени условията за поддържане на земята в добро земеделско и екологично състояние, съгласно Регламент /ЕО/ № 73/ 19.01.2009 г., определени със заповед № РД-09-616/ 21.07.2010 г. на министъра на земеделието и храните.

При проучванията, вещото лице е установило, че по подаденото от жалбоподателя заявление, заявените за подпомагане площи по мярка НР1, наддекларираната площ е равна на 1.71 ха или процентът на наддеклариране е равен на 100 %, което съвпада напълно с направените констатации на административния орган – ДФЗ – РА.

На четвърто място, не се откриха и 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 вещо лице, съдът намира, че се потвърждават еднозначно направените от административния орган изводи. Както заключението на вещото лице, което съдът възприема като компетентно изготвено, така и представените по делото доказателства не опровергават установените от административния орган и съда факти. Това е така, защото представените от жалбоподателя доказателства не са достатъчни да оборват фактическите изводи на административния орган, че е разчистен целия терен в пълния му заявен обем, че са спазени съответните изисквания за поддържане на земята в съответното изискуемо състояние, както и да разколебаят или опровергават направените изводи от дешифрирането на самолетните снимки.

Както вече беше коментирано по-горе, административният орган, в лицето на ДФЗ, е следвало да се съобрази с всички налични доказателства и промени до момента на издаване на процесния акт, което е било и сторено от него. Промените в допустимия слой засягат лицата, но ДФЗ не може да проверява влязла ли е в сила извършената промяна (надлежно ли е съобщена на засегнатите лица и оспорена ли е от тях). Това е така, защото промяната се въвежда в ИСАК (автоматизирана система), от която ДФЗ ползва само достъп и данни, без да може да ги контролира или коригира съответно. По делото не са представени годни доказателства от жалбоподателя, от които да е видно надлежно оспорване на промяната. Направено е оспорване по същество в настоящото производство, но изводите на експертизата категорично опровергават твърденията на жалбоподателя.

В конкретния случай, наддекларираната площ е 3.96 ха по СЕПП, 1.63 ха по НДП и 1.71 ха по НР1. Установено е, че това представлява 100 % недопустима площ по мярка НР1. Съгласно чл. 58 от Регламент 1122/2009 г. за СЕПП и чл. 16 от Регламент 1975/2006 г. за НР1, при процентно отношение на недопустимата площ към установената площ над 50% от санкционираната площ е равна на установената площ, на земеделския стопанин не се изплаща субсидия за годината и се налага санкция за бъдещ период (3 години) до сума, равна на сумата, отговаряща на разликата между декларираната и установената площ (наддекларирана площ). Размерът на наложените санкции е 367.89 лева и ще се прихваща от евентуални бъдещи плащания от страна на ДФЗ - РА.

Следва да се има предвид, че изчисленията се извършват автоматично от системата ИСАК, въз основа на предварително въведените данни от заявените от кандидата парцели. Тези изчисления са посочени в Таблицата за формиране на оторизираната сума за финансово подпомагане на база площи, заявени за подпомагане, представляваща неразделна част от процесното уведомително писмо. Те напълно се потвърждават и от приетата по делото експертиза на вещото лице.

От всичко изложено дотук, съдът обосновава правния си извод за законосъобразност на оспорвания административен акт, поради което и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, жалбата на А. С. С., срещу Уведомително писмо № 02-220-6500/702 от 02.10.2011 г. на изпълнителния директор на ДФ „Земеделие” следва да бъде отхвърлена.

В тази връзка и на основание чл. 143, ал. 4 АПК, следва да присъди направените по делото разноски общо в размер на 300 лв. - юрисконсултско възнаграждение на ответника в размер на 150 лв. и възнаграждение за вещо лице – 150 лв.

Водим от горното, Административен съд София - град, II отделение, 35 състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на А. С. С. от [населено място] срещу Уведомително писмо № 02-220-6500/702 от 02.10.2011 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие”.

ОСЪЖДА А. С. С. от [населено място] да заплати на Държавен фонд „Земеделие” сумата от 300 (триста) лева, които представляват направените по делото разноски.

Препис от решението, на основание чл. 138 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: