

РЕШЕНИЕ

№ 4035

гр. София, 17.06.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 24 състав,
в публично заседание на 27.05.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Бранимира Митушева

при участието на секретаря Гургана Мартинова, като разгледа дело номер **8783** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от АПК.

Образувано е по жалба на И. С. Д. от [населено място] срещу уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2011 г. изх. № 02-210-6500/5971 от 30.06.2012 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие”, Разплащателна агенция. В жалбата са развити доводи за незаконосъобразност на обжалвания административен акт, като постановен в нарушение на административно-производствени правила и в противоречие с материално-правните разпоредби. Твърди се, че оспореният административен акт е немотивиран, с което е нарушен чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, както и че в по-голямата си част той съдържа обяснения, касаещи графите на таблиците, включени в него. Възразява се също така, че жалбоподателката, в качеството си на заявител, не е била уведомявана и не е участвала в извършвани на място проверки от административния орган, както и че от уведомителното писмо не става ясно по кой ред са осъществени проверките, какво са установили те и в какъв документ са инкорпорирани резултати от тези проверки. Претендира се от съда да постанови съдебно решение, с което да отмени оспореното уведомително писмо и върне административната преписка на ответника за ново произнасяне, както и присъди направените по делото разноски.

Ответникът – ИЗПЪЛНИТЕЛЕН ДИРЕКТОР НА ДЪРЖАВЕН ФОНД „ЗЕМЕДЕЛИЕ” – редовно призван, чрез процесуалния си представител оспорва

жалбата и счита същата за неоснователна по съображения, подробно изложени в писмени бележки. Претендира присъждане на разносните по делото, включително и юрисконсултско възнаграждение, както и прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение на процесуалния представител на жалбоподателката.

СОФИЙСКА ГРАДСКА ПРОКУРАТУРА, редовно уведомена, не изпраща представител и не взема становище по жалбата.

Съдът, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка:

На 10.05.2011 г. жалбоподателката /с уникален регистрационен номер /У./ 228239/ е подала Общо заявление за плащане на площ за 2011 г. за подпомагане по Схема за единно плащане на площ /СЕПП/, Схема за национални доплащания на хектар земеделска земя /СНДП/ и Плащания за природни ограничения на земеделски стопани в планински райони /НР1/, с приложени към него таблици на използваните парцели /данни за идентификация/. Парцелите са заявени от жалбоподателката с различни кодове по групи и подгрупи съгласно Списъка на основните култури за кампания 2011 г., публикуван на интернет страницата на Министерство на земеделието и храните в раздела на Ос 2 от Програма за развитие на селските райони. Заявени са следните култури: постоянно затревени площи – естествени ливади /12 броя БЗС-та/, постоянно затревени площ – мери и пасища /едно БЗС/, обработваема земя – картофи /две БЗС-та/ и трайни насаждения – семкови овощни видове /едно БЗС/.

По делото е приложено възражение вх. № ПО-01-565/18.01.2012 г., подадено от жалбоподателката, чрез ОД „Земеделие” – [населено място], до министъра на земеделието и храните с искане за преразглеждане на специализирания слой „Площи, допустими за подпомагане” за кампания 2011 г. в частта относно БЗС № № 05579-133-2, 05579-169-1, 05579-194-8, 05579-20-11, 05579-79-13, 05579-84-7 и 05579-84-4. Липсват доказателства така подаденото възражение чрез ОД „Земеделие” – [населено място] да е изпратено до министъра на земеделието и храните, както последният да се произнесъл по него или да са извършени проверки във връзка с това възражение.

С уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2011 г. изх. № 02-210-6500/5971 от 30.06.2012 г. изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие” е отказал финансово подпомагане по Общото заявление за подпомагане за 2011 г. на жалбоподателката, поради констатирани несъответствия с изискванията за подпомагане в част от заявените БЗС-та за сума в размер на 660.85 лева за СЕПП и за сумата в размер на 750.05 лева за НР1. Към уведомителното писмо, като неразделна част от него, са приложени таблици, представляващи начина на формиране на общия размер на отказаната за подпомагане наддекларирана площ – по СЕПП 0.59 ха и по НР1 0.59 ха. Съгласно таблицата, определяща размера на финансовото подпомагане, по СЕПП оторизираната сума /в лева/ е 0.00 лева, по НР1 е 0.00 лева, като само за СНДП е оторизирана сума в размер на 12.90 лева, толкова колкото е била поискана по тази схема. Видно от приложена по делото куриерска разписка уведомителното писмо е връчено на жалбоподателката на 27.07.2012 г.

С оглед пълното изясняване на спора от фактическа страна по делото е допусната и приета съдебно-техническа експертиза. Съгласно заключението на

вещото лице общият размер на недопустимите за подпомагане площи, установен от административния орган по СЕПП е 0.59 ха /25 %/ и санкционираната площ е 2.30 ха, по СНДП е 0.08 ха /22.86 %/ и санкционираната площ е 0.00 ха, а по НР1 е 0.59 ха /25 %/ и санкционираната площ е 2.30 ха. В табличен вид вещото лице е посочило площите на жалбоподателя за кампания 2011 г., установени от административните проверки като недопустими за подпомагане. Като причини за недопустимостта на тези площи вещото лице е посочило наличието на дървета и храсти в повечето от БЗС-та, както и за няколко от БЗС-та – наличие на път, група дървета и постройка.

При така установените факти, съдът достигна до следните правни изводи: Жалбата е процесуално допустима – подадена е в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, от надлежна страна - адресат на акта, и срещу акт, който подлежи на съдебен контрол, тъй като разкрива белезите на индивидуален административен акт.

Разгледана по същество, след проверка на административния акт съгласно чл. 168, ал.1 от АПК във връзка с чл. 146 от АПК, жалбата е основателна по следните съображения:

Оспореното уведомително писмо е издадено от компетентен административен орган – изпълнителен директор на Държавен фонд „Земеделие”, в кръга на неговите правомощия в съответствие с чл. 20а от ЗПЗП, съгласно който изпълнителният директор на фонда е изпълнителен директор и на Разплащателната агенция и организира и ръководи дейността ѝ. В тази връзка следва да се има предвид, че Държавен фонд „Земеделие” е акредитиран за единствена разплащателна агенция на Република България за прилагане на Общата селскостопанска политика на ЕС /чл. 11а от ЗПЗП/, като съгласно § 1, т. 13 от ДР на ЗПЗП Разплащателната агенция 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.

Настоящият решаващ състав намира обаче, че оспореният административен акт е издаден при неспазване на установената от закона форма – липса на мотиви, както и при съществени нарушения на административно-производствените правила и при неправилно приложение на материалноправните разпоредби.

Основателно се явява възражението на жалбоподателката за това, че оспорения административен акт е немотивиран. Видно от представеното уведомително писмо, за да постанови отказ за подпомагане по СЕПП административният орган е посочил, като правни основания - чл. 43, ал. 3, т. 1 и т. 4 от ЗПЗП. Съгласно чл. 43, ал. 3, т. 1 от ЗПЗП не се подпомагат земеделски площи и парцели, които са с размери по – малки от определените по чл. 39, ал. 2 от ЗПЗП, а по т. 4 – площи, които не се стопанисват. Видно обаче от оспореното уведомително писмо не са индивидуализирани площите отказани за подпомагане по съответните точки – т. 1 и т. 4 на чл. 43, ал. 3 от ЗПЗП. В тази връзка настоящият състав намира, че оспореното уведомително писмо не е мотивирано, а съдът не може да установи дали действително са налице основанията за отказ по посочените точки, тъй като от представената административна преписка – уведомителното писмо и от таблиците по него, не може да се установи за кои площи кое обстоятелство по посочените точки следва да се изследва. В конкретния случай, поради липсата на посочените мотиви, съдът е поставен в положение да гадае волята на административния орган. В оспорения акт в посочената част по отношение на отказаните за подпомагане площи по СЕПП не са изложени фактически обстоятелства

за издаването му, а именно не е посочено по отношение на кои точно площи е приложима разпоредбата на чл. 43 ал. 3 т. 1, съответно към кои площи е приложима разпоредбата на чл. 43, ал. 3, т. 4 от ЗПЗП, не е посочено и защо, на базата на какви факти, се приема, че блоковете не са стопанисвани или кои са с площ по – малка от допустимата за подпомагане. Същото се отнася и по отношение на отказа за подпомагане по НР1, тъй като отново не може да бъде установено по отношение на кои имоти се установява основанието по чл. 12, т. 1 и по отношение на кои по чл. 1 ал. 2 от Наредба № 11 от 03.04.2008г., като не е посочено и дали и защо се приема, че имотите на жалбоподателката не се намират в необлагодетелствани райони съгласно Наредба за определяне на критериите за необлагодетелстваните райони и териториалния им обхват. Отделно от това следва да се посочи, че като цялост оспореното уведомително писмо не съдържа мотиви, а само и единствено описание на съдържанието в изготвените в него три таблици, от които обаче не могат да бъдат дори извлечени аргументите на административния орган за постановяване на отказите за финансиране.

Настоящият съдебен състав намира също така, че в настоящото производство остана недоказано наличието на недопустими площи на посочените от административния орган правни осования, както и от самото уведомително писмо и приложената по делото административна преписка не става ясно кои точно площи и защо са приети за недопустими на тези основания. От приетите по делото доказателства, включително и приетата съдебно-техническа експертиза, която съдът не кредитира в настоящото производство, тъй като същата изцяло възпроизвежда оспореното уведомително писмо, като единствено допълва същото с графа 9 от таблицата на експертизата „Причини за недопустимост”, в която графа отново твърде общо е посочено само наличие на храсти, дървета, път и постройки, без обаче да става ясно, при съобразяване на действащата нормативна уредба, доколко е недопустимо и като количество, и като разположение, наличието в процесните БЗС-та на храсти, дървета и т. н. Съдът не следва да кредитира също така приетата по делото експертиза и с оглед на това, че е недопустимо едва в съдебното производство да бъдат установявани фактическите обстоятелства за издаване на оспореното уведомително писмо, каквото установяване административният орган се опитва да направи по отношение на отказа за финансиране с поисканата експертиза, тъй като това би представлявало съществено нарушение на административно-производствените правила и би нарушило правото на защита на жалбоподателката. Последната се защитава и се бори срещу фактическите установявания направени в акта, поради и което би било недопустимо излагането на същите чак в съдебното производство. В тази връзка настоящият състав намира, че не следва да обсъжда установяванията, направени в приетата по делото съдебно-техническа експертиза, тъй като с нея се внасят, доколкото въобще се внасят някакви, фактическите основания за издаване на оспореното писмо, каквито обаче в него не се съдържат.

Предвид на това настоящият съдебен състав намира, че административният орган не е събрал доказателства относно относимите факти. Разпоредбата на чл. 9 във връзка с чл. 8 от Наредба № 5 от 10.03.2010 г. за условията за допустимост за подпомагане на земеделските парцели по схеми за плащане на площ и за общите и регионални критерии за постоянни пасища /Наредба № 5/ определя кои площи са допустими за подпомагане и съответно кои площи са използвани, съответно са в добро земеделско състояние. Съгласно чл. 9, ал. 2, т. 3 от Наредба № 5 използването на земята като

постоянно пасище за паша на животните или косене независимо дали коситбата се извършва за добиване на сенаж или сено или като метод за опазване на заобикалящата среда се считат за земи, на които се извършват земеделски дейности и които са допустими за подпомагане. В чл. 15 и 16 от Наредба № 5 са посочени критериите за допустимост и недопустимост за подпомагане на площите – пасища, които съгласно чл. 14, ал. 1 се класифицират в следните видове: продуктивни пасища, мери, ливади и слабопродуктивни пасища, каквито безспорно са по-голямата част от заявените парцели на жалбоподателката – естествени ливади и мери и пасища. Общият принцип е в чл. 15, а в чл. 16 са предвидени конкретните условия, а именно, че „допустими за подпомагане са постоянни пасища, които се използват за паша на животните или косене, независимо дали коситбата се извършва за добиване на сенаж или сено, или като метод за опазване на околната среда, или за борба с плевелите, когато: 1. на тях има не повече от 50 броя дървета и/или храсти на хектар с височина над 50 см (за клек и хвойна - независимо от височината), които не са компактно разположени (с мозаечно разположение), а по т. 2 „дървесната и/или храстовидната растителност е с гъстота, която позволява свободно пашуване на селскостопанските животни”. Видно от посоченото при определяне на допустимата за подпомагане площ по отношение на пасища, в конкретния случай представляващи естествени ливади, следва да се установи колко дървета, съответно храсти с височина над 50 см. на хектар има в съответното БЗС, като ако те са в рамките на допустимите по чл. 16, ал. 2, т. 1 или т. 2 от Наредба № 5, то площта е допустима за подпомагане. Отделно от това чл. 17 от Наредба № 5 предвижда кои линейни елементи на заобикалящата среда, извършени от човека – зелени плетове, дървесни пояси, каменни стени, отвеси на тераси и др. в какви размери също се включват в допустимата площ. Видно от представените по делото доказателства, включително и от приетата съдебно-техническа експертиза, в проведеното административно производство доказателства по отношение на посочените критерии за БЗС-та, заявени като естествени ливади и мери и пасища, не са събирани, което води отново до неизяснени факти и обстоятелства от значение за издаването на оспорения акт. В тази връзка съдът намира, че уведомителното писмо в тази му част е издадено отново при допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила и в противоречие с материално-правните разпоредби на чл. 9, 15, 16 и 17 от Наредба № 5.

На следващо място в процесния случай е недоказано и наличието на основанието по чл. 43, ал. 3, т. 1 от ЗПЗП, а именно, че се стопанисват площи, по-малки от определените по реда на чл. 39, ал. 2 от ЗПЗП. Това е така, тъй като в уведомителното писмо не е посочено по отношение на кои земи е установено наличието на това основание, както и в какъв размер са земите, за които се твърди, че са маломерни, поради което не само жалбоподателят, но и съдът е поставен в невъзможност да прецени законосъобразността на посоченото.

Не на последно място оспореното уведомително писмо противоречи и на чл. 58 от Регламент № 1122/2009 на Комисията от 30.11.2009 г. Съгласно цитираната разпоредба намаленията и отказването на помощи, свързани с площи, се преценява по отношение на площи, заявени с една и съща група култури и само за съответната група култури. Следователно, в процесния случай за недопустимите площи, които са заявени от жалбоподателката с код 311000 като естествени ливади, процентът на наддеклариране следва да бъде изчисляван само спрямо други площи, заявени в същата група на постоянни пасища, а именно: БЗС 05579-87-41, заявено с код 312000,

като мери и пасища. Единствено за тези площи следва да бъде прилагана разпоредбата на чл. 58 от Регламент № 1122/2009 г., тъй като не съществува правно основание за отказване на подпомагане на площите заедно с различни групи култури, както е направил именно в процесния случай административният орган. Видно от съдържанието на таблиците на уведомителното писмо определянето на недопустимите за подпомагане площи на културите – мери и пасища и естествени ливади е било направено заедно с културите обработваема земя – картофи с код 150000 /БЗС 05579-67-12-4 и БЗС 05579-20-11-1/ и трайни насаждения – семкови овощни видове с код 221000 /БЗС 05579-310-6-1/.

По отношение на подпомагането по НР1 от разясненията към таблицата на стр. 3, може да се направи необоснован извод, че правно основание за постановленията отказ са разпоредбите на чл. 1, ал. 2 и чл. 12, т. 1 от Наредба № 11 от 03.04.2008 г. 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 2007-2013г. /Наредба №11/2008г./. Съгласно чл. 1, ал. 2 от Наредба №11/2008 г. подпомагат се земеделски стопани, които извършват земеделска дейност в необлагодетелствани райони съгласно Наредбата за определяне на критериите за необлагодетелстваните райони и териториалния им обхват /ДВ, бр.20/2008г./. В случая пълната липса на мотиви прави невъзможно да се установи какво в действителност е имал предвид административният орган, сочейки чл. 1, ал. 2 като правно основание, да приеме като изцяло недопустими за подпомагане съответните площи от БЗС-та. Съдът приема, че единственото основание за недопустимост на площите съгласно цитираната норма е имотът да не попада в необлагодетелстван район по смисъла на Наредбата за определяне на критериите за необлагодетелстваните райони и териториалния им обхват. Съгласно чл. 12, т. 1 от Наредба № 11/2008г. изплащането на финансовата помощ може да се намали или откаже, когато се установи, че земеделският стопанин е заявил по-големи площи в сравнение с реално ползваните от него. В случая отново липсата на фактически основания в оспорвания акт прави невъзможно да се установи въз основа на какви факти и обстоятелства административният орган е приел, че жалбоподателят е заявил по-големи площи от колкото реално използва.

Съдът в решаващия си състав приема също така, че оспорваното уведомително писмо е постановено и при съществено нарушение на административно-производствените правила и на основни принципи на административния процес, установени в чл. 7 и чл. 9 от АПК – принципите на истинност и на служебно начало. Съгласно цитираните норми административните актове се основават на действителните факти от значение за случая, като административният орган е длъжен да събере всички необходими доказателства и когато няма искане от заинтересованите лица. В случая на установени несъответствия при кръстосаните проверки административният орган е бил длъжен да назначи допълнителни проверки, с

които да установи обективно, всестранно и пълно относимите факти. Като не е направил това ответникът е допуснал съществено нарушение на административно производствените правила. Допуснатото представлява нарушение и на процедурата, установена в чл. 28, ал. 2 от Регламент /ЕО/ № 1122/2009г. на Комисията /аналогична е разпоредбата на чл. 24, ал. 2 от отменения Регламент № 726/2004г./, съгласно която данните за наличието на нередности, получени в резултат от провеждането на кръстосани проверки, могат да бъдат следвани от всякаква друга подходяща административна процедура и, ако това е целесъобразно, от проверка на място. В конкретния случай, след като при извършената кръстосана проверка са открити нередности /макар от административния акт да не става ясно какви/, е следвало да бъдат извършени допълнително други видове подходящи административни проверки с оглед установяване на действителните факти от значение за случая. В чл. 32 от Регламент /ЕО/ № 1122/2009г. е предвидено, че всяка проверка на място подлежи на контролен доклад, за да има възможност да се прегледат детайлите на проверката, като съгласно т. 2 от цитираната норма, на земеделския производител се дава възможност да подпише доклада, за да удостовери присъствието си на тези проверки и да направи забележки. Когато бъдат открити нередности земеделският производител получава и копие от контролния доклад. Ако нередностите са открити при дистанционна проверка възможността за подписване на доклада се предоставя преди компетентните власти да направят заключенията си от констатациите по всички намаления или изключения. Следователно независимо от констатираните при кръстосани проверки различия, е било задължително Разплащателната агенция да предприеме и други подходящи административни процедури, включително и проверки на място, както и да изиска от заявителя допълнителни доказателства във връзка с нередностите. След като не е извършил тези действия административният орган не е изяснил в пълна степен верността на установените несъответствия, нито е установил причините, довели до тях.

Въз основа на гореизложеното настоящият състав намира, че оспореното уведомително писмо е незаконосъобразно в частта, с която е отказано финансово подпомагане по СЕПП и по НР1, като издадено в противоречие с материалния закон и при допуснати съществени нарушения на административно производствените правила, както и поради немотивираност, с оглед на което същото следва да бъде отменено, а преписката върната на административния орган за ново произнасяне съобразно указанията по прилагането и тълкуването на закона, дадени в това решение. В частта относно финансовото подпомагане по СНДП оспореното уведомително писмо е положителен акт по отношение на жалбоподателката, тъй като видно от неговото съдържание единствената сума, която е оторизирана и изплатена на жалбоподателката е тази, поискана по СНДП, а именно: 12.90 лева.

Предвид изхода на делото и направеното искане за присъждане на разноски от жалбоподателката, както и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, ответникът

следва да бъде осъден да заплати на жалбоподателката сумата в размер на 10 лева, представляваща внесена държавна такса.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, чл. 173, ал. 2 и чл. 174 от АПК Административен съд – София град, 24-ти състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2011 г. изх. № 02-210-6500/5971 от 30.06.2012 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие”, Разплащателна агенция в частта, с която е отказано финансово подпомагане по СЕПП в размер на 660.85 лева и по НР1 в размер на 750.05 лева.

ИЗПРАЩА преписката на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” за ново произнасяне, съобразно дадените от съда указания в мотивите на настоящото решение в срок от 1 /един/ месец от влизането му в сила.

ОСЪЖДА ДЪРЖАВЕН ФОНД „ЗЕМЕДЕЛИЕ” да заплати на И. С. Д., с ЕГН: [ЕГН], сумата в размер на 10 /десет/ лева, представляваща разноски по делото. Решението може да се обжалва с касационна жалба пред ВАС на РБ в 14-дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: