

РЕШЕНИЕ

№ 2481

гр. София, 07.05.2012 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 8 състав, в
публично заседание на 10.04.2012 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Деница Митрова

при участието на секретаря Елеонора Стоянова, като разгледа дело номер **4218** по описа за **2011** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба вх. № 10161 от 12.05.2011 г. по описа на Административен съд – София град, подадена от ЗКПУ “М. 07”, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление [населено място], общ. С., обл. Б., [улица], представлявано от председателя П. П. против Акт за установяване на публично държавно вземане (АУПДВ) № 01 – 6400/629 от 12.04.2011 г., издаден от изпълнителния директор на държавен фонд “Земеделие”.

В жалбата се излагат доводи, че оспорваният акт е незаконосъобразен, тъй като е издаден в нарушение на материалния закон и при съществени нарушения на административно производствените правила, липсата на материалноправните основания за издаване на акта и лишаване на жалбоподателя от право на участие в производството по издаването му. Твърди се, че от изписаното в акта не може да се установи точно какви са мотивите за издаването му, тъй като в изброените в него правни норми присъства дори и отменения ДПК.

В хода на съдебното производство редовно призован жалбоподателят не се явява, представлява се от адв. Г., която поддържа жалбата, моли да се уважи и да се постанови решение, с което да се отмени обжалвания административен акт. Излага доводи, че физически е невъзможно в годината на новата кампания 2010 г. да се докаже, че жалбоподателят е бил коректен. Претендират се сторените съдебно-деловодни разноски, представя се списък и се депозира писмено становище..

Ответникът – изпълнителния директор на Държавен фонд “Земеделие”, редовно призован, не се явява, представлява се от юрк. 3., която оспорва жалбата, моли да се отхвърли и да се постанови решение, с което да се потвърди акта като правилен с оглед на националното и европейското законодателство. Претендира юрисконсултско възнаграждение и прави възражение за прекомерност на адвокатския хонорар.

. Съдът, след като прецени събраните по делото доказателства и обсъди доводите и възраженията на страните, приема за установено от фактическа страна следното:

За кампания 2009 г. жалбоподателят е подал общо заявление за единно плащане на площ с уникален идентификационен номер (УИН) 02/130709/36585, като е заявил за подпомагане по схемите и мерките за директни плащания на площ следните площи: Схемата за единно плащане на площ (СЕПП) – 451,21 ха и НР 2 – Други – 312,03 ха. При извършването на кръстосани проверки на съдържащите се в заявлението данни за земеделските земи в Системата за идентификация на земеделски парцели (СИЗП) като регистър на ИСАК е установено, че от тях са допустими за подпомагане. Тези данни са предадени от Министерство на земеделието и храните на ДФ “Земеделие” с писмо с вх. № 02 – 0409/3846 от 20.11.2009 г. и се считат от ответната страна за допустим слой “Площи, подходящи за подпомагане по СЕПП”, тъй като са установени въз основа на извършени теренни проверки от МЗХ. По така направените заявления са изплатени следните суми по СЕПП – 37 052,95 лева и НР 2 – други – 6845,3 лева.

МЗХ е извършило допълнително проверки на коректността на данните и специализирани анализи, чиито резултати са предадени на ДФЗ с писмо вх. № 02 – 0409/3554 от 09.12.2010 г. (л. 180 - 181), в което е посечено, че проверките са извършени в следствие констатации от проведена в периода 18 – 22.10.2010 г. одитна мисия на ЕК, по време, на която са изразени съмнения в качеството на СИЗП и специално на допустимия слой (ДС) от септември 2010 г. (обект на проверката), както и възможността да се извършат неправомерни плащания за 2009 г. Това са окончателните данни, които Разплащателната агенция трябва да приема за крайни и по тях да се извърши финалната оторизация, като бъдат преизчислени всички извършени плащания за заявленията за подпомагане, подадени през 2009 г. извърши кръстосани проверки на данните от заявленията за директни плащания за 2009 г.

В резултат на тази новополучена информация в ИСАК е намалена годната за подпомагане площ и част от оторизираната субсидия на бенефициента в размер на 43 898,25 лева, като недължимо изплатена, тъй като е била платена за недопустими за подпомагане площи. Поради наличието на опасност от спиране или намаляване на одобрения за страната финансов пакет за директни плащания недължимо изплатена финансова помощ в размер на 43898,25 лева на жалбоподателя е прихваната от одобренията за изплащане суми по подаденото от него заявление с УИН 02/210510/50923 за кампания 2010 г.

На основание изложеното и разпоредбите на чл. 59, ал.1 и 2 от АПК и във връзка с чл. 165 и чл. 166 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс и чл. 20а, ал.1 от Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) е издаден процесният АУПВ.

В хода на съдебното производство са представени писмени доказателства, представящи в табличен вид заверени копия от протоколи за извършени теренни проверки на ФБ (физически блокове) и БЗС (Блокове земеделски стопанства) от 06.08.2009 г., 10.06.2009 г. и от 17.09.2009 г., извършени от ОС “Земеделие”, С., обл. Бургаска. От тях се установява, че БЗС с №№ 17049-14-1; 17909-6-3; 17909-86-1;

17909-88-1;
17909-89-1;67115-129-5;67115-132-17;67115-177-8;67115-188-24;67115-199-12;
67115-233-1;67115-43-1; 67115-48-1; 67115-70-2 и 67115-43-3 не са били обект на проверка. В представените таблици са описани извършените проверки на ФБ в землището на [населено място] с №№ 17909-94-1; 17909-140-1; 17909-147-5; 17909-164-1; 17909-22-1; 17909-22-4; 17909-28-2; 17909-29-1; 17909-294-1; 17909-33-2; 17909-37-2; 17909-43-3; 17909-64-1; 17909-69-1; 17909-73-1; 17909-75-1; 17909-77-1 и 17909-78-1 и в ФБ за землището на [населено място] с № 67115-139-1; 67115-140-2; 67115-181-8; 7115-184-1; 7115-220-2; 67115-248-5; 67115-25-1; 67115-6-2 и 67115-68-2.

По искане на страните е допусната, изслушана и приета без оспорване основана и допълнителна Съдебно – техническа експертиза. На поставените въпроси вещото лице е дало следните отговори – заявените за подпомагане БЗС от жалбоподателя от директни плащания по номера и местонахождение за кампания 2009 г. са 71 броя с обща площ 451,21ха, като в табличен вид са описани. Също така в табличен вид са посочени установените като недопустими за подпомагане площи при извършените административни проверки на площите към ноември 2009 г. и представляват обща площ от 73,70 ха.

На следващо място експертът е посочил, че в следствие на извършените допълнителни проверки от МЗХ и ново дешифриране на ортоизображенията, в следствие на изразени съмнения в качеството на СИЗП към декември 2010 г. са описани подробно в табличен вид като номера на заявени площи от жалбоподателя, за които са установените несъответствия. Експертизата е посочила, че при тази проверка несъответствието е 138,40 ха, поради което е направило извода, че е налице разлика между двете проверки (2009 г. и 2010 г.) от 64,70 ха. За да се определи процента наддекларирана площ, вещото лице от цялата декларирана площ 451,21 ха, е извадило установените недопустими площи в размер на 138,93 ха и е получило площ за подпомагане – 312,28 ха. При определяне процента на наддекларирани площи е използвана формулата $138,93 \times 100 / 312,28 = 44,488\%$. На базата на нормативно определеното изискване, че разликата над 20%,но до 50% не се изплаща субсидия за схемата.

Вещото лице подробно е описало реда, по който са изчислени допустимите площи, както и получената субсидия за тях. Експертът е посочил, че по време на допълнително извършените проверки през м. 12.2010 г. при новото разчитане на ортофотокартите е установено, че има площи, които през 2009 г. са установени като недопустими за подпомагане, а през 2010 са установени като допустими – това са следните БЗС № 17909-140-1 от 1,5829 ха недопустима площ е променена на 0,5154 ха; 17909-29-1 от 5,3490 ха недопустима площ е променена на 0,1214 ха; 17909-73-1 от 2,4083 ха недопустима площ е променена на 0,2173 ха; 17909-75-1 от 4,5635 ха недопустима площ е променена на 0,2845 ха; за № 17909-33-2 и № 67 115-184-1 площите са с много малка разлика.

По отношение заявените за подпомагане от жалбоподателя БЗС от СИЗП по НР 2 (други необлагодетелствани райони, които не са планински) са посочени в общото заявление за кампания 2009 г. 25 броя с обща площ 312,03 ха. При извършената теренна проверка през 2009 г. общата площ извън допустимия слой е посочен на 65,77 ха (подробно описание в табличен вид).

Последващата проверка към 2010 г., установява обща площ извън допустимия слой за 2010 г. – 11,90 ха, или разликата между двете проверки е от 46,13 ха. Процентът

на недопустимите площи по НР 2 е 55,87 %.

В хода на съдебното производство като доказателства са приети представените с жалбата, административната преписка и допълнително ангажираните във връзка с извършените проверки.

При така установената фактическа обстановка Административен съд – София град направи следните правно изводи:

Оспорваният акт е връчен на жалбоподателя на 19.04.2011 г., видно от ръкописното отбелязване върху него. Жалбата е подадена направо пред съда, като е изпратена по пощата на 02.05.2011 г. (пощенското клеймо на плика – л. 7), поради което е спазен 14 – дневният срок, подателят е адресат на акта, поради което е процесуално ДОПУСТИМА.

Разгледана по същество е **ОСНОВАТЕЛНА**.

Съгласно чл. 27, ал.3 и 4 от ЗПЗП, РА е длъжна да предприеме необходимите действия за събирането на недължимо платените и надплатените суми по схеми за плащане и проекти, финансирани от европейските фондове и държавния бюджет, както и глобите и другите парични санкции, предвидени в законодателството на Европейския съюз. Вземанията на Разплащателната агенция, които възникват въз основа на административен акт, са публични държавни вземания и се събират по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК). Съгласно чл. 162, ал.2, т. 8 от ДОПК публични са вземанията за недължимо платените и надплатените суми, както и за неправомерно получените или неправомерно усвоените средства по проекти, финансирани от предприєдинителните финансови инструменти, оперативните програми, Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз, европейските земеделски фондове и Европейския фонд за рибарството, Инструмента Ш. и Преходния финансов инструмент, включително от свързаното с тях национално съфинансиране, които възникват въз основа на административен акт, както и глобите и другите парични санкции, предвидени в националното законодателство и в правото на Европейския съюз. По силата на чл. 166, ал. 1 от ДОПК, ако в съответния закон не е предвиден ред за установяване на публичното вземане, то се установява по основание и размер с АУПВ, който се издава по реда за издаване на административен акт, предвиден в АПК. Ако в съответния закон не е определен органът за издаване на акта, той се определя от кмета на общината, съответно от ръководителя на съответната администрация. В случая, предвид цитираната норма на чл. 27, ал. 3 от ЗПЗП, компетентният орган е определен от съответния закон – Разплащателната агенция, чиито функции, на основание чл. 11, ал.2, т. 4 от ЗПЗП се изпълняват от ДФЗ, предвид акредитирането му като РА, видно от представените по делото заповеди, обнародвани и в ДВ. Актът е издаден от изпълнителния директор на фонда, който съгласно чл. 20а от ЗПЗП е изпълнителен директор на РА и организира и ръководи дейността ѝ и я представлява.

От изложеното следва, че оспореният АУПВ е издаден от компетентен орган и в предвидената от закона писмена форма. Определеното с акта задължение е мотивирано с резултатите от допълнителни проверки, извършен от МЗХ, получени с писмо вх. № 02-0409/3554 от 09.12.2010 г., които са окончателни данни, въз основа на които РА е извършила кръстосани проверки на данните от заявленията за директни плащания за 2009 г. , на СИЗП като част от ИСАК. При извършените последващи проверки на заявленията с ново получената информация, която е приета за официална, на основание чл. 37, ал.2 от ЗПЗП, е намелена през м. декември 2010 г.

От представените по делото доказателства е видно, че сумата по АУПДВ е била изплатена на бенефициента. Не е установено, а не се и твърди за наличие на поведение от страна на жалбоподателя, което да е въвело в заблуждение органите на РА. Също така не е установено от страна на земеделския производител да са декларирани неверни данни относно вида и размера на площите. Обстоятелствата, че от страна на РА не е била извършена проверка на декларираните от него площи, както и, че само в резултат от данни на ОЗСГ е дадено одобрение за субсидия на площите, които са определени за допустими, вследствие на теренни проверки на 06.08.2009 г.. Последният е декларирал притежаваните от него площи в общо заявление за единно плащане, като не е установено разминаване между информацията в заявлението и действителните данни.

Видно е от резултатите от одита, че е налице възможност за неправомерни плащания; видно е обаче от същите източници, че това (както и други неправилни плащания и наложени санкции) е станало съобразно указанията и практиката на администрацията, а не вследствие на неправомерно поведение на заявителите. В частност в случая, жалбоподателят е бил първоначално санкциониран с платената му впоследствие сума, и в двата случая – поради различни становища на администрацията относно подлежащата на субсидиране площ. След като именно министърът на земеделието и храните е определял както класификацията, така и съдържанието (описанието) на различните видове земеделски площи и кои от тях следва да бъдат подпомагани, изплатените въз основа на тези негови указания не са нито неправомерно получени, нито недължимо платени, независимо от последвалото изменение в указанията. При тези обстоятелства, съдът в настоящия състав намира, че сумата не е неправомерно получена от него, поради което и не представляват публично държавно вземане по смисъла на чл. 162, ал.2, т. 8 от ДОПК. Действително, плащанията от страна на РА са извършени неправомерно в смисъл, че практиките, визирани в одитния доклад са в нарушение на правилата на Общността по смисъла на чл.31 от Регламент № 1290/2005 на Съвета относно финансирането на Общата селскостопанска политика. Това обстоятелство обаче има за последица изключването на определени от Комисията суми от финансиране от бюджета на Общността. То не е доказателство за неправомерно получена от земеделския стопанин сума, нито има връзка с предпоставките за събиране на държавно вземане съобразно вътрешното законодателство на съответната държава – членка. Иначе казано, ако държавата-членка чрез акредитираната от нея РА изразходва неправилно суми, то това е основание субсидиите за тази държава – членка да бъдат намалени, а ако са й платени – да бъдат възстановени от държавата – членка към Общността. Същото обстоятелство обаче не е основание само по себе си да бъдат възстановявани получените суми от земеделските производители.

В настоящия случай сумата не подлежи на възстановяване на основание чл.73, § 4, ал.1 от Регламент (ЕО) № 796/2004 на Комисията от 21.04.2004г. за 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 (ОСП) и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски производители. Във всички случаи, нормативната уредба относно подпомагането на земеделските производители следва да се тълкува с оглед целите, които преследва. Така, посоченият Регламент започва с преамбюл, в който на първо място се посочва: „Комисията на Европейските общности, като взе предвид

Договора за създаване на Европейската общност (ДЕО) ... „ . Последният е изменен с Лисабонския договор, в сила от 01.12.2009г., като целите на Общата селскостопанска политика са посочени в предишния чл. 33 ДЕО, понастоящем чл. 39 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС). Тези цели са: а) да се увеличава селскостопанската производителност чрез подкрепа на техническия прогрес и осигуряването на рационално развитие на селскостопанското производство, както и оптимално използване на производствените фактори, по-специално на работната сила; б) по този начин да се осигури приемлив жизнен стандарт за хората, занимаващи се със селско стопанство, в частност посредством увеличаването на индивидуалните доходи на лицата, осъществяващи тази дейност; в) да се стабилизируют пазарите; г) да се гарантира снабдяването; д) да се гарантира, че доставяните продукти достигат до потребителите на разумни цени.

Тъй като селското стопанство е част от вътрешния пазар на Съюза, за осъществяването на ОСП е необходимо в частност правилата ѝ да бъдат прилагани еднообразно в държавите-членки и именно с оглед целите, към които е насочена. Поради това, отделните разпоредби на вторичното право в тази област не могат да бъдат тълкувани и прилагани изолирано и независимо една от друга и без отчитане на взаимовръзката с целите. Така, по общото правило на чл.10 от Регламент 796/2004, плащания не се извършват преди проверките за допустимост; ако все пак са направени, възстановяването се извършва съгласно чл.73 от същия регламент. Съгласно чл.73, § 4 от Регламент (ЕО) № 796/2004, „Задължението за възстановяване, посочено в параграф 1, не се прилага, ако плащането е извършено по грешка на компетентните власти или друг орган и ако грешката не може да бъде установена по разумен път от земеделския производител. Въпреки това, когато грешката се отнася до фактически елементи, свързани с изчисляването на въпросното плащане, първа алинея се прилага само ако решението за възстановяване не е било съобщено до 12 месеца след плащането”. Второто изречение не е относимо в случая, тъй като се касае за частен случай на грешки – когато грешката е в изчисленията, каквато хипотеза не е налице в настоящия спор. Видно от изложеното, в случая имаме изключение от правилото, че ако нещо е получено неправомерно, то подлежи на връщане (чл. 55, ал.1 от ЗЗД). Налице е изрична разпоредба на посочения регламент, съгласно която добросъвестността на лицето, получило облагата изключва задължението за възстановяването ѝ.

Действително, земеделският производител сам посочва в заявлението си обектите на подпомагане. В случая обаче, след като първоначално горепосочената площ не е била одобрена и са били наложени санкции, впоследствие по указание на министъра на земеделието и храните последните (както и на други бенефициенти) са били отменени и субсидиите – платени. Тези указания при извършване на одита са били преценени като неправилни, а поради това – извършените плащания са оценени като неправомерни. Следователно,

става дума именно за грешка на държавен орган, негови неправилни указания, върху които никой от земеделските производители не е могъл да влияе, които именно случаи визира чл.73, § 4 от Регламент (ЕО) № 796/2004.

Наред с това, погрешното прилагане на условията за подпомагане в рамките на ОСП от страна на администрацията не е резултат от недобросъвестно поведение на кандидатите, което именно поведение е обект на санкции. Този извод се налага предвид основните положения, изложени в Преамбюла на Регламент (ЕО) № 796/2004 г., и в частност т. т. (55), (66) и (68), така и с оглед изричната разпоредба на чл.53 от същия Регламент. По-специална цел е отбелязана в т.(56) от преамбюла на Регламент (ЕО) 796/2004 относно Регламент (ЕО) № 1782/2003, който установява общите правила за подпомагане - да насърчи земеделските производители да спазват вече съществуващото законодателство в различните области на кръстосано спазване. Тук отново следва да се отбележи, че правилата са взаимосвързани и взаимообвързани и не могат да бъдат прилагани без тази връзка. Така, предпоставка да се избягват злоупотреби е доброволното спазване на правилата от кандидатите за подпомагане; за тази цел, необходимо е те да получават правилни указания от компетентния орган. Погрешно прилагане на правилата от страна на администрацията не може да бъде установено по разумен път от земеделските производители – обратно, те са длъжни да се съобразяват с указанията на компетентните органи, дори при неправилна практика на последните. Съгласно чл.11а, ал.1, т.7 и т.8 и ал.2 от ЗПЗП, РА разпространява информация за схемите и мерките на Общата селскостопанска политика и за условията за участие в тях; изпълнява други дейности, които са ѝ възложени със закон, с акт на Министерския съвет или на министъра на земеделието и продоволствието или произтичат от законодателството на Европейския съюз; решенията на РА по ал. 1, т. 1 се публикуват на нейната страница в 7-дневен срок от тяхното постановяване и се оповестяват чрез поставяне на видно място в съответната общинска служба по земеделие и в съответното териториално звено на РА. Предвид възложените функции, презумира се, че актовете и действията на административните органи са законосъобразни.

При тези обстоятелства и по изложените съображения съдът в настоящия състав намира, че възстановяване на сумата не е дължимо. По същество, в случая процесната сума е платена в несъответствие с правилата на Общността, но по решение на национален държавен орган, съответно, разходът следва да остане за сметка на бюджета на последния. Допълнителен аргумент тук е и установеното от вещото лице по делото, че е налице съществено разминаване и между двете извършени проверки 2009 г. – теренна и 2010 г. административна.

Отделно от изложеното в оспорвания акт липсват мотиви относно правното и фактическо основание за постановяването му. В акта не са посочени и правни основания за издаването му. Разпоредбата на чл. 31 от Регламент (ЕО) № 1290/2005 г. регулира отношенията между националния разплащателен орган и Европейската комисия и е неотнositим към процесния случай. Липсват и мотиви на какво основание именно процесните БЗС-та и НР 2 са определени като недопустими за подпомагане.

По изложените съображения и като прецени оспорения акт на основание чл. 168, ал. 1 АПК съдът намира, че оспореният акт е издаден от компетентен орган и в установената форма, като при издаването му са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Наред с това, процесният АУПВ е в противоречие с материалноправните разпоредби и целта на закона.

С оглед изхода на делото и на основание чл.143, ал.1 АПК, следва да бъде уважено своевременно направеното от страна на жалбоподателя искане за възстановяване на разноските по делото в размер на 50 лева платена държавна такса, депозит за вещо лице – 300 лева и на основание чл. 8 във връзка с чл. 7, ал.2, т. 4 във връзка с чл. 1 от наредба № 1 от 09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения във връзка с чл. 36 от ЗАдв. в размер на 3800 лева. Неоснователно е направеното възражение от страна на процесуалния представител на ответника за прекомерност на възнаграждението, защото не бяха изложени доводи, че договореното възнаграждение не съответства на фактическата и правна сложност на делото. По тези съображения общият размер на сторените съдебно – деловодни разноски е 4150 лева (четири хиляди сто и петдесет) лева.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд – София град, I отделение, 8 – ми състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Акт за установяване на публично държавно вземане № 01-6400/629 от 12.04.2011 г., издаден от изпълнителния директор на Държавен фонд “Земеделие”.

ОСЪЖДА Държавен фонд “Земеделие – Разплащателна агенция” да заплати на ЗКПУ “М. 07”, ЕИК[ЕИК], сторените съдебно – деловодни разноски в размер на 4150 лева (четири хиляди сто и петдесет лева).

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14 – дневен срок от съобщението на страните и получаването на препис от съдебния акт.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:

