Р Е Ш Е Н И Е
№ 2180

гр. София, 01.04.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Второ отделение 39 състав,** в публично заседание на 27.03.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Вяра Русева

при участието на секретаря Камелия Миладинова, като разгледа дело номер **8513** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 АПК.

Образувано е по жалба на [фирма], срещу Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2011г. на изпълнителния директор на Държавен фонд"Земеделие"Разплащателна агенция" изх. № 02-070-2600 от 20.07.2012г. с което е отказано финансово подпомагане по подадено от жалбоподателя общо заявление за плащания на площ по схемите и мерките за директни плащания за 2011г., по схемата за единно плащане на площ /СЕПП/- ИЗЦЯЛО, по плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планински райони /НР2/- ИЗЦЯЛО, в ЧАСТТА с която е отказано финансово подпомагане по схемата за национални доплащания на площ /СНДП/ и му е наложена санкция за бъдещ период на осн. чл.58 от Регламент 1122/ 2009г. по СЕПП в размер на 14567,85 лв.

С оспореното писмо е оторизирана обща субсидия за кампания 2011 година, като е посочено 0 лв. по СЕПП, 0 лв. по НР2, като от поисканата сума по СНДП в размер на 1310.7 лв. е оторизирана сумата от 1301.07 лв., наложена е санкция и за бъдещ период по СЕПП. Предмет на жалбата е УП в частта с която се отказва да се изплатят изцяло поисканите суми по СЕПП и по НР2, в частта с която се отказва сума по СНДП и се налага санкция за бъдещ период по СЕПП.

Жалбоподателят твърди, че не му е извършвана проверка на място, не му е предоставен доклад за констатирани несъответствия, оспореният акт не бил мотивиран, не ставала ясна причината за отказа за финансово подпомагане. Сочи

също, че не бил уведомен за започване административното производство по издаване на уведомителното писмо. Подробни съображения за материална незаконосъобразност на оспорения акт излага в писмени бележки. По изложените съображения, и най вече, че в оспорения акт не се съдържали фактически основания за издаването му което съставлявало липса на мотиви и представлявало нарушение нормата на чл.59, ал.2 т.4 от АПК моли съда да постанови съдебно решение, с което да отмени в оспорената част индивидуалния административен акт. Претендира разноски.

Ответникът- Изпълнителния директор на ДФ "Земеделие", чрез процесуалния си представител в писмено становище и в с.з. излага съображения за неоснователност на жалбата и моли да се отхвърли.Претендира разноски.

Софийска градска прокуратура не изпраща представител и не взема становище по жалбата.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – С.-град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл.235 ГПК във вр.чл.144 АПК събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

От писмените доказателства по приложената административна преписка, се установява, че [фирма] е подал на 10.05.2011г. заявление за подпомагане на площ с Уникален регистрационен номер /УРН/ 253102 (л.17 и л.38) за финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за кампания 2011 година, а именно по схемата за единно плащане на площ /СЕПП/, по схемата за национални доплащания на хектар земеделска земя /НДП/ и по плащания за природни ограничения на земеделски стопани в райони, различни от планинските /НР2/. Заявлението отговаря на всички нормативни изисквания и съдържа надлежно попълнена таблица на използваните парцели през 2011 година. На подаденото от жалбоподателя общо заявление за кампания 2011г. са извършени всички регламентирани в чл.24, ал.3 от Наредба N 105 от 22.08.2006г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол задължителни проверки в И./административни проверки/, както и са извършени масирани теренни проверки (л.185). В резултат на тези проверки е установена площ, излизаща извън слоя на допустимите за подпомагане площи за 2011г. за СЕПП- 65, 03 ха, за СНДП- 0.3 ха и по плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планински райони в размер на 4,88 ха.

При извършената в изпълнение на чл. 168 във връзка с чл. 146 от АПК служебна проверка за законосъобразност съдът констатира, че жалбата е депозирана, в законоустановения по чл.149, ал.1 от АПК 14 дневен срок, от лице имащо правен интерес от обжалването, поради което е процесуално допустима и следва да се разгледа по основателност. Насочена е срещу акт, който подлежи на обжалване по съдебен ред, оспореното уведомително писмо е индивидуален административен акт по смисъла на чл.21, ал.1 от АПК, тъй като обективира волеизявление на компетентен административен орган, което волеизявление представлява отказ за изплащане на суми, поради което засяга правната сфера на жалбоподателя.

Предмет на оспорване е уведомително писмо, издадено от ИД на ДФ"Земеделие"-РА, в частта с което се отказва изплащане на субсидии и се определя санкция. Съдът приема,че процесният акт е издаден от компетентен орган в кръга на неговите правомощия. Съгласно Закона за подпомагане на земеделските

производители /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 Р.Б. ,съгл.заповед N РД-09-835 от 20.12.2007г.на министъра на земеделието и продоволствието, обн.в ДВ,бр.2 от 08.01.2008г.,съгл.чл.8,ал.1 от Наредба N 79 от 01.06.2006г. Съгласно чл.11, ал.2, т.4 от ЗПЗП ДФ”Земеделие” изпълнява функциите на разплащателна агенция от датата на издаване на акта за акредитация при спазване на реда и условията на Наредба №79/2006г. В чл.43,ал.1от ЗПЗП е посочено,че РА извършва директни плащания по подадени заявления по СЕПП,когато след извършена проверка се установи изпълнението на изискванията на закона по отношение на земеделските производители,кандидатстващи за помощ. Като такава тя поддържа и използва Интегрирана система за администриране и контрол /И./, на основание Регламент /ЕО/№796/2004г. на Комисията и чл.30 и сл. от ЗПЗП. Тази автоматизирана система регистрира кандидатите и заявленията за подпомагане, идентифицира земеделските земи и животни. Тя е и система за контрол, която признава и изчислява сумите по СЕПП или намалява или отказва плащане поради различни причини, заложени в нормативната уредба на схемите за подпомагане, изрично изброени в чл.43, ал.3 т.1 до т.5 от ЗПЗП за СЕПП. Такъв акт е и процесното уведомително писмо. Съгласно разпоредбата на чл.39, ал.1 ЗПЗП, земеделските стопани могат да получат директни плащания за земеделските площи, които ползват на територията на страната, по Схемата за единно плащане на площ. Разплащателната агенция проверява заявленията за подпомагане по Схемата за единно плащане на площ съгласно чл. 37 от ЗПЗП. Размерът на единното плащане на площ се определя за хектар използваната земеделска площ която се поддържа в добро земеделско състояние и която включва обработваемата земя, постоянните пасища, трайните насаждения и семейните градини независимо дали се използват за производство на земеделска продукция./чл.40 от ЗПЗП./ Плащането не е обвързано с предоставянето на данни за земеделската продукция или брой отглеждани животни от земеделския стопанин. Право да кандидатстват за плащане по Схемата за единно плащане на площ имат земеделските стопани, които стопанисват земеделска площ, включена в системата за идентификация на земеделските парцели, които подават заявление съгласно чл.43 от ЗПЗП. Допустими за подпомагане са следните площи: обработваема земя; пасища и ливади; земи, заети с постоянни култури, в т.ч. и лозя и семейни градини.

Съгласно чл. 32, ал. 1 от ЗПЗП, кандидатите за подпомагане, които съгласно § 1, т. 18 от Допълнителни разпоредби на ЗПЗП са земеделски стопани и други физически или юридически лица, които могат да участват в схеми за подпомагане по Общата селскостопанска политика, подават до териториалните структури на Разплащателната агенция /РА/ заявление за подпомагане по образец. В конкретната хипотеза, искането (л.17 и 38) касае схемата за единно плащане на площ /СЕПП/, схемата за национални доплащания на хектар земеделска земя /НДП/ и плащания за природни ограничения на земеделски стопани в райони, различни от планинските /НР2/. Административният орган се е произнесъл с оспорения акт по заявените за подпомагане СЕПП и СНДП , но и по незаявена от [фирма] мярка, а именно плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планински райони, като я е обозначил с код НР2. "Плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планински райони" (НР1) и "Плащания на земеделски стопани в райони с ограничения, различни от планинските райони" (НР2) обаче, са

две различни мерки от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007 - 2013 г., финансирана от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (по арг. от чл.1 ал.1 от Наредба № 11 от 3 април 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 - 2013) и същите са обозначени с различни кодове, а именно НР1 и съответно НР2. В оспореното писмо Изпълнителният директор на ДФ „Земеделие" се е произнесъл по незаявена мярка (плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планински райони, като я е обозначил и с погрешен код – НР2 , който отговаря на друга мярка, а именно плащания на земеделски стопани в райони с ограничения, различни от планинските райони, вместо правилния код НР1. Нормативната уредба прави ясно разграничение относно условията за предоставяне на финансова помощ по посочените две мерки.(чл.3, 6, 7 и сл. от Наредба № 11 от 3 април 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.). Като се е произнесъл по незаявена мярка и от друга страна е посочил погрешен код административният орган е излязъл извън рамките на своите правомощия свързани с постъпилото искане. В производството по издаване на процесното УП следва да се установи наличието, респ. липсата на условия за финансово подпомагане. В искането (заявлението за подпомагане л.17 и л.38) пределно ясно са посочени мерките и схемите за които се търси подпомагане. Изпълнителният директор на ДФ „Земеделие" е следвало да изследва фактите и обстоятелства релевантни към преценка налице ли са условията на подпомагане по плащания на земеделски стопани в райони с ограничения, различни от планинските райони, като именно те са относимите към предмета на административното производство факти и обстоятелства, чието обсъждане е следвало да залегне в мотивите на издадения в това производство административен акт. Вместо това се произнася по друга мярка. От тук следва, че предметния за спора по делото отказ е издаден при неизясненост на административната преписка от фактическа страна, обусловила незаконосъобразно смесване на две мерки. Наред с това липсата на мотиви препятства гарантираното от закона право на защита на адресата на акта. Предвид, че е налице препокриване на площите с които кандидатства жалбоподателя за финансово подпомагане и по трите схеми, то погрешното произнасяне по една от тях, респ. липсата на произнасяне, води до незаконосъобразност на произнасянето и по другите две мерки (СЕПП и НДП). При липсата на мотиви защо се произнася по незаявена мярка, тоест фактически основания, изложени в писмото, не може да бъде извършена преценка на законосъобразността на упражненото право на отказ за плащане и по Схемата за единно плащане на площ и по НДП. Излагането на релевантните факти и обстоятелства от органа е следвало да бъде извършено при издаване на административния акт, Изследването на материално-правните предпоставки е от съществено, важно значение за правилното решаване на спора между страните. Административният акт е издаден при неизяснена фактическа обстановка. Съдът не разполага с правораздавателна компетентност да „попълни" и/или „добави" липсващите мотиви на ответника относно заявената мярка плащания на земеделски

стопани в райони с ограничения, различни от планинските райони. Това нарушение не може да бъде санирано със събирането на доказателства в съдебното производство, вкл. и чрез СТЕ, както и с излаганото на съображения от съда вместо административния орган, тъй като административният съд се произнася не по фактите, а по законосъобразността на акта. Органът не може чрез доказателства да сочи тепърва, да допълва липсващите или да изменя фактическите основания за издаване на акта, както в случая се домогва да стори това чрез експертизата. Тук е мястото да отбележим, че съдът не цени заключението на СТЕ, тъй като в него вещото лице базира изводите си както административния орган на незаявена мярка и то с погрешен код, а и сочи в с.з. на 27.03.2013г. че сумите по СНДП са изцяло изплатени, което не отговаря на отразеното в процесното УП. Липсата на произнасяне по заявена мярка, което по изложените съображения влече незаконосъобразност на акта по отношение произнасянето по другите две мерки нарушава правото на защита на адресата на акта и не дава възможност на съда да осъществи цялостен съдебен контрол върху волята на административния орган. В този смисъл съдът намира, че оспореният акт не отговаря на изискванията за форма и съдържание по чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК. Правните и фактическите основания за издаването на акта по същество представляват юридическият факт (респ. фактическият състав), от който органът черпи упражненото от него субективно административно право. Това са конкретните факти, въз основа на които същият е счел, че следва да упражни предоставената му компетентност и на базата на които се извършва последващата съдебна преценка за законосъобразност на акта.

Мотивите на издателя на административния акт, с оглед на които се извършва упражнявания от съда контрол, не могат да бъдат замествани от твърдения на страните, следователно изискването за мотивиране при прилагане на бланкетна правна норма е условие за неговата законосъобразност, т. к. само тогава е възможна ефективна защита на страните в административното производство и упражняването на контрол от страна на съда. Не е допустимо преценяването на законосъобразността на акта от гледище на други фактически и правни основания извън тези, които е посочил издаващият го орган, както и излагане на мотиви от съда вместо административния орган. Тъй като административното правоотношение се индивидуализира освен със съдържанието и страните си, и с правопораждащия го юридически факт, непроизнасянето по заявеното искане, респ. непосочването на фактически основания в акта в конкретната хипотеза не позволява да бъде идентифицирана волята на административния орган относно упражненото субективно потестативно право, както и да бъде извършена последваща проверка за съществуването му, т. е. проверка за материалната законосъобразност на акта. Административният орган не е доказал законосъобразността на правните си действия, обективирани в акта. Непроизнасянето по поисканата мярка „ плащания на земеделски стопани в райони с ограничения, различни от планинските райони” и същевременно произнасянето по друга различна непоискана мярка, а именно плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планински райони, визира съществено процесуално нарушение довело и до материална незаконосъобразност на оспорения акт.

Основателни са и оплакванията в жалбата, че жалбоподателят не е уведомяван за извършените проверки, в административната преписка не се съдържат документи опровергаващи този извод (по арг. от чл.170 АПК). При

това положение са нарушени чл. 26, 28, 34, и 36 от АПК, защото административният орган не е уведомил жалбоподателя за започналото административно производство, и по този начин го е лишил от възможността да участва в него и да представя доказателства в подкрепа на твърденията си. Неизпълнението на изискванията на чл. 26, 34 и 36 от АПК са нарушения от категорията на съществените такива, доколкото жалбоподателят е бил лишен от признатата и гарантирана му от закона възможност да участва в тази фаза на административния процес - да се запознае с документите, съдържащи се в административната преписка. Доколкото допуснатите нарушения на административно - производствените правила са се отразили върху съдържаните на волеизявлението на органа, обективирано в уведомителното писмо, същите следва да бъдат квалифицирани като съществени такива, представляващи основание за отмяна на оспорения акт, като незаконосъобразен поради нарушения на процесуалния и материалния закони.

След отмяната на уведомителното писмо делото следва да се върне като преписка на административния орган за ново произнасяне по заявлението за подпомагане на жалбоподателя. Това следва от разпоредбата на чл. 173, ал. 2 от АПК, която задължава съда при отмяна на административния акт, и след като естеството на последния не позволява решаването на въпроса по същество, /както в случая/, да изпрати преписката на съответния компетентен административен орган за произнасяне по нея. Административният орган следва да се произнесе повторно по подаденото заявление за подпомагане, тъй като в противен случай процедурата по него би останала недовършена, като изложи ясно фактическите основания, поради наличието на които издава, на съответното правно основание, своя акт за финансово подпомагане, за да може адресатът на акта, в случай на отказ или намаляване на финансирането, да организира адекватна защита срещу него, както и да се осъществи съдебен контрол относно наличие на предпоставките при отказ или намаляване на финансирането по предвидените в ЗПЗП хипотези.

Относно разноските:

С оглед изхода от спора, основателна е претенцията на жалбоподателя за присъждане на разноски, направени по делото в размер на 50 лв., представлаващи д.т. които на основание чл. 143, ал. 1 АПК следва да му бъдат възстановени от бюджета на органа, издал оспорения административен акт.

Така мотивиран, съдът

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2011г. на изпълнителния директор на Държавен фонд”Земеделие”Разплащателна агенция" изх. № 02-070-2600 от 20.07.2012г. с

което е отказано финансово подпомагане по подадено от [фирма] общо заявление за плащания на площ по схемите и мерките за директни плащания за 2011г., по схемата за единно плащане на площ /СЕПП/, по плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планински райони /НР2/, в ЧАСТТА с която е отказано финансово подпомагане по схемата за национални доплащания на площ /СНДП/ и му е наложена санкция за бъдещ период на осн. чл.58 от Регламент 1122/ 2009г. по СЕПП в размер на 14567,85 лв.

ВРЪЩА преписката на изпълнителния директор на ДФ "Земеделие" - Разплащателната агенция за ново произнасяне при спазване на дадените указания по тълкуване и прилагане на закона.

ОСЪЖДА ДФ "Земеделие" с адрес [населено място], [улица], да заплати на [фирма] разноски по делото в размер на 50 лева.

РЕШЕНИЕТО подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд на РБългария, в 14 дневен срок от съобщаването му на страните.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: