

РЕШЕНИЕ

№ 3996

гр. София, 03.12.2010 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав, в публично заседание на 09.11.2010 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Аглика Адамова

при участието на секретаря Ани Андреева, като разгледа дело номер **1795** по описа за **2010** 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 С. Д. Й. срещу писмо изх. № 02-5313/40 от 04.02.2010г. на заместник изпълнителния Д. на Държавен фонд „З.” – Разплащателна агенция. Жалбоподателят твърди, че с оспореното писмо му се отказва изплащането на субсидия по СЕПП и НДП. Счита за незаконосъобразни изводите на административния орган, че част от заявените от него блокове попадат извън обхвата на избираемите за подпомагане физически блокове. Моли да се отмени оспореното писмо и да се върне преписката за произнасяне на компетентния административен орган.

Ответникът – заместник-председателят на ДФ ”З.”, Разплащателна агенция оспорва подадената жалба, като излага аргументи за нейната недопустимост и неоснователност. Съдът, 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 страна следното:

Оспорващият С. Д. Й. е подал Общо заявление за плащане на площ с УРН 369323 и УИН 13/22/220609/33101 от 07.05.2009г. за 2009г., като е кандидатствал по схемата за единно плащане на площ /СЕПП/, схемата на националните доплащания /НД/ и за плащания на земеделски стопани в райони с ограничения, различни от планинските. Към заявлението е приложена таблица за използваните парцели, като е посочен номера на всеки блок на земеделското стопанство /БЗС/ и землището, в което се намират недвижимите имоти. Представени са карти на БЗС. Заявени са общо 15 броя парцели, като по т.1,3,4, 6,7,10,11,12,15 са заявени площи с угари, по т.2,5,8,10,14 –

зърнено-житни култури, по т.9 – семково-овощни видове. Всички парцели на обща площ 74,40 ха са заявени по СЕПП и НДП.

Представени са три броя цветни разпечатки от ИСАК на БЗС №№ 66264-119-3 и 66264-151-4. Това са скиците, по които заявителят е очертал имотите си, според обясненията на представител на ответника в съдебно заседание. Скиците са оспорени от жалбоподателя с твърдения, че не е вярно, че процесните парцели са неподходящи за подпомагане.

С писмо В.№ 02-0409/3846 от 20.11.2009г. на Министъра на земеделието и храните се уведомява изпълнителния Д. на ДФЗ, че във връзка с изпълнение на консолидиращия план за действие за подобряване работата на ИСАК и създаване на временен слой „площи, допустими за подпомагане по СЕПП за 2009г.” се предоставя окончателен вариант на временния слой за ползване в ИСАК. В него са отразени всички специализирани теренни проверки, проведени в периода 13-19.11.2009г. Данните са качени на 20.11.2009г. в 06.30 часа на ФТП сървър на ДФЗ – РА. Приложен е един брой оптичен диск с три файла. Представен е консолидиран план за действие за подобряване работата на ИСАК. От обясненията на представител на ответника в съдебно заседание на 01.06.2009г. става ясно, че данните за това кои парцели са счетени за недопустими са зададени в СИЗП от МЗХ, а ДФЗ няма данни защо те са счетени за такива. Поради това съдът е изискал от министерството сведения за теренните проверки, касаещи процесните парцели, както и информация въз основа на какви критерии част от тях са счетени за недопустими, включително всички данни от оптичния диск, цитиран по-горе, касаещи тези парцели.

В резултат на това са представени писмо от 03.08.2010г. и два броя протоколи за извършени теренни проверки. От писмото става ясно, че в периода 13.11.-24.11.2009г. процесните парцели не са подлежали на проверка, но са подлежали на такава съгласно одобрена стратегия за поддържане на данните в СИЗП в актуално състояние до 2011г. Критериите, поради които земеделските площи са определени като недопустими за подпомагане са съгласно дефинициите, заложи в ППЗСПЗЗ. Процесните парцели са извън обхвата на временния слой на площите, счетени за подходящи за подпомагане по СЕПП за 2009г.

Съгласно протокол за извършена теренна проверка на физически блокове и БЗС в тях от 30.07.2009г. в землището на Г. С. заявеният от С. Й. парцел с идентификатор 66264-119-2 на площ от 1,50 ха, вместо с царевица, както е било заявено, е засят със слънчоглед. Парцел с идентификатор 66264-119-3 с площ от 2,54 ха – площи с угари, е необработен.

Съгласно протокол за извършена теренна проверка на физически блокове и БЗС в тях от 25.09.2009г. в землището на Г. С. заявеният от С. Й. парцел с идентификатор 66264-151-4-1 на площ от 10,06ха е обработен на 40%. Парцел с идентификатор 66264-151-4-2 – площи с угари от 9, 79 ха е необработен.

От обясненията на представител на ответника в съдебно заседание от 09.11. 2010г. става ясно, че ДФЗ не е извършвал теренни проверки по подаденото заявление, тъй като то не е попаднало в извадката от 5%, подлежащи на проверка съгласно регламента. От страна на ДФЗ по заявлението са извършвани само административни проверки.

Ответникът представя още: докладна записка от 31.07.2009г., заповед № РД-09-582/21.07.2009г. на Министъра на земеделието и храните, Методика за налагане на санкции за неспазване на националните стандарти за поддържане на земята в добро

земеделско и екологично състояние, кампания 2009г., инструкция за регистрация на земеделските производители за директни плащания на площ

На 19.01.2010г. С. Д. Й. е подал искане В.№ 02140 до ДФ „З.“ – Разплащателна агенция за изрично произнасяне по подаденото от него общо заявление за плащане на площ за 2009г.

С оспорения в настоящото съдебно производство акт - писмо изх. № 02-5313/40 от 04.02.2010г. на заместник изпълнителния Д. на Държавен фонд „З.“ – Разплащателна агенция жалбоподателят е уведомен, че няма оторизирани суми за изплащане на субсидия по СЕПП и НДП, а по отношение на НР2 все още не са оторизирани суми. В мотивите е посочено, че три от заявените БЗС с идентификатори от СИЗП и площ съответно: 66264-119-3 – 2,54ха; 66264-151-4 – 10, 06 ха и 66264-151-4 – 9, 79 ха попадат извън обхвата на избираемите за подпомагане физически блокове и са недопустими за подпомагане по СЕПП и НДП. Според писмото информацията за допустимите и недопустимите за подпомагане физически блокове е предоставена от МЗХ. Поради това е наложена санкция спрямо процента наддеклариране и предвид неговия размер – над 20% и на основание чл. 2, т.22 от Регламент /ЕО/ № 796/2004г. не се изплаща субсидия.

Със заповед № 01-РД/579 от 18.07.2008г. на Изпълнителния Д. на Държавен фонд „З.“, на основание чл. 20, т.2 от Закона за подпомагане на земеделските производители, чл. 10, ал.1 т.0 и чл. 13, ал.4 от Устройствения правилник на фонда, вр. с т.2.2.2 от Решение на Управителния съвет на ДФ „З.“ от 13.06.2007г. / протокол № 9 / 2007г./ е възложено на Мюхеттин Караоглан – зам. изпълнителен Д. на ДФ „З.“ да изпълнява редица правомощия, сред които да организира и ръководи пряко дейността на отдел „Директни плащания на площ“, като издава заповеди, нареждания, резолюции и предприема всички други необходими действия свързани с дейността на посочените отдели, при необходимост да представлява фонда във връзка с дейността на отдел „Директни плащания на площ“, да приема от изпълнителния Д., разпределя и подписва входящата и изходящата кореспонденция, включително отговори на молби, жалби, предложения, сигнали и др., свързани с дейността на отдел „Директни плащания на площ“ и др. Приложен е протокол № 9 от заседанието на УС на ДФ „З.“ от 13.06.2007г., съгласно който по т.2.2.2. е взето решение, на основание чл. 13, ал.1 вр. чл. 11 от Устройствения правилник на ДФ „З.“ за промяна в ресорното разпределение на дейността на зам. изпълнителния Д. Мюхеттин Караоглан за осъществяване на ръководните и организационни функции, свързани с дейността на отдел „Директни плащания на площ“ в ДФ „З.“ – РА и отдел „Информационни технологии“, с изключение на правомощията по чл.11, ал.1 от Устройствения правилник. Цитираните доказателства са представени от ответника във връзка с изричните указания на съда за доказване компетентността на издалия оспореното писмо орган.

От показанията на свидетеля И С Ковачки се установява, че очертаният в синьо парцел на картата на л. 86 от делото е бил засят с царевица. На изток от него парцелът е обработен, но не е засят. Имотът на л. 87 по картата, очертан в жълто, се обработва от жалбоподателя, сади го с царевица. На запад от него е угар. Имотът с угарта е посочен на картата на л.88 от делото. Угар е изорано място, което после се минава с дискова брана и се оставя без да се работи. Имотът по картата на л. 88 не е засаден. В края на август 2009г. се е жънала царевицата. Съдът кредитира показанията на свидетеля, същите са ясни и без вътрешни противоречия.

Изслушано е и заключение на съдебно-техническа експертиза за установяване на

това кои парцели са били посочени като необработваеми при извършената проверка на място. С него са потвърдени данните от обсъдените по-горе протоколи за теренна проверка. В съдебно заседание в присъствие на представители на страните вещото лице обяснява, че в картата на лист 86 в рамките на очертания в синьо парцел има по-малка част от 1,5 ха, която е необработваема. Тя не е означена на скицата. По същия начин на скиците на л.87 и 88 от делото, в рамките на очертаните парцели има площи с угари, които са необработваеми. Съдът кредитира заключението, изготвено въз основа на доказателствата по делото, като добросъвестно и обосновано.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е допустима, като подадена от активно легитимирано лице с правен интерес, в предвидения от закона срок. Не се спори между страните, че уведомително писмо, генерирано от ИСАК, не е издавано. Оспореното писмо е първият изричен акт, с който жалбоподателят е уведомен, че му се отказва подпомагане по подаденото за 2009 общо заявление. Следователно налице е индивидуален административен акт, който пряко засяга права и закони интереси на жалбоподателя. С него се отказва пълно заплащане по две от заявените схеми – СЕПП и СНД, като се начисляват санкции за наддекларирани площи.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Държавният фонд „З.“ е акредитиран за единствена разплащателна агенция за Република Б за прилагане на ОСП на ЕС /чл.11а от закона за подпомагане на земеделските производители/. Разплащателна агенция, съгласно §1, т.13 от Допълнителните разпоредби на Закона за подпомагане на земеделските производители 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. Акредитацията, според § 1, т. 15 от Допълнителните разпоредби на Закона за подпомагане на земеделските производители е "процедура по признаване на статут на Разплащателна агенция от национален компетентен орган въз основа на оценка на възможностите за администриране и осчетоводяване на средствата от Европейските земеделски фондове съгласно законодателството на Европейския съюз”.

За изпълнение на своите функции разплащателната агенция следва да поддържа и използва Интегрираната система за администриране и контрол /ИСАК/, на основание Регламент /ЕО/ № 796/2004 г. на Комисията и чл. 30 и сл. от ЗПЗП. ИСАК от своя страна е комплексна автоматизирана система, която след съответните изчисления генерира като крайни актове уведомителните писма, с които се признават и изчисляват сумите по СЕПП и НД или се намаляват или отказва изплащането им поради различни причини, заложили в нормативната уредба на схемите за подпомагане /късно деклариране, грешки, застъпване на заявки, неспазване на изискванията за добро земеделско и екологично състояние или наддеклариране на допустими за подпомагане площи/.

Република Б, като член на Европейския съюз /ЕС/, е въвела в законодателството си изискванията на директивите и регламентите на ЕС относно Общата селскостопанска политика /ОСП/ на съюза и относно схемите и правилата за единно плащане. Приложение намират Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/, Наредба № 105 от 22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и

ползване на Интегрираната система за администриране и контрол /Наредба №105/, Наредба № 5/2009г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за подпомагане на площ, в сила от 01.03.2009г. Пряко приложение имат и нормите на Регламент /ЕО/ № 796/2004г. на Комисията от 21 април 2004 година относно 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 и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски производители.

При тази нормативна рамка, съдът намира, че оспореният административен акт е издаден от некомпетентен орган, извън кръга на неговите правомощия. Съгласно чл. 20а ЗПЗП изпълнителният Д. на фонда е изпълнителен Д. и на Разплащателната агенция, който организира и ръководи дейността и я представлява. В този смисъл е и разпоредбата на чл. 10 от Устройствения правилник на Държавен фонд З., съгласно която изпълнителният Д. представлява фонда и организира и ръководи дейността на фонда при осъществяване на всички негови функции съгласно [чл. 2, ал. 2](#). Разпоредбата на чл. 11 от правилника /Обн. ДВ. бр.87 от 3 Ноември 2009г./ действително предвижда възможност изпълнителният Д. да делегира част от предоставените му от управителния съвет правомощия за вземане на решения и/или сключване на договори за финансово подпомагане на заместник изпълнителните директори и на директорите на областните дирекции на фонда след предварително решение на управителния съвет. Разпоредбата на чл.11 от отменения Устройствен правилник, действала към момента на издаване на заповед № 01-РД/579/18.07.2008г. е в идентичен смисъл. Обаче с решение № 2.2.2. по протокол № 9 от заседанието на Управителния съвет, състояло се на 13.06.2007г./ част от доказателствата, представени от ответника във връзка с указанията на съда за доказване компетентността на административния орган/ не е допуснато делегиране на правомощия по чл. 11 от правилника, а само е прието предложението на министъра на земеделието и горите за промяна в ресорното разпределение на дейността на зам. изпълнителния Д.. Нещо повече, правомощията по чл. 11, ал.1 от Устройствения правилник са изрично изключени от ресора на Мюхеттин Караоглан. Следователно зам. изпълнителният Д. не е разполагал с компетентност да отказва плащане по подаденото Общо заявление за 2009г. от С. Д. Й..

Административният орган е допуснали съществени нарушения на материалния и процесуалния закон, довели до незаконосъобразност на оспорвания акт.

Жалбоподателят е земеделски стопанин по смисъла на §1, т.23 от Допълнителната разпоредба (ДР) на ЗПЗП. На 07.05.2009г. С. Д. Й. е подал Общо заявление за единно плащане на площ за 2009, за подпомагане по Схемата за единно плащане на площ (СЕПП) и по Схемата за национални доплащания (НД), както и за НР2. Заявлението е подадено в срока, определен в чл. 4, ал.1 от Наредба № 5, в съответствие с чл.11 от Регламент 796.

Оспореното писмо не съдържа достатъчно фактически и правни мотиви, от които да е ясно каква е причината, поради което три от заявените БЗС са счетени за недопустими. Посочено е само, че информация за това е предоставена от МЗХ.

Съгласно чл. 43 ЗПЗП разплащателната агенция извършва директни плащания по подадените заявления, когато установи, че: 1. кандидатът ползва заявените земеделски площи; 2. площите се поддържат в добро земеделско и екологично състояние; 3.

размерът на използваната от земеделското стопанство площ и размерът на земеделските парцели са не по-малки от определените по реда на [чл. 39, ал. 2](#). Разплащателната агенция проверява заявленията за подпомагане по Схемата за единно плащане на площ съгласно [чл. 37](#). Размерът на плащането по Схемата за единно плащане на площ се отказва или намалява, когато кандидатът стопанисва площи и/или земеделски парцели с размери, по-малки от определените по реда на [чл. 39, ал. 2](#); за съответните площи не са спазени Условието за поддържане на земята в добро земеделско и екологично състояние; кандидатът възпрепятства извършването на проверка на място; кандидатът е заявил площи, които не стопанисва; за една и съща площ са подадени две или повече заявления и застъпването на площи не е отстранено. Разплащателната агенция намалява размера на плащането или отказва плащане по ал. 3 съгласно критериите, установени в законодателството на Европейския съюз.

Съгласно чл. 24, параграф 1 б от Регламент ЕО № 796/2004г. проверката на правата за плащане, за да се провери наличието им и допустимостта за помощ се извършва по административен път. Административни проверки се извършват чрез ИСАК и съгласно чл.37 ЗПЗП и 24 от Наредба № 105 от 22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол, включително за допустимост на земеделските площи. Съгласно чл. 37 ЗПЗП Интегрираната система за контрол включва административни проверки на подадените заявления за подпомагане и проверки на място. Разплащателната агенция всяка година проверява на място най-малко 5 на сто от подадените заявления за подпомагане въз основа на анализ на риска. Проверките на място се извършват чрез инспекция на земеделското стопанство или методи за дистанционно наблюдение.

От събраните по делото доказателства и изявленията на представителя на ответника става ясно, че разплащателната агенция не е извършвала проверки на място, по предвидения в Регламент ЕО № 796/2004г. ред, тъй като заявените БЗС не са попаднали в пет процентната извадка. Проверката е извършена от служители на ОСЗ по искане на министерството и въз основа на стратегия за поддържане на данните в СИЗП в актуално състояние до 2011г., която обаче не представлява нормативен акт. Не е изготвян контролен лист за извършена проверка на място. Съгласно чл. 28 от регламента за проверките се съставя контролен доклад, като на заявителя се дава възможност да го подпише, а при констатирани нередности, се предоставя и копие от доклада. Доклад в случая не е изготвен, съответно на заявителя в случая не е дадена възможност да подпише доклада. Това следва да се отчете като съществено процесуално нарушение, още повече, че констатираната нередовност касае земи под угар, които не се засяват, а се изорават и се оставят незасети за сезона, с оглед възстановяване качествата на почвата. Въпреки това касае се за обработваеми земи – чл. 2, §1 от Регламента. Поради това в конкретния случай заключенията от проверките, че земята не се обработва, не са достатъчно ясни и конкретни. Освен това, дори да се касае за необработвана земя, това не означава, че тя е наддекларирана. Разпоредбата на чл. 51 от Регламента не намира приложение в случая.

Не на последно място, преценката за това дали заявените парцели са допустими за подпомагане е предоставена по закон на Изпълнителния Д. на ДФЗ – Разплащателна агенция. Недопустимо е тази преценка да се извършва от други органи и администрации, и то въз основа на проверки, които не са предвидени в нормативната уредба. Създаденият „временен слой” на допустимите парцели, предоставен на ДФЗ на цифров носител, въз основа на който част от заявените БЗС е следвало да бъдат

счетени като негодни за подпомагане, без дори на служителите на фонда да е ясно какво е основанието за това, не може да има фактическо и правно значение за решаващия орган. Той би могъл да има помощен характер, но преценката за това, въз основа на приложимите правни норми, е изцяло от компетентността на Изпълнителния Д. на ДФЗ – Разплащателна агенция. В случая следва да се държи сметка и за това, че процесните БЗС не са били инспектирани по време на проверките, въз основа на който е създаден „временният слой”.

При така извършената проверка на законосъобразността на акта по реда на чл.1. АПК и по изложените съображения съдът намира, че оспорваният административен акт не е издаден от компетентен административен орган, а при издаването му са допуснати и съществени нарушения на материалния и процесуалния закон. Поради това съдът следва да прогласи нищожността на акта. Преписката следва да бъде върната за произнасяне, на основание чл. 173, ал.2 АПК, по подаденото от С. Д. Й. заявление за 2009г. на компетентния административен орган – изпълнителния Д. на ДФЗ „З.”. Административният орган следва да съобрази цитираните по-горе от съда нарушения на нормативни разпоредби, да извърши фактическа и правна преценка дали са условията за подпомагане при спазване на цитираното от съда българско и европейско законодателство и да мотивира фактически и правно акта си.

Воден от горното Административен съд С.-град

Р Е Ш И :

ОБЯВЯВА НИЩОЖНОСТТА на писмо изх. № 02-5313/40 от 04.02.2010г. на заместник изпълнителния Д. на Държавен фонд „З.” – Разплащателна агенция, по жалба на С. Д. Й. от Г. С., ул. „О” №3.

ВРЪЩА преписката на компетентния административен орган – Изпълнителния Д. на ДФЗ „З.” за произнасяне, при спазване дадените от съда указания по тълкуване и прилагане на закона.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14 дневен срок от връчване на преписи на страните.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: