

РЕШЕНИЕ

№ 5351

гр. София, 05.08.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 18
състав,** в публично заседание на 26.06.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Росица Драганова

при участието на секретаря Мая Миланова, като разглежда дело номер **6211** 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 Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на частен земеделски производител (ЧЗП) С. Г. К., с ЕГН [ЕГН], адрес: [населено място], [улица], срещу Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2010 г. с изх. № 02-040-6500/2843 от 02.10.2011 г., издадено от изпълнителния директор на Държавен фонд “Земеделие” (ДФ „Земеделие”, ДФЗ).

Жалбоподателят оспорва уведомителното писмо, с което е отказано изплащане на субсидия по Схема за единното прашане на площ (СЕПП) в размер на 23 985,99 лева, по Схема за национални доплащания на площ (СНДП) в размер на 13 121,26 лева и по Плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планински райони (НР1) в размер на 15 646,4 лева. В жалбата са развити доводи за незаконосъобразност, неправилност и необоснованост на обжалвания административен акт, като постановен в нарушение на административно-производствените правила и материалния закон. Излагат се съображения за нищожност на уведомителното писмо. Претендира се от съда отмяна на оспорения административен акт и присъждане на направените по делото разноски.

В съдебно заседание по делото жалбоподателят се представлява от упълномощения адв. Т. - Т., която поддържа жалбата.

Ответникът – ИЗПЪЛНИТЕЛЕН ДИРЕКТОР НА ДЪРЖАВЕН ФОНД „ЗЕМЕДЕЛИЕ”

- чрез процесуалния си представител, оспорва жалбата като недопустима и неоснователна. Твърди, че фактическите основания за издаването на оспорения административен акт са доказани в хода на производството. Претендира направените по делото разноски. Прави възражение за прекомерност на заплатеното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка, въз основа на която обосновава и следните правни изводи:

Жалбоподателят ЧЗП С. Г. К. е подал Общо заявление за плащания на площ за 2010 г. с уникален идентификационен номер (У.) 04/090610/36593 и У. 426656 за подпомагане по СЕПП, СНДП и НР1 парцели с обща площ от 131,11 ха.

С оспореното уведомително писмо от 02.10.2011 г. ответникът е отказал финансово подпомагане по подаденото заявление в целия размер на поисканата сума – 52 753,65 лева. Отказано е финансово подпомагане по подаденото заявление, тъй като на основание чл. 28, ал. 1 от Регламент /ЕО/ № 1122/2009 на Комисията от 30 ноември 2009 година са извършени административни проверки, посочени в чл. 20 от Регламент /ЕО/ № 73/2009 от 19 януари 2009 г., които включват кръстосани проверки чрез автоматизирани компютърни средства, при които е установено, че при декларирана площ в размер на 131,11 ха е установена площ от 108,55 ха, т.е. наддекларирана е площ от 22,56 ха, представляваща 20,78%. Към уведомителното писмо е приложена Таблица за формиране на общата сума за финансово подпомагане.

При така установените факти, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-ГРАД обосновава следните правни изводи:

Оспореното уведомително писмо е връчено на жалбоподателя на 03.11.2011 г. (л. 346), след което с вх. № на ДФЗ 02-6500/37298/16.11.2011 г., в срока по чл. 84, ал. 1 от АПК, е постъпила жалба до министъра на земеделието и храните. Последният не се е произнесъл, след което с вх. № на МЗХ 94-11176/29.12.2011 г. е постъпила жалбата до съда, същата е подадена в срока по чл. 149, ал. 2, вр. ал. 3 от АПК, подадена е от надлежна страна, адресат на акта. С оглед изложеното, настоящият съдебен състав приема, че жалбата е процесуално допустима.

Разгледана по същество жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:

Обжалваният административен акт е издаден от компетентен орган - изпълнителен директор на ДФ „Земеделие”, в рамките на предоставените му правомощия. При издаване на административния акт не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Схемите за подпомагане на земеделските производители в Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) са: Схеми за единно плащане на площ (СЕПП), при които плащането се финансира от Европейския фонд за гарантиране на земеделието и Схеми за национално доплащане (СНД), които се одобряват от Министерски съвет и се финансират от държавния бюджет. Допустими за подпомагане по СЕПП са следните земеделски площи: обработваема (орна) земя, постоянно затревени площи (пасища и ливади), земи заети с постоянни култури в т.ч. и лозя и семейни градини. Независимо от схемите и мерките, по които кандидатстват земеделските производители, производството по разглеждане на подадените заявления условно може да бъде разделено на следните етапи:

1. Подаване на заявление за подпомагане на кандидата:

Съгласно чл. 32, ал. 2 от ЗПЗП, кандидатите за подпомагане получават от общинските служби по „Земеделие” по местонахождението на земите формуляри на заявления за подпомагане, попълнени с наличните данни за тях. Когато подпомагането е свързано със земеделска земя, кандидатите получават като част от заявлението и графичен материал за местонахождението на ползваните от тях площи. Условието и реда за подаване на заявленията са детайлно регламентирани в Наредба № 5/27.02.2009 г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки и подпомагане на директни плащания.

Съгласно чл. 2, ал. 2 от Наредба № 5/27.02.2009 г., земеделските производители кандидатстват за подпомагане с подаване на общо заявление за подпомагане. Жалбоподателят ЧЗП С. Г. К. е подал общо заявление за плащания на площ 2010 г. с У. 426656, с което е заявил и декларирал за подпомагане по СЕПП, по Н. и по НР1 парцели с обща площ от 131,11 ха и същите са идентифицирани с техните номера и се намират в землището на [населено място], общ. 3.. Площите са означени по приложените към заявлението ортофотокарти, подписани от кандидата.

2.Разглеждане на заявлението и извършване на проверки от Разплащателната агенция: Проверките могат да бъдат административни и на място. Подаденото заявление за подпомагане съгласно чл. 43, ал. 2 от ЗПЗП подлежи на административна проверка, посредством Интегрираната система за администриране и контрол (И.), 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 (СИЗП). Обхватът на тази административна проверка включва: проверка за допустимост на кандидата, проверка за допустимост на земеделските площи, кръстосани проверки между данните по 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 (чл. 24, ал. 3 от Наредба № 105/22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на И.).

Проверката за допустимост на земеделските площи се извършва въз основа на данните, които се съдържат в СИЗП, поддържана от Министерството на земеделието и храните (чл. 2, ал. 1, т. 2 от Наредба № 105/2006 г.).

В изпълнение на чл. 6 на Регламент № 796/2004 г. на Комисията е създаден специализиран слой „допустими за подпомагане площи”, който представлява графична база от данните за площите, допустими за подпомагане за съответната кампания, изградена на база актуални ортофото и сателитни карти на територията на страната. Тази електронна база данни е част от СИЗП и въз основа на нея се извършват административните проверки за допустимост на площите.

Данните за изготвяне на проекта на специализирания слой „допустими за подпомагане площи” за 2010 г. е публикуван на интернет страницата на МЗХ и на ДФ „Земеделие”, ведно със съобщение до кандидатите за подпомагане, че могат да подадат възражения пред нарочна комисия. Конкретно по казуса на С. Г. К. с У. 426656 заявените от кандидата площи за 2010 г. попадат в частта от територията на страната, покрита със самолетни снимки от същата 2010 г. Тоест за тези територии е извършена дешифрация на актуална (релевантна за кампанията) цифрова ортофото карта, в резултат на което част от заявените от К. площи попадат извън специализирания слой „Площи в добро земеделско състояние”, тъй като са оценени като неподдържани в добро земеделско състояние и следователно – като негодни за

подпомагане, съгласно Наредба № 5 от 10.03.2010 г. Кандидатът се е възползвал от правото си на възражение с вх. № 94-2039/19.04.2011 г. срещу неизплатени суми по схемите за плащане на площ за 2010 г. във връзка с актуализиране на слоя за допустимост на площите, съгласно процедура одобрена от министъра на земеделието и храните, което е разгледано по същество. Проверките по повод подадените възражения за кампания 2010 г. в своята същност представляват преглед на екран в СИЗП, относно коректността на дешифрицията на цифровата ортофото карта от същата 2010 г. По делото липсват доказателства за извършена проверка на място на заявените за подпомагане площи. Данни за такава не се съдържат и в самото уведомително писмо (графа 4 на таблицата). В тази връзка следва да се отбележи, че извършването на такава проверка не е задължителен етап от процедурата по разглеждане на подаденото заявление за подпомагане. Съгласно чл. 30 от Регламент № 1122/2009 г., Разплащателната агенция е задължена да извърши проверка на място на едва 5% от всички земеделски производители, кандидатстващи за подпомагане. Липсата на данни, заявлението на жалбоподателя да е попаднало в тези 5% изключват наличието на допуснати нарушения при извършване на проверка на място, тъй като такава изобщо не е правена, а и не е задължителна. За пълнота на изложеното следва да се отбележи, че регламентираната в ЗПЗП проверка на място, която се извършва от „Технически инспекторат” на ДФ „Земеделие” - Разплащателна агенция не е аналогична на извършваните от МЗХ теренни проверки на физическите блокове, резултатите от които се отразяват в СИЗП. Предвид изложеното, няма допуснати нарушения на процесуалните правила, изразяващи се в неуведомяването на заявителя за извършена проверка на място и връчване на контролен лист от тази проверка.

Анализът на проведената административна процедура по издаване на оспореното уведомително писмо показва, че административният орган действително не е изпълнил задълженията си, визирани в чл.чл. 26, 28, 34, 35 и 36 от АПК, тъй като не е дал възможност на жалбоподателя да участва в отделните етапи на административното производство, включително не го е запознал с допустимия слой. На жалбоподателя не е дадена възможност да представи допълнителни доказателства във връзка с поддържане на заявените БЗС. Фактите и обстоятелствата, които са от значение за спора, не са служебно изяснени от административния орган. Вместо това, той се е задоволил да приеме безкритично подаденият му от МЗХ „допустим слой”, изготвен в хода на административната процедура. Нарушени са и основните принципи на административния процес, регламентирани в чл. 12 и чл. 13 от АПК за достъпност, публичност и прозрачност, последователност и предвидимост.

Съдебната практика и теорията обаче са константни, че процесуалните нарушения в административното производство, колкото и фрапантни да са, са съществени само ако са се отразили на правилността на крайните фактически и правни изводи на административния орган. Преценката за това е свързана и с изследване на материалноправните предпоставки за получаване на финансовото подпомагане по СЕПП, СНДП и НР1.

Материалноправните предпоставки за получаване на финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания са следните: бенефициентът да е земеделски производител, да ползва земеделски площи в определен размер, земеделските площи да са допустими за подпомагане, да поддържа земеделските площи в добро земеделско и екологично състояние – чл. 39 - 43 ЗПЗП. Не се спори, че жалбоподателят е земеделски стопанин, който стопанисва земеделска площ, включена

в системата за идентификация на земеделските парцели и в този смисъл отговаря на изискванията на чл. 41 от ЗПЗП.

Разпоредбата на чл. 9 във връзка с чл. 8 от Наредба № 5 от 2010 г. за условията за допустимост за подпомагане на земеделските парцели по СЕПП и за общите и регионални критерии за постоянни пасища определя кои площи са допустими за подпомагане и съответно кои площи са използвани, съответно са в добро земеделско състояние.

3. Определяне на допустимите площи и изчисляване на полагаемата субсидия, въз основа на размера на допустимите площи за подпомагане.

Обективираният в оспорения административен акт отказ за изплащане на субсидия за пълната заявена площ от 131,11 ха е мотивиран от фактическа страна с това, че вследствие на извършените проверки е установено, че недопустимата площ е в размер на 22,56 ха. Процентът на наддеклариране се получава като съотношение между наддекларираната площ и годната за подпомагане площ, а именно – 20,78%. По СНДП и НР1 кандидатът е заявил същите БЗС, като констатациите за наддекларирани и годни за подпомагане площи съвпадат. Процентът на наддеклариране е 20,78%. Следва да се има предвид, че изчисленията се извършват автоматично от системата И., въз основа на предварително въведените данни за 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.

Съгласно чл. 39 от ЗПЗП земеделските стопани могат да получат директни плащания за земеделските площи, които ползват на територията на страната. Предпоставки за извършване на директни плащания по см. на чл. 43, ал. 1 от ЗПЗП е кандидатът да ползва заявените земеделски площи и да ги поддържа в добро земеделско и екологично състояние. Видно от таблицата в уведомителното писмо, в която са обективирани фактическите основания за издаване на оспорения отказ за финансово подпомагане, заявената площ на декларираните, съответно по СЕПП, по СНДП и по НР1 е 131,11 ха. Съгласно чл. 58, §1 от Регламент № 1122/2009 г., административният орган е определил процента на наддекларирана площ в размер на 20,78% и представляваща съответно 22,56 ха. Въз основа на тази констатация административният орган е приел за недопустима за подпомагане по СЕПП и СНДП площ на основание чл. 43, ал. 3, т. 4 от ЗПЗП, във вр. чл. 58 от Регламент № 1122/2009 г.

По делото е изслушано заключение на съдебно-техническа експертиза (СТЕ), която установява следното: Цитираната във въпроса на жалбоподателя жалба вх. № 70-1444 от 19.04.2011 г. е от него в качеството му на управител на друга негова фирма – [фирма], която също е регистрирана като земеделски производител с У. 183361. Тази жалба е разгледана и резултатът от нея е увеличаване на допустимата за подпомагане площ, но тъй като няма връзка с обжалвания по настоящото дело акт не са приложени детайлни резултати от нея. В качеството си на Ч. С. К. е подал жалба до МЗХ с вх. № 94-2039 от 19.04.2011 г. Тази жалба е разгледана в МЗХ. Извършена е проверка на правилното дешифриране и отразяване на създадения слой на допустимите за подпомагане площи за 2010 г. При това са установени малки пропуски при дешифрирането, които ощетяват земеделския стопанин, а именно: По отношение на БЗС 67395-68-2-2 са установени 200 кв.м. (0,02 ха), които не са били включени в слоя на допустимите за подпомагане площи. Аналогичен пропуск е установен и по

отношение на БЗС 67395-79-1-2 в размер на 1000 кв.м. или 0.10 ха. След установяването на тези пропуснати за нанасяне в слоя на допустимите за подпомагане площи, същите са нанесени в него и в коригирания си вид слой е бил предаден на ДФЗ-РА. Всички изисквания за определянето на площите са спазени. За целта не са били извършвани полски проверки и измервания, а слой е бил коригиран въз основа на наличната актуална цифрова ортофотокарта. Установеното при извършената проверка по жалба с вх. № 94-2039 от 19.04.2011 г. несъответствие в размер на 0.12 ха е коригирано от МЗХ и предадено на ДФЗ-РА. Крайните резултати, изведени от ДФЗ-РА в обжалваното уведомително писмо са въз основа на коригирания след жалбата слой. Резултатите от извършената корекция са отразени в ДФЗ - РА - в системата И.. Цифровата ортофотокарта за 2010 г., за района, в който попадат заявените от жалбоподателя площи е изготвена въз основа на самолетни снимки от заснемане, извършено през есента на 2010 г. – на 23.09.2010 г. и 29.10.2010 г. Вещото лице констатира, че изображението на снимките е с много добро качество и дава възможност за детайлно разчитане на състоянието на заявените за подпомагане площи.

На поставените от ответника задачи, експертизата дава следния отговор: От ДФЗ - РА са извършени: проверки при подаване на заявлението, кръстосани проверки за пресичането на заявените контури със създадения слой на допустимите за подпомагане площи за 2010 г., кръстосани проверки за наличие на двойно заявени за подпомагане площи, проверки за изпълнение на процедурата по разрешаване на двойно заявените за подпомагане площи, проверки за установяване на наличието на минимален размер на допустимите за подпомагане парцели. Слой „Площи, допустими за подпомагане за 2010 г.” за географския район, в който са разположени заявените за подпомагане от жалбоподателя площи е съставен по цифрова ортофотокарта, изготвена въз основа на самолетни снимки от 23.09.2010 г. и 29.10.2010 г. Общата недопустима за подпомагане площ от ДФЗ-РА, потвърдена и от СТЕ е 22.56 ха по СЕПП, Н. и НР1. В 14 от заявените 15 парцела са установени недопустими за подпомагане площи, като един от заявените парцели е установен като изцяло недопустим за подпомагане. В аналитичната част подробно са описани причините за недопустимост за всеки един от парцелите, които не следва да бъдат преповтаряни. Недопустимите за подпомагане площи не отговарят на изискванията на Наредба № 5 от 10.03.2010 г. за условията за допустимост за подпомагане на земеделските парцели. За два от заявените парцели са установени застъпени площи, като в единият от парцелите застъпването е с три заявени от друг земеделски стопанин парцела. В изготвеното заключение подробно са описани как са разрешени застъпванията и по какви причини, като са посочени за всеки един кадастрален номер в чия полза е разрешено застъпването. Част от застъпените площи попадат в участъци от заявените парцели, които не са признати като допустими за подпомагане. Общият размер на недопустимите за подпомагане площи

по СЕПП, Н. и НР1, установени от ДФЗ-РА и потвърден от СТЕ е 22.56 ха или 20.78%.

По делото е изслушано и заключение на съдебно-аграрна експертиза (С.), която установява следното: От заявените за подпомагане 15 бр. парцели само един - с № 67395-1-2-2 и площ от 2,87 ха не е признат целият за подпомагане, един с № 67395-115-1-2 и площ 0,76 ха е признат целият за подпомагане, а останалите 13 парцела са признати частично в по - голяма или по-малка степен за подпомагане. След направената проверка, оглед на място и измерване на 2 контролни парцела - № 67395-20-1-2 и № 67395-26-2-2 на 09.06.2013 г. експертът е констатирал, че:

Заявените площи от частния земеделски стопанин С. Г. К. са се стопанисвали за референтния селскостопански период - 2010 г., тъй като част от тях са заети с люцерна (4-та година), която вече е за разораване, поради факта, че повечето от площите ѝ са превзети от плевелна растителност и разнотравие. Според направената административна проверка от ДФЗ-РА по-голямата част от тях 108,55 ха попада в допустимия слой, а само 22,56 ха от тях попадат в недопустимия такъв. Измерените недопустими площи в парцел № 67395-20-1-2 са 1,41 ха, а в парцел № 67395-26-2-2 съответно 1,07ха. След направената корекция, от общо заявените за подпомагане площи допустими са 113,98 ха, а недопустими - 17,13 ха и представляват 15,03% от установените за подпомагане площи по СЕПП. Съгласно чл. 58 от Регламент 1112/2009 и чл. 16 от Регламент 1975/2006 г. за НР1 и НР2, когато наддекларираните площи са от 3 до 20%, санкционираната площ е равна на удвоения размер на наддекларираната недопустима площ. В случая санкционираната площ ще бъде 34,26 ха. Вещото лице счита, че с изключение на недопустимите за подпомагане 17,13 ха, изискванията по чл. 16 от Наредба № 5 са спазени.

Съдът не приема така направените заключения на вещото лице по приетата съдебно-агрономическа експертиза за по-малък размер на измерените недопустими площи в парцел № 67395-20-1-2 - 1,41 ха и в парцел № 67395-26-2-2 съответно 1,07ха, на първо място, защото вещото лице е извършило проверка на място през м. юни 2013 г., при която не би могло да установи какво е било наличието на храстова и дървесна растителност към релевантния период – стопанската 2010 г. Заключение в тази му част не е и обосновано – не е посочено въз основа на какви точно констатации е приело, че недопустимите площи са в посочения в заключението размер.

По силата на чл. 58, §1 и §2 от Регламент № 1122/2009 г., помощта се изчислява на основата на определената площ, намалена 2 пъти с установената разлика, ако тази разлика е повече от 3% или 2 ха, но не повече от 20% от определената площ. Ако разликата е по-голяма от

20% от определената площ, не се отпуска помощ, свързана с площи, за въпросната група култури.

С оглед установено от фактическа страна, че наддекларираната площ е над 20%, настоящият съдебен състав намира, че административният орган правилно е приложил материалния закон, в частност нормата на чл. 43, ал. 3, т. 4 от ЗПЗП, във вр. чл. 58, §2 от Регламент № 1122/2009 г., като е отказал финансово подпомагане.

При извършената служебна проверка по чл. 168 от АПК, във вр. чл. 146, т. 2 от АПК съдът намира, че в уведомителното писмо изрично са посочени правните и фактически основания за постановения отказ, като същият е издаден след изясняване на фактите и обстоятелствата от значение за преценката на основанията за допустимост на подпомагането. Таблицата е неразделна част от уведомителното писмо и легендата към нея. Административният орган в хода на проведеното производство правилно е приложил материалния закон спрямо установените факти, поради което и отказът за финансово подпомагане по СЕПП, СНДП и НР1 в размер на 52 753,65 лева за 2010 г., обективиран в уведомително писмо за извършена оторизация по схемите и мерките за директни плащания по У. 426656 е законосъобразен и следва да бъде оставен в сила.

При този изход на спора ответникът има право на направените по делото разноси в размер 400 лв., представляващи: 150 лв. – за юрисконсултско възнаграждение и 250 лв. – възнаграждение за вещо лице.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.- град, 18 състав

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на С. Г. К. срещу Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2010 г. с изх. № 02-040-6500/2843 от 02.10.2011 г., издадено от изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“.

ОСЪЖДА С. Г. К., ЕГН [ЕГН], да заплати на Държавен фонд „Земеделие“ сумата от 400 /четиристотин/ лева, разноси по делото.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: