

РЕШЕНИЕ

№ 3270

гр. София, 16.05.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 36 състав,
в публично заседание на 18.04.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Мария Ситнилка

при участието на секретаря Виктория Вълчанова, като разгледа дело номер **7591** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.

Делото е образувано по жалбата на Г. Е. Н. от [населено място] срещу Уведомително писмо изх. № 02-060-6500/254/29.06.2012 г. на Изпълнителния директор на Държавен Фонд „Земеделие”, за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2011 г. Наведени са доводи за незаконосъобразност на оспорения административен акт, поради допуснати нарушения на административнопроизводствените правила и на материалния закон. Претендира се отмяна на оспорения административен акт и присъждане на направените по делото разноски. Подробни съображения са изложени в депозираните по делото писмени бележки.

Ответникът - Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие”, чрез процесуалния си представител, изразява становище за неоснователност на жалбата. Моли съда да постанови решение, с което да отхвърли жалбата. Претендира присъждане на направените по делото разноски.

Настоящият съдебен състав, след като се запозна с доказателствата по делото, прецени доводите на страните и съобрази законосъобразността на оспорения административен акт, намира жалбата за ДОПУСТИМА по следните съображения:

Видно от приетото като доказателство по делото известие за доставяне № 70045125, уведомителното писмо е получено лично от Г. Н. на 18.07.2012 г., а жалбата е подадена на 25.07.2012 г.

Предвид изложеното, настоящият съдебен състав намира, че жалбата е подадена от надлежна страна-адресат на индивидуален административен акт в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:

Съгласно чл. 6, ал. 1 от Наредба № 79 от 01.06.2006 г. за изискванията и реда за акредитация и годишно сертифициране на Разплащателната агенция, със заповед № РД-09-835/20.12.2007 г. и заповед № РД-09-863/25.11.2008 г. на министъра на земеделието, Държавен фонд „Земеделие” е акредитиран за единствена Разплащателна агенция за Република Б. за прилагане на Общата селскостопанска политика на ЕС. По силата на чл. 26, ал. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/, Разплащателната агенция извършва всички плащания на територията на страната от Европейския фонд за гарантиране на земеделието, от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и от Европейския фонд за рибарство. Съобразно правомощията си установени в чл. 11а. ЗПЗП, Разплащателната агенция приема, проверява и взема решение по заявки за плащане по схеми и мерки за подпомагане на Общата селскостопанска политика и Общата политика по рибарство.

Предвид това, оспореният в настоящото съдебно производство отказ на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” е издаден от компетентен административен орган в рамките на предоставените му от закона правомощия.

По силата на чл. 30, ал. 2, т. 2 от ЗПЗП проверка за допустимост на земеделските площи се извършва въз основа на електронна база данни за ползваните земеделски земи, които се съдържат в Системата за идентификация на земеделските площи /СИЗП/, което е част от Интегрираната система за администриране и контрол /И./. Съгласно чл. 43, ал. 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/, административната проверка се извършва 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. Обхватът на тази административна проверка включва: проверка за допустимост на кандидата, проверка за допустимост на земеделските площи, кръстосани проверки между данните в 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 /в този смисъл чл. 24, ал. 3 от Наредба № 105/22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на И./.

Съгласно чл. 37 от ЗПЗП, И. включва административни проверки на подадените заявления за подпомагане и проверки на място. Административните проверки включват проверки за допустимостта на площите, които се осъществяват чрез кръстосване на заявените земеделски площи с данните в регистрите на И.. Възможни са две хипотези, първата е тази, при която по заявлението на кандидата не е извършена проверка на място, какъвто е настоящия случай. В този случай заявените площи се кръстосват с външен регистър наречен „слой площи подходящи за подпомагане”. Когато е извършена проверка на място, кръстосаната проверка протича чрез съпоставка на площите, декларирани в заявлението, с тези от проверката на място.

Разпоредбата на чл. 26 а от ЗПЗП предоставя възможност на Разплащателната агенция

да извършва проверки на лицата, които ползват схемите и мерките за подпомагане на Общата селскостопанска политика. Проверките, предвидени в чл. 24 от Наредба № 105 от 22.08.2006 г. са два вида: административни проверки и проверки на място. Относно втория вид следва да се има предвид, че се извършват не на всички заявления, а въз основа на анализ на риска само на най-малко 5 % от подадените заявления за подпомагане, като се извършват чрез: инспекция на земеделското стопанство и методи за дистанционно наблюдение.

Допустимите и недопустими за подпомагане площи са посочени в таблица за формиране на общата оторизирана сума за финансово подпомагане на база площи, заявени за подпомагане, неразделна част от оспореното уведомително писмо.

Условията и реда за финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания на площ нормативно са установени в Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) и Наредба № 5 от 27.02.2009 г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за директни плащания.

Съгласно чл. 2, ал. 2 от Наредба № 5/2009 г., земеделските производители кандидатстват за подпомагане с подаване на общо заявление за подпомагане.

Жалбоподателят Г. Е. Н. е подал Общо заявление за плащания на площ 2011 г. с Уникален идентификационен номер /У./ 06/160511/40223, с което е заявил и декларирал площи за подпомагане по схемата за единно плащане (СЕПП), схемите за национални доплащания на площ (СНДП) и плащания за природни ограничения в райони различни от планинските (НР2) един парцел, а именно: БЗС с № 15789-127-1-2, находящ се в землището на [населено място] с площ от 3,02 ха и култура – орехи.

По силата на Наредба № 107/2006 г., към заявлението си земеделския стопанин е попълнил таблица на използваните парцели, в която сам е посочил групата култури, които обработва и е очертал на предоставените му ортофотокарти заявените за подпомагане площи.

С оспорения в настоящото съдебно производство акт – уведомително писмо изх. № 02-060-6500/254/29.06.2012 г. на Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие” – Разплащателна агенция е отказано финансово подпомагане по схеми и мерки за директни плащания за кампания 2011 г. в размер на 676,53 лв. по СЕПП, 90,60 лв. по СНДП и 413,46 лв. по НР2. В самото уведомително писмо се съдържат таблици във връзка с всеки от заявените парцели по заявените схеми за подпомагане. В колона 1 и 2 на таблицата са посочени идентификатори на БЗС и площ на декларирания парцел по съответната схема. В колона три е отразена площ на застъпване, което не е отстранено – в конкретния случай не са отбелязани такива площи. Колона четири отразява резултати от извършвани на място проверки; в конкретния случай не са отбелязани такива в уведомителното писмо. Колона 5 отразява площта на парцела след извършени административни проверки. Както за нея, така и за колона 4 по СЕПП е посочено правно основание чл. 43, ал.3, т.4 ЗПЗП и обстоятелството, че кандидатът е заявил площи, които не стопанисва, като в колона 5 е добавен и чл. 43, ал.3, т.1 от ЗПЗП кандидатът стопанисва площи и/или земеделски парцели с размери по малки от определените по реда на чл. 39, ал.2 от ЗПЗП. В процесното УП по отношение на СНДП в колона 4 и колона 5 е посочено правното основание на чл. 47, ал.2, т.4 от ЗПЗП, кандидатът е заявил повече площи от установените при проверката по чл. 47, ал.1 от ЗПЗП, като в колона 5 е добавено и чл.2, ал.2 от Наредба № 2 от 21.02.2011 г. В процесното УП по отношение на НР2 в колона 4 и колона 5 е посочено правното

основание на чл. 12, т.1 от Наредба № 11 от 03.04.2008 г., кандидатът е заявил по –големи площи в сравнение с реално ползваните от него, като в колона 5 е добавено и чл.1, ал.2 от Наредба № 11 от 03.04.2008 г., кандидатът извършва земеделска дейност в необлагодетелствани райони съгласно наредба за определяне критериите за необлагодетелстваните райони в териториалния им обхват, приета с ПМС № 30 от 2008 г.

В резултат на административните проверки е установена недопустима площ в размер на 1,35 ха по СЕПП, СНДП и НР2.

В оспореното уведомително писмо е посочено, че ДФ „Земеделие“ - Разплащателна агенция е извършила съответните административни проверки за допустимост на заявените за подпомагане площи, въз основа на данните, които се съдържат в Системата за идентификация на земеделските парцели (СИЗП), която съгласно чл. 2, ал. 1, т. 2 от Наредба № 105/ 2006 г. се създава и поддържа от Министерството на земеделието и храните. Създаването, поддържането и обновяването на тази система включва създаване, поддържане и обновяване на цифрова ортофотокарта на територията на страната, дигитализиране на физическите блокове и на блоковете на земеделските стопанства и създаване и поддържане на регистър на ползваните земеделски земи (чл. 8 от Наредба № 105/2006 г.).

Въз основа на вече обобщените данни на съответните земеделски блокове от компетентните органи за всеки очертан блок се определя идентификационен номер, който е произведен на идентификационния номер на физическия блок, от който е част, и тези данни се включват в регистъра на ползваните земеделски земи. Съгласно чл. 28, ал. 1 от Наредба № 105/ 2006 г., ДФЗ-РА създава интегрирана информационна система, която обединява данните от системата за регистрация на кандидатите и на заявленията; за подпомагане и СИЗП. Видно от изложеното, фондът следва да ползва данните, които се съдържат в СИЗП, като част от интегрираната информационна система и той няма правомощия да променя, проверява или да отказва да ползва въведените в системата данни за земеделските парцели, които отразяват състоянието на земеделските земи и съответно допустимостта на тяхното подпомагане.

Извършените административните проверки, посочени в чл. 20 от Регламент (ЕО) № 73/2009 на Комисията и във връзка с чл. 37 ал. 2 от ЗПЗП и чл. 28 ал. 1 от Регламент (ЕО) № 1122/2009 на Комисията, включват кръстосани проверки чрез автоматизирани компютърни средства. Компютърните проверки са извършени чрез пространствено сравнение на заявените площи с допустимите референтни парцели в Системата за идентификация на земеделските парцели (СИЗП по чл. 24 от Наредба № 105 от 22.08.2006г.).

Съдът кредитира изслушаната и приета съдебно-техническа експертиза /СТЕ/ депозирана от вещото лице К., като изготвена от лице със съответна техническа компетентност при направени надлежни справки и проучвания. Настоящият състав намира, че приетата СТЕ изготвена от вещото лице инж. К. следва да бъде взета предвид и оценявана като доказателства по делото само в отделни нейни части. Трябва да се отчете, че с направеното искане за допускането ѝ от ответника се цели да бъдат извършени нови фактически установявания, които не са били извършени на етапа на административното производство, както и от факта, че вещото лице е извършвало съпоставка с изходни данни на административния орган. От заключението на вещото лице се установява, че причините поради които са изключени площи от слоя „Площи допустими за подпомагане“ са необработени части

в западната част на працела в размер на 1,35 ха. В приетото по делото заключение вещото лице изрично е констатирало, че заявената площ от 3,02 ха се е стопанисвала от заявителя, но след сравнение на заявената площ с допустимите референтни парцели са установени площи за които не са изпълнени изискванията съгласно чл.2, ал.2 от Наредба № 5/10.03.2010 г. и са определени като неподдържани в добро земеделско състояние и негодни за подпомагане. Тези констатации на вещото лице се потвърждават от представената по делото информация от МЗХ с писмо вх. № 26936/12.11.2012 г. (л. 138-139). Съгласно чл. 9, ал. 3 от Наредба № 5/10.03.2010 г., не са в добро земеделско състояние площите, които в миналото са били използвани за извършване на земеделска дейност, но по икономически, социални или други причини вече не се използват за такава дейност и са излезли от системата на сеитбооборота (изоставени земеделски земи), но потенциално могат да се включат отново в сеитбооборота чрез обичайните производствени разходи на стопанството. По силата на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК индивидуалният административен акт следва да съдържа задължително като реквизити фактически и правни основания за издаването му, т. е да е мотивиран. Посочването само на правни мотиви без излагането на фактически такива, води до извода за липса на мотиви изобщо. Ето защо, чрез посочването в УП, че не са спазени изискванията на чл. 43, ал.3, т.1 и т.4 от ЗПЗП по СЕПП, чл. 47, ал.2, т.4 от ЗПЗП по СНДП и чл.12, т.1 от Наредба № 11/03.04.2008 г. по НР2, органа не е изпълнил изискването на АПК да посочи в какво се състоят тези изисквания и кое от тях е нарушено. Направените констатации в таблиците на уведомителното писмо, че е установена недопустима площ, заради което е отказано финансово подпомагане не внасят яснота как е формирана волята на административния орган. Фактически основания в оспореното уведомително писмо на изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие", не са изложени, а доколкото има такива, те противоречат на събраните по делото доказателства. Едва с приетата СТЕ и с писмата на МЗХ се установява, че фактическите основания въз основа на които са определени като недопустими за подпомагане площи от процесните БЗС, е това, че същите са оценени като неподдържани в добро земеделско състояние. Правното основание да се откаже плащане при това фактическо установяване по СЕПП, СНДП и НР2 е съответно чл. 43, ал.3, т.2 от ЗПЗП, чл. 47, ал.2, т. 5 от ЗПЗП и чл.12, т.3 от Наредба № 11/2008 г., каквито не са посочени в процесното УП. Това, че изложените в уведомителното писмо фактически и прави основания не изясняват защо административният орган е отказал финансово подпомагане на жалбоподателя и му е наложил санкции за бъдещ период, възпрепятства и извършването на съдебен контрол за законосъобразност (в този смисъл решение № 15682/10.12.2012 г. по адм.д. № 12406/2012 г. на ВАС, IV отд.; Решение № 5882/25.04.2013 г. по адм.д. № 2932/2013 г. на ВАС, IV отд.).

Специализираният слой „Площи, допустими за подпомагане“ е одобрен със Заповед № РД-09-1214 от 22.12.2011 г. на министъра на земеделието и храните (л.73-75) и предаден на ДФЗ на 28.02.2012 г. с писмо вх. № 02-0400/533 от 28.02.2012 г. (л.76-77). Срещу така одобрения слой, жалбоподателят Н. е подал възражение на 18.01.2012 г. (л.129), като по делото не са представени доказателства същото да е разгледано. По делото е представен контролен лист от извършена проверка на място на същото БЗС във връзка с мярка 112 (л.118-127) от 12.03.2012 г. при която проверка е установено, че процесното БЗС е с площ от 3,1110 ха и тази площ е засадена с орехи, като са установени 356 бр. орехови насаждения. Същото обстоятелство е констатирало и

вещото лице в представената по делото СТЕ.

След като е подал единното заявление за плащане на площ Г. Н. е очертал БЗС, които ще стопанисва според предоставените му графични материали-карти, документи, които са неразделна част от заявлението, а последните се предоставят от съответната общинска служба по земеделие. Видно от данните за стартирана проверка от 30.03.2011 г. (л. 48) по отношение на процесното БЗС няма установени грешки от проверка на входни данни.

Според чл. 19, § 2 от Регламент (ЕО) № 73/2009 г. държавите-членки предоставят *inter alia* и по електронен път предварително изготвени формуляри, които се базират на площите, определени през предходната година, както и графичен материал, посочващ местоположението на тези площи. Тази разпоредба е съответна на чл. 7 от Наредба № 5 от 27.02.2009 г. за условията и реда за подаване на заявления по схемите и мерките за подпомагане на площ. Попълненото заявление за подпомагане се придружава от документи със съдържанието, предвидено в чл. 3 от същата Наредба, по конкретно чл. 3, ал. 1, т. 2. Следователно предоставения картен материал, върху който земеделският производител и жалбоподател е очертал БЗС, които ще обработва са част от системата И.. В чл. 6 от Регламент (ЕО) № 1122/2009 е посочено, че системата за идентификация на земеделските парцели, посочена в чл. 17 от Регламент (ЕО) № 73/2009 г. (в който е указан начинът на създаването на системата за идентификация, както и че използваните техники се основават на компютризирана географска информационна система (Г.), която е желателно да включва въздушни или сателитни ортогонални изображения, с хомогенен стандарт, с посочената точност), действа на равнище референтен парцел, като кадастрален парцел или производствен блок, което гарантира уникалната идентификация на всеки референтен парцел. За всеки референтен парцел се определя максимално допустимата площ за целите на единно плащане или за единно плащане на площ. В чл. 6, § 1, изречение трето на същия регламент е посочено, че държавите-членки гарантират, че земеделските парцели са надлежно идентифицирани, като при подаване на единното заявление, то трябва да бъде придружено с документи, определени от компетентните органи, които позволяват за всеки земеделски парцел да бъде установено местоположението му и да бъде измерен. В § 2 на същия член е въведено изискването за годишна оценка на качеството на системата за идентификация на земеделските парцели, като са посочени и елементите които се включват в оценката. В конкретния случай актуализирането на системата за идентификация на земеделските парцели е направено след 2011 г., когато жалбоподателят е използвал предоставения му картен материал, на който е очертал БЗС. Сложът на допустимите за подпомагане площи е направен след това, когато земеделският производител не е могъл да извърши никакви корекции на вече заявените и очертани БЗС. Въведеното изискване за придружаване на заявлението за подпомагане с документи-данни позволяващи идентификацията на всички земеделски парцели в стопанството, площта им изразена в хектари до втория десетичен знак, местонахождението им, вида на тяхната употреба и дали е поливен е въведено отново в чл. 12, §1,

б. „в” и § 3 от Регламент (ЕО) № 1122/2009 г. С извършената промяна на границите на референтните парцели, след приемане на заявленията за подпомагане за кампания 2011 г., първоначално предоставените географски материали на земеделските парцели с очертаните им граници са били променени, без жалбоподателят да е бил уведомен за това, поради което при извършената административна проверка част от заявените от него БЗС са се оказали извън допустимия слой площи за подпомагане. Жалбоподателя изрично е възразил срещу тази промяна, като по делото не са представени доказателства административният орган да е разгледал така подаденото възражение. Административният орган не е използвал и възможността предвидена в чл. 28, § 2 от Регламент (ЕО) № 1122/2009 г., според който при откриването на нередности в резултат данните получени при извършени кръстосани проверки, могат да бъдат следвани от всякаква друга подходяща административна процедура и, ако това е целесъобразно, и от проверка на място. В случая жалбоподателя изрично е възразил срещу одобрения слой, отделно от извършената проверка на място на 12.03.2012 г., която макар и извършена по друга мярка и неотнормирана пряко към предмета на настоящото производство, се установява, че преди датата на издаване на процесното УП, измерената и засадена с орехи площ на процесното БЗС е в размер на 3,1110 ха, т.е. повече, а не по - малко от заявената от жалбоподателя площ от 3,02 ха.

От изложеното следва, че първоначалният картен материал относно идентификацията на земеделските парцели, предложен на жалбоподателя при подаване на общото заявление за плащане на площ впоследствие е променен, поради което на жалбоподателя е отказано подпомагане поради това, че заявеното от него БЗС се е оказало частично извън допустимия слой площи за подпомагане, предаден на ДФЗ на 28.02.2012 г.

При тези установявания на фактите и съпоставянето им към материалното право се налага единственият правен извод, че при извършената административна проверка е допуснато съществено нарушение на административните правила от страна на ДФЗ, поради това, че допустимият слой площи за подпомагане е бил променен след подаване на заявлението, като не е било взето предвид подаденото от жалбоподателя възражение, което ако беше разглеждано, вероятно резултатите от уведомителното писмо биха били други (в този смисъл решение № 5009 от 09.04.2013 г. по адм.д. № 14617/2012 г. по описа на ВАС, IV отд.).

Административният орган е бил длъжен да изследва тези обстоятелства служебно в съответствие с принципите на чл.7 и чл. 9 от АПК. Като не е направил това, ответникът е нарушил разпоредбите на чл. 35 и чл. 36 от АПК. Административният орган не е изпълнил задълженията си по чл. 26, 28, 34, 35 и 36 АПК, като в хода на административното производство не е предоставил възможност за участие на жалбоподателя, включително да се запознае с допустимия слой и да представи доказателства във връзка с поддържането на заявените БЗС в добро земеделско състояние, а оттам и че фактите и обстоятелствата, които са били от значение за осъществяването на преценка по подаденото от него заявление, не са били изяснени в противоречие с приложимите административнопроизводствени правила и

принципите за достъпност, публичност, прозрачност, последователност и предвидимост (в този смисъл решение № 15682/10.12.2012 г. по адм.д. № 12406/2012 г. на ВАС, IV отд.).

При така установените обстоятелства, се явява оборена констатацията от административната проверка, че не е обработвана площ в размер на 1,35 ха по СЕПП, СНДП и НР2. Тези показания са достатъчна индиция, че процесното УП е постановено, без по несъмнен начин да бъдат изяснени релевантните обстоятелства. Ето защо, то е незаконосъобразно. Ако и проверките да са основани на И., те не са достатъчни и не освобождават административния орган да провери по подадените заявления, изпълнени ли са изискванията за подпомагане.

Съдът счита, че предвид установената незаконосъобразност на оспореното уведомително писмо по отношение на отказаното финансиране по СЕПП, СНДП и НР2, то същото се явява и незаконосъобразно и по отношение на наложената в тази връзка санкция на жалбоподателя, поради и което и същата следва да бъде отменена.

Мотивиран от изложеното до тук, съдът намира, че издадения от ответника акт е незаконосъобразен и като такъв следва да бъде отменен, а жалбата срещу него следва да бъде уважена като преписката бъде върната за ново произнасяне на административния орган в съответствие с изложените по-горе мотиви.

С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, на жалбоподателя следва да бъдат присъдени сторените по делото разноски в размер на 210 лева, от които 10 лева платена държавна такса и 200 лева депозит за вещо лице.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 и чл. 173, ал. 2 от АПК, Административен съд – София-град, II отделение, 36 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Уведомително писмо изх. № 02-060-6500/254/29.06.2012 г. на Изпълнителния директор на Държавен Фонд „Земеделие“, за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2011 г.

ВРЪЩА преписката на ответника за произнасяне в 14 дневен срок от съобщението за влязлото в сила решение в съответствие със задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на настоящото решение.

ОСЪЖДА Държавен фонд „Земеделие“, [населено място] да заплати на Г. Е. Н. от [населено място] сумата от 210 (двеста и десет) лева – разноски по делото.

Решението подлежи на касационно обжалване в 14-дневен срок от деня на съобщаването му, пред Върховен административен съд на Република Б..

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:

