

РЕШЕНИЕ

№ 1877

гр. София, 20.03.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 2 състав,
в публично заседание на 28.02.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Милена Славейкова

при участието на секретаря Александра Ковачева, като разгледа дело номер **6304** 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 [фирма], ЕИК[ЕИК] със седалище и адрес на управление [населено място], [улица] срещу УВЕДОМИТЕЛНО ПИСМО изх.№ 01-2600/6256 от 11.07.2011г. за извършена оторизация по схемите и мерките за директни плащания за 2009г. Жалбоподателят посочва в жалбата си, че е регистриран с Уникален регистрационен номер У. 182953 в Интегрираната система за администриране и контрол (И.) и кандидатствал за подпомагане за 2009г., но получил оспорения отказ за изплащане на субсидии и санкции за бъдещи периоди на обща стойност от 104 056.94 лв. Поддържа незаконосъобразност на отказа поради липса на изложени мотиви за недопустимостта на подпомагането за всеки един от имотите и неправилно приложение на материалния закон. Посочва липсата на изготвен контролен доклад, обективизиращ данни от извършени проверки, за които дружеството не било уведомено и не участвало в тях. Жалбоподателят претендира съда да постанови решение, с което да отмени оспореното уведомително писмо, като му присъди направените по делото разноски.

Ответникът заместник изпълнителен директор на Държавен фонд „Земеделие“ оспорва жалбата. Подробни съображения излага в писмени бележки от 19.03.2013г. Претендира юрисконсултско възнаграждение. АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – С. град, като прецени доводите на страните във

връзка със събраните по делото доказателства, намира следното от фактическа страна:

Жалбоподателят [фирма] е подал заявление за регистрация за 2009г. от 28.04.2009г. с У. 182953 за плащане на площ по Схема за единно плащане на площ (СЕПП), Национални доплащания за площ (Н.), Агроекологични плащания (АЕП) и като производител на пресни ягоди и малини, предназначени за преработка (ЯМ) на конкретно посочени парцели в землището на [населено място], [населено място], общ. Ж., [населено място], [населено място], [населено място], с .К. и [населено място].

С писмо на МЗХ изх.№93-6907 от 26.11.2009г. на ДФЗ е предоставен окончателен вариант на временен слой «Площи, допустими за подпомагане по СЕПП за 2009г.» с отразени всички специализирани теренни проверки, проведени в периода 13.-19.11.2009г.

Установява се от писмо на заместник министъра на земеделието и горите изх.№13-9735 от 09.12.2010г. до ДФЗ (стр.417 – 418 от делото), че по повод проведена в периода 18.-22.10.2010г. одитна мисия от Европейската комисия МЗХ е извършило пълна проверка на заявените площи за директни плащания за 2009г., по отношение на които е установено увеличаване на подходящите за подпомагане по СЕПП площи. Случаите, при които е установена необходимост от промяна на площи от слоя «Площи, подходящи за подпомагане по СЕПП за 2009г.» са направени корекции в този слой. Предадена е на електронен носител актуализирана база данни на слой «Площи, подходящи за подпомагане по СЕПП за 2009г.», която да бъде използвана за извършване на кръстосани проверки на данните по заявленията за директни плащания за 2009г. и по резултатите да се извърши финална оторизация на плащанията.

С оспореното в настоящето производство уведомително писмо изх.№01-2600/6256 от 01.07.2011г. за извършена оторизация по схемите и мерките за директни плащания за 2009г. на жалбоподателя са отказани изцяло поисканите суми по СЕПП в размер на 95997.51 лв., по НДДП в размер на 44283.96 лв., по НР2 в размер на 6845.30 лв., по АР02 в размер на 46945.65 лв. във връзка с извършена на място проверка по чл.37 ЗПЗП, при която е установена недопустима площ от 71.74 ха, по АР03 в размер на 138962.80 лв. във връзка с извършена на място проверка по чл.37 ЗПЗП, при която е установена недопустима площ от 14.59 ха, по АР 06 в размер на 163.58 лв. във връзка с извършена на място проверка по чл.37 ЗПЗП, при която е установена недопустима площ от 0.92 ха, по ПЯМ е оторизирана сума в размер на 21466.08лв. във връзка с извършена на място проверка по чл.37 ЗПЗП, при която е установена недопустима площ от 8.22 ха. Посочено е в писмото, че на основание чл.51 от Регламент (ЕО) №796/2004 на Комисията от 21.04.2004г. и по чл.16 от Регламент 1975/2006г. се налагат санкции за бъдещ период общо в размер на 104 056.94лв.

От приложената към писмото таблица за формиране на общата оторизирана сума се установява, че при извършени проверки на място е установена недопустима/наддекларирана площ, която е над 50 % по мерките СЕПП, Н., НР2, АР02 и АР06 и от 3% до 30% за мерките ЯМ и АР03.

Уведомителното писмо е обжалвано по административен ред с жалба вх.№70-3095 от 20.07.2011г. (стр.441 от делото). Горестоящият административен орган се е произнесъл със заповед №РД-09-439 от 17.04.2012г., с която жалбата е

оставена без уважение. Видно от становището на административния орган по жалбата изх.№ 01-2600/6256 от 23.08.2011г., възприето изцяло в мотивите на заповед №РД-09-439 от 17.04.2012г., при административните проверка по заявлението на жалбоподателя не са установени площи, заявени за подпомагане от повече от един земеделски стопанин. Заявлението на бенефициента за кампания 2009г. попадало в извадката за проверка на място, определена чрез метода на риск-анализа. На кандидата била извършена проверка от отдел «Технически инспекторат» на РА, резултатите от която били отразени в И. и имали решаващо значение при определяне на допустимата за подпомагане площ. Като недопустима за подпомагане/наддекларирана площ, която не се използва и не се обработва от земеделския стопанин по схеми и мерки са посочени: по СЕПП 100%, СНД – 100%, НР2 – 82.39%, ЯМ – 12.80%, АП02 -86.31%, АП03 9.39% и АП06 – 100%. Липсват данни за съобщаване на жалбоподателя на заповед №РД-09-439 от 17.04.2012г. на МЗХ, поради което съдът приема, че жалбата е процесуално допустима – подадена в срока по чл.149, ал.3 вр. ал.1 АПК, от легитимирано лице и срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт.

При така установената фактическа обстановка, СЪДЪТ обосновава следните правни изводи:

В настоящето съдебно производство съгласно чл.168, ал.1 вр. чл.146 АПК съдът проверява законосъобразността на оспорения административен акт, като прецени дали е издаден от компетентен орган и при спазване на установената форма, спазени ли са процесуалните и материалноправни разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта на закона. Оспореният акт е издаден от компетентен административен орган съобразно чл.26, ал.2 и чл.20а, ал.1 ЗПЗП вр. чл.11, ал.1 от У. правилник на ДФЗ (отм., ред. Д.в. бр.47/2010г.) въз основа на правомощията, делегирани на заместник изпълнителния директор на ДФЗ С. Б. К. със заповед № 01-РД/1288 от 08.04.2011г. на министъра на земеделието и храните да подписва уведомителни писма за извършена оторизация по схемите и мерките за директни плащания за 2009г. и решение от 07.04.2011г. на Управителния съвет на ДФЗ по протокол № 17.

Съдът приема за неоснователно възражението на жалбоподателя за липса на мотиви в оспореното писмо. Вярно е, че в писмото е изготвено на бланка на ответника, в която са посочени всички законови основания за отказ за оторизиране на заявените за подпомагане суми. Видно от съдържанието му са попълнени цифрите само за относимите основания - наддекларирани площи. По отношение на останалите основания е посочена цифра «0», което е равнозначно, че същото основание е неотносимо към извършената оторизация. Прегледни са данните по приложената към писмото Таблица за формиране на общата оторизирана сума относно съотношението между декларирани площи, установени чрез проверка на място площи, размер на наддекларираната площ и процентно съотношение между недопустимата и установената площ. Мотивите на оспореното писмо следва да се считат за допълнени с мотивите на акта на горестоящия административен орган - заповед №РД-09-439 от 17.04.2012г. на МЗХ съобразно задължителните указания, дадени в Тълкувателно решение №16/31.03.1975 г. на ОСГК на ВС.

Съгласно чл.37, ал.3 ЗПЗП Разплащателната агенция всяка година проверява на

място най-малко 5 на сто от подадените заявления за подпомагане въз основа на анализ на риска. От заповедта на горестоящия административен орган се установява, че по отношение на подаденото от жалбоподателя заявление за подпомагане за 2009г. е извършена проверка на място по смисъла на чл.37, ал.4 ЗПЗП. Касае се за проверки на място, извършени от структурно звено на РА съобразно чл.26а, ал.2, т.1 ЗПЗП. Съгласно чл.26б, ал.3 и ал.4 ЗПЗП организациите по чл. 26а, ал. 2 са длъжни да издават заповед за всяка проверка на място, с която определят проверяващите, мястото, обекта и обхвата на проверката. Проверяващите изготвят доклад за извършената проверка на място, който се подписва от тях и от проверяваното лице или негов представител.

Със заповеди №120831/13.08.2009г. и № 121049/14.08.2009г. на ТИ при РА (Приложение № 1 към делото) е разпоредено извършването на проверка на място на жалбоподателя в периода 14.-21.08.2009г. с индивидуализиране на проверяваните парцели. Съдът приема, че заповедите са издадени във формата по чл.26б, ал.3 и ал.4 ЗПЗП, като са определени проверяващите (Б. Д. Д., М. Г. Д., Л. А. Л.), мястото, обекта и обхвата на проверката.

За извършените проверки са съставени Контролни листа за проверка на място (Приложение №1 към делото). Изрично е отбелязано в контролен лист за проверка в землището на [населено място], изготвен на 17.08.2009г. от експерт Б. Д. Д., че бенефициентът е уведомен за проверката на 17.08.2009г. в 08:35 часа, като негов представител е присъствал при проверката и е вписал в графата «забележки на кандидата», че беритбата на ягоди и малини е приключила към 01.07. и насажденията са унищожени, тъй като била трета година, теренът се подготвял за следваща култура. В контролните листа е отбелязана допустимата, респ. недопустимата площ за подпомагане. По идентичен начин са оформени контролните листа от проверяващите органи М. Г. Д. и Л. А. Л. - посочено е датата и часа на уведомяване на кандидата на предстоящата проверка, начален и краен час и дата на проверката.

Относно проверката на БЗС по СИЗП № 04251-145-1 в землището на [населено място] е отбелязано, че е присъствал агроном на фирмата Г. М. М., като от заявените 66 парцела за подпомагане на изискванията по СЕПП, НД, НР и АЕП отговарят само 31 парцела, а всички парцели, заявени като площи под угар и зърнено-бобови култури са недопустими за подпомагане. Към момента на проверките на място парцелите са намерени силно затревени, обрасли с тръни и слънчоглед самопосевка от минали стопански години. На част от парцелите са намерени незаорани стърнища. Към контролните листа са приложени изготвените от проверяващите снимки. Направени са констатации, че парцелите не са поддържани, личат следи от минали обработки, но се наблюдава висок тревостой и на места – храсти, поради което същите не отговарят на изискванията за «земя под угар». Контролните листа, изготвени от М. Г. Д. и Л. А. Л. са подписани от представител на жалбоподателя М. Д. Г. на 26.08.2009г. Личат вписани нечетливи ръкописни бележки в графа «забележки на кандидата». Писмените доказателства, съдържащи се в папка – Приложение № 1 към делото са напълно идентични със съдържащите се в папка – Приложение № 2 към делото.

Със заповед №121050/14.08.2009г. на ТИ при РА (Приложение № 1 към делото) е разпоредено извършването на проверка на място на жалбоподателя от проверяващ Б. Д. Д. в периода 17. - 20.08.2009г. с индивидуализиране на проверяваните

парцели. Съдът приема, че заповедта е издадена във формата по чл.26б, ал.3 и ал.4 ЗПЗП. В съставения за проверката контролен лист изрично е вписано, че кандидатът е уведомен за проверката на 17.08.2009г., в 08:35 часа, като негов представител е извършил отбелязване в контролния лист, че няма забележки.

Със заповед №120832/13.08.2009г. на ТИ при РА (Приложение № 1 към делото) е разпоредено извършването на проверка на място на жалбоподателя от проверяващ М. Г. Д. в периода 14. - 26.08.2009г. с индивидуализиране на проверяваните парцели. Съдът приема, че заповедта е издадена във формата по чл.26б, ал.3 и ал.4 ЗПЗП. В съставения за проверката контролен лист изрично е вписано, че кандидатът е уведомен за проверката на 21.08.2009г., в 17:00 часа, като негов представител е вписал в графата «забележки на кандидата», че няма забележки. В резултат на проверката 35 броя парцели са отпаднали за подпомагане по АЕП. Парцелите и причините за недопустимостта за подпомагане конкретно са посочени в контролния лист от 27.08.2009г. Контролният лист е връчен на представител на жалбоподателя М. Д. Г. на 28.08.2009г.

В административната преписка се съдържа писмо от жалбоподателя от 25.08.2009г. до ДФЗ (Приложение № 1 по делото), във връзка с извършена му в периода 17.08.-19.08.2009г. проверка от служители на РТИ М., за общините Б., М. и [населено място]. Видно от съдържанието на писмото жалбоподателят е уведомен за констатираните несъответствия и възразява срещу тях.

С писмо на Техническият инспекторат на РА – РТИ П. изх.№01-164/1877 от 01.09.2009г. и писмо изх.№01-124-1675 от 03.09.09г. на РТИ – М. жалбоподателят е уведомен относно установени несъответствия в хода на извършените проверки на място (Приложение № 1 към делото). Писмо изх.№01-124-1675 от 03.09.09г. е връчено на жалбоподателя с писмо с обратна разписка на 04.09.09г. С уведомително писмо изх.№01-124-1628 от 31.08.08г. на РТИ –М. жалбоподателят е уведомен за констатирани несъответствия при извършените проверки на място и е поканен да подаде възражение в 14 дневен срок. Уведомителното писмо е връчено с писмо с обратна разписка на 02.09.09г. (лист последен от Приложение №1 по делото). Като приложения към писмата са посочени изпратени копия от изготвените контролни листа.

С докладна записка изх.№ 01-124-1553 на М. Г. Д. и Л. А. Л. до ТИ на ДФЗ, главните експерти в РТИ – М. са обобщили резултата от извършените проверки на място – от заявени 591.51 ха площи за подпомагане се поддържат само 284.30 ха, а останалата част не се поддържа.

Съдът приема, че изготвените контролни листа относно извършени проверки на място съдържат реквизитите на контролен доклад по смисъла на чл.28 от Регламент № 796/2004г., а именно: дани за проверяваните молби и схеми за помощ; за присъстващите лица; за проверените земеделски парцели, измерените земеделски парцели, резултатите от измерванията за измерен земеделски парцел и използваните измервателни методи; данни, дали е уведомен земеделският стопанин за посещението и ако е така, срокът на предварително уведомление. Съобразно същата разпоредба на земеделския стопанин е предоставена възможност да подпише

доклада (контролен лист), за да удостовери присъствието си на проверката и да добави забележки. На жалбоподателя са предоставени копия от контролните листа съобразно чл.28, пар.2 от Регламент № 796/2004г. Идентични са реквизитите на доклада по чл.48, пар.1 от Регламент № 796/2004г. Съгласно разпоредбата на пар.54 от преамбюла на същия Регламент специализираните контролиращи субекти, които изготвят подробни и специализирани контролни доклади, трябва да посочват всички констатации и също степента на важност на такива констатации, за да може платежната агенция да определи съответните намаления или в някои случаи да вземе решение за изключване от получаването на преки плащания. По аргумент от същата разпоредба констатациите в контролните доклади могат да принадлежат на органи, различни от платежната агенция. Именно националната разпоредба на чл.26а, ал.2 ЗПЗП определя оградите, компетентни да извършват проверки на място. Същите, в качеството си на проверяващи органи, по смисъла на чл.26б, ал.4 ЗПЗП изготвят доклад за извършената проверка на място, който се подписва от тях и от проверяваното лице или негов представител. Съдът приема, че проверките на място са извършени при спазване на изискванията на чл.26а и чл.26б ЗПЗП. Изготвените контролни листа съдържат реквизитите на контролни доклади по смисъла на чл.28 и чл.48 от Регламент № 796/2004г. Проверките са извършени в присъствието на представител на бенефициента, на когото е предоставена възможност да изложи забележки по констатациите. Чрез допълнителни писма изх.№01-164/1877 от 01.09.2009г., изх.№01-124-1675 от 03.09.09г. и писмо изх.№01-124-1628 от 31.08.08г. на жалбоподателя са предоставени копия от контролните листа и му е предоставена възможност за възражение в 14 дневен срок. По изложените съображения съдът приема, че в хода на административното производство не са допуснати съществени процесуални нарушения – такива, които съществено са ограничили правото на защита на засегнатото лице или ако не бяха допуснати, органът би постановил акт в противен смисъл.

Съдът приема, че оспореният акт е издаден при правилно приложение на материалния закон. Административният орган се позовава на констатациите на извършените на място проверки, при които са установени недопустими за подпомагане площи, такива, които не се ползват и не се обработват от земеделския стопанин. В случая, проверките на място са назначени изцяло при спазване на изискванията по чл.26а и чл.26б ЗПЗП. Изготвените от

проверяващите органи контролни листа (доклади) имат характер на официални документи по смисъла на чл.179, ал.1 ГПК – издадени от длъжностни лица, в кръга на службата им, по установената форма и ред. Обвързващата доказателствена сила на тези документи не е оборена в хода на съдебното производство. Жалбоподателят е представил доказателства за извършен одит от контролен орган «QS&I И. С.» АД, който е инспектирал спазването на Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета от 28 юни 2007 г. относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти относно търговското предназначение на продукцията за европейския пазар. В част от същите документи се посочва, че се касае за празни площи, а в документа на стр.491 от делото е посочено, че на полето има самосевки от слънчоглед, отглеждан през предходната година, което потвърждава част от констатациите от проверките на място. В одитния документ на стр.506 от делото е посочено, че стопанството не е в съответствие с методите за биологично производство съгласно Регламент 834/2007г., а инспекцията е проведена във връзка с мониторинг и оценка на дейността на персонала. Жалбоподателят не е представил доказателства, че «QS&I И. С.» АД е организация по чл.26а, ал.2, т.3 ЗПЗП, оторизирана да извършва проверки на място, поради което представените документи не могат да оборят съдържанието на контролните листа относно проведени проверки на място от контролни органи по чл.26а, ал.2, т.1 ЗПЗП. Видно от документите за одит на «QS&I И. С.» АД е извършена инспекция относно други обстоятелства, а не относно спорните в настоящето производство недопустими площи, още повече, че в оспореното писмо е направена констатация, че са налице валидни площи за подпомагане по схема ПЯМ, които се потвърждават от одитните доклади на «QS&I И. С.» АД.

Размерът на единното плащане на площ се определя за хектар, като се раздели финансовият пакет на страната на **използваната земеделска площ** в страната, която се поддържа в добро земеделско състояние, коригирана по обективни критерии (чл.40, ал.1 ЗПЗПЗ). Съгласно чл.40, ал.3 ЗПЗП използваната земеделска площ по ал. 1 включва обработваемата земя, постоянните пасища, трайните насаждения и семейните градини независимо дали се използват за производство на земеделска продукция. За да откаже подпомагане по СЕПП, органът се позовава на чл.43, ал.3, т.4 ЗПЗП - кандидатът е заявил площи, които не стопанисва. Съгласно чл.2, ал.1 от Наредба № 3/25.02.2009г. (отм.) допустими за подпомагане с национални доплащания на хектар са всички

земенделски площи на територията на страната, които са допустими за подпомагане по СЕПП. По отношение на смеха Н. е посочено, че чрез проверки на място е установена недопустима площ от 360.49 ха. Допълнително основание за отказ по схема Н. е чл.47, ал.2, т.4 ЗПЗП – кандидатът е заявил повече площи от установените при проверката на място. Идентично е основанието за отказ по чл.12, т.1 от Наредба №11/03.04.2008г. относно схема НР2. Относно мярка 214 – Агроекологични плащания административният орган се позовава на неизпълнение на изискванията по чл.26, ал.1 от Наредба № 11/06.04.2009г., което е дало основание за отказ по чл.16 от Наредба № 11/06.04.2009г. По мярка ПЯМ финансирането е частично относно земите по чл.43, ал.1, т.2 ЗПЗП – площи, които се поддържат в добро земеделско и екологично състояние. Бъдещите санкции са наложени на основание чл.51 от Регламент 796/2004г. по мерки СЕПП и Н. и чл.16 от Регламент 1975/2006г. - ако разликата е по-голяма от 50%, земеделският стопанин бива изключен от получаване на помощ до сума, равняваща се на сумата, отговаряща на разликата между декларираната и определена площ в съответствие с член 50, параграфи от 3 до 5. Доводите на административния орган се подкрепят от констатациите на проверките на място относно заварени необработваеми площи. По вече изложените съображения наличието на обработваеми площи не се доказва и от представените от жалбоподателя доказателства за извършен одит от контролен орган «QC&I И. С.» АД. Констатациите от извършените проверки на място не се оборват и от назначената по делото съдебно-техническа експертиза (основна и допълнителна), изготвени от вещото лице А. Т. Г.. Съдът кредитира експертизи, като компетентно изготвени, неоспорени от страните и съответстващи на писмените доказателства по делото. Като се е позовал на констатациите на контролните листа като официални документи по смисъла на чл.179, ал.1 ГПК, вещото лице Г. посочва, че когато по заявлението на даден кандидат е извършена проверка на място, одобрението за подпомагане се базира на резултатите от нея, а не на данни от специализиран слой «Площи в добро земеделско състояние» (допълнително заключение от 19.02.2013г.).

Констатираната липса на обработка и неподдържане на част от земеделските парцели правилно е квалифицирана от административния орган като основание по чл.43, ал.3, т.4 ЗПЗП за отказ от финансиране по СЕПП, респ. по смеха Н. съгласно чл.2, ал.1 от Наредба № 3/25.02.2009г. (отм.), по чл.12, т.1 от Наредба

№11/03.04.2008г. относно схема НР2 и по чл.26, ал.1 от Наредба № 11/06.04.2009г. относно мярка 214 – АЕП. Финансирането по мярка ПЯМ е уважено частично до площите, които се поддържа в добро състояние по чл.43, ал.1, т.2 ЗПЗП. На основание чл.172, ал.2 АПК жалбата следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.3 АПК на ответника следва да се присъдят направените по делото разноси в размер на 300 лв. – депозит за основно и допълнително заключение на вещо лице и юрисконсултско възнаграждение в размер на 150 лв. съобразно чл.8, вр. чл.7, ал.1, т.4 от Наредба № 1/2004г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

Водим от горното АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – С. град, I-во Административно отделение, 2 състав

Р Е Ш Е Н И Е :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на [фирма], ЕИК[ЕИК] със седалище и адрес на управление [населено място], [улица] срещу **УВЕДОМИТЕЛНО ПИСМО** изх.№ 01-2600/6256 от 11.07.2011г. за извършена оторизация по схемите и мерките за директни плащания за 2009г., издадено от заместник изпълнителния директор на Държавен фонд «Земеделие».

ОСЪЖДА [фирма], ЕИК[ЕИК] със седалище и адрес на управление [населено място], [улица] да заплати на Държавен фонд „Земеделие” [населено място], [улица] **основание чл.143, ал.3 АПК** направените по делото разноси в размер на 300 (триста) лв. депозит за вещо лице и 150 (сто и петдесет) лв. юрисконсултско възнаграждение.

Решението може да се обжалва в 14 дневен срок от съобщението до страните за постановяването му с касационна жалба пред ВАС на РБ.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: