

РЕШЕНИЕ

№ 7309

гр. София, 28.12.2012 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 36 състав, в
публично заседание на 29.11.2012 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Весела Андонова

при участието на секретаря Виктория Вълчанова, като разгледа дело номер **10778** по описа за **2011** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145-178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на П. Б. А. от [населено място] срещу Уведомително писмо № 02-220-6500/102/02.10.2011 г. на Изпълнителния директор ДФ „Земеделие”, с което се отказва на лицето финансово подпомагане по Схемата за единно плащане на площ (СЕПП) – 4043.10 лв.; по Схемите за национални доплащания на площ (СНДП) – 596,47 лв. и по Схемата за плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планинските райони (НР1) – 4754,55 лв. по заявление с УИН 22/13610/33299 и УРН 248796 по схемите и мерките за директни плащания за кампания 2010 г.

В жалбата са изложени твърдения свързани с допуснати нарушения на административнопроизводствените правила и нарушения на материалния закон. В съдебно заседание жалбата се поддържа лично от жалбоподателя, който моли да се отмени процесното УП.

Ответникът - Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие”, чрез процесуалния му представител юрк. Л. моли жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна и недоказана. Претендира и направените по делото разноски.

Административен съд – София-град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 168, ал.1 АПК събраните и приети по делото писмени доказателства и законосъобразността на оспорвания административен акт като цяло, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Жалбата подадена на 11.10.2011 г. е процесуално ДОПУСТИМА, като

подадена от лице с правен интерес от оспорването в законоустановения срок за оспорване доколкото по делото не са представени доказателства за съобщаване на оспорваната заповед на жалбоподателя. Разгледана по същество, жалбата се явява ОСНОВАТЕЛНА.

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 Р. 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 от 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.

Съгласно чл. 20а от ЗПЗП изпълнителния директор на ДФЗ е изпълнителен директор и на РА. Изпълнителния директор на РА организира и ръководи дейността на РА и я представлява. Разпоредбата на чл. 10, ал.1, т. 7 от Устройствения правилник на Държавен фонд „Земеделие” (отм.) установява правомощие по отношение на Изпълнителния директор да взема решения за одобряване или отхвърляне на проекти по схемите и мерките на Общата селскостопанска политика, прилагани от Разплащателната агенция.

С оглед на това, оспореният в настоящото съдебно производство отказ на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” е издаден от компетентен административен орган в рамките на делегираните му правомощия.

Жалбоподателят П. Б. А. е подал общо заявление за плащане на площ за кампания 2010 г. с УИН 22/13610/33299 и УРН 248796, с което е заявил за подпомагане парцели по СЕПП, СНДП и НР1. Към заявлението е попълнил и Таблица на използваните парцели 2010 г., където земеделският стопанин сам описва парцелите, които ползва, като посочва номера на всеки блок на земеделско стопанство (БЗС) и землището, където се намира всеки от тях.

С оспорения в настоящото съдебно производство акт – уведомително писмо изх. № 02-220-6500/102/02.10.2011 г. на Изпълнителния директор на ДФЗ „Земеделие” – Разплащателна агенция е отказано финансово подпомагане по схеми и мерки за директни плащания за кампания 2010 г. в размер на 4043.10 лв по СЕПП, 596,47 лв по СНДП и 4754,55 лв по НР1. 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 не е отразена площ на застъпване, което не е отстранено. Колона четири отразява резултати от извършвани на място проверки; в конкретния случай не са отбелязани такива. 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. По отношение на НР1 в колона 4 и 5 е посочено правно основание чл. 12, т.1 от наредба № 11/03.04.2008 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., кандидата извършва земеделска дейност в необлагодетелствани райони съгласно Наредба за определяне критериите за необлагодетелстваните райони и териториалния им обхват. В резултат на административните проверки е установена недопустима площ общо в размер на 4.93 ха по СЕПП и НР1 и 1,05 ха по СНДП.

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 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 е нормативно задължен 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.).

Специализираният слой "Допустими за подпомагане площи" представлява геореферирана графична база от данни, за площите допустими за подпомагане за съответната кампания, изграден на база актуални ортофото- и сателитни изображения за територията на Р. Б. за съответната година. Тази електронна база от данни за годните за подпомагане площи в страната ни е част от СИЗП, което пък от своя страна е основна част от ИСАК.

Главната функция на "Слоя" е да се използва от ДФЗ-РА за извършване на основната част от административните проверки по подадените заявления за кандидатстване по

схемите за плащане на площ и на база резултатите от тези проверки да се изчисли дължимата субсидия по дадено заявление. Този слой се състои от площите, за които се счита, че отговарят на изискванията за подпомагане и се актуализира (променя) основно с използване на сателитни или самолетни изображения, от които е изготвена цифровата ортофотокарта, а също така и чрез отразяване на резултатите от теренни проверки на характеристики на физическите блокове.

Базата данни за „Площите, подходящи за подпомагане по СЕПП за 2010г.” не е задължителна за прилагане, а е приета само с цел подпомагане на извършването на кръстосаните проверки. Това не освобождава обаче ответника от задължението да извърши конкретна и пълна проверка по всяко едно заявление и в случай, че се установят несъответствия да назначи допълнителни проверки, с които да установи обективните факти. Като не е направил това ответникът е допуснал съществено нарушение на административно производствените правила. Допуснатото представлява нарушение и на процедурата на чл. 28 ал. 2 от Регламент (ЕО) № 1122/2009г. на Комисията от 30.11.2009г., с който е отменен Регламент (ЕО) № 726/2004г. (в който има аналогичен текст чл. 24 ал. 2). Съгласно чл. 28 ал. 2 от Регламент № 1122/2009г. „Данните за наличието на нередности, получени в резултат от провеждането на кръстосани проверки, могат да бъдат следвани от всякаква друга подходяща административна процедура, ако това е целесъобразно, от проверка на място”. В конкретния случай, тъй като явно при извършената кръстосана проверка са открити нередности, макар и непосочени какви, е следвало да бъдат извършени допълнително други видове подходящи административни проверки с оглед установяване на действителните факти относно декларираните от жалбоподателя площи в общото заявление за подпомагане за 2010 г. От представената по делото информация от МЗХ с писмо вх. № 12933/30.05.2012 г. (л.74-82) се установява, че заявленията от кандидата БЗС попадат в частта от територията на страната покрита със сателитни изображения от 2009 г., т.е. посочените изображения не са били актуални към релевантния период. Отделно се установява, че два от парцелите формиращи БЗС 67619-182-2 (67619-182-2-4 и 67619-182-2-5) е недопустим за подпомагане съгласно Протокол за извършена теренна проверка от 16.02.2011 г. (л.77-78). На първо място от представения протокол се установява, че е извършена проверка на физически блок с № 67619-182-2-5 (т. 7 от протокола), но не се съдържат данни за извършена проверка на блок с №67619-182-2-4. Следва да се има предвид, че протокола за извършена теренна проверка от 16.02.2011 г. на ОСЗ Н., освен че не е посочен в оспорения акт, и не е предвиден в посочените по-горе норми, както и в чл. 24 от Наредба № 105 от 22.08.2006 г., според който проверките са административни проверки и проверки на място, е и недостатъчно ясен и конкретен, неустановяващ действителното състояние на заявените площи към релевантната година. Отделно резултатите от тази теренна проверка също не са връчени на жалбоподателя, нито му е предоставена възможност да направи своите възражения по констатациите в тях (в този смисъл Решение № 6442 от 8.05.2012 г. на ВАС по адм. д. № 11027/2011 г., IV о.). 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 ответника 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, осъществени в период, предхождащ този за който е претендирано

подпомагането, 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.).

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. 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 и чл.2, ал.2 от наредба № 2/21.02.2011 г. по СНДП и чл.12, т.1 и чл.1, ал.2 от Наредба № 11/03.04.2008 г. по НР1, 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. Едва с приетата СТЕ и с писмото 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 НР1 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 (в този смисъл решение № 15682/10.12.2012 г. по адм.д. № 12406/2012 г. на ВАС, IV отд.).

От приетите по делото доказателства – писмени документи и заключение на вещото лице съдът намира, че не се потвърждават еднозначно направените от административния орган изводи.

Съдът кредитира изслушана, приета, и оспорена от жалбоподателя съдебно-техническа експертиза /СТЕ/ като изготвена от лице със съответна техническа компетентност при направени надлежни справки и проучвания. Настоящият състав намира, че приетата и оспорена СТЕ следва да бъде вземана 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 допустимия за подпомагане слой, който е изготвен по сателитни изображения, които не са относими към релевантния период.

Видно от писмо вх. № 12933/30.05.2012 г. (л.74-82) на заместник-министъра на земеделието и храните, заявените от жалбоподателя площи попадат в частта от територията на страната покрита със сателитни снимки, направени през 2009 г. Съдът намира, че изложеното категорично компрометира актуалността на допустимия слой

по отношение на заявлението за подпомагане подадено през 2010 г., каквото е и процесното, доколкото е възможно през стопанската 2010 г. много от констатациите за заявените площи да се различават съществено от заснетото през 2009 г. Нещо повече, остава неясно за съда как при извършени сателитни снимки през 2009 г., от които е ясна липсата на допустим за подпомагане слой на лицето е дадена възможност при подаване на заявлението си да очертае имоти, извън приетия допустим за подпомагане слой към този момент. Ето защо, за административния орган при подобна неяснота е останало задължението да изясни въпросите по действителното положение на място като включи заявените за подпомагане площи в плана за извършване на проверка на място, която да отрази действителното фактическо положение през 2010 г.

Настоящият състав намира, че по делото не е доказано безспорно наличието на площи, които не се стопанисват. Ответникът не е ангажирал в производството доказателства установяващи земеделското състояние на земите за релевантния период 2010 г.

Съгласно Регламент (ЕО) № 73/2009г. на Съвета от 19.01.2009г., с който е отменен Регламент (ЕО) № 1782/2003 г., чл. 19 § 2 изисква „Държавите-членки да предоставят по електронен път, предварително изготвени формуляри, които се базират на площите, определени през предходната година, както и графичен материал, посочващ местоположението на тези площи“, който също следва да е базиран на площите от предходната година. Това обстоятелство навежда на изискването данните в съответните регистри да са актуални към момента на извършване на проверката по дистанционен път – чрез компютърно сравнение на данните от заявлението и съдържащите се данни в картния материал. Посоченото изискване следва и от динамичния характер на земеделието особено по отношение на поддържането на земята в добро и екологично състояние и стопанисване на площите. Т.е. за да е меродавна извършената кръстосана и административна проверка същата следва да се основава на верни и актуални данни съдържащи се в съответните регистри. Това изискване следва от целите и духа на посочените по – горе регламенти.

С оглед изложеното, настоящия съдебен състав намира, че при постановяване на отказа на административния орган, във връзка със заявлението за 2010г. на жалбоподателя, са допуснати съществени нарушения на административно производствените правила - административният акт е издаден без да са изяснени фактите и обстоятелствата от значение за случая и при непълнота на доказателствата, съответно не е изпълнено задължението за служебното събиране на доказателствата, като обжалвания административен акт е постановен и при нарушения на материалния закон.

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.

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 № 02-220-6500/102/02.10.2011 г. на Изпълнителния директор Държавен фонд „Земеделие“.

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.

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

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: