

РЕШЕНИЕ №169

В ИМЕТО НА НАРОДА

гр. Перник, 22 ноември, 2012 г.

Административен съд Перник, в открито съдебно заседание проведено на дванадесети ноември, две хиляди и дванадесета година в състав:

СЪДИЯ: Стефан Станчев

при участието на секретаря Е.В., като разгледа докладваното от съдията административно дело № 249 по описа за 2012 г., на Административен съд - Перник, за да се произнесе взе предвид следното:

Производството по настоящото дело е образувано по жалба на А.Л.К.,*** срещу уведомително писмо с изх.№ 02-140-6500/470 от 30.VI.2012 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие".

Според изложеното в жалбата издаденото уведомително писмо е неправилно, незаконосъобразно и явно несправедливо. Подробно са посочени мотиви, които според процесуалния представител на жалбоподателя обосновават искането за отмяна на административният акт.

Претендира присъждане на разноски.

Ответникът по жалбата - Изпълнителният директор на Държавен фонд "Земеделие", чрез процесуалния си представител, застъпва становище, че жалбата е неоснователна. Счита, че уведомителното писмо е законосъобразен административен акт, издаден по надлежния ред, от компетентния орган и отразяващ правилно прилагането на материалноправните норми и процесуалните правила, поради което жалбата следва да бъде отхвърлена. В подкрепа на твърденията си представя писмени бележки. Прави се възражение, че делото следва да се разглежда от АССГ, тъй като ДФ "Земеделие" е със седалище в гр. София. Последното възражение е неоснователно, предвид установената практика за разглеждане на този вид дела от местно компетентния съд по нахождение на имотите и осигуряване достъп до правосъдие, бързина и ефективността му в полза на земеделските производители.

Моли, в полза на ДФ "Земеделие" да бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд - Перник, след преценка по реда на чл.168, ал.1 от АПК на посочените оплаквания по жалбата, мотивите на обжалвания административен акт и събраните по делото доказателства, прие за установено от фактическа и правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена от активно легитимирано лице с правен интерес, в предвидения от закона срок. Оспорено е уведомително писмо, което притежава белезите на индивидуален административен акт. С него се засягат пряко права и законни интереси на жалбоподателката, тъй като волеизявлението е отказ за изплащане на суми по програми за подпомагане на земеделски производители.

След като констатира, че жалбата е процесуално допустима решаващият състав пристъпи към разглеждането ѝ по същество.

Предмет на оспорване е уведомително писмо № 02-140-6500/470 от 30.VI.2012 г., издадено от ИД на ДФ "Земеделие"- Разплащателна агенция, с което се отказва изплащане на субсидии и се определят санкции. Отказано е изплащане на субсидии общо в размер на 13190,73 лв. по схемата за единно плащане на площ и плащания за природни ограничения на земеделски стопани в планински райони

Съгласно разпоредбата на чл. 146 от АПК, проверката на законосъобразността на оспорения индивидуален административен акт обхваща установяване компетентността на издалия го орган, спазена ли е изискваната от закона форма, спазени ли са материалните и процесуалните разпоредби при издаването му, както и дали е съобразен с целта на закона. Съдът е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на ИАА, като не се ограничава само с основанията, посочени от оспорващия. Проверката относно законосъобразността на уведомителното писмо следва да се извърши въз основа на приложимите към конкретния случай нормативни актове. След 01.I.2007 г. Република България, като член на Европейския съюз е длъжна да синхронизира законодателството си с Директивите на ЕС и да изпълнява приетите регламенти в сферата на Общата селскостопанска политика на Съюза и относно схемите и правилата за единно плащане.

Вътрешната законодателна рамка, която следва да бъде съобразена се очертава от Закона за подпомагане на земеделските производители, както и приетите въз основа на него наредби.

За да бъде законосъобразен на първо място административният акт трябва да бъде издаден от компетентен орган . Решаващият състав намира, че процесният акт е издаден от компетентен орган, в кръга на неговите правомощия. Съгласно Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/ и Устройствения правилник на Държавен фонд "Земеделие", фондът е самостоятелно юридическо лице, което работи на извънбюджетна сметка. ДФ "Земеделие" е акредитиран в качеството му на единствена разплащателна агенция за страната съгласно заповед № РД-09-835 от 20.12.2007 г. на Министъра на земеделието и продоволствието /обн. в ДВ бр.2 от 08.01.2008 г./:

В чл.43, ал.1 от ЗПЗП е посочено, че РА извършва директни плащания по подадени заявления по СЕПП, когато след извършена проверка се установи изпълнението на изискванията на закона по отношение на земеделските производители, кандидатстващи за помощ. Като такава тя поддържа и използва Интегрирана система за администриране и контрол /ИСАК/, на основание Регламент /ЕО/№796/2004г. на Комисията и чл.30 и сл. от ЗПЗП. Тази автоматизирана система регистрира кандидатите и заявленията за подпомагане, идентифицира земеделските земи и животни. Тя е и система за контрол, която признава и изчислява сумите по СЕПП и НД или намалява или отказва плащане поради различни причини, заложили в нормативната уредба на схемите за подпомагане, една от които е наддеклариране на допустими за подпомагане площи. Такъв акт е и процесното уведомително писмо.

Съгласно разпоредбата на чл.39, ал.1 ЗПЗП, земеделските стопани могат да получат директни плащания за земеделските площи, които ползват на територията на страната, по Схемата за единно плащане на площ. Разплащателната агенция проверява заявленията за подпомагане по Схемата за единно плащане на площ съгласно чл. 37 от ЗПЗП. Размерът на единното

плащане на площ се определя за хектар използвана земеделска площ, която се поддържа в добро земеделско състояние, като тази земеделска площ включва обработваемата земя, постоянно затревените площи, трайните насаждения и семейните градини, независимо дали се използват за производство на земеделска продукция. Плащането не е обвързано с предоставянето на данни за земеделската продукция. Право да кандидатстват за плащане по Схемата за единно плащане на площ имат земеделските стопани, които стопанисват земеделска площ, включена в системата за идентификация на земеделските парцели, които подават заявление съгласно чл.43 от ЗПЗП. Допустими за подпомагане са следните площи: обработваема земя; пасища и ливади; земи, заети с постоянни култури, в т.ч. и лозя и семейни градини.

Съгласно чл.43, ал.3, т.4 от ЗПЗП, Разплащателната агенция намалява размера на плащането или отказва плащане по СЕПП, когато установи, че кандидатът е заявил площи, които не стопанисва.

Допустими за подпомагане са земеделски площи, попадащи във физически блок, повече от 50 на сто, от който се намират в необлагодетелстван район. Показателите и критериите за определяне на необлагодетелствани райони са регламентирани в изрична наредба, а условията и реда за прилагане на мярка 211 и 212 от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007- 2013г. на МЗП са уредени в Наредба № 11 от 03.04.2008г.

За изпълнението на функциите на Разплащателната агенция е създадена ИСАК- Интегрирана система за администриране и контрол/чл.30 от Закона за подпомагане на земеделските производители/. По тази система се извършва автоматичен контрол на подадените от земеделският стопанин данни и се определят крайните данни, спрямо които се изчисляват преките плащания от ЕС. Съгласно чл.24 от Наредба № 105 от 22.08.2006г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и използване на ИСАК, системата включва административни проверки на подадените заявления за подпомагане и проверки на място. Разплащателната агенция извършва задължителните административни проверки на заявленията, като съпоставя включените в тях данни с данните от системата за регистрация на кандидатите и на подадените заявления за подпомагане. Административните проверки включват : проверки за допустимост на кандидата; проверки за допустимост на земеделските площи; кръстосани проверки между данните в заявлението и отделните регистри; кръстосани проверки между данните в отделните заявления за наличие на едни и същи площи, декларирани от повече от един земеделски стопанин.

Уведомителното писмо, чиято законосъобразност се проверява в настоящото производство притежава белезите на индивидуален административен акт, съгласно легалната дефиниция на чл. 21, ал.1 от АПК. В този смисъл правилата по които се издава следва да са съобразени с разпоредбите на чл. 24 до чл. 61 от АПК. Обстоятелството, че при осъществяване на своите правомощия администрацията на Разплащателната агенция следва да се съобразява с европейските правни норми, относими към подпомагането и финансирането на земеделските производители с европейски средства не означава, че следва да бъде дерогирано вътрешното законодателство, относимо към процедурата по издаване на административните актове.

Оспорваното уведомително писмо не съдържа в себе си и посочване на правното основание за издаването му, което освен че затруднява контрола за законосъобразност относно приложението на материалния закон и проследяване процеса на субсумиране на фактическите констатации под

хипотезата на конкретна правна норма, която органът смята за приложима, представлява и нарушение по смисъла на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК. Уведомителното писмо е издадено на седем страници, които създават допълнителна неяснота относно конкретния случай и относимите към него правни норми на вътрешното и европейското законодателство. В мотивите му се съдържат записи които гласят: “след извършване на задължителни административни и/или проверки на място на данните на ...” или “РА налага санкции за бъдещ период в случаите в които разликата между декларираните площи и установените след административните и/или ПнМ надвишава 50%”. За да се стигне до мотивиран отказ, материализиран в оспорваното уведомително писмо, административния орган е бил длъжен да представи доказателства за наличието на несъответствие, налагащо санкциониране. Освен цифровите изражения, които по прости математически сметки са верни, в оспорваното уведомително писмо няма установено припокриване на БЗС; доказателства за установена разлика – наддекларирана площ. Това внася неяснота относно обстоятелствата при които административният орган установява несъответствията за които е санкционирана жалбоподателката, като несъответствията не се отстраниха в хода на съдебното производство.

Липсват данни относно проверките извършвани по заявление № 1410061129661/03.V.2011 г. и това как са осъществявани на място или по документи и не на последно място дали жалбоподателката е имала възможност чрез свой представител да се запознае с резултатите от проверките осъществени от административния орган.

Начинът по който комуникират ведомствата по между си не е основание да се издават немотивирани административни актове или такива при които установяването на фактическата обстановка е процес, който остава скрит както за гражданите, чиито права се засягат така и за съда който осъществява контрол върху тях.

Според изискването на чл. 35 от АПК, административният орган е длъжен да изясни всички факти и обстоятелства, които имат значение за издаването на един правилен и законосъобразен административен акт. Нещо повече административният орган следва да осигури възможност на страната да изрази становище по събраните доказателства/чл.34, ал.3 от АПК/, както и да представи обяснения или възражения. В конкретния случай това не е направено. За извършването на проверката и отказа да бъде предоставено финансиране земеделският производител е узнал едва при връчването на уведомителното писмо.

Уведомителното писмо в по голямата си част съдържа обяснения касаещи графите на таблиците, които са включени в него. Попълнена е бланка, която не конкретизира нито данните от проверките, нито дали тези проверки са административни или извършени на място. В писмото извършването на проверки е дадено алтернативно “и/или”, което обстоятелство създава неяснота у решаващия състав относно начина по който са събрани данните в административната преписка, за да стигне Разплащателната агенция до крайния извод за недопустимо финансиране.

Допуснатите нарушения от административния орган са от категорията на съществени, тъй като са лишили жалбоподателя от възможността изобщо да участва в административното производство и да събира доказателства и да излага твърдения в подкрепа на своите искания. Не е отговорено и на депозирано от жалбоподателя възражение от 19.I.2012 г., с което е искала да

бъде преразгледана заповед № РД 09-1214 от 22.XII.2011 г., неприложена към административната преписка.

Разпоредбата на чл.170, ал.1 от АПК, в тежест на административния орган издал акта е да установи съществуването на фактическите основания посочени в него и изпълнението на законовите изисквания при издаването му. Това установяване в хода на съдебното производство не бе направено, въпреки предоставената възможност от съда.

Заключението на вещото лице,прието по делото неоспорено от страните изцяло повтаря констатациите на административния орган, но това обстоятелство не им придава по голяма доказателствена тежест. От заявеното в съдебното заседание проведено на 12.XI.2012 г., от експерта става ясно че за изготвянето на заключението са послужили само предоставените му документи от Разплащателната агенция. Проверявайки същите документи е нормално вещото лице да стигне до същите изводи като административния орган. Това обстоятелство обаче не променя направената по горе констатация,че не е ясно каква е била проверката осъществена от служителите на РА и как резултатите от нея са отразени в уведомителното писмо.

Констатациите в уведомителното писмо, според посоченото в него се основават на извършена проверка на подаденото заявление от А.К.***. По кой ред са осъществени те и какво са установили, в какви документи са инкорпорирани резултатите от тези проверки не е ясно.

За да се спазят изискванията на относимия закон следва да бъдат приложени нормите на Регламент (ЕО) № 1122/2009 г. на Комисията за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 73/2009 г. на Съвета относно кръстосано спазване, модулация и интегрираната система за администриране и контрол по схемите за директно подпомагане на земеделски производители, който има директна приложимост във вътрешния правов ред на държавата-членка. В дял III „Проверки“ в посочения Регламент, се установяват принципите и правилата за извършване на административни проверки на заявителите, както и проверки на място, въз основа на анализ на риска, като за целта се изготвя контролна извадка, а въз основа на нея и доклад.

В същото време, никъде в този административен акт не е посочено и конкретното правно основание за отказа, нито метода на установяване на недопустима за подпомагане площ. Към заявлението и към заключението на в.л. са представени един и същ снимков материал, което лишава нанесените в таблицата данни за недопустима площ от достоверност. Няма снимков материал с данни, че заявените имоти в определена част са несъответни при извършена проверка чрез сравняването на снимковия материал по заявлението и такъв при извършена проверка, ако такава е била извършвана. В този смисъл, безспорно е налице нарушение по смисъла на чл.59, ал.2, т.4 от АПК, което води до невъзможност за адекватно организиране в пълен обем на правото на участие в производството пред административния орган на жалбоподателя, респ. до невъзможност за правораздавателен контрол върху законосъобразността на отказа на ДФ"Земеделие". От това следва, че оспорвания административен акт е необоснован, липсва относимост на фактически установени, ако въобще са установявани от страна на административния орган, обстоятелства към цифрово посочени разпоредби от Регламент №1122/2009 г. , Регламент №73/2009 г., ЗПЗП и Наредба № 11/2008 г., заложили в обяснителните записки към колоните на таблиците от уведомителното писмо.

Неспазването на административно производствените правила и констатираната невъзможност на жалбоподателката да участва в контролните проверки е основание да се приеме, че административният акт е незаконосъобразен по смисъла на чл.146, т.3 от АПК и подлежи на отмяна.

При този изход на спора, в тежест на ответника следва да бъдат възложени и направените по делото разноси, в размер общо на 110 лв., от които 10 лв. държавна такса и 100 лв. заплатено адвокатско възнаграждение.

Водим от изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, състав на

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ уведомително писмо изх.№ 02-140-6500/470 от 30.VI.2012 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд “Земеделие” .на Изпълнителния директор на ДФ “Земеделие”.

ОСЪЖДА Държавен фонд “Земеделие” - Разплащателна агенция, да заплати на А.Л.К.,***, сумата от 110 лева, представляваща разноси в настоящото производство.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Съдия: /п/