

гр.Перник, 07 май, 2014 г.

В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

Административен съд – Перник, в публично заседание проведено на осми април през две хиляди и четиринадесета година, в състав:

СЪДИЯ: Стефан Станчев

при секретаря Е.В., като разгледа докладваното от съдията административно дело № 123/2014 г. по описа на съда, за да се произнесе взе предвид следното:

Д.Й.К. *** е подал жалба, срещу Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2012 г., с изх. № 02-140-6500/1695 от 20.09.2013 г., на вр. и. д. Директор на ДФ „Земеделие“. С оспорваното писмо по отношение на жалбоподателя е постановен отказ за финансово подпомагане за кампания 2012 г. по СЕПП и НР 1. В жалбата се твърди, че уведомителното писмо (отказ) е нищожен административен акт, издадено от некомпетентен орган. Според оспорващия вр. и. д. директор на фонда бил некомпетентен, защото такъв акт бил от компетентността на директор на РА. Изложени са съображения, че в ЗПЗП имало разграничаване на функциите, независимо, че един и същ персонаж изпълнява и двете длъжности. По същество се оспорва формата на акта, според оспорващия, следва да има изричен акт, а не уведомително писмо. Жалбоподателят претендира за недействителност на оспорваното Уведомително писмо, като постановено в нарушение на процесуалния и материалния закон. Твърди, че актът страда от съществен и неотстраним порок във формата, тъй като не съдържа фактическите и правни основания за издаването му. Счита, че отразените в табличен вид данни представляват само констатации на административния орган, без да е посочено въз основа на какви факти и обстоятелства последният е стигнал до извод за нулево финансово подпомагане. Твърди необосновани изводи на административния орган, защото от физически извършена проверка на място не е установено разминаване. Според изложеното в жалбата издаденото уведомително писмо е: нищожен; незаконосъобразен административен акт, издаден в нарушение на материалния закон, в нарушение на административно производствените правила, при липса на форма, при липса на компетентност и не съответства на целта на закона. Искане се прогласяване нищожността на оспорваното уведомително писмо, като административен акт и алтернативно – отмяната му.

Ответникът по жалбата - Изпълнителният директор на Държавен фонд "Земеделие" - Разплащателна агенция, 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 прави искане жалбата да бъде отхвърлена. В подкрепа на твърденията си, държи постановеното съдебно решение да се съобрази с подробните писмени бележки, приложени по делото. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение в размер на 300 лева.

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:

По развиваното оплакване за липса на материална компетентност на издателя на оспорвания административен акт – уведомително писмо, настоящият съдебен състав не споделя мотивите на това основание, развити в жалбата. 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 Р.България, съгл.заповед N РА-09-835 от 20.12.2007 г.на министъра на земеделието и продоволствието, обн. в ДВ, бр.2 от 08.01.2008 г., съгл. чл. 8, ал. 1 от Наредба N 79 от 01.06.2006 г. Съгласно чл. 11, ал. 2, т. 4 от ЗПЗП ДФ"З." изпълнява функциите на разплащателна агенция от датата на издаване на акта за акредитация при спазване на реда и условията на Наредба № 79/2006 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. Оспореното уведомително писмо е издадено от компетентен административен орган - изпълнителен директор на Държавен фонд "Земеделие", в кръга на неговите правомощия в съответствие с чл. 20а от Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП), съгласно която норма изпълнителният директор на фонда е изпълнителен директор и на Разплащателната агенция и организира и ръководи дейността ѝ. В

тази връзка следва да се има предвид, че Държавен фонд "Земеделие" е акредитиран за единствена разплащателна агенция на Р. България за прилагане на Общата селскостопанска политика на ЕС (чл. 11а ЗПЗП), като съгласно §1, т. 13 от Допълнителните разпоредби ЗПЗП Разплащателната агенция е специализирана акредитирана структура за приемане на заявления, проверка на условията и извършване на плащания от Европейските земеделски фондове и за прилагане на пазарни мерки, включително интервенция на пазарите на земеделски продукти, по правилата на законодателството на Европейския съюз.

Жалбата е процесуално допустима. Оспорено е уведомително писмо, което притежава белезите на индивидуален административен акт. С него се засягат пряко права и законни интереси на жалбоподателя, тъй като волеизявлението представлява отказ за изплащане на суми по програми за подпомагане на земеделски производители.

След като е констатирано, че жалбата е процесуално допустима настоящият съдебен състав е задължен с разглеждането ѝ по същество.

Предмет на оспорване е уведомително писмо изх. № 02-140-6500/1695 от 20.09.2013 г., с което се отказва подпомагане по подадено общо заявление за плащания. Жалбоподателят Д.Й.К.*** е подал Общо заявление за единно плащане на площ за кампания 2012 г., с Уникален идентификационен номер (УИН) 14/120612/33001 и с Уникален регистрационен номер (УРН) 191240, с което е кандидатствал по СЕПП и НР1. Видно от приложената към заявлението таблица за ползваните парцели за 2012 година, същият е декларирал 28 броя парцели - по СЕПП и НР1, с обща площ от 111.30 ха. Редът и условията за подаване на заявлението и по трите схеми на подпомагане са уредени в действащата към момента на подаване на заявлението и към настоящия момент Наредба № 5 от 27.02.2009 г., за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за директни плащания на Министъра на земеделието и храните.

Съгласно приложението към чл. 2, ал. 2 от Наредба № 5 от 27.02.2009 г., към всяко заявление се попълва и Таблица на използваните парцели, където земеделският стопанин сам посочва групата култури, които обработва. Видно от самото заявление, което представлява част от представената по делото административна преписка е, че кандидатът е декларирал, че е запознат с условията по схемите и мерките, за които кандидатства.

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. 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.

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/№ 796/2004 г. 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 над-деклариране на допустими за подпомагане площи. Такъв акт е и процесното уведомително писмо.

Съгласно чл. 43, ал. 2 ЗПЗП и чл. 10а, ал. 1 от Наредба № 5 от 27.02.2009 г. след подаване на заявлението е била стартирана административна проверка по чл. 37 ЗПЗП, посредством интегрираната информационна система за администриране и контрол (ИСАК). Съгласно чл. 30 от ЗПЗП, за изпълнение на функциите на Разплащателната агенция се създава Интегрирана система за администриране и контрол (ИСАК). Изискването да бъде създадена ИСАК е посочено в глава 4 на Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета и в дял III от Регламент № 796/2004 на Комисията, който определя подробни правила за приложението му. ИСАК е система за извършване на автоматичен контрол на подадените данни на земеделския стопанин, чрез който се определят крайните данни,

спрямо които се изчисляват преките плащания от ЕС. Административните проверки на подадените заявления 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.

На подаденото от жалбоподателя Общо заявление за единно плащане на площ са извършени всички посочени по-горе задължителни проверки в ИСАК. Заявлението за подпомагане е било определено за извършване на проверка на място, за което твърдение по делото сме представили издадения контролен лист от ПнМ. Същият е официален свидетелстващ документ, обвързващ съда с материална доказателствена сила, за посочените в него факти и обстоятелства, издаден от съответните длъжностни лица, в кръга на функциите му. Същият е надлежно връчен на жалбоподателя срещу подпис, тоест административният орган е изгълнил задължението си да съобщи съдържанието на т.нар. контролен доклад по смисъла на приложимия регламент. В оспореното УП, в колона 4, подробно за всяко БЗС е посочен размерът на заявената площ и този следствие на извършената ПнМ. Това е първото нормативно основание за постановения отказ за финансиране на заявлението - наличието на площи, които не се поддържат в изискуемото добро земеделско и екологично състояние, съгласно приложимата нормативна рамка, установено при извършената проверка на място.

Второто основание за налагането на намалението на първоначално исканата финансова помощ, са констатираните застъпвания, тоест наличието на площи, заявени от повече от един земеделски стопанин. Като доказателства за извършената процедура по отстраняването на констатираните застъпвания, сме представили по делото писмени доказателства, от които е видно, че жалбоподателят е уведомен надлежно за същите, като му е представена възможност да се яви в ОД Перник и представи доказателства за правното основание на ползване на заявените парцели. В предоставения и законоустановен срок, жалбоподателят не се е явил и представил такива, като в тази част заявлението е обработено служебно и са взети предвид представените от останалите участници в застъпванията писмени доказателства. Резултатите от това производство са отразени в табличен вид /колона 3 от оспорения ИАА/. Следва да се отбележи, че когато се констатира над-декларирана площ от ПнМ и от застъпване едновременно в крайна сметка се взема предвид по-малката площ.

Съгласно чл. 43, ал.3 от ЗПЗП, Разплащателната агенция намалява размера на плащането или отказва плащане, когато установи, че кандидатът е заявил площи, които не стопанисва или стопанисваните площи и/или земеделски парцели са с размери, по-малки от определените по реда на чл. 39, ал. 2 или ако не са спазени Условието за поддържане на земята в добро земеделско и екологично състояние, или ако кандидатът възпрепятства извършването на проверка на място, или е заявил площи, които не стопанисва и когато за една и съща площ са подадени две или повече заявления и застъпването на площи не е отстранено. Жалбоподателят Д.К.*** е подал общо заявление за единно плащане на площ за кампания 2012 г., с уникален идентификационен номер (УИН) 14/120612/33001 и с Уникален регистрационен номер (УРН) 191240, с което е кандидатствал по СЕПП и НР1. Видно от приложената към заявлението таблица за ползваните парцели за 2012 година, същият е декларирал 28 броя парцели - по СЕПП и НР1, с обща площ от 111.30 ха. По безспорен начин по делото се доказва, че при извършените от ДФ "Земеделие" административни проверки, които включват кръстосани проверки, чрез автоматизирани компютърни средства за съдържащите се в заявлението данни за земеделските земи в системата за идентификация на земеделските парцели (СИЗП), като регистър на интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК) и проверка на място, извършена на основание по чл. 37, ал. 4, от ЗПЗП е установено, че част от заявените за подпомагане площи не са допустими за подпомагане, тъй като са оценени като неподдържани в добро земеделско състояние. Всички резултати от проверките са отразени в обжалвания акт по специално в таблиците /ведно с легендите под тях/, които представляват неразделна част от уведомителното писмо.

Съгласно константната практика на съдилищата административният акт, постановен в писмена форма, следва да съдържа фактическите основания за издаването си. Това са юридическите факти, релевантни за формиране на властническото волеизявление, които от една страна дават възможност на адресата на акта и на заинтересованите лица да узнаят какво е мотивирало административния орган да приеме именно това решение и съответно ефективно да упражнят правото си на защита, а от друга страна, позволяват на съда да извърши проверката за законосъобразност на акта. Няма пречка фактическите основания, мотивирали административния орган да се произнесе с дадено решение, да бъдат изложени и отделно от самия акт в

съпътстващите го документи, подготвящи неговото издаване, дори допълнително в уведомителното писмо до лицето - адресат на акта.

Видно от събраните по делото доказателства в настоящия случай, при издаването на обжалвания акт разплащателна агенция се е съобразила с императивната разпоредба на чл. 59 от АПК. Административният орган е издал процесното писмо, не с цел да затрудни земеделския стопанин, а да създаде максимална яснота, относно констатирането на фактическите основания, които са били установени, за да е налице, обективиран отказ за изплащане на субсидии.

Преценени в съвкупност, приложените към административната преписка доказателства, съпоставени с прието от съда заключение на съдебно техническа експертиза, налагат извода, че има достатъчно данни, относно проверките, извършвани по заявлението на жалбоподателя, и това как са осъществявани на място или по документи. Съгласно приложимото европейско и българско законодателство ДФ "Земеделие" - РА е акредитиран за единствена разплащателна агенция за Република България за прилагане на Общата селскостопанска политика на Европейския съюз. Агенцията, според чл. 30 и сл. ЗПЗП, осъществява функциите си въз основа на Интегрирана система за администриране и контрол (ИСАК). Задължението за въвеждане и функциониране на ИСАК произтича пряко от чл. 17, дял II, глава IV на Регламент (ЕО) № 1782/2003 г. на Съвета и от Регламент (ЕО) № 796/2004 и на Комисията. Според регламентацията на европейските норми и чл. 30, ал. 2 и чл. 31 ЗПЗП - ИСАК е комплексна автоматизирана система, която след съответните изчисления генерира като крайни актове уведомителни писма, с които се признават и изчисляват сумите по заявените от съответното лице схеми и мерки за подпомагане или се намалява или отказва изплащането им, поради причини, заложили в нормативната уредба.

Чл. 39 от ЗПЗП гласи, че директните плащания по СЕПП се получават за ползвани земеделски площи. Съгласно чл. 43, ал. 1, т. 1 от ЗПЗП една от предпоставките за извършване на директните плащания по подадените заявления е кандидатът да ползва заявените площи. Съгласно ал. 3, т. 4 на чл. 43 Разплащателната агенция намалява размера на плащането или отказва плащане по СЕПП, когато установи, че кандидатът е заявил площи, които не стопанисва.

Аналогични са и разпоредбите на чл. 47, ал. 2, т. 4 от ЗПЗП - Разплащателната агенция намалява размера или отказва плащане по схеми за национални доплащания, когато установи, че кандидатът е заявил повече площи от установените при проверката.

След въвеждането на данните от Проверката на Място и от проведената процедура по отстраняване на двойно заявени площи е установено, че в 15 от декларираните от бенефициента парцели по СЕПП и НР1 има недопустими площи в общ размер на 18.89 ха, или в процентно отношение 20.44% от общата декларирана от жалбоподателя площ. С уведомително писмо, което по същината си не е административен акт от 13.11.2012 г., длъжностно лице от ДФЗ РА е известил жалбоподателя, че извършената проверка на място от И. Т.*** е установила несъответствия. Спазени са сроковете за възможността да се направят корекции, за което оспорващия е бил уведомяван.

При така установения процент над-деклариране, съгласно чл. 58 от Регламент 1122/2009г., когато същия е в рамките от 20 % , но до 50%, както е в настоящия случай и по двете схеми, санкционираната площ е равна на установената, т.е. отказва се подпомагане за кампанията по цялото заявление, без да се налагат санкции за бъдещ период. Изчисленията се извършват автоматично от системата ИСАК, въз основа на предварително въведените данни от заявените от кандидата парцели. Тези изчисления и резултатите от тях са посочени и подробно описани в процесното уведомително писмо.

Разплащателна агенция е изпратила на жалбоподателя уведомително писмо за извършена оторизация. Неразделна част от писмото е Таблицата за формиране на общата сума за финансово подпомагане, където е посочена декларирана, установена и недопустима площ, процентното съотношение между недопустимата и установената площ, валидната площ за изчисление, оторизираната сума и двете схеми. Писмото съдържа правните и фактически основания за налагане на горепосочените санкции и пълнен отказ, досежно претендираното финансово подпомагане.

Фондът чрез съответното си областно поделение е изпълнил процедурата да уведоми бенефициента за откритите застъпвания, като му е предоставил 20-дневен срок да се яви и представи доказателства, за да може евентуално застъпените площи да бъдат разрешени в негова полза. Видно от представените по делото доказателства, бенефициентът е получил уведомителното писмо за площи, заявени от повече от един земеделски производител, но в рамките на предоставения му срок, не се е явил и не е представил никакви доказателства в своя

полза. Така че, в тази част заявлението е обработено служебно и с оглед представените от другата страна доказателства.

Останалата площ, третирана като над-декларирана се формира от резултатите от извършената проверка на място, чиято доказателствена сила по никакъв начин не се опровергава. Извършването на класическа Проверка на Място от страна на администрацията, при която се извършва измерване на заявените БЗС-та, игнорира наличните данни от т.нар. слой, като всъщност слоя за кампания 2012г. по отношение на конкретното заявление е определен въз основа на въведените данни от извършената проверка.

С оглед на гореизложеното Държавен фонд „Земеделие“ правилно е отказал изплащането на претендираната от жалбоподателя финансовата помощ по подаденото от него заявление по директни плащания на площ за кампания 2012 година. Оспорваното писмо представлява законосъобразен акт, издаден от компетентен орган, в предписаната от закона писмена форма, при съблюдаване на административно-производствените правила и материално-правните разпоредби, както и с целта на закона, поради което следва да бъде оставен в сила, а жалбата срещу него отхвърлена като неоснователна и недоказана.

Всички действия, довели до издаването на оспорваното уведомителното писмо на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ -Разплащателна агенция са извършени в съответствие с действащото българското и приложимото европейско законодателство, както и всички акредитирани процедури за дейността на ДФ „Земеделие“ РА. В крайна сметка, жалбоподателят като инициатор на съдебното производство, не представи, респективно не ангажира никакви годни доказателства, респективно такива не бяха събрани в рамките на проведените открити съдебни заседания, от които да се направи категоричен и обоснован извод, че изключените от финансово подпомагане площи, се поддържат в изискуемото за финансиране добро земеделско и екологично състояние. Законосъобразността на административния акт се преценява спрямо фактическите основания за издаването му, като административният орган носи тежестта да докаже спазването на всички условия, очертаващи законовия му статут, в т. ч. съществуването на юридическия факт на упражненото с него субективно материално право (чл. 170, ал. 1 АПК), за което обстоятелство в хода на проведения по жалбата съдебен контрол, не остава съмнение, че е сторено. Формулираните в оспорваното уведомително писмо, фактически твърдения на административния орган, по правилата за разпределение на доказателствената тежест подлежат на главно и пълно съдебно доказване, за да се установи истинността им, защото от това зависи извода относно спорното право. От страна на ответника по жалбата, като административен орган доказването на твърденията, материализирани в оспорвания акт е успешно, при дадена възможност не е проведено обратно доказване от страна на оспорващия.

По тези съображения, съдът намира, че следва да се отхвърли жалбата и в полза на ответника по жалбата да се присъдят направените разноски - 300 лева, както е поискано.

Във връзка с изложеното, Административен съд Перник

Р Е Ш И

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Д.Й.К. ***, против Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2012 г., с изх. № 02-140-6500/1695 от 20.09.2013 г., на вр. и. д. Директор на ДФ „Земеделие“.

ОСЪЖДА Д.Й.К. *** да заплати на ДФ "Земеделие" сумата 300 лева, деловодни разноски.

Решението може да се обжалва в 14-дневен срок от съобщението до страните с касационна жалба пред ВАС.

Съдия:/п/