

РЕШЕНИЕ

№ 74

гр. Перник, 26 февруари 2015 г.

В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

Административен съд - Перник, в публично съдебно заседание проведено на тринадесети февруари през две хиляди и петнадесета година в състав:

СЪДИЯ: Слава Георгиева

при секретаря И.И., като разгледа докладваното от съдия Георгиева адм. дело № 735 по описа на съда за 2014г., за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145, и сл. от АПК.

Образувано е по жалба на М.П.И.,*** срещу Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схеми и мерки за директни плащания за 2013г. с изх. № 02-140-6500/613 от 11.08.2014г. на изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие". С писмото е постановен цялостен отказ за финансово подпомагане по Схемата за единно плащане на площ, по схемата за национално доплащане на площ и по плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планински райони и са наложени санкции за бъдещ период.

В жалбата са развити доводи за незаконосъобразност на акта. Същият се оспорва в цялост. Твърди се, че акта е издаден в нарушение на административно производствените и при неправилно прилагане на материалния закон. Пълномощникът на жалбоподателката в съдебно заседание претендира отмяната му като незаконосъобразен и прави искане за присъждане на разноски. В писмени бележки доразвива доводите си за отмяна на акта и за връщане на преписката на органа за ново произнасяне.

Ответникът по жалбата –Изпълнителен директор на Държавен фонд "Земеделие", чрез процесуалния си представител изразява доводи за неоснователност на жалбата. Излага съображения свързани със законосъобразност на акта и моли оспорването да бъде отхвърлено като неоснователно и недоказано. Прави искане за присъждане на разноски за вещо лице и за юристконсулско възнаграждение. В писмени бележки доразвива съображенията си.

Административен съд Перник, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка, въз основа на която обосновава и следните правни изводи:

Жалбоподателката И. е подала Общо заявление за единно плащане на площ за кампания 2013г. с уникален УИН14/290413/34645, с което е кандидатствала по за подпомагане по Схемата за единно плащане на площ /СЕПП/, по схемата за национални доплащания на хектар земеделска земя /НДП/ и по схемата за плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планински райони /НР1/. Неразделна част от заявлението е таблица на ползваните от нея парцели с посочване на името на земеделския парцел, землището, в което се намира същия и обработваната от него култура.

С оспореното уведомително писмо ответникът е отказал изцяло финансово подпомагане по СЕПП, НДП и НР1 и е наложил санкции за бъдещ период по СЕПП в размер на 3779.78лв., по НДП в размер на 115.05лв. и по НР1-в размер на 3101.19лв., тъй като е приел, че заявените площи попадат извън специализирания слой "Площи в добро земеделско състояние" за 2013г..

Жалбата е процесуално допустима–подадена от активно легитимирано лице, имащо правен интерес да атакува процесният акт като негов адресат, срещу надлежна страна. Обжалва се подлежащ на съдебно оспорване индивидуален административен акт. Жалбата е депозирана в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК. С оглед на това същата следва да се разгледа.

Разгледана по същество, след проверка на административния акт, съгласно чл. 168, ал. 1 от АПК във връзка с чл. 146 от АПК, жалбата е частично основателна. Доводите в тази връзка са следните:

Обжалваният административен акт е издаден от компетентен орган-Изпълнителен директор на ДФ "Земеделие" в рамките на предоставените му правомощия. Общата селскостопанска политика на ЕС е уредена с регламенти на Европейския съвет и Европейската комисия, които се прилагат пряко на територията на държавите - членки. Наред с това регламентите възлагат на държавите - членки задължението да определят националните структури, които ще изпълняват предвидените функции и организационните връзки между тях, както и някои процедури, които трябва да бъдат синхронизирани с националната правна система на съответната държава. В българското законодателство обществените отношения, свързани с прилагането на схемите и мерките на Общата селскостопанска политика на ЕС, се уреждат със Закона за подпомагане на земеделските производители. Той представлява рамков закон, с който се определят необходимите процедури и структури в България за прилагане на мерките и дейностите, включени в ОСП, тяхната компетентност и правомощия, както и организационните връзки между тях. Според чл. 11а от ЗПЗП органът, който приема, проверява и взема решение по заявки за плащане по схеми и мерки за подпомагане на Общата селскостопанска политика е Разплащателната агенция, като основните ѝ функции са регламентирани, освен в закона, и в наредбите, издадени в изпълнение на

законовата делегация по пар. 35 от ПЗР на ЗПЗП. Съгласно чл. 26 от Закона, за страната се акредитира една Разплащателна агенция, която извършва всички плащания на територията на страната от Европейския фонд за гарантиране на земеделието, от Европейския фонд за развитие на селските райони и от Европейския фонд за рибарство, като в чл. 2а е предвидено, че министърът на земеделието и храните е компетентният орган за акредитация на Разплащателната агенция по смисъла на законодателството на ЕС. Следователно по смисъла на Регламентите, Разплащателната агенция е държавен орган, специално създаден да осъществява от българска страна целите и задачите на Общата селскостопанска политика чрез усвояване на всички финансови средства, договорени за подпомагане на българското земеделие и създаване на възможности за ползване на всички схеми, включени в ОСП. По същия начин тя е дефинирана и в пар. 1, т. 13 от ДР на ЗПЗП, който гласи, че 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 ЕС. С разпоредбата на чл. 11, ал. 2, т. 4 от ЗПЗП изпълнението на функциите на Разплащателна агенция от датата на издаване на акта за акредитация се възлага на Държавен фонд "Земеделие", чийто структури и организация на работа като Разплащателна агенция са подробно уредени в ЗПЗП и неговия Устройствен правилник. От изложеното е видно, че органът, оторизиран да прилага мерките и дейностите, включени в Общата селскостопанска политика, е ДФ "Земеделие", който като юридическо лице, наред с останалите си функции, на основание чл. 11, ал. 1, т. 4 от ЗПЗП изпълнява и функциите на Разплащателна агенция от датата на акта за акредитация, съгл. Заповед № РД-09-835/20.12.2007г. на МЗП, обн. ДВ бр.2/2008г.. Една от тези функции е уредена с чл. 43, ал. 1 от ЗПЗП, според който Разплащателната агенция извършва директни плащания по подадените заявления за подпомагане по СЕПП и по СНД, като в следващите алинеи са определени процедурата за това, както и основанията за отказ и намаляване на плащанията. Въз основа на изложеното се налага и извода, че атакуваното уведомително писмо изхожда от компетентен орган. Подписано е от изпълнителния директор на ДФ "Земеделие", който единствен разполага с материална, териториална и времева компетентност да издаде такъв вид акт. С оглед на това не са налице основания за отмяна на акта в условията на чл. 146, т. 1 от АПК.

Атакувания акт е издаден в изискуемата се за валидност писмена форма и има необходимото съдържание посочено в чл. 59, ал. 2 от АПК. В него има изложени фактически основания, посочени са площта на имотите, които са приети за недопустими за подпомагане, както и са налице данни от административната преписка, които по недвусмислен

начин обективират волята на административния орган. При издаване на административния акт не са допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила. Изводът е, че не са налице отменителни основания по чл. 146, т. 2 и т. 3 от АПК.

Схемите за подпомагане на земеделските производители в ЗПЗП са: Схеми за единно плащане на площ /СЕПП/, при които плащането се финансира от Европейския фонд за гарантиране на земеделието и Схеми за национално доплащане /СНД/, които се одобряват от Министерски съвет и се финансират от държавния бюджет. Допустими за подпомагане по СЕПП са следните земеделски площи: обработваема /орна/ земя, постоянно затревени площи /пасища и ливади/, земи заети с постоянни култури. Независимо от схемите и мерките, по които кандидатстват земеделските производители, производството по разглеждане на подадените заявления условно може да бъде разделено на следните етапи: 1. Подаване на заявление за подпомагане на кандидата. Съгласно чл. 32, ал. 2 от ЗПЗП кандидатите за подпомагане получават от общинските служби по "Земеделие" по местонахождението на земите формуляри на заявления за подпомагане попълнени с наличните данни за тях. Когато подпомагането е свързано със земеделска земя, кандидатите получават като част от заявлението и графичен материал за местонахождението на ползваните от тях площи. Условието и реда за подаване на заявленията са детайлно регламентирани в наредба № 5 от 27.02.2009г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки и подпомагане на директни плащания. Съгласно чл. 2, ал.2 от Наредба № 5/27.02.2009 г. земеделските производители кандидатстват за подпомагане по различните мерки с подаване на едно общо заявление за подпомагане. Показателите и критериите за необлагодетелстваните райони и териториалният им обхват са уредени в Наредба за определяне на критериите за необлагодетелстваните райони и териториалният им обхват, като условията и редът за прилагане на тази мярка са разписани в Наредба № 11 от 03.04.2008г. за условията и реда за прилагане на мярка 211 "Плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планинските райони" и мярка 212 "Плащания на земеделски стопани в райони с ограничения, различни от планинските райони".

Жалбоподателката е подала общо заявление за плащания на площ 2013г. с УИН 14/290413/34645, с което е заявила и декларирала за подпомагане по СЕПП, по СНДП и по НР1 четири физически блока с номера на БЗС №04618-298-2-1 с площ от 2.23ха, №44656-216-2-2 с площ от 3.22ха, № 55871-1336-2-1 с площ от 9.09ха и № 44656-216-1-1 с площ от 12.79ха. Размера на общата площ за подпомагане по посочените схеми и мерки е 27.33ха.. Площите са означени на картен носител, подписан от кандидата и приложен към заявлението.

Последвало е разглеждане на заявлението и извършване на проверки от Разплащателната агенция. Проверките могат да бъдат административни и на място. Подаденото заявление за подпомагане съгласно чл. 43, ал. 2 от ЗПЗП подлежи на административна проверка, посредством ИСАК, 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 /СИЗП/. Обхватът на тази административна проверка включва: проверка за допустимост на кандидата, проверка за допустимост на земеделските площи, кръстосани проверки между данните по 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 т.см. чл. 24, ал. 3 от Наредба № 105 от 22.06.2008г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на ИСАК/. Проверката за допустимост на земеделските площи се извършва въз основа на данните, които се съдържат в СИЗП, поддържана от Министерството на земеделието и храните, съгласно чл. 2, ал. 1, т. 2 от наредбата. Създаването, поддържането и обновяването на тази система включва създаване, поддържане и обновяване на цифрова ортофотокарта на територията на страната, дигитализиране на физическите блокове и БЗС и създаване и поддържане на регистър на ползваните земеделски земи, съгласно чл. 8 от нея. Съгласно чл. 28 от Наредбата ДФ "Земеделие"- РА създава интегрирана информационна система, която обединява данните, от системата за регистрация на кандидатите и на заявленията за подпомагане и данните, които се съдържат в СИЗП и административният орган няма правомощия да променя, проверява или да отказва да ползва въведените в системата данни за земеделските парцели, които отразяват актуалното състояние на земеделските земи и съответно допустимостта за тяхното подпомагане.

В изпълнение на чл. 6 на регламент № 796/2004г. на Комисията е създаден специализиран слой "допустими за подпомагане площи", който представлява графична база от данните за площите, допустими за подпомагане за съответната кампания, изградена на база актуални ортофото и сателитни карти на територията на страната. Тази електронна база данни е част от СИЗП и въз основа на нея се извършват административните проверки за допустимост на площите. 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 Република България 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. Със Заповед № РД-09-840 от 02.12.2013г. на Министъра на земеделието и храните, с която като част от СИЗП е одобрен обновения актуализиран специализиран слой " Площи в добро земеделско състояние" за 2013г.. Срещу тази заповед от жалбоподателката е подадено възражение, което е прието за неоснователно, видно от писмо изх. № 94-3834 от 10.07.2014г., получено от съпругът на жалбоподателката. Със заповед № РД-09-114 от 27.02.2014г. на Министъра на земеделието и храните одобрил окончателния специализиран слой " Площи в добро земеделско състояние" за 2013г.. Разграничаването на площите на земеделски и неземеделски, а в последствие и определянето им като допустими и недопустими за подпомагане се извършва чрез създаването и ежегодното поддържане/актуализиране/ на СИЗП. Тази база данни се ползва за извършването на административни кръстосани проверки с оглед изплащането на директните плащания на площ за съответната година. От събраните по делото доказателства по безспорен начин се доказва, че посочената в оспорвания акт площ е недопустима за подпомагане. Допуснатата, приета, изслушана по делото СТЕ се цени в цялост, като годно доказателство. Въз основа на нея се приема, че жалбоподателката е заявила за подпомагане за кампания 2013г. четири парцела с №04618-298-2-1 с площ от 2.23ха като земя под угар, №44656-216-2-2 с площ от 3.22ха като земя под угар, № 55871-1336-2-1 с площ от 9.09ха като земя под угар и № 44656-216-1-1 с площ от 12.79ха. като овес. Парцелите се намират в землището на с. Люлин, с. Богданов дол и кв. "Бела вода", общ. Перник. Ответникът е извършил административни проверки на заявлението за подпомагане с цел да провери дали са изпълнени условията за допустимост на подпомагането. Извършил е и кръстосани проверки за допустимост на земеделските площи въз основа на специализирания слой Площи в добро земеделско състояние допустими за подпомагане. Въз основа на тези проверки е приета за недопустима за подпомагане, като попадаща извън допустимия слой за подпомагане, както по СЕПП, така и по СНДП и НР1, площ от 12.20ха, което отнесено към установената допустима площ от 15.13ха води до наддеклариране в размер на 80.63процента. Наддекларираната площ по СЕПП, СНДП и НР1 е приета за недопустима за подпомагане, защото същата попада извън специализирания слой "Площи в добро земеделско състояние за 2013г.. От СТЕ става ясно, че

недопустима за подпомагане, както по СЕПП, така и по СНДП и НР1 е площта, защото същата не е поддържана в добро земеделско състояние и поради тази причина е останала след дешифроването на ЦОФК извън обхвата на този слой. Според СТЕ общият размер на недопустимите площи е 10.25ха, а допустимата площ е 17.08ха, и процента на наддеклариране е 60.01. Тази разлика се получава от парцел 55871-1336-2-1, с площ от 9.09ха, заявен като угар, по отношение, на който вещото лице е приело, че допустимата площ е 5,69ха, а не 6.75ха. и за парцел 44656-216-2-2 към който може да се добави допустима площ още 1.06ха и се получава допустима площ от 2.33ха спрямо 3.22ха. Вещото лице в заключението си е посочило състоянието на имотите към момента на дешифроване. Заключението се цени като обективно изготвено и въз основа на него се приема, че общият размер на недопустимите площи е 10.25ха, а допустимата площ е 17.08ха, и процента на наддеклариране е 60.01. Съдът намира, че следва да кредитира заключението на вещото лице като обосновано, кореспондиращо с доказателствата по делото и изготвено от лице с необходимата професионална квалификация и специални знания, за да отговори на поставените въпроси.

По искане на жалбоподателката се допусна и изслуша съдебно агрономическа експертиза. От заключението ѝ се приема, че процесните три имота са заявени като земя под угар и съответно за да са в добро земеделско стопанство тези земи трябва да се обработвани през стопанската година най-малко чрез дълбока оран, която да е извършена преди крайния срок за подаване на заявлението за подпомагане. Този срок за жалбоподателката е 29.05.2013г.. Поради това, че експертизата се базира единствено на извършения оглед на място извършен към момента на експертизата, експерта не дава категоричен извод дали към 2013г. са били изпълнени изискванията за поддръжка на площите под угар. С оглед на това експертизата не внася яснота относно състоянието на процесните земи към 2013г. и същата не може да доведе до резултат благоприятен за жалбоподателя.

Свидетелските показания на Д. Х.***, съпруг на жалбоподателката не се кредитират. Същите са в противоречие със заключението на СТЕ. Ортофотозаснемането за 2013г. за процесните площи е извършено в периода от 10-19.08.2013г., с точност на изображението 0.4m. Поради това съдът приема, че ортофотозаснемането като вид писмено доказателство за моментното състояние на площта и направената подробна разшифровка на ЦОФК от ответника, а и от вещото лице-геолог дава основание да се приеме, че и трите процесни парцела не са в добро земеделско състояние през 2013г.. Площ под угар означава земя, която не се засява с нищо. Изорава се най-малко веднъж годишно, почиства се от коренища на ръка и мястото остава незасято за 1 или повече години, и се третира с препарати за храсти и треви. ЦОФК 2013г. е заснела състояние на площите

неотговарящи на добро земеделско състояние, като експерта е посочил в заключението си подробно състоянието на имотите.

Съгласно чл. 43, ал. 3, т. 4 и т. 6 от ЗПЗП Разплащателната агенция намалява размера на плащането или отказва плащане по Схемата за единно плащане на площ, когато: кандидатът е заявил площи, които не стопанисва или е заявил площи, които не отговарят на условията за допустимост за подпомагане. Аналогични са и разпоредбите на чл. 12, т. 1 от Наредба № 11 от 03.04.2008г. за условията и реда за прилагане на мярка 211 и мярка 214 от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013г., касателно НР1. Разплащателната агенция намалява размера на плащането или отказва плащане по Схемата за НДП, съгласно чл. 47, ал. 2, т. 4 от ЗПЗП, когато кандидатът е заявил повече площи от установените при проверката. В случая заявените за подпомагане площи не отговарят на условията за допустимост за подпомагане. Като се е позовал на относимите материално правни разпоредби органът е постановил материално законосъобразен акт. Съобразно изложеното, при установена недопустима за подпомагане площ по СЕПП, СНДП и по НР1 над 50 % се налага извода, че правилно е приложен чл. 58 от Регламент /ЕО/ № 1122/2009г. и чл. 16 от регламент № 65/2011г., като е отказано изцяло финансово подпомагане по СЕПП СНДП и НР1 и са наложени финансови санкции по трите схеми за бъдещ период.

При извършената служебна проверка по чл. 168 от АПК във вр. чл. 146 от АПК съдът намира, че в уведомителното писмо изрично са посочени правните и фактически основания за постановения отказ, като същият е издаден след изясняване на фактите и обстоятелствата от значение за преценката на основанията за допустимост на подпомагането. Таблицата е неразделна част от уведомителното писмо и легендата към нея. Административният орган в хода на проведеното производство правилно е приложил материалния закон спрямо установените факти, поради което и отказът за финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2013г., обективиран в уведомително писмо за извършена оторизация по схемите и мерките за директни плащания с изх. № 02-140-6500/613 от 11.08.2014г. е законосъобразен.

Настоящия състав намира с оглед заключението на СТЕ, че общия размер на недопустимите площи е 10.25ха, а допустимата площ е 17.08ха, и процента на наддеклариране е 60.01. При това положение и вземайки предвид, че налагането на санкциите е изцяло от компетентността на органа уведомителното писмо в тази му част ще следва да бъде отменено. При отмяна на административния акт според правилото на чл. 173 от АПК, съдът има правомощие да реши въпроса по същество или да върне преписката на административния орган за ново произнасяне. Естеството на акта не позволява решаване на спора по същество от съда. Налагането на санкции за бъдещ период и нейният размер е изцяло в компетентността на

административния орган, на когото с нормативен акт е предоставена компетентност да определи лицата, на които следва да се отпусне помощ, респ. откаже такава, да определи размера на предоставената помощ или да наложи санкции за бъдещ период и да определи размерът им. Поради изложеното преписката следва да бъде върната на органа за ново произнасяне по определяне размера на санкцията, при съобразяване с установената по делото недопустима за подпомагане площ.

С оглед изхода на делото и двете страни имат право на разноски. В тежест на жалбоподателя ще бъдат възложени направените от ответника разноски, които са в размер на 400лв., представляващи 100лв. заплатен депозит за вещо лице и 300лв., юрисконсулско възнаграждение, определено съгласно Наредба № 1 от 09.07.2004г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

Ответника по жалбата ще бъде осъден да заплати на жалбоподателката сума в размер на 500лв., представляващи 100лв. депозит за СТЕ и 400лв. договорено и заплатено адвокатско възнаграждение по договор за правна защита и съдействие № 09832 от 03.11.2014г..

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, съдия при Административен съд Перник

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на М.П.И.,*** срещу Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2013г. с изх. № 02-140-6500/613 от 11.08.2014г. на изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие", в частта, с която е постановен отказ за финансово подпомагане по Схемата за единно плащане на площ, по схемата за национално доплащане на площ и по плащания на земеделски стопани за природни ограничения в планински райони.

ОТМЕНЯ по жалбата на М.П.И.,*** Уведомително писмо за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2013г. с изх. № 02-140-6500/613 от 11.08.2014г. на изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие", в частта, с която е наложена санкция за бъдещ период и ВРЪЩА на Държавен фонд "Земеделие" преписката за ново произнасяне, съгласно дадените указания.

ОСЪЖДА М.П.И., с ЕГН *****,***/18 да заплати на Държавен фонд "Земеделие", със седалище и адрес на управление гр. София, бул. "Цар БорисIII" № 136 разноски по делото в размер на 400лева.

ОСЪЖДА Държавен фонд "Земеделие", със седалище и адрес на управление гр. София, бул. "Цар БорисIII" № 136 да заплати на М.П.И., с ЕГН *****,***/18 разноски по делото в размер на 500лева.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

Съдия:/п/