

РЕШЕНИЕ

№ 170

гр. Перник, 05.05.2015г.

В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

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

СЪДИЯ: Игнат Георгиев

при секретаря Е.В., като разгледа докладваното от съдията адм. дело № 743 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 Е.С.В.,*** против уведомително писмо на изп. директор на Държавен фонд "Земеделие" за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2013г., оформено с изх. № 02-140-6500/742 от 12.08.2014г. на изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие". Писмото се оспорва, в частите, в които органът е отказал да предостави пълния размер на финансово подпомагане по СЕПП, СНДП и НР1.

В жалбата са развити доводи за нищожност и за незаконосъобразност на административния акт. Пледира за отмяна на акта в оспорваната част и връщане на делото за ново произнасяне. Прави искане за присъждане на разноски.

Ответникът по жалбата –Изпълнителен директор на Държавен фонд "Земеделие" чрез процесуалния си представител оспорва жалбата. С писмена молба излага съображения за неоснователност на жалбата и моли същата да бъде отхвърлена. Прави искане за присъждане на юрисконсултско възнаграждение и за депозит за изготвената съдебна експертиза. Прави също така възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение на пълномощника на жалбоподателя.

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 В. в качеството си на земеделски стопанин по смисъла на пар. 1, т. 23 от ДР на ЗПЗП, е подала Общо заявление за плащания на площ за 2013г. с УИН 14/280513/35485 за подпомагане по Схемата за единно плащане на площ /СЕПП/, по Схемата за национално доплащане на площ /СНДП/ и по НР1. Заявила е за подпомагане за кампания 2013г. от директните плащания 18 парцела с обща площ от 86.32ха, с начин на ползване: затревени площи /мери и пасища/, люцерна, мека пшеница и царевица за зърно. Парцелите са с местонахождения в землищата на с. Стефаново, с. Кондофрей и с. Бобораци, общ. Радомир, обл. Перник.

С оспореното уведомително писмо с изх. № 02-140-6500/742 от 12.08.2014г. ответникът е оторизирал сума по СЕПП в размер на 19 252.16лв., като е отказал финансово подпомагане до пълния размер на исканата финансова помощ от 26 743.51лв.. По НР1 е оторизирал сума в размер на 10 684.39лв.,

като е отказал финансово подпомагане до пълния размер на исканата финансова помощ в размер на 15 761.60лв.. По отношение на СНДП е оторизирал сума в размер на 585.70лв., като е отказал финансово подпомагане до пълния размер на исканата финансова помощ от 587.58лв.. Въз основа на това се следва, че по СЕПП е налице отказ в размер на 7 491.35лв, по НР1 е налице отказ от 5077.21лв и по СНДП в размер на 1.88лв..

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, видно от представена обратна разписка. 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 по следните съображения:

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 ЗПЗП, 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 от 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 се следва извода, че 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 площите на всеки един имот, които са приети за недопустими за подпомагане, както и са налице данни от административната преписка, които по недвусмислен начин обективират волята на административния орган. Но това не е достатъчно да се приеме, че оспорвания акт е законосъобразен.

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. Условията 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 с подаване на общо заявление за подпомагане.

Жалбоподателката е подала общо заявление за плащания на площ 2013г. с УИН 14/280513/35485 от 07.05.2013г., с което е заявила и декларира за подпомагане общо площи в размер на 86.32ха.. По СЕПП е поискала подпомагане за парцели с обща площ от 86.32 ха, по СНДП за парцели с обща площ от 62.31 ха и по НР1 за парцели с обща площ от 72.27 ха, като същите са идентифицирани с техните номера. Площите са означени на картен носител и са подписани от кандидата.

2.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 отменен с регламент № 1122/2009г. 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. Размерът на допустимата площ в настоящия случай е определен въз основа на извършени административни проверки включващи кръстосани проверки чрез автоматизирани компютърни средства. Допусната, приета, изслушана и неоспорена от страните по делото комплексна съдебно техническа експертиза установява благоприятни за жалбоподателя факти. От нея по безспорен и категоричен начин се установява, че ответникът е извършил административни проверки, включващи проверка за допустимост на кандидата и на земеделските площи и кръстосани проверки, като недопустимите за подпомагане площи

приети от органа според експертите представляват обаче поддържани площи в добро земеделско състояние и попадащи в специализирания слой "допустими за подпомагане площи".

Спорни по СЕПП са шест парцела с № 69239-115-2-1, 69239-116-1-1, 69239-18-5-2, 69239-47-7-4, 69239-80-1-1 и 6923987-5-2. По отношение на 69239-87-5-2, 69239-47-7-4 и 69239-18-5-2 изводите на вещото лице и тези на органа се припокриват напълно. По отношение на парцели с № 69239-115-2-1, 69239-116-1-1 и 69239-80-1-1 е налице противоречие между приетите за недопустими площи. Съществено такова се установява по отношение на парцел 69239-80-1-1, който е приет за изцяло недопустим с неговата площ от 7.21ха. Според експертите същият е допустим за подпомагане в размер на 6.85ха. Деклариран е като затревена площ /мери и пасища/ и по съществото си е зает от тревна растителност-лопен, магарешки бодил, паламида. При това положение се налага извод, че констатациите на органа са оборени и определеният от тях процент на наддеклариране от 9.84, става 0.94. Това означава, че не се следват липса на редукции и санкции, налице е друга оторизирана площ и оторизираните суми са в друг размер. По отношение на този имот настоящият съдебен състав намира, че административният орган не е събрал доказателства относно относимите факти и е постановил акта си в противоречие с приложимите материално-правни норми. Разпоредбата на чл. 9 във връзка с чл. 8 от Наредба № 5/2010г. за условията за допустимост за подпомагане на земеделски парцели по схемите на плащане на площ и за общите и регионални критерии за постоянни пасища /Наредба № 5/09г. определя кои площи са допустими за подпомагане и съответно кои площи са използвани, съответно са в добро земеделско състояние. Съгласно чл. 9, ал. 2, т. 3 от наредбата използването на земята като постоянно пасище за паша на животните или косене независимо дали коситбата се извършва за добиване на сенаж или сено или като метод за опазване на заобикалящата среда се считат за земи, на които се извършват земеделски дейности и които са допустими за подпомагане. В чл. 15 и 16 от Наредба № 5 са посочени критериите за допустимост и недопустимост за подпомагане на площите - пасища, които съгласно чл. 14, ал. 1 се класифицират в следните видове: продуктивни пасища, мери, ливади и слабопродуктивни пасища, каквито безспорно са парцелите на жалбоподателя. Общият принцип е в чл. 15, а в чл. 16 са предвидени конкретните условия, а именно, че "допустими за подпомагане са постоянни пасища, които се използват за паша на животните или косене, независимо дали коситбата се извършва за добиване на сенаж или сено, или като метод за опазване на околната среда, или за борба с плевелите, когато: 1. на тях има не повече от 50 броя дървета и/или храсти на хектар с височина над 50 см (за клек и хвойна - независимо от височината), които не са компактно разположени (с мозаечно разположение), а по т. 2 "дървесната и/или храстовидната растителност е с гъстота, която позволява свободно пашуване на селскостопанските животни". Видно от посоченото при определяне на допустимата за подпомагане площ по отношение на пасища, в конкретния случай представляващи мери и пасища, следва да се установи колко дървета, съответно храсти с височина над 50см. на хектар има в съответното БЗС, като ако те са в рамките на допустимите по чл. 16, ал. 2, т. 1 или т. 2 от наредбата, то площта е допустима за подпомагане. Отделно от това чл. 17 предвижда кои линейни елементи на заобикалящата среда, извършени от човека - зелени плетове, дървесни пояси, каменни стени, отвори на тераси, отводнителни

тръби и др. в какви размери също се включват в допустимата площ. Видно от представените по делото доказателства в проведеното административно производство доказателства по отношение на посочените критерии не са събирани, което води до неизяснени факти и обстоятелства от значение за издаването на оспорения акт. В тази връзка съдът намира, че уведомителното писмо в частта, с която е формиран отказ до пълния претендиран размер е издадено при допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила и в противоречие с материално-правните разпоредби на чл. 9, чл. 15, чл. 16 и чл. 17 от Наредба № 5. Аналогични са разпоредбите на НАРЕДБА № 2 от 17.02.2015 г. за критериите за допустимост на земеделските площи за подпомагане по схеми и мерки за плащане на площ. Така установеното по делото се потвърждава и от заключението на приетата по делото и неоспорена от страните комплексна съдебно-техническа експертиза, съгласно която за този парцел административният орган неправилно е определил недопустимата за подпомагане площ именно поради несъобразяване, при неспазване и в противоречие с разпоредбите на Наредба № 5 и при пълна липса на мотиви в тази си част. По отношение на имоти с № 69239-116-1-1 и 69239-115-2-1, заявени също като затревени площи е аналогично.

По отношение на декларираните за финансово подпомагане по СНДП площи е налице пълно съответствие между изводите на административния орган и вещите лица. Въз основа на тях се приема, че недопустимата площ за подпомагане е 0.20ха и е правилно установена. Установената допустима площ е 62.11ха при заявена 62.31ха.. Разликата идва от това, че по краищата на имот № 6923987-5-2 има необратваеми площи, в имот № 6923987-47-4 има дърво и в имот № 6923987-18-5-2 каменна шахта и храсти, т.е. налице е заявена площ, която не се стопанисва. Съгласно чл. 47, ал. 2, т. 4 от ЗПЗП органа може да откаже изплащане на финансова помощ за разликата между декларираната и установената площ, която не се стопанисва.

По отношение на подпомагането по НР1 от разясненията към таблицата на стр. 4 от уведомителното писмо, може да се направи необоснован извод, че правно основание за постановения отказ са разпоредбите на чл. 1, ал. 2 и чл. 12, т. 1 от 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" от Програмата за развитие на селските райони за периода 2007-2013г.. Съгласно чл. 1, ал. 2 от Наредба № 11/2008г. подпомагат се ззиемеделски стопани, които извършват земеделска дейност в необлагодетелствани райони съгласно Наредбата за определяне на критериите за необлагодетелстваните райони и териториалния им обхват. В случая пълната липса на мотиви прави невъзможно да се установи какво в действителност е имал предвид административният орган, сочейки чл. 1, ал. 2 като правно основание, да приеме като изцяло недопустим за подпомагане площта от БЗС № 69239-80-1-1. Съдът приема, че единственото основание за недопустимост на площите съгласно цитираната норма е имотът да не попада в необлагодетелстван район по смисъла на Наредбата за определяне на критериите за необлагодетелстваните райони и териториалния им обхват. Съгласно чл. 12, т. 1 от Наредба № 11/2008г. изплащането на финансовата помощ може да се намали или откаже, когато се установи, че земеделският стопанин е заявил по-големи площи в сравнение с реално ползваните от него.

В случая отново липсата на фактически основания в оспорвания акт прави невъзможно да се установи въз основа на какви факти и обстоятелства административният орган е приел, че жалбоподателят е заявил по-големи площи от колкото реално използва. Следва да се допълни, че от експертизата се установява, че парцел № 69239-80-1-1 попада в допустимия слой за подпомагане с площ от 6.85ха.. При това положение се оборват констатациите на органа и определеният от тях процент на наддеклариране от 11.98, става 1.12, което влече след себе си друга оторизирана площ и оторизиране на суми в друг размер.

Обективираният в оспорения административен акт отказ за изплащане на разликата до пълния размер на субсидията за заявени площи по СЕПП и НР1 е незаконосъобразен, като издаден в противоречие с материалния закон и при допуснати съществени нарушения на административно производствените правила, както и поради немотивираност. Същият ще бъде отменен, а преписката върната на административния орган за ново произнасяне съобразно указанията по прилагането и тълкуването на закона, дадени в това решение.

По отношение на СНДП в хода на съдебната проверка не се установиха основания за отмяната му като незаконосъобразен. Жалбата в тази си част следва да се отхвърли като неоснователна.

Относно разноските:

При този изход на спора се дължи произнасяне и по заявеното от страна на жалбоподателя искане за присъждане на разноски. Същото е своевременно направено и основателно. Придружено е със списък на разноските по чл. 80 от ГПК. С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК в тежест на ответника по жалбата следва да се възложат направените по делото разноски, които са в размер на 710лв. и представляват 400лева, договорено и заплатено адвокатско възнаграждение по договор за правна помощ и съдействие от 02.12.2014г., 300лева депозит за изготвена съдебна експертиза и 10 лева държавна такса за образуване на производство. Договореното и заплатено адвокатско възнаграждение не е прекомерно завишено.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, чл. 173, ал. 2 от АПК, съдия при Административен съд Перник

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Е.С.В.,*** уведомително писмо на изп. директор на Държавен фонд "Земеделие" за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2013г., оформено с изх. № 02-140-6500/742 от 12.08.2014г. на изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие", в частта, в която органът е отказал да предостави пълния размер на финансово подпомагане по СЕПП и НР1.

ИЗПРАЩА преписката на изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие" за ново произнасяне по СЕПП и НР1, съобразно дадените от съда указания в мотивите на настоящото решение в срок от 1 /един/ месец от влизането му в сила.

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Е.С.В.,*** против уведомително писмо на изп. директор на Държавен фонд "Земеделие" за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2013г., оформено с изх. № 02-140-6500/742 от 12.08.2014г. на

изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие" по отношение на финансовото подпомагане по СНДП.

ОСЪЖДА Държавен фонд "Земеделие" да заплати на Е.С.В., с ЕГН *****,*** сума в размер на 710 /седемстотин и десет/ лева, представляваща разноси по делото.

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/