

# О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ 667

гр. София, 09.02.2012 г.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав, в  
закрито заседание на 09.02.2012 г. в следния състав:**

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Аглика Адамова**

като разгледа дело номер **10269** по описа за **2011** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

1. Производството е образувано по жалба на [фирма]–В. С. С. с адрес на управление в [населено място] срещу уведомително писмо изх. № 02-020-2600/5113 от 02.10.2011г. за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2010г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” – Разплащателна агенция /ДФЗ-РА/. Жалбоподателят претендира субективни материални права, възникващи директно от правото на Европейския съюз /ЕС/, които ответникът не му признава.
2. Жалбата е подадена до Административен съд Бургас, като в нея оспорващият е изложил изрични доводи в подкрепа на тезата си, че производството е подсъдно именно на този съд. Въпреки това с определение № 2234/16.11.2011г. Административен съд Бургас е изпратил делото по подсъдност на Административен съд София-град.
3. Административен съд София-град счита, че преди да се разгледа спора по същество, следва да бъде разрешен процедурният въпрос относно подсъдността на спора. Жалбоподателят претендира субективни материални права, възникващи директно от правото на ЕС. Според настоящия съд, нормата на чл. 133, ал.1 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/ е пречка тези права да бъдат ефективно упражнени. Освен това, за сходни вътрешни спорове, е налице по-благоприятна за оспорващите процесуална разпоредба относно подсъдността.
4. Поради това настоящият съдебен състав счита за уместно да отправи до Съда на Европейския съюз преюдициално запитване за тълкуването и обхвата на принципите на процесуална автономия на националните съдилища, ефективност и еквивалентност, изведени в практиката на Съда, при прилагането на национални процесуални разпоредби като тази на чл. 133 АПК.

По тези съображения, съдът формулира съдържанието на преюдициалното запитване, както следва:

## 5. Страни по делото:

- Оспорващ: Едноличен търговец „Агроконсултинг-04-В. С.” – В. С. С. със седалище и адрес на управление в [населено място], [улица], представляван в процеса от адв. Р. Г. Т., съдебен адрес [населено място], [улица], ет.3, тел. [ЕГН]
- Ответник: Изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие” – Разплащателна агенция, [населено място], [улица], представляван в процеса от юрисконсулт П. Г.

## Предмет на делото:

6. Производството пред Административен съд София град е първоинстанционно. Оспорва се индивидуален административен акт - уведомително писмо изх. № 02-020-2600/5113 от 02.10.2011г. за извършена оторизация и изплатено финансово подпомагане по схемите и мерките за директни плащания за 2010г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” – Разплащателна агенция. Оспореният акт е постановен по заявление за подпомагане от 11.05.2010г. за финансиране по схемата за единно плащане на площ /СЕПП/ и схемата на националните доплащания за хектар земеделска земя/Н./. Съдебното производство по делото е висящо; не е постановен съдебен акт по съществото на направеното искане. Решението по делото ще подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд на основание чл. 208 от АПК.

7. Република България, като член на Европейския съюз /ЕС/, е въвела в законодателството си изискванията на директивите и регламентите на ЕС относно Общата селскостопанска политика /О./ на съюза и относно схемите и правилата за единно плащане. Жалбоподателят претендира материални субективни права право на финансово подпомагане по схеми и мерки, предвидени в О., които възникват въз основа на правото на ЕС.

8. С определение № 2234/16.11.2011г. по адм. дело 2464/2011г. Административен съд [населено място] е прекратил образуваното пред него производството по жалбата и е повдигнал спор за подсъдност, като е изпратил делото за произнасяне на АССГ. В мотивите е прието, че съгласно чл. 133, ал.1 АПК спорът трябва да бъде разгледан от административния съд, в района на който се намира седалището на Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие”.

9. Съгласно чл. 134 и чл. 135 АПК настоящият съд има две възможности:

- а/ да приеме делото за разглеждане;
- б/ да приеме, че делото не му е подсъдно.

Във втория случай до края на първото публично съдебно заседание АССГ трябва да изпрати делото на тричленен състав на Върховния административен съд, който да се произнесе по подсъдността с окончателно определение, задължително за съответните административни съдилища и за страните по спора. Спорът за подсъдност е висящ, след като е повдигнат от АС Бургас и първото съдебно заседание по делото не е проведено. Настоящият състав намира, че делото не му е подсъдно и следва да изпрати спора за подсъдност за разрешаване от ВАС. Преди това обаче съдът счита за уместно да отправи до Съда на ЕС преюдициално запитване за тълкуването и обхвата на принципите на процесуална автономия на националните съдилища, ефективност и еквивалентност, изведени в практиката на Съда, при прилагането на национални процесуални разпоредби като тази на чл. 133 АПК.

Фактичката обстановка по делото е следната:

10. Оспорващият [фирма] – В. С. С. е регистриран като земеделски производител на 23.03.2007г., видно от представената регистрационна карта, издадена от Министерство на земеделието и храните. За стопанска година 2010 е посочил, че отглежда различни видове зърнени култури, зеленчуци и плодове. Земеделският производител е подал заявление за подпомагане на 11.05.2010г., кандидатствайки по следните схеми на Общата селскостопанска политика: 1.схемата за единно плащане на площ /СЕПП/ и 2.схемата на националните доплащания за хектар земеделска земя/Н./. Земеделските земи се намират в землището на [населено място], област Велико Т. /отдалечени от [населено място] на разстояние около 250 км/. Заявени са общо 34 броя парцели, като е поискано финансиране по СЕПП в размер на 5707, 90 лв, а по СНДП – 3122, 44лв.

11. С оспорения в настоящото съдебно производство индивидуален административен акт изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие” – Разплащателна агенция изцяло отказва финансово подпомагане. В мотивите на административния акт е посочено, че заявените от жалбоподателя площи не отговарят на изискванията на Регламент /ЕО/ № 1122/2009 на Комисията от 30.11.2009г. за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета относно кръстосано спазване, модулация и интегрираната система за администриране и контрол по схемите за директно подпомагане на земеделски производители, предвидени за посочения регламент, както и за прилагане на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета относно кръстосано спазване по предвидената схема за подпомагане на лозаро-винарския сектор.

Становища на страните:

12. Жалбоподателят счита за незаконосъобразни изводите на административния орган, че част от заявените от него блокове попадат извън обхвата на избираемите за подпомагане физически блокове. Доводите му касаят нарушения на вътрешното законодателство, прието от Република България с цел осъществяване на Общата селскостопанска политика на ЕС. Наред с това, жалбоподателят се позовава и на неправилно приложение на чл. 58 от Регламент /ЕО/ 1122/2009г. на Комисията. Моли да се отмени оспореното писмо и да се върне преписката за произнасяне на компетентния административен орган.

13. В т.4 от жалбата са изложени доводи, че делото следва да бъде разгледано от Административен съд Бургас, тъй като заявлението е подадено пред Общинска служба „Земеделие” – Б.. Земеделският производител е изтъкнал изрично в жалбата, че спазването на принципа за бързина в процеса налага делото да се разгледа от Административен съд Бургас. Бавното правосъдие, подчертава жалбоподателят, противоречи на целите на Общата селскостопанска политика.

14. Ответникът – изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие” чрез процесуалния си представител юрисконсулт Г. оспорва подадената жалба, като излага аргументи за нейната неоснователност.

Приложими национални норми

15. Република България, като член на Европейския съюз /ЕС/, е въвела в законодателството си изискванията на директивите и регламентите на ЕС относно Общата селскостопанска политика /О./ на съюза и относно схемите и правилата за единно плащане.

За целта са приети:

- Закон за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/, обнародван в Държавен вестник /ДВ/ бр.58 от 22 Май 1998г., последно изменение ДВ. бр.8 от 25 Януари 2011г.

- Наредба № 105 от 22.08.2006 г. за условията и реда за създаване, поддържане, достъп и ползване на Интегрираната система за администриране и контрол /Наредба№105/, последно изменение [изм. ДВ. бр.18 от 1 Март 2011г.](#)

- Наредба№ 5/2009г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за подпомагане на площ, в сила от 01.03.2009г.

- Наредба №5 от 10 март 2010г. за условията за допустимост за подпомагане на земеделските парцели по схеми за плащане на площ и за общите и регионални критерии за постоянни пасища, в сила от 19.03.2010г.

16. Приложимият материален закон по спора по същество е Законът за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/

Чл. 1. Законът урежда:

.....

б. прилагането на схемата за единно плащане на площ в съответствие с Общата селскостопанска политика на Европейския съюз.

Чл. 26. (2) 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.

Чл. 11. (1) Създава се Държавен фонд "Земеделие", наричан по-нататък "фондът", който е юридическо лице.

(2) Фондът:

....

4. изпълнява функциите на Разплащателна агенция от датата на издаване на акта за акредитация.

Чл. 11а. (1) Разплащателната агенция:

1. приема, проверява и взема решение по заявки за плащане по схеми и мерки за подпомагане на Общата селскостопанска политика и Общата политика по рибарство;

2. извършва разплащания по схемите и мерките за подпомагане на Общата селскостопанска политика;

Чл. 20а. (1) Изпълнителният директор на фонда е изпълнителен директор на Разплащателната агенция.

(2) Изпълнителният директор на Разплащателната агенция:

1. организира и ръководи дейността на Разплащателната агенция;

2. представлява Разплащателната агенция.

Чл. 32. Кандидатите за подпомагане подават до териториалните структури на Разплащателната агенция заявление за подпомагане по образец.

Чл.37. Интегрираната система за контрол включва административни проверки на подадените заявления за подпомагане и проверки на място.

17. На основание [чл. 32, ал. 5](#) от Закона за подпомагане на земеделските производители е приета Наредба№ 5/2009г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за подпомагане на площ, в сила от 01.03.2009г.

Чл. 1. С тази наредба се уреждат условията и редът за подаване на заявления за подпомагане по следните схеми и мерки на Общата селскостопанска политика (О.):

1. схемата за единно плащане на площ (СЕПП);
2. схемата за национални доплащания на площ (Н.);

.....

18. На основание чл. 40, ал. 3 и § 35, ал. 1 от Закона за подпомагане на земеделските производители е приета Наредба №5 от 10 март 2010г. за условията за допустимост за подпомагане на земеделските парцели по схеми за плащане на площ и за общите и регионални критерии за постоянни пасища /в сила от 19.03.2010г./

Чл. 12 от същата гласи:

Заявените за подпомагане в общото заявление за подпомагане за конкретна година площи, които не отговарят на условията за добро земеделско състояние по чл. 9, 10 и 11, не подлежат на подпомагане и при условията на Регламент (ЕО) № 1122/2009 на Комисията от 30 ноември 2009 г. за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета относно кръстосано спазване, модулация и интегрираната система за администриране и контрол по схемите за директно подпомагане на земеделски производители, предвидени за посочения регламент, както и за прилагане на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета относно кръстосано спазване по предвидената схема за подпомагане на лозаро-винарския сектор (ОВ L 316/65/2.12.2009 г.) (Регламент (ЕО) № 1122/2009) тяхното заявяване се санкционира.

19. Приложимият процесуален закон, който определя подсъдността по спора е Административно-процесуалния кодекс /АПК/

С § 3 от Преходните и заключителни разпоредби (В сила от 11.04.2006 г.) се създават административни съдилища със седалища и съдебни райони, които съвпадат със седалищата и съдебните райони на всеки от окръжните съдилища – 28 на брой.

Чл. 128 АПК (1) На административните съдилища са подведомствени всички дела по искания за:

1. издаване, изменение, отмяна или обявяване на нищожност на административни актове.

Чл. 133. (1) Делата се разглеждат от административния съд, в района на който е седалището на органа, издал оспорения административен акт, а когато то е в чужбина - от Административния съд - [населено място].

Чл. 135. (1) Всеки съд решава сам дали заведеното пред него дело му е подсъдно.

(2) Ако намери, че делото не му е подсъдно, той го изпраща на надлежния съд. В този случай делото се смята за образувано от деня на завеждането му пред ненадлежния съд, като извършените от последния действия запазват силата си.

(3) Споровете за подсъдност между административни съдилища се решават от Върховния административен съд...

.....

(5) Ако съдът, на който делото е изпратено, намери, че то не му е подсъдно, той го изпраща на съда по ал. 3... за определяне на подсъдността.

§19 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на АПК /ПЗР на ЗИДАПК/ предвижда, че индивидуалните административни актове по Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи /ЗСПЗЗ/ и правилника за прилагането му /ППЗСПЗЗ/ и отказите за издаването им, с изключение на тези, издадени от министъра на земеделието и храните, могат да се обжалват пред районния съд по местонахождение на имота по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

20. Чл. 1 от ЗСПЗЗ гласи, че този закон урежда собствеността и ползуването на земеделските земи. Прилага се по спорове от изцяло национален характер. Текстове от него и от Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи са цитирани по-долу за яснота при сравняване на производствата, с оглед преценката за спазване на принципа на еквивалентността.

Чл. 37в. Масиви за ползване на земеделски земи се създават по споразумение между собствениците и/или ползвателите.

.....

(3) Когато между ползвателите не се постигне споразумение при условията на ал. 1, както и за земите, които споразумението не обхваща, комисията съставя проект за разпределение на ползуването на земите по масиви до 15 август на съответната година по следния ред:

.....

(4) Комисията изготвя доклад до директора на областната дирекция "Земеделие", който съдържа сключеното споразумение, разпределението на масивите за ползване, данни за земите по ал. 3, т. 2, за техните собственици и дължимото рентно плащане, въз основа на който директорът на областна дирекция "Земеделие" издава заповед за разпределение на масивите в землището в срок до 1 септември на съответната година.

(5) Заповедта по ал. 4 се обявява в кметството и в сградата на общинската служба по земеделие и се публикува на интернет страницата на общината и на съответната областна дирекция "Земеделие" в срок до 10 септември. Заповедта може да бъде обжалвана по реда на [Административнопроцесуалния кодекс](#).

Правилник за прилагане на закона за собствеността и ползуването на земеделските земи: Чл. 47б. Свободните земи от държавния поземлен фонд се отдават под наем или аренда чрез търг или конкурс.

.....

Чл.47ж. Директорът на областната дирекция "Земеделие" издава заповед за провеждането на търга.....

Чл. 47н. Участниците в търга могат да обжалват протокола на тръжната комисията по реда на [Административнопроцесуалния кодекс](#). Жалбите се подават чрез областната дирекция "Земеделие".

21. Приложими норми на правото на ЕС

Пряко приложение при преценка на субективните материални права на жалбоподателя намират:

-Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета от 22 октомври 2007 г. за установяване на обща организация на селскостопанските пазари и относно специфични разпоредби за някои земеделски продукти (Общ регламент за О., които имат директна приложимост във вътрешния правов ред на държавата членка.

-Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета от 19 януари 2009 г. за установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски стопани, за изменение на регламенти (ЕО) № 1290/2005, (ЕО) № 247/2006, (ЕО) № 378/2007 и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1782/2003

- Регламент (ЕО) № 1122/2009 на Комисията от 30 ноември 2009 година за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 73/2009

на Съвета относно кръстосано спазване, модулация и интегрираната система за администриране и контрол по схемите за директно подпомагане на земеделски производители, предвидени за посочения регламент, както и за прилагане на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета относно кръстосано спазване по предвидената схема за подпомагане на лозаро-винарския сектор

#### **Чл.47 от Х. на основните права в Европейския съюз /ХОПЕС/**

Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес

Всеки, чийто права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия.

Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван.

Член 51

Приложно поле

Разпоредбите на настоящата харта се отнасят за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза при зачитане на принципа на субсидиарност, както и за държавите-членки, единствено когато те прилагат правото на Съюза. В този смисъл те зачитат правата, спазват принципите и насърчават тяхното прилагане в съответствие със своите компетенции и при зачитане на предоставените в Договорите компетенциите на Съюза.

#### **Практика на Съда на ЕС**

22. Националната юрисдикция безспорно правораздава по националните процесуални закони съобразно принципа на процесуалната автономия. Този принцип са явява ограничен от принципа на еквивалентността - националните процедурни правила не могат да бъдат по-неблагоприятни от предвидените за подобни производства по вътрешните материални норми /Решение от 16.12.1976 г. по дело R., 33/76 г. Решение от 19 септември 2006 г. по дело I-21 G. и A., C-392/04 и C-422/04, точка 62, Решение от 26 януари 2010 г. по дело T. U. y S. G., C-118/08, точка 33, Решение от 15 април 2010 г. по дело B., C-542/08, Решение от 15 април 2008 г. по дело I. C-268/06, точка 46/. Съгласно постоянната съдебна практика на Съда на ЕС, този принцип изисква всички процесуални правила да се прилагат еднакво за исковете или жалбите, основани на нарушение на правото на Съюза, и за сходните искове или жалби, основани на нарушение на националното право. С други думи, за привеждането в действие на правото на Съюза националните юрисдикции не може да прилагат по-неблагоприятни условия от тези за привеждането в действие на съответните правила на вътрешното право.

23. Принципът на националната процесуална автономия е ограничен и от принципа на ефективността /решение от 10.07.97 г. по дело P., C-261/95 г., решение от 11 юли 1991 г. по дело V. и др., C-87/90-C-89/90, Решение от 17 юли 1997 г. по дело T. и O. D., C-114/95 и C-115/95, точка 41, Решение от 11

юли 2002 г. по дело M. & S., C-62/00, точка 34, както и Решение от 24 март 2009 г. по дело D. S., C-445/06, точка 31/. Националните процедурни норми не могат да правят практически невъзможно или изключително трудно защитаването на правата, които частните лица черпят от правото на ЕС.

24. На този съд е известна практиката на Съда по дела C-538/2010, C-314/2010, C-457/2010 и др. подобни, както и определение от 12.11.2010г. по дело C-339/2010г по делото E. и др. срещу Министерски съвет. Настоящият казус е различен от по-горе посочените, тъй като в основното производство жалбоподателят защитава свои материални права, произтичащи директно от правото на ЕС във връзка с Общата селскостопанска политика. Основният проблем е дали наличните процедурни средства му дават възможност да постигне ефективна защита пред националния съд на тези негови материални права и дали тази защита е еквивалентна на защитата, която получават жалбоподателите при съдебно разглеждане на сходни вътрешни спорове. Административен съд София-град трябва директно да приложи Регламент (ЕО) № 1122/2009 на Комисията от 30 ноември 2009 при разрешаване на основния спор. Ето защо националният съдия счита, че е налице връзка между предмета на настоящото запитване и правото на ЕС.

#### **Мотиви за отправяне на преюдициалното запитване:**

25. Жалбоподателят изрично повдига в жалбата си въпроса за подсъдността на делото, като се позовава на невъзможност за постигане на целите на Общата селскостопанска политика на ЕС.

Правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив процес е основно право в Европейския съюз - чл.47 от Х. за основните права в Европейския съюз /ХОПЕС/. Всеки, чийто права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на реален достъп до правосъдие. Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок.

26. Административен съд София-град се опасява, че в конкретния случай чл.47 от ХОПЕС и принципите на ефективност и еквивалентност не допускат национална разпоредба като тази на чл. 133 ал.1 от АПК. Цитираната норма безусловно определя местната подсъдност на административните дела в зависимост от седалището на административния орган, издал оспорения акт. Сред посочените дела са и тези по жалби срещу административни актове във връзка с прилагане на Общата селскостопанска политика.

27. В случая с общата разпоредба на чл.133 ал.1 от АПК се ограничава достъпът до правосъдие и възможността за участие в процеса, на уязвима обществена група - земеделски производители. В съответствие с принципите за прилагане на правото на Европейския съюз неговите норми се прилагат непосредствено и имат върховенство над националните норми. Държавите членки на Европейския съюз, чрез компетентните си национални органи, са длъжни да улесняват ефективното приложение на правото на ЕС.

28. Държавният фонд „Земеделие“ е акредитиран за единствена разплащателна агенция за Република България за прилагане на Общата



селскостопанска политика на Европейския съюз - чл. 11 а от Закона за подпомагане на земеделските производители. Разплащателна агенция е специализирана акредитирана структура за приемане на заявления, проверка на условията и извършване на плащания от Европейските земеделски фондове, по правилата на законодателството на Европейския съюз. Република България, като член на Европейския съюз /ЕС/, е въвела в законодателството си изискванията на директивите и регламентите на ЕС относно Общата селскостопанска политика /О./ на съюза и относно схемите и правилата за единно плащане.

29. Съгласно чл. 11а 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 и извършва разплащания по схемите и мерките за подпомагане на Общата селскостопанска политика.

30. Плащанията към земеделските производители в рамките на Общата селскостопанска политика се извършват при общи правила и схеми за директно подпомагане, установени в правото на Европейския съюз, приложимо към разглеждания случай. Приложимото право е от областта на Общата селскостопанска политика, която има особено значими за различни аспекти на обществения живот цели, посочени в чл.39 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС). Тези цели са: а) да се увеличава селскостопанската производителност чрез подкрепа на техническия прогрес и осигуряването на рационално развитие на селскостопанското производство, както и оптимално използване на производствените фактори, по-специално на работната сила; б) по този начин да се осигури приемлив жизнен стандарт за хората, занимаващи се със селско стопанство, в частност посредством увеличаването на индивидуалните доходи на лицата, осъществяващи тази дейност; в) да се стабилизира пазарите; г) да се гарантира снабдяването; д) да се гарантира, че доставяните продукти достигат до потребителите на разумни цени.

31. Началото на процедурата по подпомагане чрез подаване на заявление се извършва от териториалните структури на Разплащателната агенция (чл.32, ал.1 от Закона за подпомагане на земеделските производители). Съгласно чл.37, ал.1 ЗПЗП интегрираната система за контрол включва административни проверки на подадените заявления за подпомагане и *проверки на място*. В хода на съдебното производство това изисква назначаване на експертизи, *които също извършват проверки на място*.

32. Селскостопанската дейност е обективно свързана с ежегодна и сезонна цикличност на производство на земеделската и животновъдната продукция. Тази особеност с още по-голяма сила налага своевременното разглеждане на този вид дела предвид техния предмет. Закъснялото решаване на спора е от естество да осуети прилагането на съответната мярка и да препятства постигането на целите, за които е предназначена.

33. В последните две години е установена трайна административна практика актовете на Разплащателна агенция във връзка с Общата селскостопанска политика да се издават от Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“, независимо в коя териториална структура е подадено заявлението и къде се

намират земеделските парцели, заявени за подпомагане. Разпоредбата на чл. 133, ал.1 АПК задължава Административен съд София град да разглежда всички жалби срещу актове на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“. По този начин всички спорове относно подпомагане на земеделските производители по схемите и мерките, предвидени в Общата селскостопанска политика на ЕС, се оказват съсредоточени в Административен съд София град.

34. Настоящата инстанция намира, че производството пред АССГ е значително затруднено поради отдалечеността на земеделските парцели, за които се отнася обжалваният административен акт. Производството по оспорване на актове, свързани с директните плащания и подпомагане на земеделските производители, които се извършват периодично в рамките на една стопанска година, трябва да се проведе и приключи в разумен срок от няколко месеца. Събирането на доказателства, изготвянето на експертизи и огледи на имоти, които в конкретния случай се намират на над 200 км разстояние от [населено място] ще бъде значително забавено и оскъпено, което ще затрудни провеждането на ефективна правна защита.

35. За илюстриране на проблема може да бъде даден пример и с региона на Д. – един от най-плодородните и предимно земеделски райони на страната, който се намира на около 500 км. от [населено място]. Въпреки това, споровете във връзка с подпомагане на земеделските производители от този регион, също са подсъдни на Административен съд София град. За да участват в процеса, жалбоподателите и свидетелите трябва да пътуват до [населено място], а вещите лица по назначените експертизи – от [населено място] до съответните земеделски стопанства. По този начин жалбоподателят понася много по-високи съдебни разноски, в сравнение с тези, които би понесъл при разглеждане на делото от съответния регионален административен съд.

36. При тези условия, съдебното производство не би могло да приключи в разумен срок предвид предмета на делото, което на практика лишава страните от реален достъп до правосъдие. Това мотивира настоящият състав да повдигне въпроса: допуска ли правото на ЕС, и по специално принципът за ефективна съдебна защита, национална процесуалноправна норма, която обвързва подсъдността по административни спорове относно материални права, породени от правото на ЕС, единствено със седалището на административния орган, издал оспорения акт.

37. Настоящият състав се опасява, че изведеният в практиката на Съда на ЕС принцип на еквивалентност, също не допуска национална процесуалноправна норма, която обвързва подсъдността по административни спорове относно материални права, породени от правото на ЕС, единствено със седалището на административния орган, издал оспорения акт.

38. За илюстриране на проблема следва да се направи сравнение между споровете във връзка с прилагането на Общата селскостопанска политика на ЕС и вътрешните спорове относно възстановяване на правото на собственост и ползването на земеделските земи.

39. Конкретният спор, по който е образувано адм. дело 10269/2011г. на АССГ е свързан със законосъобразността на индивидуален административен акт, с който се признават права на земеделски производител да получи финансово

подпомагане по схемите на Общата селскостопанска политика на ЕС за използването от него земеделски имоти. Издаването на акта е предшествано от административна процедура. Като цяло административното производство протича по общите правила на Административно-процесуалния кодекс и в съответствие с предвидените в него принципи. Оспорването на издадения индивидуален административен акт в съдебното производство протича изцяло по правилата на АПК.

40. Законът за собствеността и ползването на земеделските земи урежда множество административни процедури, които приключват с издаване на индивидуални административни актове във връзка с възстановяване на правото на собственост и използване на земеделските имоти – например предоставяне на земеделски земи за ползване от Държавния поземлен фонд, създаване на масиви за ползване на земеделски имоти и др. Тези актове са от значение само за вътрешното право. Материалните права, които възникват или се изменят по силата на тези актове, си приличат по това, че касаят земеделски земи. Посочените административни актове също се издават в административно производство. То, като се изключат някои отделни специални разпоредби, е подчинено на правилата на АПК. Оспорването на издадените индивидуални административни актове по ЗСПЗЗ протича също по правилата на АПК.

41. С разпоредбата на §19 ПЗР ЗИД АПК се предвижда, че индивидуалните административни актове по [Закона за собствеността и ползването на земеделските земи /ЗСПЗЗ/](#) и [правилника за прилагането му /ППЗСПЗЗ/](#) и отказите за издаването им, с изключение на тези, издадени от министъра на земеделието и храните, могат да се обжалват пред районния съд **по местонахождение на имота** по реда на [Административнопроцесуалния кодекс](#).

42. Изложеното показва, че споровете във връзка с ползването на земеделските земи, уредени изцяло от вътрешното право на Република България, се отнасят към съдилищата, в района на които се намират съответните земеделски земи. Законодателят е отчетел необходимостта от съобразяване на връзката с местонахождението на поземления имот при определяне на подсъдността на ниво вътрешно право. Споровете във връзка със собствеността и ползването на земеделските земи, които възникват по повод прилагането на ЗСПЗЗ, са административноправни спорове, но въпреки това са изведени от общата подсъдност по АПК. Причината за това очевидно е продиктувана от доказателствената нужда по този вид дела, както и от особения статут на земеделските производители.

43. Когато спорове възникват във връзка с произтичащите от правото на ЕС субективни права на български физически и юридически лица, тази връзка не е съобразена. Съгласно чл. 133, ал.1 АПК споровете се отнасят единствено до административния съд, в района на който се намира седалището на органа, издал оспорвания административен акт.

44. По изложените съображения настоящата инстанция има съмнения, че националната процедурна норма (чл.133, ал.1 АПК) изключително затруднява достъпа до съд и равнопоставеността на частните лица, предоставяйки на Административен съд – София град (АССГ) да

разглежда всички административни спорове във връзка с Общата селскостопанска политика на ЕС.

45. Въз основа на посочените мотиви, Административен съд София град, 27 състав

### **ОПРЕДЕЛИ:**

**ОТПРАВЯ** преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз съгласно чл.267, първи параграф, буква „б“ от Договора за функционирането на Европейския съюз със следните въпроси:

1. Следва ли принципът на ефективност, изведен в практиката на ЕС и принципът на ефективна съдебна защита, залегнал в чл. 47 от Х. на основните права на Европейския съюз, да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална процесуалноправна норма, като тази на чл. 133, ал.1 АПК, обуславяща подсъдност на административноправни спорове по прилагането на Общата селскостопанска политика на ЕС, само със седалището на административния орган, издал оспорения акт, като се има предвид, че нормата не отчита местонахождението на недвижимите имоти и адресът на оспорващия.

2. Следва ли принципът на еквивалентност, изведен в практиката на Съда на ЕС, да се тълкува в смисъл, че не допуска национална процесуалноправна норма като тази на чл. 133, ал.1 АПК, обуславяща подсъдност на административноправни спорове по прилагането на Общата селскостопанска политика на ЕС, само със седалището на административния орган, издал оспорения административен акт, като се има предвид нормата на § 19 ПЗР ЗИДАПК /отнасяща се до подсъдността по вътрешни административноправни спорове по повод земеделски земи/.

**Спира** на основание чл.23 от Статута на Съда на ЕС и чл.631, алинея 1 от Гражданския процесуален кодекс във връзка с чл. 144 от Административнопроцесуалния кодекс производството по адм. дело 10269/2011г. на АССГ, 27 състав до произнасянето на Съда на Европейския съюз.

Определението не подлежи на обжалване.

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:**