

Sygn. akt II SA/Ke 148/06

W Y R O K

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 grudnia 2006 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach
w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Dorota Pędziwilk-Moskal
Sędziowie	Sędzia WSA Danuta Kuchta (spr.) Asesor WSA Sylwester Miziołek
Protokolant	Asystent sędziego Sergiusz Leydo

po rozpoznaniu w Wydziale II

na rozprawie w dniu 15 grudnia 2006 r.

sprawy ze skargi J. C.

na decyzję Dyrektora Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji
Rolnictwa

z dnia [...] r. nr [...]

w przedmiocie odmowy przyznania płatności bezpośrednich do gruntów rolnych

- I. **uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję organu I instancji,**
- II. **stwierdza, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu do chwili, uprawomocnienia się wyroku.**

Sygn. akt II SA/Ke 148/06

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia [...] nr [...] Dyrektor Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa utrzymał w mocy decyzję Kierownika Biura Powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w S. z dnia [...]. nr [...] odmawiającą przyznania J. C. płatności bezpośrednich do gruntów rolnych naliczonych na podstawie złożonego przez M. C. wniosku o przyznanie płatności bezpośrednich do gruntów rolnych lub przyznanie płatności z tytułu wsparcia działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania na rok 2005.

W uzasadnieniu swego rozstrzygnięcia organ odwoławczy wskazał, iż w dniu 1 kwietnia 2005r. wpłynął do Biura Powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w S. wniosek M. C. o przyznanie płatności bezpośrednich do gruntów rolnych lub przyznanie płatności z tytułu wsparcia działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania na rok 2005. Wnioskodawca zadeklarował użytkowanie piętnastu działek rolnych o łącznej powierzchni 21,64 ha, znajdujących się na dwudziestu trzech działkach ewidencyjnych o nr: 408, 831/4, 831/5, 844/1, 844/2, 310/1, 11, 125/1, 125/2, 126, 127/1, 128/2, 129/6, 164/1, 173/4, 199/1, 199/2, 200, 60, 63, 67, 139, 140 położonych w gminie D., powiat s. W dniu 16 września 2005r. nastąpiło przekazanie gospodarstwa rolnego przez Z. i M. małż. C. na rzecz ich syna – J. C. aktem notarialnym Nr Rep [...]. Przedmiotem przekazania były dwadzieścia dwie działki o nr ewidencyjnych 199/1, 139, 408, 125/2, 129/6, 128/2, 199/2, 200, 63, 67, 11, 164/1, 831/4, 831/5, 831/7, 844/1, 844/2, 310/1, 126, 127/1, 173/4, 60 położone w gminie D. w powiecie s.

W dniu 23 września 2005r. J. C. złożył w Biurze Powiatowym Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w S. wniosek o przyznanie płatności bezpośrednich do gruntów rolnych w przypadku przeniesienia gospodarstwa rolnego na rzecz innego producenta rolnego.

Decyzją nr [...] z dnia [...] Kierownik Biura Powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w S. odmówił przyznania J. C. płatności bezpośrednich do gruntów rolnych naliczonych na podstawie złożonego przez M. C. wniosku o przyznanie płatności bezpośrednich do gruntów rolnych lub przyznanie płatności z tytułu wsparcia działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych

warunkach gospodarowania na rok 2005. W uzasadnieniu swojej decyzji organ I instancji ograniczył się do stwierdzenia, iż przedstawione w sprawie dokumenty nie upoważniają do przyznania wnioskującemu jakichkolwiek płatności. Jako podstawę prawną swego rozstrzygnięcia organ powołał jedynie ogólnie przepis art. 3 w związku z art. 4 ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o dopłatach bezpośrednich do gruntów rolnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 6, poz. 40 z późn. zm.).

Odwołanie od powyższej decyzji złożył J. C., wnosząc jednocześnie o wykreślenie działki nr 125/1 z wniosku o przyznanie płatności bezpośrednich, jaki złożył jego ojciec oraz o przywrócenie płatności na rzecz jego gospodarstwa. Działka ta bowiem nigdy nie była własnością Z. i M. małż. C.. Znalazła się natomiast we wniosku o przyznanie dopłat z uwagi na niewiedzę rodziców odwołującego się i ich - wynikające z długoletniej dzierżawy - przyzwyczajenie.

Następnie, decyzją z dnia [...] nr [...] Dyrektor Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa utrzymał w mocy decyzję organu I instancji.

Organ odwoławczy w uzasadnieniu decyzji wskazał na obowiązujący przepis art. 74 rozporządzenie Komisji (WE) Nr 796/2004 z dnia 21 kwietnia 2004r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania wzajemnej zgodności, modulacji oraz zintegrowanego systemu administracji i kontroli przewidzianych w rozporządzeniu Komisji (WE) Nr 1782/2003 ustanawiającego wspólne zasady dla systemów pomocy bezpośredniej w zakresie wspólnej polityki rolnej oraz określonych systemów wsparcia dla rolników, zgodnie z którym w przypadku, gdy nastąpi przeniesienie posiadania jedynie części gospodarstwa rolnego, przejmującemu nie przysługują płatności w danym roku. Tymczasem, jak wskazał organ II instancji, J. C. złożył wniosek o przyznanie dopłat do dwudziestu dwóch działek o nr ewidencyjnych 199/1, 139, 408, 125/2, 129/6, 128/2, 199/2, 200, 63, 67, 11, 164/1, 831/4, 831/5, 831/7, 844/1, 844/2, 310/1, 126, 127/1, 173/4, 60. Natomiast aktem notarialnym Nr [...] z dnia [...] Z. i M. małż. C. przekazali swojemu synowi – J. C. dwadzieścia trzy działki o nr ewidencyjnych o nr: 408, 831/4, 831/5, 844/1, 844/2, 310/1, 11, 125/1, 125/2, 126, 127/1, 128/2, 129/6, 164/1, 173/4, 199/1, 199/2, 200, 60, 63, 67, 139, 140. Organ II instancji wskazał, iż M. C. złożył wniosek o przyznanie płatności również do działki nr 125/1 o powierzchni 0,39 ha, położonej w R., gmina D., której był dzierżawcą.

W ocenie Dyrektora Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa organ I instancji prawidłowo przyjął, iż cesjonariusz – J. C.

nie zobowiązał się do przejęcia wszystkich zobowiązań cedenta – M. C., co w konsekwencji oznacza, iż wnioskodawca nie spełnił wymogów warunkujących przyznanie przedmiotowych płatności.

Skargę na powyższą decyzję nazwaną „odwołaniem” do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach złożył J. C. wnosząc o ponowne rozpatrzenie jego sprawy i przywrócenie wymogów warunkujących przyznanie płatności. Skarżący podniósł, iż działka nr 125/1 nie była własnością jego ojca, co wynika z załączonego Aktu Własności Ziemi z [...]. i dlatego nie mógł mu jej przekazać. Przedmiotową działkę – ze względu na jej położenie oraz podeszły wiek właściciela – M. C. jedynie użytkował opłacając podatki zobowiązania pieniężne wobec Gminy D.. J. C. wskazał ponadto, iż w czasie składania wniosków o przyznanie dopłat do gruntów rolnych żaden pracownik Biura Powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w S. nie poinformował, iż jego ojcu nie przysługuje prawo do korzystania z dopłat do przedmiotowej działki.

W odpowiedzi na skargę Dyrektor Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wniósł o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Przytoczył także przepis art. 4 ust. 1 ustawy o dopłatach bezpośrednich do gruntów rolnych wskazując jednocześnie, iż przejmujący gospodarstwo - w przeciwieństwie do przekazującego - musi wykazać się tytułem prawnym, z którego wynika uprawnienie do posiadania gruntów rolnych w stosunku do których ubiega się o przyznanie płatności bezpośrednich. Natomiast jeżeli niemożliwe jest zawarcie umowy, z której wynikałoby uprawnienie do posiadania gospodarstwa z uwzględnieniem dzierżawionej działki to w odniesieniu do tej działki nie zostaje spełniony warunek przekazania w przepisany sposób. Wynika to, zdaniem organu odwoławczego, z faktu, iż wniosek o przyznanie płatności bezpośrednich przejmującego gospodarstwo powinien dotyczyć wszystkich gruntów rolnych objętych wnioskiem przekazującego. Wskazanych wymogów skarżący jednakże nie spełnił.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach zważył, co następuje.

Skarga zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z przepisem art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. z 2002r. Nr 153, poz. 1269) zadaniem sądu

administracyjnego jest sprawowanie kontroli zaskarżonych aktów i czynności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem obowiązującym w dniu ich wydania.

Natomiast stosownie do przepisu art. 134 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) zwanej dalej p.p.s.a., sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną. Z kolei zgodnie z przepisem art. 145 § 1 p.p.s.a., decyzja (lub postanowienie) podlega uchyleniu, jeżeli Sąd stwierdzi:

- po pierwsze, naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy,
- po drugie, naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego,
- po trzecie, inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło mieć ono istotny wpływ na wynik sprawy.

Rozpatrując skargę w ramach tak określonej kognicji Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, iż w toku postępowania administracyjnego organy administracji obu instancji dopuściły się naruszenia szeregu przepisów prawa procesowego w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Stanowi to w ocenie Sądu podstawę do uwzględnienia skargi z przyczyn wskazanych w art. 145 § 1 ust. 1 c p.p.s.a.

Na wstępie rozważań prawnych wskazać trzeba, że organ II instancji nie ustosunkował się do argumentów, jakie podniósł J. C. w odwołaniu od decyzji organu I instancji. Dyrektor Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa nie odniósł się bowiem w żaden sposób do wyrażonej przez skarżącego woli wykreślenia działki nr 125/1 ze złożonego przez jego rodziców wniosku. W szczególności organ odwoławczy nie określił, czy skarżącemu przysługuje prawo złożenia korekty wniosku, a jeżeli tak to czy zgodnie z ogólnymi zasadami procedury administracyjnej (art. 7, 8 i 9 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jednolity Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071, zwanej dalej Kpa), został o takiej możliwości poinformowany przez organy.

Rozpatrując sprawę w opisanym wyżej aspekcie należy podnieść, iż stosownie do przepisu art.19 Rozporządzenia Komisji (WE) Nr 796/2004 z dnia 21 kwietnia 2004r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania wzajemnej zgodności, modulacji oraz zintegrowanego systemu administracji i kontroli przewidzianych w

rozporządzeniu Rady (WE) nr 1782/2003 ustanawiającego wspólne zasady dla systemów pomocy bezpośredniej w zakresie wspólnej polityki rolnej oraz określonych systemów wsparcia dla rolników (Dz. U. UE L z dnia 30 kwietnia 2004r.) wniosek pomocowy może być skorygowany w każdym momencie po jego złożeniu, w przypadku, gdy właściwe władze wykryją oczywiste błędy.

Ze względu na powyższe organ odwoławczy winien był dokonać oceny powoływanych przez skarżącego okoliczności mając na uwadze dyspozycję art.19 powołanego rozporządzenia, odpowiednio następnie przedstawiając swoje stanowisko w uzasadnieniu podjętej decyzji. Zgodnie bowiem z przepisem art. 107 § 3 Kpa, który zawiera wymogi, jakim powinno odpowiadać uzasadnienie decyzji powinno ono m. in. zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji oraz wyczerpujące wyjaśnienie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia - przez co należy również rozumieć uwzględnienie stanowiska strony.

Ponadto, zastrzeżenia Sądu budzą także uzasadnienia prawne organów obu instancji. Odnosząc się do uzasadnienia organu I instancji, stwierdzić należy, iż nie zawiera ono wyjaśnienia przesłanek podjęcia rozstrzygnięcia. Organ I instancji bowiem jedynie ogólnie powołał się na przepis art. 3 w związku z art. 4 ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o dopłatach bezpośrednich do gruntów rolnych, nie przytaczając w ogóle ich treści ani nie wyjaśniając czemu znalazły zastosowanie w przedmiotowej sprawie. Co więcej, organ I instancji ograniczył się do stwierdzenia, iż przedstawione w sprawie dokumenty nie upoważniają do przyznania wnioskującemu jakichkolwiek płatności, nie podając w szczególności żadnych powodów takiego stanowiska

Nie sposób także uznać za poprawne uzasadnienia prawnego organu II instancji, gdyż jedynie ogólnikowo wskazano w nim, że „zgodnie art. 74 w/w rozporządzenia (Komisji (WE) Nr 796/2004) w przypadku, gdy nastąpi przeniesienie posiadania jedynie części gospodarstwa rolnego, przejmującemu nie przysługują płatności w danym roku”. Tymczasem powołany przepis jest znacznie bardziej złożony, bowiem składa się z siedmiu większych jednostek redakcyjnych, z których niektóre dzielą się jeszcze na szereg mniejszych części.

Wskazać należy, iż żadna z zawartych w art. 74 powołanego rozporządzenia regulacji nie odpowiada wprost treści przytoczonej przez organ I instancji.

Ze względu na powyższe Sąd ocenił, iż organ zarówno I jak i II instancji nienależycie sporządziły uzasadnienia swoich rozstrzygnięć, uchybiając tym samym wymaganiom, jakie stawia przepis art. 107 § 3 Kpa. Doprowadziło to zarazem do

naruszenia podstawowych zasad postępowania administracyjnego wyrażonych w przepisach Kpa poprzez niedostateczne wyjaśnienie stanu faktycznego (art. 7) naruszenie zasady pogłębiania zaufania obywateli (art. 8), informowania stron (art. 9) oraz wyjaśniania (art. 11).

Sąd nie podzielił również stanowiska organu odwoławczego, który twierdzi, iż wniosek przejmującego gospodarstwo rolne J. C. obejmował wszystkie działki, których dotyczył wniosek przekazującego M. C., co zarazem ma być konieczne dla spełnienia wymagań przepisu art. 4 ust. 1 ustawy o płatnościach bezpośrednich do gruntów rolnych. Wskazać bowiem należy, iż wniosek skarżącego nie wymienia w ogóle przedmiotowych działek, ograniczając się do poparcia wniosku poprzednika prawnego. Ponadto, urzędowy formularz wniosku o przyznanie płatności bezpośrednich do gruntów rolnych w przypadku przeniesienia gospodarstwa rolnego na rzecz innego producenta rolnego nie zawiera rubryk, w których wymagane jest podanie oświadczenia o działkach ewidencyjnych.

Organy administracji przy ponownym rozpoznawaniu sprawy zajmą stanowisko odnośnie podniesionej przez skarżącego kwestii dopuszczalności zmiany wniosku o przyznanie płatności oraz dadzą wyraz motywom swego rozstrzygnięcia w uzasadnieniu spełniającym wymagania przepisu art. 107 § 3 Kpa.

Wskazać także trzeba, iż **w przypadku, jeżeli przepisy wprost tego nie zabraniają, a sprawa nie została zakończona decyzją ostateczną, strona może zmodyfikować swoje żądanie, a organ zobowiązany jest na nowo ocenić to żądanie w świetle przepisów prawa materialnego po dokładnym ustaleniu stanu faktycznego.**

Ze względu na powyższe, Sąd na podstawie art.145 § 1 pkt 1 lit. „c” oraz 135 i art. 152 p.p.s.a. orzekł jak w sentencji wyroku.