

РЕШЕНИЕ

№ 7194

гр. София, 10.12.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 7 състав, в
публично заседание на 09.11.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Маруся Йорданова

при участието на секретаря Виктория Вълчанова, като разгледа дело номер **905** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на [фирма], с адрес на управление: [населено място], [жк], [улица], ет.1, БУЛСТАТ:[ЕИК],представявано от М. Д. Р. против мълчалив отказ на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ за произнасяне по покана за изпълнение на парично задължение по акт за одобрение изх.№ 01-2600/5426 от 16.10.2018г. В сезиращата съда жалба е заявено, че оспорения мълчалив отказ е неправилен и незаконосъобразен, като в подкрепа на това твърдение са развити подробни доводи.

В съдебно заседание, жалбоподателя, чрез управителя на дружеството М. Р. поддържа жалбата по заявените доводи. Представя писмени бележки по съществуващото на спора и претендира присъждане на разноски.

Ответникът по оспорване – Изпълнителен директор на Държавен фонд „Земеделие“, се представлява в с.з. от юрисконсулт Г., в качеството ѝ на процесуален представител на ответника, който оспорва жалбата и формулира искане за отхвърлянето ѝ. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение и прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

След като прецени твърденията на страните, събрания по делото доказателствен материал и съобрази закона, Административен съд – София-град, намира за установено от фактическа и правна страна следното:

В случая се оспорва мълчалив отказ, поради което, допустимостта на жалбата следва

да се прецени в съответствие с разпоредбата на чл. 149, ал. 2 от АПК. От доказателствата по делото се установява, че с искане (покана) за изпълнение на парично задължение вх. № 01-2600/5426/ 08.11.2019г. год. [фирма] Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) с искане за плащане по акт за одобрение изх.№ 01-2600/5426 от 16.10.2018г. , с подробно посочени в поканата задължения на ответника по периоди и суми.

Съгласно разпоредбата на чл. 19, ал. 2 от Наредбата за условията и реда за прилагане на схеми за предоставяне на плодове и зеленчуци и на мляко и млечни продукти в учебните заведения – Схема "Училищен плод" и Схема "Училищно мляко", въз основа на извършените проверки по ал. 1, Държавен фонд "Земеделие" одобрява или отхвърля, изцяло или частично, заявката за плащане, за което уведомява заявителя с уведомителното писмо, което се изпраща по пощата с обратна разписка, като уведомителното писмо за пълен или частичен отказ на плащането може да бъде обжалвано от заинтересованите лица по реда на Административнопроцесуалния кодекс. От това следва, във всички случаи от страна на ответника следва да се издаде е уведомителното писмо за пълно или частично отхвърляне на заявката за плащане по реда на тази Наредба, което в случая не е направено.

В относимия нормативен акт – Наредба за условията и реда за прилагане на схеми за предоставяне на плодове и зеленчуци и на мляко и млечни продукти в учебните заведения – Схема "Училищен плод" и Схема "Училищно мляко" липсва норма, в която да е указано, в какъв срок след депозиране на искането следва да се произнесе административния орган, поради което следва да се приложи общата хипотеза на 57, ал. 1 от АПК – 14-дневен срок. В случая, в посочения 14-дневен срок от постъпване на искането, административния орган не се е произнесъл с нарочен акт, поради което и в съответствие с чл. 58, ал. 1 от АПК е налице мълчалив отказ. Съгласно чл. 149, ал. 2 от АПК, мълчаливия отказ или мълчаливото съгласие може да се оспори в едномесечен срок от изтичането на срока, в който административния орган е бил длъжен да се произнесе. В настоящия случай, административния орган е следвало да се произнесе в 14-дневен срок от депозиране на искането, т.е. до 30.10.2018 год. Непроизнасянето в така посочения срок съставлява мълчалив отказ, който в съответствие с цитираната разпоредба на чл. 149, ал. 2 от АПК може да се оспори в едномесечен срок, т.е до 30.11.2018 год. Видно от приложената по делото жалба, същата е депозирана чрез административния орган до съда на 08.11.2018 год. – в преклузивния едномесечен срок. Жалбата изхожда от надлежна страна, имаща правен интерес от оспорването, същата отговаря на изискванията по чл. 150, ал. 1 от АПК за форма и съдържание, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна по следните съображения:

Не се спори между страните по делото, че с акт за одобрение Изх. № 01-2600/5426 от 16.10.2018 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие" е одобрено [фирма], с представител М. Д. Р., ЕИК (в Търговския регистър или по БУЛСТАТ)[ЕИК], УРН 584978, УИН 22/160518/89849 за изпълнител по схема „Училищен плод" за доставяне на пресни плодове и зеленчуци по смисъла на чл. 9 от Наредба за условията и реда за прилагане на схеми за предоставяне на плодове и зеленчуци и на мляко и млечни продукти в учебните заведения - схема "Училищен плод" и схема "Училищно мляко" на учениците в учебните заведения, съгласно Приложение № 1, което е неразделна част от същия акт, за срок до 3 (три) години.

Със същият акт дружеството е одобрено и за изпълнител по схема „Училищно мляко"

за доставяне на мляко и млечни продукти по смисъла на чл. 10 от Наредба за условията и реда за прилагане на схеми за предоставяне на плодове и зеленчуци и на мляко и млечни продукти в учебните заведения - схема "Училищен плод" и схема "Училищно мляко" на учениците в учебните заведения, съгласно Приложение № 2, което е неразделна част от същия акт, за срок до 3 (три) години.

В изпълнение на цитирания акт за одобрение Изх. № 01-2600/5426 от 16.10.2018 г.; 01-2600/7130 от 25.11.2019 г. и 01-2600/7132 от 25.11.2019 г. на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ по схеми "Училищен плод" и "Училищно мляко", дружеството – жалбоподател е извършило доставки на пресни плодове и зеленчуци, както и на мляко и млечни продукти (по смисъла на чл. 9 и чл. 10 от Наредба за условията и реда за прилагане на схеми за предоставяне на плодове и зеленчуци и на мляко и млечни продукти в учебните заведения - схема „Училищен плод" и схема „Училищно мляко", наричана по-долу за краткост „Наредбата"), на учениците в учебните заведения, посочени в съответните Приложения № 1 и № 2, които са неразделна част към същите актове. Доставките са документирани при спазване разпоредбите на Закона за счетоводство, ЗДДС и приложимите счетоводни стандарти. Във връзка с извършените доставки, жалбоподателя е съставил заявки за плащане, които са представени пред ДФ „Земеделие" с оглед възстановяване на извършените разходи по доставката на продуктите за съответните месечни отчетни периоди, като е посочена съответната сума без ДДС, размерът на начисления ДДС, както и подлежащите на възстановяване разходи по Наредбата. От страна на ответника са изплатени само част от заявените суми като данъчна основа и ДДС на осъществените доставки за периода от м. 11.2018г. до м. 04.2019г. включително, а по отношение предявените разходи, подлежащи на възстановяване по Наредбата, за същия период, по делото няма данни за плащане.

В тази връзка, от страна на [фирма] до Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) е депозирана покана (искане) за изпълнение на парично задължение вх. № 01-2600/5426/ 08.11.2019г. год. с искане за заплащане на дължими суми по акт за одобрение изх.№ 01-2600/5426 от 16.10.2018г., с подробно посочени в поканата задължения на ответника по периоди и суми.

Независимо от така депозирана покана за плащане, жалбоподателя не е получил уведомление за това дали е одобрен или не за заплащане на дължимите от ответника суми във връзка с акта за одобрение изх.№ 01-2600/5426 от 16.10.2018г. на ДФЗ.

Предвид горното, [фирма] е депозирило до Изпълнителния директор на ДФЗ осем молби с вх. № 02-2600/7148 от 25.11.2019г., вх. № 02-2600/7152 от 25.11.2019г., вх. № 02-2600/7153 от 25.11.2019г., вх. № 02-2600/7154 от 25.11.2019г., вх. № 02-2600/7149 от 25.11.2019г., вх. № 02-2600/7150 от 25.11.2019г. и вх. № 02-2600/7148 от 25.11.2019г. (лист 17-23 от делото), в което е настоял за получаване на незабавен отговор чрез уведомително писмо за частичен отказ на плащане съгласно разпоредбата на чл.19, ал.2 от Наредбата.

По така депозираната покана за плащане от 08.11.2019г., административния орган не е взел отношение, нито се е произнесъл, поради което [фирма] е приел наличието на мълчалив отказ и го е оспорил. По повод което оспорване е образувано и настоящото производство.

Съдът при служебно извършената проверка за законосъобразност на оспорвания мълчалив отказ, намира, че същият е произнесен при нарушаване на административнопроизводствените правила и в противоречие с материалния закон,

по следните съображения:

Съгласно трайната практика на ВАС, по жалба против мълчалив отказ на административен орган да издаде искания административен акт, съдът се произнася по законосъобразността му с оглед на всички фактически и правни предпоставки, обуславящи претендираното право, като изхожда от предполагаемите съображения, мотивирали административния орган да не уважи искането. Този извод произтича и от разпоредбата на чл. 58, ал. 1 от АПК, която приравнява мълчаливия отказ на изричен такъв. Ето защо, настоящият състав счита, че при преценка материалната законосъобразност на обжалвания мълчалив отказ, е необходимо да се установи наличието, респективно липсата на предвидените в закона обстоятелства и предпоставки за извършване на поисканото плащане по акт за одобрение изх.№ 01-2600/5426 от 16.10.2018г на Държавен фонд „Земеделие“.

С Акт за одобрение, изх.№ 01-2600/5426 от 16.10.2018г на Държавен фонд „Земеделие“, на ИД на ДФЗ, издаден на основание чл. 20, т. 2 и т. 3, чл. 20а, ал. 1 и ал. 2 от ЗПЗП и чл. 10, т. 2 и т. 7 от Устройствения правилник на ДФЗ и чл. 15 от Наредбата, жалбоподателят е одобрен за изпълнител по схема "Училищен плод" за доставяне на пресни плодове и зеленчуци по смисъла на чл. 9 и за изпълнител по схема „Училищно мляко“, за доставяне на мляко и млечни продукти по смисъла на чл.10 от Наредбата на учениците в учебните заведения, съгласно Приложение № 1 и Приложение № 2, неразделна част от акта за срок до 3 (три) години.

Държавният фонд „Земеделие“ е акредитиран за единствена разплащателна агенция за Република България за прилагане на общата селскостопанска политика на ЕС, съгласно разпоредбата на чл.11а от Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП), а съгласно § 1, т. 13 от ДР на ЗПЗП, Разплащателна агенция е специализирана акредитирана структура за приемане на заявления, проверка на условията и извършване на плащания от Европейските земеделски фондове и за прилагане на пазарни мерки, включително интервенция на пазарите на земеделски продукти, по правилата на законодателството на Европейския съюз. Изпълнителният директор на фонда е изпълнителен директор на РА, вкл.организира и ръководи дейността и представлява РА, съгласно нормата на чл. 20а, ал. 1 и ал. 2 от ЗПЗП. В този смисъл, Изпълнителният директор на ДФЗ – РА се явява материално, териториално и функционално компетентен да издава актове от категорията на поискания от ответника акт за заплащане. Такова произнасяне към момента на подаване на сезиращата съда жалба, ответния административен орган е дължал, но не е произнесъл, нито е налице плащане, каквото липсва и към момента на приключване на съдебното дирене.

Настоящия съдебен състав намира в случая, че мълчаливия отказ в това производство е недопустим.

За изпълнение на своите функции разплащателната агенция поддържа и използва Интегрираната система за администриране и контрол (И.), на основание Регламент (ЕО) № 796/2004 г. на Комисията и чл. 30 и сл. от ЗПЗП. И. от своя страна е комплексна автоматизирана система, в която се регистрират заявленията за подпомагане по съответните схеми и мерки и посредством която се извършват административни проверки по заявленията.

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

Приложение намират Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП) и Наредбата за условията и реда за прилагане на схеми за предоставяне на плодове зеленчуци и на мляко и млечни продукти в учебните заведения – схема „Училищен плод“ и схема „Училищно мляко“ (Наредбата).

И. от своя страна е комплексна автоматизирана система, в която се регистрират заявките за плащане по схемите „Училищен плод“ и „Училищно мляко“ и посредством която се извършват административни проверки по тях. Република България, като член на Европейския съюз, е въвела в законодателството си изискванията на директивите и регламентите на ЕС относно помощта от Съюза за доставка на плодове и зеленчуци, банани и мляко в учебните заведения. Приложение намира Наредба за условията и реда за прилагане на схеми за предоставяне на плодове и зеленчуци и на мляко и млечни продукти в учебните заведения - Схема "Училищен плод" и Схема "Училищно мляко" Приета с ПМС № 251 от 27.09.2016 г., обн., ДВ, бр. 77 от 4.10.2016 г .

Съгласно чл. 17 от Наредбата одобрените заявителите могат да искат възстановяване на разходите за доставка на продукти по цени по видове продукти за килограм, в рамките на минималните и максималните количества и броя на доставките, определени по методика, одобрена от изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие".

На основание чл.18 от Наредбата одобреният заявител подава заявка за плащане по образец, утвърден от изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие". Процедурата започва с извършване на административни проверки на подадените заявки за плащане чрез Интегрираната система за администриране и контрол (И.). Съгласно чл.19 от Наредбата, Разплащателната агенция проверява подадените заявки за плащане, който от своя страна предвижда, че Интегрираната система за администриране и контрол (И.) включва административни проверки на подадените заявки за плащания и проверки на място. Въз основа на извършените проверки Държавен фонд "Земеделие" одобрява или отхвърля, изцяло или частично, заявката за плащане, за което уведомява заявителя с уведомителното писмо, което се изпраща по пощата с обратна разписка.

Заявените от жалбоподателя [фирма] с УРН 584978 и УИН 22/160518/89849 заявки за плащане 02/22/160518/89849, 03/22/160518/89849, 04/22/160518/89849, 01/22/160518/89849, 05/22/160518/89849, 02/22/160518/89849, 06/22/160518/89849, 03/22/160518/89849, 07/22/160518/89849, 04/22/160518/89849, 08/22/160518/89849 са сред посочените в чл.18 от Наредбата.

Следва да се има предвид, че с цитираната наредба Наредба са регламентирани и различните етапи от административното производство по издаване на краен акт на Разплащателната агенция за одобряване или отказ за изплащане на заявките за плащане на финансовата помощ по схемите „Училищен плод“ и „Училищно мляко“, която задължително приключва с акт - издаването на уведомително писмо, обективизиращо одобрената за плащане сума, респективно размера на неодобрената за плащане сума.

Съгласно разпоредбата на чл. 9, ал. 1 от чл. 19, ал. 2 от Наредбата за условията и реда за прилагане на схеми за предоставяне на плодове и зеленчуци и на мляко и млечни продукти в учебните заведения – Схема "Училищен плод" и Схема "Училищно мляко"/Наредбата/, по Схема "Училищен плод" се разпределят само пресни плодове и зеленчуци, включени в списъка по приложение № 1а, като се извършват не повече от 46 доставки за учебна година, от които най-малко 1/3 от

доставките на всеки доставчик да са на продукти, произведени от земеделски стопани, регистрирани по Наредба № 3 от 1999 г. за създаване и поддържане на регистър на земеделските стопани. От анализа на последната разпоредба се установява, че същата съдържа няколко изисквания: 1. Разпределяните по схемата пресни плодове и зеленчуци да само такива, включени в нарочен списък; 2. Доставките да са не повече от 46 за учебната година и 3. Най-малко 1/3 от доставките на всеки доставчик да са на продукти, произведени от земеделски стопани, регистрирани по посочената Наредба № 3 от 1999 година.

Нормата на чл. 19, ал. 1 от същата Наредба регламентира, че Държавен фонд "Земеделие" извършва административна проверка на заявката за плащане, включително дали плодовете, зеленчуците, млякото и млечните продукти са доставени в изпълнение на издадения акт за одобрение от обекти за производство и/или търговия на едро с храни, регистрирани по реда на чл. 12 от Закона за храните, както и че Държавен фонд "Земеделие" може да извърши и проверка на място на заявката за плащане, а съгласно ал. 2 на същия текст, въз основа на извършените проверки по ал. 1, Държавен фонд "Земеделие" одобрява или отхвърля, изцяло или частично, заявката за плащане, за което уведомява заявителя с уведомителното писмо, което се изпраща по пощата с обратна разписка, като уведомителното писмо за пълен или частичен отказ на плащането може да бъде обжалвано от заинтересованите лица по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

От анализа на цитираните разпоредби се обосновава извод съгласно който, производството по финансово подпомагане по мерки и схеми на общата селскостопанска политика на ЕС е регламентирано като сложен фактически състав, етапите от който се развиват последователно във времето след подаване на общото заявление за подпомагане. При така описаната сложна процедура, съда намира, че административното производство, образувано по заявление за подпомагане при условията и по реда на ЗПЗП, в случая това е направено покана за плащане по акт за одобрение, задължително приключва с акт - издаването на уведомително писмо, обективизиращо данните от извършените проверки и одобрената за плащане сума, респективно размера на наложените намаления и/или санкции. Това уведомително писмо в общия случай подлежи на обжалване по административен и съдебен ред.

В случая е безспорно, че административния орган е надлежно сезиран с покана (искане) за плащане по акт за одобрение. От представените по делото доказателства се установява, че по така подаденото заявление са извършени указанията в цитираните по-горе норми проверки.

В чл. 19, ал. 2 от Наредбата е указано, че Държавен фонд „Земеделие“ одобрява или отхвърля, изцяло или частично, заявката за плащане, за което уведомява заявителя с уведомителното писмо, което се изпраща по пощата с обратна разписка.

Анализът на тази норма обосновава извод, че административните проверки предхождат проверките на място, поради което, в настоящия случай,

обстоятелството, че има доказателства за извършена проверка на място, предполага извършените вече административни проверки. Аргумент в тази насока е и факта, че по същество, проверките на място следва да обосноват, респ. да отхвърлят определени констатации, формирани въз основа на административните проверки.

Освен това по делото няма наведени доводи, че по отношение на жалбоподателя са налице неприключили към момента проверки по чл.19, ал.2 от Наредбата, което да обосновава отказ от плащане изобщо или частично плащане. Нещо повече, такива частични плащания са извършване, видно и от представените по делото доказателства.

В обобщение на гореизложеното може да се направи заключение, че административният орган е бил длъжен да се произнесе с изричен акт - за одобрение, респективно за отхвърляне на искането за плащане, а при формиран отказ за подпомагане, какъвто е настоящият случай за конкретни части по искането - да посочи писмени мотиви за това. Това е въпрос, който не може да бъде решен от съда вместо административният орган ДФЗ-РА, на който единствено е признат статут на национален компетентен орган за администриране и осчетоводяване на средствата от Европейските земеделски фондове съгласно законодателството на Европейския съюз. Разплащателната агенция е единствена специализирана структура за приемане на заявления, проверка на условията и извършване на плащания от Европейските земеделски фондове и за прилагане на Общата селскостопанска политика. Естеството на възникналия спор не позволява решаването му по същество направо от съда, който не може да се произнесе вместо административния орган.

По изложените мотиви жалбата се явява основателна и като такава следва да се уважи, а оспорения мълчалив отказ, като неправилен и незаконосъобразен следва да се отмени. Предвид това и на основание чл. 174 във връзка с чл. 173 ал. 2 от АПК преписката следва да се върне на органа за продължаване на производствените действия и постановяване изричен акт по искане (покана) за изпълнение на парично задължение на [фирма] по акт за одобрение изх.№ 01-2600/5426 от 16.10.2018г. в 14-дневен срок от получаването ѝ.

По делото е направено искане за присъждане на разноски от двете страни в процеса. Като съобрази нормата на чл. 143, ал. 1 от АПК и изхода на спора пред настоящата инстанция, съда намира, че в полза на жалбоподателя следва да се присъди сумата от 6 200,00 лв., от които 50,00 лева държавна такса и 6 150,00 лева адвокатско възнаграждение, съгласно представения договор за правна защита и съдействие. В с.з от процесуалния представител на ДФЗ е направено възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение. Настоящият съдебен състав приема така направеното възражение за неоснователно, доколкото минималното адвокатско възнаграждение, определено по реда на чл. 8, ал. 1, т. 5 от Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения в съответствие с материалния интерес значително надвишава договореното и заплатено от

жалбоподателя адвокатско възнаграждение в размер на 6 200 лева.

Мотивиран от изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд – Административен съд-С. – град, 7-ми състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ мълчалив отказ на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ за произнасяне по покана за изпълнение на парично задължение по акт за одобрение изх.№ 01-2600/5426 от 16.10.2018г. , подадено от [фирма].

ВРЪЩА преписката на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ за произнасяне по покана за изпълнение на парично задължение по акт за одобрение изх.№ 01-2600/5426 от 16.10.2018г. , подадено от [фирма], в съответствие с развитите по-горе мотиви, като ОПРЕДЕЛЯ за това 14-дневен срок от влизане в сила на настоящия съдебен акт.

ОСЪЖДА Държавен фонд „Земеделие“ да заплати на [фирма] сумата от 6 200 (шест хиляди и двеста) лева разноски по делото.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховен административен съд, в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: