

РЕШЕНИЕ

№ 6230

гр. София, 10.11.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 73 състав,
в публично заседание на 14.10.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Елеонора Попова

при участието на секретаря Кристина Българиева, като разгледа дело номер **4051** 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 Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на [фирма], ЕИК[ЕИК], срещу мълчалив отказ на изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, да се произнесе по подадено заявление за одобрение с УИН № 22/130120/97628 от 13.01.2020 г. по схема „Училищен плод“ и „Училищно мляко“.

В жалбата и молба уточнение се излагат доводи, че дружеството [фирма] подало заявление за одобрение с УИН №22/130120/97628 от 13.01.2020г. по схема „Училищен плод“ и „Училищно мляко“ за учебната 2019/2020г. по реда и условията на 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" в сила от 05.03.2019г. Твърди се, че по реда и условията на Наредбата [фирма] бил издаден акт за одобрение с изх.№01-2600/7130/25.11.2019г. и изх.№01-2600/7132/25.11.2019г. по подадени заявления за одобрение, т.е. [фирма] разполагало с необходимата обезпеченост по т.1. /чл.15, ал.2, т.1 от Наредбата/. Релевира се, че до датата на подаване на жалбата, вкл. до 18.06.2020г. жалбоподателят не е получил писмо, с което да бъдат изискани други документи по т.2 /чл.15, ал.2, т.2 от Наредбата/. Моли съда да отмени мълчаливия отказ на изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“, като неправилен и незаконосъобразен и изпрати преписката на административния орган за произнасяне по подаденото заявление за одобрение.

В съдебно заседание представляващият дружеството- жалбоподател поддържа жалбата и моли съда да отмени мълчаливия отказ във връзка със заявление за одобрение от 13.01.2020 г., тъй като органът е бил длъжен да издаде акт за одобрение или акт за отказ.

Ответникът- Изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“, редовно призован, не се представлява. Депозирано е становище от процесуален представител, с което се иска жалбата да бъде отхвърлена. Излагат се доводи, че по повод участието на жалбоподателя по двете схеми за учебната 2019/2020г. били установени факти, които налагали сезирането на прокуратурата на РБ за проверката им по реда на ЗСВ, по повод на което била образувана пр. пр. № 15717/2020г. по описа на СГП, която била висяща към момента. Тези обстоятелства съставлявали пречка, административният орган да се произнесе със съответен акт по депозираното заявление с УИН: 22/130120/97628 от 13.01.2020г. доколкото изясняването на определени факти и обстоятелства са били преюдициални за неговото съдържание. Освен това, следвало да се отчете и обстоятелството, че с оглед спецификата по двете схеми и обвързаността на заявлението с конкретна учебна година, която вече приключила, счита, че дори административният орган да бъде задължен да се произнесе с определен акт /напр. за одобрение/, то нямало как към момента жалбоподателят да изпълни задълженията си по него, като извърши съответните доставки. Претендира се и юрисконсултско възнаграждение в минимален размер и се прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

Административен съд София- град след като обсъди доводите на страните, прецени представените по делото доказателства поотделно и в тяхната съвкупност, за да се произнесе съобрази следното:

Жалбата е процесуално допустима за разглеждане, като подадена от надлежна страна, засегната от действието на оспорения административен акт и депозирана в предвидения от закона срок. Съображенията за това са следните:

Съгласно чл. 15, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата изпълнителният директор на ДФ „Земеделие“ издава акт за одобрение на заявителя по съответната схема или акт за отказ на одобрение при условията, предвидени в ал. 2.

Съгласно разпоредбата на чл. 58, ал. 1 от АПК, непроизнасянето в срок се смята на мълчалив отказ да се издаде актът. При мълчаливия отказ не е налице волеизявление, но същият е приравнен на подлежащ на оспорване административен акт по силата на законова фикция, като гаранция за правото на защита на гражданите срещу администрацията. По своята същност мълчаливият отказ представлява бездействие на административния орган, когато същият е бил задължен да се произнесе по отправено до него искане.

Съгласно чл. 57, ал. 1 от АПК административният акт се издава в 14-дневен срок, когато органът е едноличен. Според чл. 149, ал. 2 от АПК мълчаливият отказ може да се оспори в едномесечен срок от изтичането на срока, в който административният орган е бил длъжен да се произнесе.

В случая, жалбоподателят е подал заявление за одобрение с УИН № 22/130120/97628 от 13.01.2020 г. по схема Училищен плод и Училищно мляко. Срокът за произнасяне от страна на изпълнителния директор на ДФЗ по подадената на заявка е изтекъл на 27.01.2020 г. /присъствен ден/, поради което и едномесечният срок по чл. 149, ал. 2 от АПК е до 27.02.2020 г., включително /присъствен ден/. Ето защо следва да се приеме, че е налице подлежащ на оспорване индивидуален административен акт- мълчалив

отказ, за произнасяне по Заявление за одобрение с УИН №22/130120/97628 от 13.01.2020г.

Предвид горното, подадената на 03.02.2020 г. жалба срещу мълчалив отказ на изпълнителния директор на ДФЗ по тази заявка е в срок, поради което като допустима жалбата следва да бъде разгледана по същество.

От фактическа страна:

[фирма] е участвало в процедури за избор на изпълнител по реда на чл.13 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“.

С Акт за одобрение с изх. № 01-2600/5426 от 16.10.2018 г. на изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“, дружество [фирма] е одобрено да извършва доставки по схема „Училищен плод“ през учебната 2018/2019 година.

На 13.01.2020 г. [фирма] е подало Заявление за одобрение по схемата „Училищен плод“ /л.24-25/.

На същата дата 13.01.2020 г. от експерт в Разплащателна агенция е издаден Контролен лист ОД 01 /л.26 и с./, в който е отбелязано че всички изискуеми към заявлението за одобрение документи са представени и съдържат всички необходими реквизити.

На 13.01.2020 г. е изпратен Сигнал от ДФ „Земеделие“ до Върховната касационна прокуратура, в който сочат, че в дирекция „Противодействие на измамите“ при ДФ „Земеделие“ е извършена проверка по Докладна записка № 02-2600/2595#14 от 10.10.2019 г. от зам. изпълнителен директор на ДФ „Земеделие“, свързана с дружеството [фирма], ЕИК[ЕИК], УРН 584978, бенефициент по схема „Училищен плод“ през учебната 2018/2019 година. В сигнала описват констатациите при извършена проверка от дирекция „Технически инспекторат“ при ДФ „Земеделие“, свързана с постъпил сигнал от [фирма] срещу [фирма], касаещ неправомерно извършване на доставки на плодове и зеленчуци към учебни заведения от трети лица по издаден акт за одобрение от 16.10.2018г. на [фирма]. Изразявало се съмнение, че дружеството „Ню П. Консулт“ Е., с ЕИК[ЕИК] не извършвало доставките на плодове и зеленчуци към съответните учебни заведения, съгласно акт за одобрение от 16.10.2018 г. и е прехвърлило задълженията си на друг доставчик, без да има правно основание и без предварително уведомяване на ДФ „Земеделие“. По този начин дружеството [фирма] неправомерно изисквало усвояване на финансови средства от общия бюджет на Европейските общности и националния бюджет. Твърди се още, че от дирекция „Противодействие на измамите“ е изразено мнение, че са налице данни за деяния, кореспондиращи с понятието „съмнение за измама“ от страна на дружеството [фирма], ЕИК[ЕИК], УРН 584978, бенефициент по схема „Училищен плод“ през учебната 2018/2019 година.

На 14.01.2020 г. е отправено писмено искане от страна на [фирма] до изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ за среща.

На 20.01.2020 г. е изпратено писмо от ДФЗ до [фирма] /л.38,39/, в което уведомяват бенефициента, за сигнала до ВКП, по повод извършената проверка от дирекция „Противодействие на измамите“ във връзка с правилата за администриране на сигнали за измами и нередности. В същото е посочено, че предвид това ДФЗ следвало да преустанови обработката на депозираните заявки за одобрение и плащания на [фирма], до произнасяне на компетентните органи.

Видно от Докладна записка на Директор на Дирекция „Правна“ ДФЗ с вх.

№02-2600/2595#20 от 13.02.2020 г. /л144 и сл./, относно предоставени за съгласуване заповеди за спиране обработката на заявления одобрение за учебната 2019/2020 г. и подадени заявки за плащане за учебната 2018/2019 г. от страна на [фирма] и в частност по отношение на предоставен за съгласуване проект на заповед за спиране обработката на заявления за одобрение от 04.12.2019 г. и 13.01.2020 г. е отразено следното: „... не са налице нито фактически, нито правни основания за постановяване на предложеното спиране, предвид което дирекция „Правна“ отказва да съгласува предложения проект на заповед за спиране...“. Изложени са аргументи, че съмнението за престъпни обстоятелства в едно административно производство не означавало, че всички други административни производства с участието на тази страна следвало автоматично да бъдат спрени. Освен това в приложимата нормативна уредба липсвало правно основание, съгласно което установените съмнения за престъпни обстоятелства и евентуалното им последващо установяване в рамките на наказателно производство са предпоставка страната да бъде изключена от подпомагане за определен период. В приложимата по училищни схеми наредба, също липсвал фактически състав, който да задължава Фонда да спре обработката на заявление за одобрение когато са събрани документи и /или информация , които създават съмнение за наличие на нередности. Отбелязано е, че такава възможност съществува единствено при обработка на заявка за плащане, по аргумент на чл.19, ал.5 от наредбата.

По делото е приложена издадена на 11.03.2020 г., на основание чл.19, ал.5 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", чл.20а, ал.2, т.1 и т.2 ЗПЗП, и чл.1, §2 от Регламент №2988/95 на Съвета, във вр. чл.116, §4 от Регламент №2018/1046 на ЕП и Съвета, Заповед № 03-РД/776 на Изпълнителния директор на ДФ „Земеделие, с която е наредено спиране обработката на заявка за плащане с №08/22/160518/89849 от 10.06.2019 г. за периода от 01.05.2019 г. до 31.05.2019 г. по схема „Училищен плод“, подадена от [фирма], с УРН:584978 за учебната 2018/2019 г., поради събрани в хода на обработката документи и информация, създаващи съмнения за нередност.

В хода на настоящото производство е ангажиран от страна на ответника Сигнал от ДФ „Земеделие“ изх. №02-2600/23.06.2020 г. до Върховната касационна прокуратура, във връзка с извършена проверка по Докладна записка № 02-2600/2595#24 от 04.03.2020 г. в дирекция „Противодействие на измамите“ при ДФ „Земеделие“, свързана с дружеството [фирма], ЕИК[ЕИК], УРН 584978, кандидат по схема „Училищен плод“ и „Училищно мляко“ през учебната 2019/2020 година /л.124-133/. Същият сигнал е изпратен по компетентност до Софийска градска прокуратура /л.134/, във връзка с което е образувана пр.пр. №15717/2020 г. по описа на СГП.

От правна страна:

Жалбата е ОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:

По жалби 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 бездействието на административния орган. Този извод произтича и от разпоредбата на чл. 58, ал. 1 от АПК, която приравнява мълчаливия отказ на изричен такъв. Ето защо, съдът приема, че при преценка материалната законосъобразност на обжалвания мълчалив отказ, е

необходимо да се установи наличието, респективно липсата на предвидените в нормативния акт обстоятелства и предпоставки за издаването на искания акт.

В случая, в качеството "заявител" по схема "Училищен плод" по смисъла на чл. 13, ал. 1, т. 2 от Наредбата, на основание чл. 14 от Наредбата, [фирма] подал заявление за одобрение пред ДФ "Земеделие" с УРН 584978 на 13.01.2020 г.. В изготвен контролен лист от експерт в ДФ "Земеделие" надлежно са отбелязани с "да" всички документи, представени от кандидата по схема "Училищно мляко", като липсват данни да е установена нередност на подадените документи, липса на документи по чл. 14, ал. 4 или непълнота в заявените данни, поради което и по делото не е представено доказателство, нито са наведени доводи ДФ "Земеделие" да е уведомил заявителя за това. В заявлението е посочена обща максимално допустима финансова помощ за учебна година в размер на 11843.86 лв., общ брой деца /за доставка на плодове и зеленчуци/- 434, общ брой деца за съпътстващи мерки- 434, обща максимално допустима финансова помощ за учебната година за съпътстващи мерки -868 лв..

Съгласно чл.15 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" /в редакцията изм.- ДВ, бр. 18 от 2019 г./ Изпълнителният директор на Държавен фонд "Земеделие" издава акт за одобрение на заявителя по съответната схема, който е избран при условията и по реда на тази наредба. Актът е по образец, утвърден от изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие" /ал.1/. Изпълнителният директор на Държавен фонд "Земеделие" издава акт за отказ на одобрение на заявител по Схема "Училищен плод" и/или Схема "Училищно мляко", когато: 1. при административни проверки на заявлението за одобрение се установи, че заявителят не разполага със собствени или наети транспортни средства по чл.10, ал. 4 и/или с обект за производство и/или търговия с храни по чл. 9, ал. 4 и чл. 10, ал. 3 и/или не посочи правното основание за тяхното ползване; 2. при административни проверки установи нередовност на документите, непълнота, неяснота или несъответствие на заявените от заявителя данни и на посочените факти, които заявителят не отстрани или не представи исканите документи в срока по чл. 14, ал. 7. /ал.2/. Актовете за одобрение и актовете за отказ се съобщават и могат да бъдат обжалвани по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Актовете се публикуват на интернет страницата на Държавен фонд "Земеделие" /ал.3/.

За прецизност следва да се отбележи, че с бр. 55 от 2020 г. в сила от 19.06.2020 е изм. чл.15 от Наредбата, като в ал.10 е заложено, че когато са постъпили данни за образувано досъдебно производство, свързано с фондове, инструменти и програми, финансирани от ЕС, от прокуратурата, изпълнителният директор на Държавен фонд "Земеделие" със заповед спира обработката на подаденото заявление за одобрение и уведомява заявителя по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

Съдът намира обаче, че по делото се установи по безспорен начин, че административният орган не се е произнесъл относно подаденото от жалбоподателя Заявление за одобрение от 13.01.2020 г. по нито един от посочените по- горе начини, въпреки вмененото му с нормативен акт задължение.

Не се релевира от страна на ответника и не са ангажирани доказателства относно конкретно основание, визирано в чл.15, ал.2 от наредбата, за издаване акт за отказ на одобрение на заявител по Схема "Училищен плод" и/или Схема "Училищно мляко", а именно: 1. при административни проверки на заявлението за одобрение се установи,

че заявителят не разполага със собствени или наети транспортни средства по чл.10, ал. 4 и/или с обект за производство и/или търговия с храни по чл. 9, ал. 4 и чл. 10, ал. 3 и/или не посочи правното основание за тяхното ползване; 2. при административни проверки установи нередовност на документите, непълнота, неяснота или несъответствие на заявените от заявителя данни и на посочените факти, които заявителят не отстрани или не представи исканите документи в срока по чл. 14, ал. 7. Следва да се има предвид, че сред лимитативно изброените хипотези на ал.2 не се съдържа такава, която да е свързана със „съмнение за измама” с цел неправомерно усвояване на финансови средства от общия бюджет на Европейските общности и националния бюджет, и в частност неправомерно извършване на доставки на плодове и зеленчуци към учебни заведения от трети лица по издаден акт за одобрение от 16.10.2018г. на [фирма], във връзка с което е подаден сигнал до прокуратурата, подробно описан по- горе.

Във връзка с довода на процесуалния представител на ответника, че с оглед спецификата по двете схеми и обвързаността на заявлението с конкретна учебна година, която вече приключила, дори административният орган да бъде задължен да се произнесе с определен акт /напр. за одобрение/, то нямало как към момента жалбоподателят да изпълни задълженията си по него, като извърши съответните доставки, съдът намира за нужно да отбележи, че в случай, че това е така, то остава неясно защо до момента липсва изричен акт за отказ.

Административното производство, образувано по заявление за одобрение по 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", задължително приключва с акт- акт за одобрение на заявителя по съответната схема или отказ. Актът в общия случай подлежи на обжалване по административен и съдебен ред. За административния орган, който е надлежно сезиран с процесното заявление, както е настоящия случай възниква задължение за произнасяне с изричен акт, какъвто не е налице. С други думи, административният орган е бил длъжен да се произнесе с изричен акт- за одобрение, а при формиран отказ- да посочи писмени мотиви за това. 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 Заявление за одобрение по схема „Училищен плод“ на [фирма], ЕИК[ЕИК], с УИН № 22/130120/97628 от 13.01.2020 г. в 1 месечен срок от получаването ѝ.

При този изход на спора и предвид липса на претенция за разноси от страна на жалбоподателя, такива не се дължат.

Мотивиран от горното, Съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ мълчалив отказ на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, да се произнесе по подадено Заявление за одобрение по схема „Училищен плод“ на [фирма], ЕИК[ЕИК], с УИН № 22/130120/97628 от 13.01.2020 г.

ВРЪЩА преписката на Изпълнителния директор на Държавен Фонд „Земеделие“ за произнасяне по Заявление за одобрение по схема „Училищен плод“ на [фирма], ЕИК[ЕИК], с УИН № 22/130120/97628 от 13.01.2020 г., съгласно дадените указания по тълкуването и прилагането на закона.

Решението може да бъде обжалвано от страните с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от получаването му.

СЪДИЯ: