

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

№ 315

Гр. Велико Търново, 10.02.2021 година

Административен съд – Велико Търново, десети състав, в закрито заседание на десети февруари две хиляди двадесет и първа година, в състав:

Съдия: Ивелина Янева

като разгледа адм. дело № 577 / 2020г. по описа на АдМС – Велико Търново, за да се произнесе, взе предвид следното:

Образувано е по жалба на ЕООД „Никополис АД Иструм“ със седалище и адрес на управление с.Сливовица, ул.”Шестнадесета” № 8 срещу мълчалив отказ на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” за произнасяне по заявление за подпомагане с УИН 04/050619/83693 за кампания 2019г. В хода на произнасяне по същество по повдигнатия спор, съдът намира, че за правилното решаване на правния спор, с който е сезиран, следва да бъдат тълкувани разпоредби на общностното право, във връзка с което счита за необходимо по своя инициатива да отправи преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз по реда на чл.267, пар.3 от Договора за функциониране на Европейския съюз.

I. Страни по делото:

1. Жалбоподател - ЕООД „Никополис АД Иструм“ със седалище и адрес на управление с.Сливовица, ул.”Шестнадесета” № 8 с представляващ Г.К.Т..

2. Ответник – Изпълнителен директор на Държавен фонд „Земеделие” гр.София.

II. Предмет на делото:

Мълчалив отказ на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” за произнасяне по заявление за подпомагане с УИН 04/050619/83693 за кампания 2019г. от Програмата за развитие на селските райони 2014-2020г.

III. Фактическа обстановка, относима към предмета на запитването:

III.1. ЕООД „Никополис АД Иструм“ е търговско дружество извършващо производство на земеделска продукция и регистрирано като земеделски производител.

III.2. Дружеството подава Заявление за подпомагане с УИН 04/050619/83693 за кампания 2019г. от Програмата за развитие на селските райони 2014-2020г., в което заявява подпомагане по следните схеми - „Схема за единно плащане на площ, „Схема за преразпределително плащане”, „Схема за плащане за селскостопански практики, които са благоприятни за климата и околната среда – зелени директни плащания”, „Схема за обвързано подпомагане за протеинови култури”, „Схема за преходна национална помощ за земеделска земя на хектар”, мярка 10 „Агроекология и климат”, „компенсаторни плащания по Натура 2000 и Рамковата директива за водите” и „компенсаторни плащания в планински райони”. Заявлението за подпомагане е придружено от изискуемите документи и са извършени автоматични проверки на въведените в него данни.

III.3. Извършена е проверка на място на част от обработваните от ЕООД „Никополис

АД Иструм” парцели по отношение мярка 10 „Агроекология и климат” в периода 18.11 – 21.11.2019г., при която е установено съответствие на законовите изисквания. Извършена е на 23.10.2019г. проверка на място за кръстосано спазване ДТИ 2019г., при която също не са установени пропуски. Съгласно Доклад за проверка на площи от Експерт при Регионален технически инспекторат Велико Търново при извършени проверки на място на всички заявени за подпомагане площи по всички схеми и мерки в периода 16.09.2019г. – 31.10.2019г. е установен един недопустим за подпомагане парцел от 0,51 ха.

III.4. Съгласно публикувана на сайта на Държавен фонд „Земеделие” новина на 19.12.2019г. ДФЗ е изплатило 86 милиона лева за необлагодетелствани райони за кампания 2019г. Съгласно публикувана на сайта на Държавен фонд „Земеделие” новина на 16.12.2019г. ДФЗ е изплатило 635 милиона лева по СЕПП за кампания 2019г.

III.5. До Изпълнителния Директор на Държавен фонд „Земеделие” е изпратено от дружеството Заявление вх.№ 02-2600 / 3557 / 06.08.2020г. с искане да бъде извършено плащане по Заявление за подпомагане с УИН 04/050619/83693 за кампания 2019г. На 14.08.2020г. от Заместник-изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” е изпратен отговор, че към момента процесът на администриране на заявленията за подпомагане за Кампания 2019 не е приключил, като към настоящия момент се извършва допълнителна проверка по заявлението. Изрично е посочено, че писмото не представлява индивидуален административен акт.

III.6. В хода на съдебното производство, в съдебно заседание на 23.10.2020г. са представени писмо от 25.11.2019г. от Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове” до Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие”, с което го уведомяват за извършени проверки на животновъдни обекти, измежду които и животновъден обект на ЕООД „Никополис ад Иструм 2010”. Резултатите от проверките са за наличие на индикатори за измама и необходимост от допълнителни анализи. Въз основа на писмото до Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” на 03.12.2019г. е изпратена Докладна записка за разпореждането му за спиране на администрирането на заявленията, цитирани в писмото. Административен акт за спиране на производството по заявление за подпомагане с УИН 04/050619/83693 за кампания 2019г. не е наличен в административната преписка. Представена е и Докладна записка от 23.04.2020г., съгласно която за кампания 2019г. са извършени проверки на физическите и юридически лица посочени в Доклад от Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове”, отразени в Докладни записки от 28.01.2020г. и 07.04.2020г. В изпълнение на разпореждане на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” следва да бъдат извършени допълнителни проверки на същите лица за кампании 2017г. и 2018г.

IV. Приложими нормативни разпоредби

A. Национално право

IV.A.1. Приложимите материални закони са Закон за подпомагане на земеделските производители, Наредба № 3 / 17.02.2005г. за условията и реда за прилагане на схемите за директни плащания, Наредба № 5 / 24.02.2015г. за прилагане на мярка 12 „Плащания по Натура 2000 и Рамковата директива за водите”, Наредба № 5 / 27.02.2009г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за директни плащания, Наредба № 6 / 24.02.2015г. за прилагане на мярка 13 „Плащания за райони с природни или други специфични ограничения” и Наредба № 7 / 24.02.2015г. за прилагане на Мярка 10 „Агроекология и климат от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014-2020г.

IV.A.2. Приложим закон е и Административнопроцесуалния кодекс.

IV.A.3. Съгласно чл.21 от АПК индивидуален административен акт е изричното волеизявление или изразеното с действие или бездействие волеизявление на административен орган или на друг овластен със закон за това орган или организация, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, с което се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на отделни граждани или организации, както и отказът да се издаде такъв акт. Индивидуален административен акт е и волеизявлението, с което се декларират или констатират вече възникнали права или задължения, когато волеизявлението е от значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения. Индивидуален административен акт е и отказът на административен орган да извърши или да се въздържи от определено действие.

IV.A.4. Срокът за издаване на индивидуален административен акт е 14 дни от датата на започване на производството / чл.57, ал.1 от АПК/, като непроизнасянето в срок представлява мълчалив отказ съгласно чл.58 от АПК.

IV.A.5. Съгласно чл.54 от АПК административният орган спира производството:

1. в случай на смърт на заинтересован гражданин - страна в производството;
2. когато е нужно да се учреди настояничество или попечителство на заинтересован гражданин - страна в производството;
3. когато в хода на производството се разкрият престъпни обстоятелства, чието установяване е от значение за издаването на акта;
4. когато Конституционният съд е допуснал разглеждането по същество на искане, с което се оспорва конституционносъобразността на приложим закон;

5. при наличието на образувано друго административно или съдебно производство, когато издаването на акта не може да стане преди неговото приключване; в тези случаи спирането се постановява след представяне на удостоверение за наличие на образувано производство, издадено от органа, пред който то е образувано;

6. когато страните внесат заявление за сключване на споразумение.

(2) Административният орган не спира производството в случаите по ал. 1, т. 1, 2 и 4, ако спирането може да създаде опасност за живота или здравето на гражданите или да застраши важни държавни или обществени интереси.

(3) При спиране на производството сроковете, предвидени за издаване на акта, спират да текат.

(4) За спирането на производството административният орган съобщава на страните в производството по реда за съобщаване на акта.

(5) Актът за спиране на производството може да се обжалва по реда на глава десета, раздел IV.

IV.A.5. Съгласно чл.41 от Закона за подпомагане на земеделските производители за подпомагане за схемите по чл. 38а, ал. 1 може да кандидатстват земеделски стопани, регистрирани съгласно чл. 7, чрез подаване на заявление за подпомагане по чл. 32, ал. 1 за съответната календарна година в сроковете и по реда, определени с наредбата по чл. 32, ал. 5. След изтичането на сроковете за подаване на заявлението за подпомагане и извършване на промени в него, определени в наредбата по чл. 32, ал. 5, Разплащателната агенция извършва административна проверка на всички подадени заявления за подпомагане, за които системата е генерирала предупреждение за грешка. При проверката се съпоставят данните от заявленията за подпомагане с данните по ал. 5 за спазване на изискванията по ал. 3 и 4.

IV.A.6. Извършването и отказа за плащане от разплащателната агенция /Държавен фонд „Земеделие“/ е регламентирано в чл.43 от Закона за подпомагане на земеделските производители:

Чл. 43. (Нов - ДВ, бр. 18 от 2006 г., в сила от 01.01.2007 г.) (1) Разплащателната агенция извършва директни плащания по подадените заявления, когато установи, че:

1. (доп. - ДВ, бр. 12 от 2015 г.) кандидатът ползва и извършва земеделска дейност на заявените земеделски площи;

2. (изм. - ДВ, бр. 40 от 2014 г., доп. - ДВ, бр. 103 от 2020 г., в сила от 04.12.2020 г.) заявените за подпомагане площи са включени в специализирания слой по чл. 33а, ал. 1- за площите, които не са били обект на проверки по реда на чл. 37, ал. 3 и 4;

3. (изм. - ДВ, бр. 12 от 2015 г.) размерът на използваната от земеделското стопанство площ и размерът на земеделските парцели са не по-малки от определените в чл. 38в;

4. (нова - ДВ, бр. 103 от 2020 г., в сила от 04.12.2020 г.) заявените за подпомагане площи са оценени като отговарящи на условията за допустимост за подпомагане при проверките, извършвани по реда на чл. 37, ал. 3 и 4.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 12 от 2015 г.) Разплащателната агенция проверява заявленията за подпомагане по схемите за директни плащания съгласно чл. 37.

(3) (Изм. - ДВ, бр. 12 от 2015 г.) Разплащателната агенция намалява размера на плащането или отказва плащане по схемите за директни плащания, когато:

1. (изм. - ДВ, бр. 12 от 2015 г.) кандидатът стопанисва площи и/или земеделски парцели с размери, по-малки от определените в чл. 38в;

2. (изм. - ДВ, бр. 40 от 2014 г.) установи, че за съответните площи не са спазени изискванията за кръстосано съответствие;

3. кандидатът възпрепятства извършването на проверка на място;

4. (доп. - ДВ, бр. 40 от 2014 г., изм. - ДВ, бр. 12 от 2015 г.) кандидатът е заявил площи, които не стопанисва или е заявил площи, които не отговарят на условията за допустимост за подпомагане, определени в наредбата по чл. 40;

5. (доп. - ДВ, бр. 16 от 2008 г.) за една и съща площ са подадени две или повече заявления и застъпването на площи не е отстранено;

6. (нова - ДВ, бр. 40 от 2014 г., доп.- ДВ, бр. 103 от 2020 г., в сила от 04.12.2020 г.) заявените за подпомагане площи не са включени в специализирания слой по чл. 33а, ал. 1 - за площите,

които не са били обект на проверки по реда на чл. 37, ал. 3 и 4 за съответната година;

7. (нова - ДВ, бр. 40 от 2014 г.) кандидатът за подпомагане не е ползвател на заявените земеделски площи;

8. (нова - ДВ, бр. 12 от 2015 г.) кандидатът за подпомагане не отговаря или не е спазил специалните изисквания, определени с наредбата по чл. 38а, ал. 4;

9. (нова - ДВ, бр. 2 от 2018 г.) установи, че са създадени изкуствени условия за подпомагане;

10. (нова - ДВ, бр. 103 от 2020 г., в сила от 04.12.2020 г.) заявените за подпомагане площи са оценени като неотговарящи на условията за допустимост за подпомагане при проверките, извършвани по реда на чл. 37, ал. 3 и 4.

(4) Разплащателната агенция намалява размера на плащането или отказва плащане по ал. 3 съгласно критериите, установени в законодателството на Европейския съюз.

IV.A.7. Съгласно чл.106 от Наредба № 5 / 27.02.2009г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за директни плащания Държавен фонд "Земеделие" – Разплащателна агенция, уведомява кандидата чрез уведомително писмо за извършените оторизации и плащания по схемите и мерките по чл. 1 по реда на АПК. (2) (Нова – ДВ, бр. 20 от 2019 г., в сила от 8.03.2019 г.) Във всички останали случаи ДФЗ – РА, публикува на интернет страницата си съобщение, с което информира кандидатите да проверят в Системата за електронни услуги за наличие на нова информация по администрирането на подадените от тях заявления за подпомагане. Такова съобщение се поставя и на видно място в съответната общинска служба по земеделие, областна дирекция "Земеделие" и областна дирекция на ДФЗ – РА. Ако кандидатът е посочил адрес на електронна поща по чл. 3, ал. 1, т. 13, информацията се изпраща и на този адрес.

IV.A.8. Съгласно чл.50 от Наредба № 7 / 24.02.2015г. за прилагане на Мярка 10 „Агроекология и климат от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014-2020г. Държавен фонд "Земеделие" – Разплащателна агенция, изпраща на земеделските стопани уведомително писмо за одобрените и неодобрените за участие на площи животни по мярка 10 "Агроекология и климат" в срок до края на годината на подаване на "Заявление за подпомагане". (2) В случай на изискване на допълнителна информация или извършване на допълнителни проверки по съответното заявление писмата по ал. 1 се изпращат своевременно след приключване на проверките.

IV.A.9. Съгласно чл.52 от Наредба № 7 / 24.02.2015г. за прилагане на Мярка 10 „Агроекология и климат от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014-2020г. Държавен фонд "Земеделие" – Разплащателна агенция, одобрява, намалява или отказва изплащането на годишната финансова помощ след извършване на административни проверки и проверки на място за изпълнението на изискванията за подпомагане на агроекологичните дейности. Държавен фонд "Земеделие" – Разплащателна агенция, писмено информира земеделските стопани за изплатената им финансова помощ.

IV.A.10. Съгласно чл.11 от Наредба № 6 / 24.02.2015г. за прилагане на мярка 13 „Плащания за райони с природни или други специфични ограничения” след подаване на заявлението за подпомагане по чл. 9, ал. 1 ДФЗ - РА: 1. извършва административни проверки на документите, заявените данни и посочените от кандидата факти; 2. извършва проверки на място на част от подадените заявления; 3. одобрява или отказва частично или изцяло изплащането на финансовата помощ след извършен анализ за установяване на фактическото съответствие на данните от заявлението. Държавен фонд "Земеделие" - Разплащателна агенция, изпраща на кандидатите за подпомагане уведомителни писма за одобрената и/или отказаната помощ. Чл. 12. (Изм. - ДВ, бр. 18 от 2019 г., в сила от 01.03.2019 г.) Държавен фонд "Земеделие" - Разплащателна агенция, изплаща финансовата помощ в сроковете съгласно чл. 75 от Регламент (ЕС) № 1306/2013.

IV.A.11. Съгласно чл.10 и 11 от Наредба № 5 / 24.02.2015г. за прилагане на мярка 12 „Плащания по Натура 2000 и Рамковата директива за водите” след подаване на заявлението ДФЗ – РА: 1. извършва административни проверки на документите и заявените от кандидата за подпомагане данни; 2. извършва проверки на място на част от земеделските стопани, кандидатствали по мярка 12; 3. одобрява или отказва частично или изцяло изплащането на

финансовата помощ. Държавен фонд "Земеделие" – Разплащателна агенция, изплаща финансовата помощ в сроковете съгласно чл. 75 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94, (ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, (ЕО) № 1290/2005 и (ЕО) № 485/2008 на Съвета (ОВ, L 347, 20 декември 2013 г.). Държавен фонд "Земеделие" – Разплащателна агенция, изпраща информация за извършените плащания по мярка 12 с уведомително писмо по реда на Наредба № 5 от 2009 г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за директни плащания.

Б.Общностно право

IV.Б.1. Разпоредби от Регламент (ЕС) № 1306 / 2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94, (ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, (ЕО) № 1290/2005 и (ЕО) № 485/2008 на Съвета и Харта на основните права на Европейския съюз.

IV.Б.2. Съгласно т.27 от преамбюла на Регламент (ЕС) № 1306 / 2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика помощта от Съюза следва да се изплаща на бенефициерите навреме, за да могат те да я използват ефективно. Неспазването от държавите-членки на крайните срокове за плащания, установени в правото на Съюза, може да създаде сериозни затруднения за бенефициерите и да изложи на риск годишното разпределение на бюджета на Съюза.

IV.Б.3. Съгласно чл.40 от Регламент (ЕС) № 1306 / 2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика когато в правото на Съюза са посочени срокове за плащане, всяко плащане, извършено от разплащателната агенция към бенефициер преди най-ранната или след най-късната възможна дата за плащане, прави такива плащания недопустими за финансиране от Съюза, освен при случаите, условията и в границите, които се определят, като се вземе предвид принципът на пропорционалност.

IV.Б.4. Съгласно чл.63 от Регламент (ЕС) № 1306 / 2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика ако се установи, че даден бенефициер не изпълнява критериите за допустимост, ангажиментите или други задължения, свързани с условията за предоставяне на помощта или подкрепата, предвидена в секторното законодателство в областта на селското стопанство, помощта не се изплаща или се оттегля изцяло или частично и, когато е приложимо, съответните права на плащане съгласно член 21 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 не се предоставят или се отменят.

IV.Б.5. Съгласно чл.72 от Регламент (ЕС) № 1306 / 2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика всяка година бенефициерите на подпомагане, посочено в член 67, параграф 2, подават заявление за директни плащания или искане за плащане за съответната площ или мярка за развитие на селските райони, свързана с животните, съответно, като посочват, където е приложимо:

- а) всички земеделски парцели в стопанството, както и неземеделските площи, за които се иска подпомагане съгласно член 67, параграф 2;
- б) правата на плащане, заявени за активиране;
- в) всяка друга информация, предвидена в настоящия регламент или изисквана с оглед прилагането на съответното секторно законодателство в областта на селското стопанство или от съответната държава членка.

IV.Б.5. Съгласно чл.75 от Регламент (ЕС) № 1306 / 2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата

селскостопанска политика плащанията по схемите за подпомагане и посочените в член 67, параграф 2 мерки се осъществяват в периода от 1 декември до 30 юни на следващата календарна година. Посочените в параграф 1 плащания не се извършват преди да са приключили проверките на условията за допустимост, които държавите членки трябва да осъществяват съгласно член 74.

IV.Б.5. Съгласно чл.41 от Харта на основните права на Европейския съюз всеки има право засягащите го въпроси да бъдат разглеждани от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза безпристрастно, справедливо и в разумен срок.

V. Съдебна практика

V.1. По отношение на първия въпрос, който следва да бъде разрешен от настоящия състав – наличието на формиран мълчалив отказ от Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” е налице противоречива съдебна практика от състави на Върховния административен съд на Република България, представляващ окончателна съдебна инстанция по спорове като настоящия.

V.1.1. В част от решенията и определенията на Върховния административен съд се приема, че след като липсва определен в закона срок за произнасяне по заявлението за подпомагане, то органа дължи произнасяне по всяко време. Да се приеме липсата на формиран мълчалив отказ би означавало на подалите заявление за подпомагане земеделски производители да бъде отказана законовата възможност да осъществят защита срещу непроизнасянето на компетентния орган с изричен акт, съответно - да се толерира неограничено във времето бездействието на административен орган да изпълни свое задължение по закон да се произнесе по заявлението за подпомагане, каквато не е и не може да бъде целта на закона – Определение № 3109 / 05.03.2019г. по а.д. № 15108 / 2018г., Определение № 16295 / 28.12.2018г. по а.д. № 13738 / 2018г., Решение № 14833 / 04.11.2019г. по а.д. № 342 / 2019г. и Решение № 7156 / 10.06.2020г. по а.д. № 8071 / 2019г.

V.1.2. В преобладаващата част от определенията на Върховния административен съд се приема, че след като в материалните закони – ЗПЗП и наредбите по прилагане на схемите и мерките за подпомагане - липсва срок за произнасяне по одобряване или отказ за плащане на заявената помощ, то липсва и формиран мълчалив отказ. Тълкува се т разпоредбата на чл.75 от Регламент (ЕС) № 1306 / 2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика в смисъл, че е в общностната разпоредба е визиран срок за плащане, а не за одобряване или отказ за плащане на финансовата помощ с административен акт. Извършването на проверките по чл.75, параграф 2 от Регламент № 1306 / 2013, дерогиращо срока по параграф 1 не е нормативно обвързано с конкретен срок, поради което и липсва формиран мълчалив отказ. В този смисъл са Определение № 12521 / 09.10.2020г. по а.д. № 10332 / 2020г., Определение № 11172 / 20.08.2020г. по а.д. № 8194 / 2020г., Определение № 1332 / 02.02.2021г. по а.д. № 714 / 2021г. и други.

V.2. На Настоящият съдебен състав не е известна практика на Съда на Европейските общности по тълкуването на разпоредбата на чл.75 от Регламент (ЕС) № 1306 / 2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика в светлината на правото на добра администрация при прилагането на разпоредби на правото на съюза от страна-членка, разписано в чл.41 от Харта на основните права на Европейския съюз

VI. Доводи и правни изводи на страните.

VI.1. Жалбоподателят навежда доводи, че е налице формиран мълчалив отказ на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” по подадено Заявление за подпомагане с УИН 04/050619/83693 за кампания 2019г. Произнасянето следва да е в срока по чл.75 параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1306 / 2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика, тъй като не е уведомен за необходимостта от допълнителни

проверки, различни от извършените му такива проверки на място.

VI.2. Ответника счита, че след като е налице задължение за издаване на нарочен акт, то липсва мълчалив отказ на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“. Недопустим е мълчалив отказ и поради липсата на срок за произнасяне на административния орган.

VII. Мотиви за отправяне на преюдициалното запитване.

VII.1. Между страните в настоящото производство не съществува спор по отношение на фактите – от жалбоподателя е подадено Заявление за подпомагане за кампания 2019г., по което липсва произнасяне с изричен писмен акт от органа, както и липсва извършено плащане по всички заявени мерки. От ответника липсва издаден акт за спиране на административното производство по заявлението или за необходимостта от извършване на допълнителни проверки.

VII.2. Основния спорен въпрос между страните е наличието на формиран от ответника мълчалив отказ за подпомагане за кампания 2019г.

При стриктно спазване на разписаните в АПК процесуалните правила за издаване на индивидуални административни актове, какъвто безспорно е отговорът на административния орган за наличието или не на предпоставките за плащане на заявените схеми и мерки за подпомагане, срокът за издаване на уведомителното писмо е до 14 дни от подаване на заявлението за подпомагане. Очевидно 14 дневния срок по АПК е недостатъчен за извършване на проверките за допустимост на подпомагането. В този случай би следвало по всяко заявление да бъде издаден документ за спиране на производството. Предвид утежняващия производствата по разглеждане на заявленията за подпомагане за директни плащания документооборот, приложимостта на сроковете по АПК в производството по издаване на индивидуален административен акт по подадени заявления за подпомагане за директни плащания е отречена от съдебната практика.

В същото време материалните закони не предвиждат специален срок за издаване на уведомителни писма за оторизация и плащане на заявените за подпомагане схеми и мерки. Нещо повече. Законът за подпомагане на земеделските производители не предвижда издаването на отделен административен акт по подаденото заявление за подпомагане. В цитирания по-горе чл.43 се говори за „директни плащания“, като са разписани основанията за извършване и отказ или намаляване на плащанията. Този законодателен подход съответства на Регламенти № 1306 / 2013г. и № 1307 / 2013г., в които заявлението за подпомагане е наименовано „заявка на права на плащане“ и са установени срокове за плащане.

В подзаконовите актове, с които се уреждат условията за конкретни схеми и мерки, се въвежда задължението на Разплащателната агенция – Държавен фонд „Земеделие“ да уведомява писмено земеделските производители, като това задължение не е обвързано със срок. Обхвата на предоставяните на земеделските производители данни също не е идентичен – от „писмена информация за изплатената им помощ“ по Наредба № 7 / 24.02.2015г. за прилагане на Мярка 10 „Агроекология и климат от Програмата за развитие на селските райони за периода 2014-2020г., през „уведомление за извършените оторизации и плащания“ по Наредба № 5 / 27.02.2009г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за директни плащания, до „уведомителни писма за одобрената или отказана помощ“ по Наредба № 6 / 24.02.2015г. за прилагане на мярка 13 „Плащания за райони с природни или други специфични ограничения“.

Същевременно на сайта на Разплащателната агенция – Държавен фонд „Земеделие“ всяко извършено плащане по всяка отделна мярка се оповестява, следователно земеделските стопани се уведомяват и чрез средствата за масова информация за извършени плащания.

Доколкото административния орган борави с понятията „оторизация“, „одобряване“ и „плащане“ като отделни елементи на процеса за приключване на заявленията за подпомагане, а в Регламент № 1306 / 2013г. липсва изискване производството по разглеждане на заявката на правата на плащане с нарочен административен акт, настоящия състав се нуждае от изясняване на характера на срока по чл.75, параграф 1 от Регламент № 1306 / 2013 и употребения термин

„плащане”.

Безсрочно разглеждане на заявления за плащане на директно подпомагане според докладчика е в противоречие с принципа на добра администрация, разписан в Хартата на основните права на Европейския съюз, приложима в настоящия случай, тъй като и административния орган и съда прилагат европейски норми. Смущаващо относно защитата и възможността за изплащане на признато от съд подпомагане е обстоятелството за липсата на издадени уведомителни писма за директно подпомагане за кампании от 2016г. до момента, видно от публикуваните на сайта на ответника данни за невръчени уведомителни писма.

Същевременно представените от ответника допълнителни доказателства пред съда са в противоречие с изявленията на органа до жалбоподателя – в писмо от 14.08.2020г. от Заместник-изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие” се твърди, че към момента процесът на администриране на заявленията за подпомагане за Кампания 2019 не е приключил, като към настоящия момент се извършва допълнителна проверка по заявлението. Същевременно в докладна записка от 23.04.2020г. е посочено, че проверки на лицата по доклада за проверки в животновъдни обекти за кампания 2019г. е приключила, като резултатите са отразени в доклади от 28.01.2020г. и 07.04.2020г.

Съвсем отделен е въпросът какво е значението на проверките на животновъдни обекти, след като за кампания 2019г. жалбоподателя няма активирани права на плащане за отглеждане на животни.

Мотивиран така и на основание чл. 234, ал. 2 от ДЕО във връзка с чл. 628 от ГПК и с чл. 144 от АПК, както и на основание чл. 631 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК Административен съд Велико Търново, десети състав,

О П Р Е Д Е Л И:

ОТМЕНЯ дадения в съдебно заседание на 23.10.2020г. ход на делото по същество на спора.

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

1. Използвания в чл.75, параграф 1 от Регламент № 1306 / 2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика термин „плащане” означава ли приключване на производството по подадена заявка за плащане?

2. Фактическото получаване на заявената сума от земеделския производител равнозначно ли е на положителен отговор от разплащателната агенция на подадената заявка за активиране на правата на плащане и съответно липсата на получени парични средства при публично заявено изплащане на суми по съответната мярка представлява ли отказ на заявените права за плащане, когато лицето не е уведомено за продължаване на производството с нови проверки?

3. Сроктът по чл.75, параграф 1 от Регламент № 1306 / 2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика задължава ли държавата-членка да извърши преди изтичането му проверките на условията за допустимост, и само по изключение тези проверки могат да продължат?

4. Когато земеделският производител не е уведомен за извършване на допълнителни проверки и за такива липсва съставен писмен документ, неспазването на срока по чл.75, параграф 1 от Регламент № 1306 / 2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика представлява ли мълчалив отказ за изплащане на подпомагане?

СПИРА на основание член 631, алинея 1 от Гражданския процесуален кодекс

производството по делото до произнасяне на Съда на Европейския съюз.

Определението не подлежи на обжалване.

Съдия: