

# РЕШЕНИЕ

№ 1875

гр. София, 21.03.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 62 състав,**  
в публично заседание на 23.11.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Даниела Гунева**

при участието на секретаря Емилия Митова, като разгледа дело номер **8562** по описа за **2019** 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 "М-Ви Фрукт" ЕООД[ЕИК], представлявано от управителя М. И. Д., чрез адвокат П. срещу Уведомително писмо изх. № 02-2600/670/09.04.2019 г. на зам.изпълнителния директор на ДФ"Земеделие". Жалбоподателят поддържа в жалба, чрез процесуален представител, че обжалваният административен акт е нищожен, поради издаването му от некомпетентен орган, алтернативно незаконосъобразен, поради нарушение на материалния закон и необоснованост. Изтъква се, че от акта не става ясно как е формирана сумата, с която се редуцира плащането, за кое от учебните заведения се отнася и как е констатирано неспазване на графика за доставка. Липсват правни основания за извършване на редуцирането на сумите, а посочените фактически основания са неясни, с което е нарушена възможността на жалбоподателя да установи причините за неодобрение на пълния претендиран размер на помощта и съответно да организира защитата си. Посочва се, че акта е издаден два месеца след реално реализирани от страна на органа действия по редуциране на плащанията. Моли за отмяна на оспорения административен акт. Претендира разности.

Ответникът, се представлява чрез процесуален представител, който в писмено становище оспорва жалбата. Иска оставяне на решението в сила и претендира

разноски. Прави възражение за прекомерност на адвокатския хонорар.

СГП не се представлява, не изразява становище по същество на спора.

АССГ, Трето отделение, намира за установено следното:

Административен съд - София град е сезиран с жалба от "М-Ви Фрукт" ЕООД ЕИК[ЕИК], представлявано от управителя М. И. Д., чрез адвокат П. срещу Уведомително писмо изх. № 02-2600/670/09.04.2019г. на зам.изпълнителния директор на ДФ"Земеделие /л.18/, с което във връзка с постъпило от дружеството писмо, с характер на молба, от 11.02.2019 г. /л.17/, същото е уведомено за одобряване на заявки за плащания под № 01/22/170518/89892 от 12.11.2018 г. и № 02/22/170518/89892/06.12.2018 г. в посочения размер, както и редуциране на искания от дружеството размер относно сумата от 2843, 56 лв. относно първата заявка и за сумата от 1744.50 лв. относно втората заявка по причини неспазване на графика за доставки за месец октомври и месец ноември. Посочено е, че правното основание за извършване на редукии на финансовата помощ е чл. 15 ал.7 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“ /Наредбата/. В писмото е посочено, че подлежи на обжалване по административен и съдебен ред.

По делото е установено, че с Акт за одобрение № 01 -2600/4977 от 27.09. 2018 г., издаден от изпълнителния директор на ДФ "Земеделие" се установява, че "М-Ви Фрукт" е одобрен за изпълнител по схема "Училищен плод" за доставяне на пресни плодове и зеленчуци и за изпълнител по схема "Училищно мляко", съгласно списък на одобрените учебни заведения – по Схема „Училищен плод“ -приложение № 1 и по Схема“Училищно мляко“ -Приложение №2 от акта.

Процедурата за разглеждане на заявките за плащане на финансова помощ 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" /Наредбата/ е уредена в разпоредбите на чл. 18 и чл. 19 от същата. Съгласно чл. 18, ал. 1 от Наредбата, одобрените изпълнители по схемите "Училищен плод" и "Училищно мляко" подават в ОД на ДФ "Земеделие" по тяхното седалище заявки за плащане - на хартиен и електронен носител по образец, утвърден от изпълнителния директор на ДФ "Земеделие", които следва да съдържат изискуемата информация, посочена в, ал. 2 на чл. 18. В разпоредбата на чл. 18, ал. 4 от наредбата са посочени необходимите документи, които следва да придружават подадените заявки.

Съгласно чл. 18, ал. 6 от Наредбата, когато установи нередовност на представените документи или непълнота на заявените данни, ДФ "Земеделие" уведомява заявителя с уведомително писмо, което се изпраща по пощата с обратна разписка като в срок от 10 работни дни заявителят може да отстрани констатираните нередовности или непълноти чрез представяне на обяснения, придружени при необходимост от допълнителни и/или нови документи. Когато заявителят не отстрани констатираната

нередовност на документи, непълнота и неяснота на заявените данни и посочените факти и/или не представи исканите обяснения и/или документи, необходими за удостоверяване верността на заявените данни, до изтичане на посочения срок, Държавен фонд "Земеделие" отказва изцяло или частично исканото плащане, като взема предвид естеството на неотстранените нередности - непълноти, неясноти и/или липси. По силата на чл. 19, ал. 3, т. 1 от наредбата, Държавен фонд "Земеделие" отказва изплащането на част или цялата финансова помощ по заявката за плащане, когато изпълнителят по Схема "Училищен плод" или по Схема "Училищно мляко" не отстрани констатирана нередовност на документи, непълнота и неяснота на заявените данни и посочените факти и/или не представи исканите обяснения и/или други документи по реда и в срока по чл. 18, ал. 6.

На основание чл. 19, ал. 1 от наредбата, Държавен фонд "Земеделие" извършва административна проверка на заявката за плащане, като може да извърши и проверка на място, като съгласно, ал. 2 на цитираната разпоредба 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. Уведомителното писмо за пълен или частичен отказ на плащането може да бъде обжалвано от заинтересованите лица по реда на АПК.

В случая не е спорно по делото и от представените по делото доказателства се установява, че "М-Ви Фрукт" ЕООД е подало заявки за плащане за отчетни периоди 01.10.2018 г. - 31.10.2018 г. и 01.11.2018 г. -30.11.2018 г. съответно под № 01/22/170518/89892 от 12.11.2018 г. и № 02/22/170518/89892 от 06.12.2018 г. към заявките са приложени: декларация от директора на учебното заведение -25 ОУ „Д-р П. Б.“, фактура; декларация от директора на учебното заведение –СУ „Бачо К.“, фактура и приемо-предавателен протокол; декларация от директора на учебното заведение – частно начално училище, П.“, фактура; декларация от директора на 5 ОУ“ И. В.“, фактура; декларация от директора ДГ №1, фактура; декларация от директора на 125 СУ“ Б. П.“, фактура; декларация от директора на НСУ „С.“, фактура; декларация от директора на 11 ОУ “Св. П. З.“, фактура; декларация от директора на 21 СУ “Х. Б.“, фактура; декларация от директора на 171 ОУ“ С. П.“, фактура; декларация от директора на СУУУС “Проф. д-р Д. Д.“, фактура; декларация от директора на ЧСУ по ИЧЕ“ Арнис“, фактура; декларация от директора на Ч.“ Б.“, фактура; декларация от директора на ДГ №72“ Приказка без край“, фактура; декларация от директора на ДГ №17“ М. П.“, фактура; декларация от директора на ДГ №2 “Звънче“, фактура; фактури с получател „М-Ви Фрукт“ ЕООД/л.93-96/ банкови документи, контролни листи към заявки за плащане.

С писмо, с характер на молба от 11.02.2019 г. /л.17/до Държавен фонд "Земеделие", дружеството е поискало отговор за причините, поради които не е изплатен пълният размер на посочените в заявките за плащане суми.

С писмо изх. № 02-2600/670 от 09.04.2019 г. Държавен фонд "Земеделие" е отговорил на запитването на молбата и дружеството е уведомено, че на основание чл. 18 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", и постъпилите заявки за плащане заявките са одобрени в размер на 9447.64лв. и ДДС 1889,53 за отчетен период 01.10.2018-31.10.2018г. , и в размер на 16186,05 лв. и ДДС 3 237,21лв за отчетен период 01.11.2018-30.11.2018г. , като на основание чл. 15 ал.7 от Наредбата финансовата помощ по заявката за плащане за месец октомври е редуцирана в размер на 2843, 56 лв. поради неспазване на графика за доставки за м. октомври, а със сумата от 1744.50 лв. е редуцирана за месец ноември, отново поради неспазване на графика за доставки.

При така установената фактическа обстановка, съдът прави следните изводи:

Жалбата е подадена срещу подлежащ на съдебен контрол акт /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", / от лице с надлежна процесуална легитимация, чийто интерес е засегнат от оспорения индивидуален административен акт.

Оспорването е извършено в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК, в хипотезата на чл. 62, ал. 2, изр. второ от ГПК, вр. с чл. 144 от АПК. От външна страна жалбата отговаря на изискванията на чл. 150 и чл. 151 от АПК, което обуславя нейната допустимост за разглеждане по същество. Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Редът за заявяване и одобряване на плащания на финансови помощи на изпълнителите по схемите "Училищен плод" и "Училищно мляко", е регламентиран в разпоредбите на чл. 18 и чл. 19 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/. Съгласно приложимите към датата на подаване на процесните заявки за плащане редакции на посочените норми /преди измененията и допълненията с ПМС № 125 от 15.06.2020 г., обн. ДВ, бр. 55 от 19.06.2020 г., в сила от 19.06.2020 г. /, процедурата е започвала с подаване от одобрените изпълнители в областната дирекция на ДФЗ по тяхното седалище, на заявки за плащане на хартиен и електронен носител, по образец, заедно със съответните съпътстващи документи, под формата на заверени преписи /чл. 18, ал. 1 – ал. 5 от Наредбата/. Заявките е следвало да бъдат подавани от 1-во до 10-о число на месеца, следващ отчетния период, като отчетният период не трябва да е по-малък от един месец и не трябва да надхвърля 3 месеца /чл. 18, ал. 1 от Наредбата/. При установяване на нередовност на подадените документи или непълнота в заявените данни, ДФЗ е следвало да уведоми заявителя с уведомителното писмо, като последният е разполагал с възможност за отстраняването им, а също за представяне на обяснения и допълнителни, и/или нови документи, в срок до 10 работни дни от деня на уведомяването /чл. 18, ал. 6 от Наредбата/. При неотстраняване в срок на констатираните нередовности, вкл. непредставяне на документи, удостоверяващи верността на заявените данни, ДФЗ е следвало да откаже изцяло или частично исканото плащане, като взема предвид естеството на неотстранените нередности – непълноти, неясноти и/или липси. Съгласно чл. 19, ал. 1 и 2 от Наредбата, в коментираните редакции, след извършването на административна

проверка и евентуална проверка на място на заявката за плащане, ДФЗ е следвало да одобри или отхвърли, изцяло или частично, заявката за плащане, като уведоми за това заявителя с уведомителното писмо. При пълен или частичен отказ на плащането, уведомителното писмо е подлежало на обжалване по реда на АПК. Одобрените суми е следвало да се изплатят на заявителя в срок до 3 месеца от подаване на заявката, като при установяване на нередовности в същата по реда на чл. 18, ал. 6, този срок се удължава с толкова работни дни, колкото са били нужни за отстраняването им или за извършване на допълнителни проверки /чл. 19, ал. 4 от Наредбата/.

Материалноправните предпоставки разплащателната агенция да извърши пълен или частичен отказ за плащане на финансова помощ по заявките, са установени в чл. 19, ал. 3 от Наредбата, в приложимата редакция преди изменението от 19.06.2020 година.

Относими към казуса са текстове от чл. 15 от Наредбата в приложимата ѝ редакция, като ал.7 на същата въвежда задължение одобрените заявители в срок до 20 септември да предоставят график за датите на доставка в съответната областна дирекция на Държавен фонд "Земеделие" чрез създадената онлайн платформа. Когато доставчиците по схемата са двама, те изготвят и представят съвместен график за доставка в съответствие с броя на доставките на всеки от тях съгласно акта за одобрение по чл. 15, ал. 1. В срок до 15 октомври заявителите могат да извършат промяна на предоставения график, като искането се предоставя в съответната областна дирекция на Държавен фонд "Земеделие". Промяна на предоставения график се извършва и при промяна на учебните дни от компетентните органи.

В хода на съдебното производство е изготвена ССЕ, съгласно която са установени 15 графика по схема „Училищен плод“ – валидирани в Регистър И. на електронен носител на 15.10.2018г. и 6 графика по схема „Училищно мляко“ – представени на хартиен носител с писмо т 01.11.2018г. Установени са несъответствия за процесните периоди между графиците за доставки и документите за извършени доставки, констатирани са разминавания между датите, посочени на хартиен носител и тези на електронен носител, като съгласно разпоредбата на чл. 15 ал.7 от Наредбата следва да се извършват доставки по тези графици, представени до 15 октомври, а графиците на хартиен носител са валидирани след тази дата.

При цитираната правна уредба и извършената по реда на чл. 168 от АПК, вр. с чл. 19, ал. 2 от Наредбата проверка, съдът намира, че оспореното уведомително писмо е валиден административен акт.

Същото е издадено от заместник–изпълнителен директор на ДФЗ/ с решение от 10.03.2017г. на УС на ДФЗ, се избира И. Б.-М. за зам. изпълнителен директор с ресор „Пазарни селскостопански механизми“, „Технически инспекторат“ „Държавни помощи“, с протокол №114/15.06.2017г. са определени ресори на отговорност на М. „Рибарство и аквакултури“, „Селскостопански пазарни механизми“ „Краткосрочни схеми за подпомагане“ и „Инвестиционни схеми за подпомагане“- л. 137-144/. Същата е оправомощена да издава и подписва уведомителни писма във връзка с администрирането на отделните схеми, както и такива за одобрение/отхвърляне на заявки за плащане със Заповед № 03-РД/1218 от 27.06.2017 г. на изпълнителния

директор на ДФЗ /л. 145/. Изпълнителният директор на разплащателната агенция има компетентността да извършва всички плащания на територията на страната от Европейския фонд за гарантиране на земеделието /чл. 2б, ал. 2 и чл. 20а, ал. 2, т. 1 и ал. 4 от Закона за подпомагане на земеделските производители/, вкл. тези по прилагане на схемите за предоставяне на плодове, зеленчуци и млечни продукти, финансирани от посочения фонд /чл. 2, ал. 1 и чл. 4, ал. 4 от Наредбата/, както и да извършва свързаните с това проверки /чл. 19, ал. 1 от Наредбата/. Също така той разполага и с възможността да делегира на заместник-изпълнителните директори на фонда коментираните си правомощия или някои от тях, вкл. правомощието си за произнасяне по подадени заявки и искания за плащане /чл. 20а, ал. 4 от ЗПЗП/. В случая уведомителното писмо е издадено от заместник-изпълнителен директор на ДФЗ, в хипотезата на упражняване на правомощията, надлежно делегирани му с посочената по-горе заповед, т. е. от лице със съответната материална и времева компетентност.

Обжалваното уведомително писмо е издадено в писмена форма, като са изложени твърдения за нарушаване на графика, мотивирали органа да го постанови, както и правната норм, представляващи основание за издаването на акта и за извършения частичен отказ от плащане, а именно чл. 15 ал.7 от Наредбата. Независимо от това не може да се приеме, че актът съответства на изискванията на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, тъй като напълно липсват изложени фактология и мотиви, не става ясно кои график, за кое училище и за коя именно доставка е нарушен, нито как е формирана сумата, с която е редуциран размера на одобрената и изплатена финансова помощ, както и на какво правно основание се счита, че следва да се редуцира размера на финансовата помощ. Освен това, в оспореното писмо липсва и ясна разпоредителна част, в нарушение на чл. 59, ал. 2, т. 5 от АПК – посочени са отказаните за изплащане суми, но не и кои конкретно разходи, като елементи от съответната заявка са приети за недопустими. Независимо от нормативно определеното му наименование, уведомителното писмо по чл. 19, ал. 2 от Наредбата представлява индивидуален административен акт, който в случая съдържа и отрицателно волеизявление на административния орган, по отношение на отправеното до него искане за подпомагане, т. е. изричен отказ. Поради това към неговото съдържание на общо основание са приложими изискванията на чл. 59, ал. 2 от АПК, част от които в случая не са спазени. Коментираните нарушения на изискванията за форма реално са в състояние да затруднят адресата на акта при организиране защитата му срещу ИАА, а и съда при осъществяване на контрол относно материалната законосъобразност на оспорения отказ. Поради това те съставляват и нарушения на административнопроизводствените правила, от категорията на съществените. Следва да се отбележи и обстоятелството, че от изготвената експертиза става ясно, че е налице несъответствие между двата вида графици- тези на хартиен и тези на електронен носител, но не и дали и кога е извършена реално всяка от процесните доставки.

Извън посоченото настоящият състав счита, че в производството по издаването на оспорения отказ са допуснати и други съществени процесуални нарушения. В случая не е спазена процедурата по чл. 18, ал. 3 – ал. 6 и чл. 19, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата, приложими на основание § 3а, ал. 2 от същата. Извършена е проверка на подадените от дружеството заявки за плащане по образец и приложените към тях документи, административният орган е установил неспазване на графиците за доставки, изготвени и представени преди това по реда на чл. 15 от Наредбата.

Административният орган не е уведомил заявителя с писмо за отстраняване на констатирани нередовности. Като краен резултат от процедурата е извършено частично отхвърляне на заявки за плащане с рег. № 01/22/170518/89892 от 12.11.2018 г. и № 02/22/170518/89892/06.12.2018 , но първоначално същото не е обективизирано в нарочен писмен административен акт, съобщен на заявителя по реда на чл. 19, ал. 2 от Наредбата. Вместо това към дружеството е извършено частично плащане по посочените две заявки, което обстоятелство не е спорно между страните. Едва след отправено от дружеството изрично запитване от 11.02.2019 г., е издадено уведомителното писмо от 09.04.2019 година. Изводът, който се налага е, че процесното уведомително писмо всъщност изразява в писмена форма властническо волеизявление, което очевидно е било произнесено преди започването или поне преди приключването на коментиранията плащания. По този начин са нарушени изискванията за на чл. 19, ал. 2 от Наредбата, процедурата по заявка за подпомагане по схемите "Училищен плод" и "Училищно мляко", да приключи с издаването на изричен акт – уведомително писмо, което да бъде съобщено на адресата му чрез изпращане по пощата с обратна разписка. Второто изречение от цитираната разпоредба недвусмислено определя въпросното уведомително писмо като ИАА, приключващ административното производство и подлежащ на съдебно оспорване. Вярно е, че нормативната уредба на плащанията по схемите и мерките за подпомагане, финансирани със средства от ЕСИФ, разкрива редица специфики и особености. Независимо от това, по отношение на плащания от вида на процесното тя не предвижда приключването на процедурата по заявка без издаването на административен акт, нито отклонение от изискванията за форма по чл. 59, ал. 1 и ал. 2 от АПК, по отношение на този акт. Обратно, изискването за изрично произнасяне от страна компетентния орган, с ИАА издаден в писмена форма, е закрепено и чрез уредбата му на ниво подзаконов нормативен акт, в цитираната по-горе норма на чл. 19, ал. 2 от Наредбата, а формираната съдебна практика по сходни казуси определя като недопустим дори мълчаливия отказ по заявления, касаещи плащания по Общата селскостопанска политика на ЕС. Обсъдените до тук нарушения на изискванията за форма и на административнопроизводствените правила при издаването на оспореното уведомително писмо са особено съществени и самостоятелно обуславят незаконосъобразността на същото.

Изложеното в акта и съдържанието на наличните в преписката документи, сочат като единствено вероятно основание за обжалвания отказ разпоредбата на чл. 19, ал. 3, т. 3, вр. с § 3а от ПЗР на Наредбата, в приложимата редакция преди изменението от 19.06.2020 г., и по-конкретно неизпълнението от изпълнителя на графиците за доставка по чл. 15, ал. 7, включително по отношение на броя на доставките. В случая обаче посочването на конкретната правна норма липсва в оспореното писмо, липсват и подведени към нея факти и обстоятелства, които да навеждат на наличие на подобно нарушение.

По изложените съображения съдът намира, че оспореното уведомително писмо е издадено при неспазване на изискванията за форма, допуснато съществено нарушение на административнопроизводствени правила и в противоречие с материалноправните разпоредби на 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", поради което следва да бъде отменено.

Тъй като в случая произнасянето на съда е в хипотезата на чл. 173, ал. 2, предл.

второ от АПК и естеството на акта не позволява решаването на въпроса по същество, преписката следва да се върне на изпълнителния директор на ДФЗ за ново произнасяне по заявки за плащане № 01/22/170518/89892 от 12.11.2018 г. и № 02/22/170518/89892/06.12.2018 г.

При този изход на делото на ответника не следва да се присъждат претендираните от него разноски. Разноски следва да се присъждат на оспорващото дружество, като съевременно направени и доказани в размер на общо 750лв. адвокатско възнаграждение, 50лв. държавна такса, 50лв. хонорар на вещото лице, общо 850 /шестстотин/лв. Възражението на ответника за прекомерност на адвокатския хонорар е неоснователно предвид ниския размер на адвокатското възнаграждение, съобразен с минимума на разпоредбата на чл. 7 ал.2 от Наредбата №1 /2004г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, множеството съдебни заседания и процесуалната активност на процесуалния представител на жалбоподателя.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 и чл. 173, ал. 2, предл. второ от АПК, съдът

#### Р Е Ш И:

Отменя по жалба на "М-Ви Фрукт" ЕООД[ЕИК], представлявано от управителя М. И. Д., чрез адвокат П. Уведомително писмо изх. № 02-2600/670/09.04.2019 г. на зам.изпълнителния директор на ДФ"Земеделие".

Изпраща делото като преписка на заместник-изпълнителен директор на Държавен фонд "Земеделие" за ново произнасяне по заявки за плащане рег. № 01/22/170518/89892 от 12.11.2018 г. и № 02/22/170518/89892/06.12.2018, подадени от "М-Ви Фрукт" ЕООД[ЕИК], представлявано от управителя М. И. Д. при спазване на указанията по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите към решението в 30-дневен срок от влизане в сила на съдебното решение.

ОСЪЖДА ДФЗ да заплати на "М-Ви Фрукт" ЕООД[ЕИК], представлявано от управителя М. И. Д. сумата от 850/осемстотин и петдесет /лв. разноски по делото.

Решението подлежи на обжалване пред Върховен административен съд, в четиринадесетдневен срок от съобщението до страните.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на преписи от него по реда на чл. 137 от АПК.

СЪДИЯ: