

РЕШЕНИЕ

№ 865

гр. София, 13.02.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 34 състав,
в публично заседание на 17.01.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Георги Тафров

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **7907** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Настоящото производство е по реда на чл. 226 АПК, след отмяна Решение № 1054 от 19.02.2021 г. по адм. дело № 777/2019 г. на Административен съд-София-град с Решение № 8412 от 12.07.2021 г. по адм. дело № 5198/2021 г. на ВАС.

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, вр. 19, ал. 2 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/.

Образувано е по жалба от „Милки груп Био“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], с изпълнителен директор П. П., срещу Уведомително писмо за отказ за одобрение, издадено от Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, изх. № 01-2600/6190 от 19.11.2018 г., с което е отхвърлено заявление на дружеството-жалбоподател по схема „Училищно мляко“ за доставяне на млечни продукти в 500 учебни заведения, посочени в Таблица № 1 и Таблица № 2 от обжалвания акт.

В жалбата се излага, че издаденият административен акт е незаконосъобразен, като е издаден при съществени нарушения на административно-производствените правила, в нарушение на материалния закон и в противоречие с неговите цели. Твърди се, че необосновано административният орган е приел, че жалбоподателят не е представил декларация по чл. 14, ал. 5, т. 2 от Наредбата. Сочи се, че не е обосновано

съществуването на фактическите основания за провеждане на служебен избор по чл. 15, ал. 1 от Наредбата, посочени в уведомителното писмо и изпълнението на законовите изисквания при издаването му. Моли съда за отмяна на акта, като незаконосъобразен.

В съдебното заседание жалбоподателят не се представлява. Представени са писмени бележки от адвокат Хр.В., с подробно развити доводи относно незаконосъобразността на издадения административен акт. Претендира разноси по делото съобразно представен списък на разноските по реда на [чл. 80 от ГПК](#).

Ответникът – изпълнителният директор на ДФЗ, изразява писмено становище за неоснователност на жалбата и моли тя да бъде отхвърлена. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София-град, след като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Жалбоподателят „Милки груп Био“ ЕАД, ЕИК:[ЕИК], е дружество производител на мляко и млечни произведения. Същото е регистрирано с Уникален регистрационен номер/УРН/ 631682 и е кандидаствало със заявление УИН: 22/070818/92211 за участие в схема „Училищно мляко“ за учебната 2018/2019 г./л.45-46 от том I от адм. дело № 777/2019 г. на АССГ/. Основната производствена база на „Милки Груп Био“ ЕАД е „одобрен обект“ по см. на чл. 10, ал. 3 от Наредбата (видно от приложения към заявлението за участие - л. 58-61 от адм. дело № 777/2019 г. на АССГ). Базата е сертифицирана да произвежда по БДС всички млечни продукти, включени в схемата и продукцията на „Милки Груп Био“ ЕАД отговаря на всички изисквания за качество и безопасност и е сертифицирана по ISO 9001:2015 (последна версия), ISO 14001:2015 (последна версия), BS OHSAS 18001:2007, FSSC 22000 v4.1 (последна версия).

Производството пред административния орган е започнало с подаване на заявление 03.07.2018г. за одобрение по схемата „Училищно мляко“ от дружеството-жалбоподател за общо 682 учебни заведения, посочени в заявлението, като на заявителя е даден уникален регистрационен номер (УРН) 631682 от Интегрираната система за административен контрол (И.). Към заявлението в ДФ "Земеделие" са предоставени документи за участие в схема "Училищно мляко" за учебната 2018/2019 г., подробно описани и приети като доказателство по делото.

С Акт за одобрение изх. № 01-2600/5203 от 05.10.2018 г., издаден от Изпълнителния директор на ДФЗ „Милки груп Био“ ЕАД е одобрен за изпълнител за доставяне на мляко и млечни продукти в 182 учебни заведения по приложен към акта списък. Същият е връчен по пощата на 16.10.2018 г. на дружеството.

С Уведомително писмо за отказ за одобрение, издадено от Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, изх. № 01-2600/6190 от 19.11.2018г. е отхвърлено заявлението на дружеството-жалбоподател по схема „Училищно мляко“ за доставяне на млечни продукти в 500 учебни заведения, посочени в Таблица № 1 и Таблица № 2 от обжалвания акт на посочени две основания. По т. 1 - за 5 учебни заведения, изброени в Таблица № 1 към акта, мотивът за отказ е, че жалбоподателят не

е представил декларация по чл. 14, ал. 5, т. 2 от Наредбата, а по т. 2 - за останалите 495 учебни заведения, изброени в Таблица № 2 е посочено, че за тях е "приложен служебен избор по чл. 15, ал. 1 от Наредбата". В акта по т. 2 е посочено още, че когато се установяват повече от един заявител за едно и също учебно заведение, ДФЗ има задължение да провери дали предложените кандидати са избрани съгласно правилата на чл. 13, ал. 5 от Наредбата, като осъществил класиране съобразно приоритетите и правилата в чл. 13, ал. 5, т. 2 от Наредбата и приложи служебен избор за подбор на кандидатите.

По адм. дело № 777/ 2019 г. на Административен съд-София-град, са назначени и приети основна и допълнителна съдебно-счетоводна експертиза, неоспорени от страните. Експертизите са приети от съда, като изготвени въз основа на приобщения доказателствен материал, допълнителните разяснения и поясненията, които са били направени от вещото лице в открито съдебно заседание по адм. дело № 777/2019 г. на АССГ.

По настоящото производство е приложена административната преписка към адм. дело № 777/2019 г. на АССГ. В Решение № 8412 от 12.07.2021 г. по адм. дело № 5198/2021 г. на ВАС е посочено, че съдът само е посочил, че не са ангажирани доказателства за констатираните несъответствия при проведения от съответните учебни заведения избор, които да са наложили провеждането на последващ „служебен избор“ от страна на ДФЗ, без да е разгледал и обсъдил представените по делото 5 броя оптични носители. Посочено е, че решаващият състав е повторил извода на вещото лице, като липсва съвкупен анализ на доказателствата в разглеждания случай, че учебните заведения са спазили условието по чл. 13, ал. 5, т. 3 от Наредбата и е приел, че ДФЗ неправомерно е извършил служебен избор.

Съгласно указанията дадени от ВАС в Решение № 8412 от 12.07.2021 г. по адм. дело № 5198/2021 г., съдът е задължил ответника да представи в цялост административната преписка с протоколно определение от 17.01.2023 г., съдът приел представените писмени доказателства обособени, като приложения към делото в 21 броя класьори. Съдът констатира, че представените 5 бр. СД по които е работило вещото лице не са били приети, като доказателства при първоначалното разглеждане на дело № 777/19 г. на АССГ т.к. и практически е липсвала такава процесуална възможност/касае се за сканирани документи, които не са били представени по реда на чл. 183 от ГПК и таблици в електронен формат, които не са подписани с електронен подпис/. Настоящият състав е разпоредил вещото лице да се яви в о.с.з. и повторно е изслушано. Същото заявява, че: "Това са същите доказателства, които бяха представени на електронен носител при разглеждане на предходното дело. Няма различни доказателства, от тези, при предходното дело. Искам да отбележа, по повод депозираната молба от 10.03.2022 г. на процесуалния представител на жалбоподателя, че съм посещавала ДФЗ и съм се запознала с всички документи по административната преписка преди да изготвя основното и допълнително заключение. На стр. 3 от допълнителното заключение (депозирано на 01.02.2020 г.) съм посочила датата на проверката на място – а именно 08.05.2020 г., като съм посочила и името на физическото лице служител на ДФЗ, което ми е оказало съдействие. При работата ми като вещо лице по делото и представените от ДФЗ документи –

установих, че екселските файлове, които се съдържат на дисковете, по които съм работила, са извлечение от софтуера на фонда, те не са подписани с КЕП, нито са документи. Самите таблици нямат подписи и дати, нито отразяване на коя дата са съставени. Този набор от документи не касаят жалбоподателя, а други заявители за помощ, защото искаха да се направи сравнение между неодобрения жалбоподател за определени училища и останалите заявители. Затова се наложи да ходя при служителя в дирекция „Селскостопански пазарен механизъм“, при който се поддържа цялата база данни за подпомагане, а не само за един заявител. Тази база данни е относима към задачите, допуснати от съда при предходното разглеждане на делото, но не и към заявленията на жалбоподателя и отказа“.

При така установеното от фактическа страна, съдът намира от правна страна следното:

По допустимостта:

Жалбата е подадена от надлежната страна, с правен интерес от оспорването, в законоустановения срок и срещу подлежащ на обжалване акт, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество жалбата е основателна по следните съображения:

Съгласно [чл.168 от АПК](#) при разглеждане на жалби срещу административни актове съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл.146 – дали актът е издаден от компетентен орган, в предвидената от закона форма, при спазване на материалния и процесуалния закон и в съответствие с целта на закона.

Съгласно чл.20а, ал.1 от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/, изпълнителният директор на ДФ „Земеделие“ е изпълнителен директор и на Разплащателната агенция. Съгласно чл.10, ал.1, т.7 от Устройствения правилник на ДФЗ, изпълнителният директор взема решения за одобряване или отхвърляне на проекти по схемите и мерките на Общата селскостопанска политика, прилагани от Разплащателната агенция, в т. ч. по отношение на общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз. На изпълнителния директор на ДФЗ е възложено и изпълнението 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“, Приета с ПМС № 251 от 27.09.2016 г. По арг. от цитираните разпоредби, както и на разпоредбата на чл.15, ал.1 и ал.2 от Наредбата, в приложимата редакция на текста, изпълнителният директор на ДФЗ е компетентен да издаде акт за одобрение под условие или акт за отказ за одобрение. Настоящият състав приема, че оспореният акт е издаден от компетентен административен орган, в кръга на предоставените му от закона правомощия съгласно чл.20а от ЗПЗП, чл.10, ал.1, т.7 от УП на ДФЗ и § 5 от ПЗР на Наредбата, в писмената форма по чл. 15, ал. 4 от Наредбата, поради което не се констатира пороци, влечащи нищожност на оспореното уведомително писмо.

Целите на приложение на схемите „Училищен плод“ и „Училишно мляко“ са посочени в чл.1,ал.2 от Наредбата, като финансирането е осигурено със средства от Европейския фонд за гарантиране на земеделieto и от държавния бюджет.

Съгласно чл.4,ал.4 от същата Наредба,в приложимата редакция на текста, при прилагане на схемите за предоставяне на плодове и зеленчуци и на мляко и млечни продукти в учебните заведения Държавен фонд „Земеделие“:(4) При прилагане на схемите за предоставяне на плодове и зеленчуци и на мляко и млечни продукти в учебните заведения Държавен фонд "Земеделие":1.одобрява, временно прекратява и оттегля одобрението на заявителите по схемите;2. изготвя образци на заявление за одобрение на заявители и заявка за плащане на помощта; 3. изплаща помощта в срок до 3 месеца от подаването на заявка за плащане, когато са спазени изискванията на Делегиран регламент (ЕС) 2016/247 и на Регламент (ЕО) № 657/2008 на Комисията от 10 юли 2008г. за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета по отношение на отпускането на помощ от Общността за доставяне на мляко и някои млечни продукти на учениците в учебните заведения (ОВ, L 183 от 11.07.2008 г.);4. (доп. - ДВ, бр. 89 от 2016 г., в сила от 11.11.2016 г.) извършва административни проверки и проверки на място по заявленията за одобрение на изпълнители и на подадените заявки за плащане на помощта; 5. провежда информационна кампания за популяризиране на схемите; 6. (изм. - ДВ, бр. 43 от 2018 г., в сила от 23.05.2018 г.) извършва ежегоден мониторинг на прилагането на схемите въз основа на данните, получени за нейното прилагане;7.ежегодно нотифицира пред Европейската комисия резултатите от мониторинга по т. 6, от проверките на място и от направените констатации;8.(изм. - ДВ, бр. 43 от 2018 г., в сила от 23.05.2018 г.) изготвя и нотифицира пред Европейската комисия оценка на прилагането на схемите.

По правото.

Относно съответствието на акта с материалноправните разпоредби и целта на закона, съдът намира следното:

В случая видно от Уведомително писмо за отказ за одобрение изх. № 01-2600/6190 от 19.11.2018г., изпълнителният директор на ДФЗ е мотивирал отказа си с това, че по т. 1 - за 5 учебни заведения, изброени в Таблица № 1 към акта, жалбоподателят не е представил декларация по чл. 14, ал. 5, т. 2 от Наредбата и по т. 2 - за 495 учебни заведения, изброени в Таблица № 2 към акта, мотивът за отказ е „приложен служебен избор по чл. 15, ал. 1 от Наредбата“.Посочено е, че по заявените учебни заведения, посочени в заявление с УИН 22/070818/92211,се установяват повече от един заявител и ДФ „Земеделие“ има задължение да провери дали предложените заявители по схемите са избрани съгласно правилата на чл.13,ал.5 от Наредбата и съответно е осъществил класиране съобразно приоритетите и правилата в чл. 13,ал.5,т.2 от Наредбата и приложил служебен избор за подбор на кандидатите.

По т. 1 от акта:

При изследване и анализ на представените по делото доказателства съдът намира, че жалбоподателят е представил всички изискуеми съгласно Наредбата документи при

подаване на своето заявление за участие, няма данни, нито са наведени доводи за констатирани от страна на административния орган нередности и/или непълноти по чл. 14, ал. 5, т. 2 от Наредбата. Видно от съдържанието на контролен лист (л. 733 от II том на адм. дело № 777/2019 г. на АССГ) в част „Проверка за допустимост“, срещу текста: „Броят на представените декларации по чл.14,ал.5,т.2 и декларациите по чл.13,ал.6 от Наредбата от всяко учебно заведение, което е представявано от заявител по чл. 13,ал.1,т. 2-4 [съответства] на броя на учебните заведения, посочени в част II на заявлението за одобрение“ е посочено „Да“.

Съгласно заключението на вещото лице: „нито едно от учебните заведения, посочени в Таблица № 1 към оспорвания акт, не фигурира с основание за отказ „не е представена декларация по чл.14,ал.5,т.2 от Наредбата“/задача №6 от допълнителното заключение на СИЕ/ (стр.85,86 от заключението).

Освен изложеното, следва да се посочи, че от ответната страна не са ангажирани каквито и да било други доказателства, които да оборват направените от вещото лице констатации, нито заключението е било оспорено от тази страна. Т.е. анализът на заключенията на съдебно-счетоводните експертизи в съвкупност с останалите събрани по делото доказателства според настоящата инстанция потвърждава твърдението на жалбоподателя за подаване на заявлението с приложена декларация по чл. 14, ал. 5, т. 2 от Наредбата. Поради което жалбата в тази част е основателна и АА/административният акт/следва да се отмени, като незаконосъобразен.

По т. 2 от акта:

При изследване и анализ на представените по делото доказателства съдът намира административният акт по т.2 за немотивиран и за необосновано приложението на служебен избор за подбор на кандидатите съгласно правилата на чл.13,ал. 5 от Наредбата поради следното:

Действително в чл.15,ал.1 от Наредбата в приложимата и редакция към момента на издаване на обжалвания административен акт е уредено, че Държавен фонд „Земеделие“ проверява дали предложените заявители по схемите са избрани съгласно правилата на чл.13,ал.5 и когато установи несъответствие, служебно определя заявителя или заявителите за учебното заведение по съответната схема съгласно правилата на чл.13,ал.5. Критериите, по които се избира заявител съгласно чл.13,ал.5 от Наредбата в приложимата и редакция (Нова - ДВ, бр. 43 от 2018 г., в сила от 23.05.2018 г., изм. и доп. - ДВ, бр. 53 от 2018 г., в сила от 20.06.2018 г.) са следните: 1. когато са постъпили предложения от търговец или търговци и производител, е длъжно да възложи 50 на сто от доставките по съответната схема на производителя, а останалите 50 на сто - на търговеца или търговците; 2. когато по Схема "Училищен плод" са постъпили предложения от повече от един производител, е длъжно да избере този от производителите, чиито производствени площи са разположени на разстояние до 100 километра от учебното заведение, а когато няма такъв производител или има повече от един - производителя, отглеждащ по-голям брой от

продуктите, включени в схемата, съгласно приложение № 1а; при равен резултат и по двата критерия заявителът се избира от учебното заведение; 3. когато по Схема "Училищно мляко" са постъпили предложения от повече от един производител, е длъжно да избере този от производителите, чиято основна производствена база е сертифицирана да произвежда повече видове млечни продукти по БДС, включени в схемата, съгласно приложение № 4, при равен брой продукти - производителя, чиято продукция е сертифицирана по стандартите ISO и/или FSSC с по-нова версия на съответния сертификат, а при равен брой сертификати с еднаква версия - производителя, чиято производствена база се намира най-близо до съответното учебно заведение; 4. когато са постъпили предложения от двама или повече търговци, без да е постъпило предложение от производител, е длъжно да избере този, който има по-голям опит по схемата на базата на брой учебни години, за които е бил заявител по схемата.

В оспорения акт по т.2 липсва информация за констатирани несъответствия, които да са наложили провеждането на последващ „служебен избор“ от страна на ДФЗ.

Административният акт не препраща за констатирани факти и обстоятелства към друг акт, находящ се в административната преписка, нито се позовава на официален и/или друг документ, съдържащ относими обстоятелства, от които безспорно да бъде изведен правния резултат в оспорения акт. Представените от ответната страна в настоящото производство писмени доказателства, представляващи принтирани таблици, на които липсва дата на изготвяне и не е посочено име на лицето, което ги е изготвило. Същите могат да се възприемат от съда единствено, като помощни материали, послужили при работата на административния орган, но не и като писмени доказателства, от които да се установи, че проведенният служебен избор е извършен законосъобразно при спазване на посочените в Наредбата критерии.

Действително участието на повече от един заявител по схемата „Училищно мляко“ за едно учебно заведение е установено/приложени са документи за всички училища за които жалбоподателят е кандидатствал/, но не е изложено въз основа на какви обстоятелства органът приема, че за конкретното учебно заведение жалбоподателят не отговаря или отговаря в по-малка степен на изискванията пред другите заявители. Не е изложено и колко от тях са търговци и колко - производители, представените от всеки от заявителите доказателства за допустимост, приложените от административния орган критерии за избор, причините за предпочитането на един заявител пред друг.

Настоящият състав следва да отбележи, че съгласно Постановление № 4/1976г. на Пленума на ВС и ТР № 4/22.04.2004г. по дело № ТР-4/2002г. на ВАС административният акт или отказът да бъде издаден такъв акт трябва да бъде мотивиран, включително и когато административният орган е овластен да реши въпроса по свободна преценка, което изискване в случая не е

спазено. Тълкувателно решение № 16/31.03.1975г. на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния съд, задължително по смисъла на чл.130,ал.2 от Закона за съдебната власт, сочи, че мотивите „не е необходимо обаче да съвпадат по време издаването на административния акт или отказа и излагането на съображенията, по които административният орган е стигнал до едното или другото разрешение. Възможно е мотивите да предхождат издаването на акта и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт. Не съществува пречка мотивите да бъдат изложени и допълнително, след издаването на административния акт, стига да се постигат целите, които законодателят е преследвал с изискването за мотивиране на индивидуалните административни актове и отказите за издаване на такива”. В случая не са изпълнени изискванията на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК и на ТР № 16/1975 год. на ОСГК на ВС. Еднопосочна е съдебната практика, че мотивирането на волеизявлението е правна гаранция на упражняване на правото на защита при проверка законосъобразността на административния акт. По отношение на уведомителното писмо в частта по т. 2 относно приложението на служебен избор за подбор на кандидатите съгласно правилата на чл.13, ал. 5 от Наредбата, издателят на административния акт не е посочил никакви мотиви. Като се вземе предвид гореизложеното по горе и липсата на всякакви аргументи, посочени от административния орган по т. 2 от писмото, в тази част същото е незаконосъобразно и необосновано. Допуснатото нарушение представлява съществен порок във формата на административния акт и абсолютно основание за неговата отмяна, по аргумент от разпоредбата на чл.146, т.2 от АПК в обжалваната част по т.2.

По изложените съображения, съдът следва да отмени като незаконосъобразно Уведомително писмо за отказ за одобрение, издадено от Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, изх. № 01-2600/6190 от 19.11.2018 г., с което е отхвърлено заявление на дружеството-жалбоподател по схема „Училищно мляко“ за доставяне на млечни продукти в 500 учебни заведения, посочени в Таблица № 1 и Таблица № 2 от обжалвания акт.

Предвид изхода на спора съдът намира за основателно искането на жалбоподателя за присъждане на разноски във връзка с разпоредбата на чл. 143 ал. 1 от АПК. В тази връзка настоящият състав намира, че следва да бъдат присъдени направените разноски както за настоящото производство, така и при първото разглеждане на делото, както и чл. 226 ал. 3 от АПК и относно разноски за гледане на делото във ВАС в общ размер на 1128.50 лева. При първото разглеждане на делото са сторени разноски в размер на сумата от 528.50, представляващи 50 лева държавна такса за образуване на дело и 478. 50 лева възнаграждение за ССЕ. При разглеждане на делото във ВАС жалбоподателят не е претендирал разноски за адвокатско възнаграждение, а в настоящото производство от дружеството-жалбоподател са сторени разноски в размер на 600 лв. за адвокатско възнаграждение.

При първото разглеждане на делото е допусната СЧЕ, с основно и

допълнително заключение,като процесуалния представител на жалбоподателят,активно е участвал в процесуалните действия и ангажирането на доказателства по дело № 777/19 на АССГ.Съдът намира,с оглед фактическата и правна сложност на спора, направеното възражение от юрк. Т. по чл.78, ал. 5 ГПК, вр. с чл. 144 АПК за прекомерност на адвокатското възнаграждение на жалбоподателя, за неоснователно.

Въз основа на изложените мотиви, Административен съд София-град, Трето отделение, 34-ти състав, на основание чл. 172, ал. 2 от АПК,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Уведомително писмо за отказ за одобрение изх. № 01-2600/6190 от 19.11.2018г., издадено от Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“, с което е отхвърлено заявление на „Милки груп Био“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление [населено място] да бъде избрано за изпълнител по схема „Училищно мляко“ за доставяне на млечни продукти в 500 учебни заведения, посочени в Таблица № 1 и Таблица № 2 от обжалвания акт.

ОСЪЖДА Държавен Фонд „Земеделие“ да заплати на „Милки груп Био“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление [населено място], [улица], ет.5, ап.12, представлявано от изпълнителния директор П. Д. П., сумата в размер на 1128.50/хиляда сто двадесет и осем лева и 50 ст./лева, представляваща направени разноски по делото.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред ВАС по реда на АПК, в 14-дневен срок, от съобщението до страните за постановяването му.

съдия: