

# РЕШЕНИЕ

№ 5667

гр. София, 25.09.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 3 състав, в**  
публично заседание на 11.09.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Теодора Милева**

при участието на секретаря Мариана Велева, като разгледа дело номер **4633** по описа за **2023** 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/ във вр. с чл.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 „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД - [населено място], представлявано от управителя М. Д. Р., срещу Уведомително писмо изх. № 01-2600/1894 от 07.04.2023 г. на зам.- изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) за одобрение на заявки за плащане № 01/22/081119/97583 от 02.01.2020 г.; № 02/22/081119/97583 от 02.01.2020 г.; № 03/22/081119/97583 от 10.02.2020 г.; № 04/22/081119/97583 от 02.03.2020 г.; № 05/22/081119/97583 от 10.04.2020 г.; № 06/22/081119/97583 от 26.05.2020 г.; № 01/22/181019/97518 от 02.01.2020 г., № 02/22/181019/97518 от 02.01.2020г.; №03/22/181019/97518 от 10.02.2020г.; № 04/22/181019/97518 от 02.03.2020г.; №05/22/181019/97518 от 10.04.2020г. и № 06/22/181019/97518 от 26.05.2020г./второ по ред/

В жалбата се твърди, че обжалваното уведомително писмо е нищожно, поради издаването му при неспазване на законоустановената форма; издадено при съществено нарушение на административнопроизводствените правила и в противоречие на материалноправните разпоредби. Сочи се, че обжалваното уведомително писмо за одобрение на описаните заявки за плащане за учебната

2019/2020 г. е второ по реда си - издадено след отмяната на първото такова, с влязло в сила съдебно решение, с което на административния орган са дадени задължителни указания по тълкуване и прилагане на закона. Твърди се, че с Решение №5572 от 02.10.2022 г. на АССГ, Трето отделение, 34 състав, постановено по адм.дело №10221/2021 г. съдът е дал точни и ясни указания на органа. Решението е потвърдено от ВАС. Задължителните указания, подлежащи на изпълнение от административния орган при връщането на преписката обаче са изцяло променени според оспорващия. На следващо място се твърди и незаконосъобразност на уведомителното писмо, като се излагат подробни доводи.

Моли се уведомителното писмо да бъде обявено за нищожно, евентуално да бъде отменено, като незаконосъобразно в частта, с която е отказано възстановяване на разходи по чл.4 ал.6 от Наредбата. В съдебното заседание жалбоподателят се представлява от управителят М.Р., която поддържа жалбата на изложените в нея съображения. Депозира писмени бележки в указаният от съдът срок.

Ответникът – заместник-изпълнителният директор на ДФЗ изразява писмено становище за неоснователност на жалбата и моли тя да бъде отхвърлена.

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

С актове за одобрения /намиращи се в приетото по делото като доказателство адм. дело 10221/21 г./ изх. 01-2600/7130 от 25.11.2019г./л.49/ и 01-2600/7132 от 25.11.2019г./л.59/ „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД е одобрено за изпълнител по схема „Училищен плод“ и по схема „Училищно мляко“ в учебни заведения, съгласно 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/ от изпълнителният директор на ДФЗ .

Дружеството е подало заявки за плащане по схема „Училищен плод“ и схема „Училищно мляко“. С УП, изх. №01-2600/4688 от 17.08.2021 г. на Зам. Изпълнителния директор на ДФЗ са одобрени частично заявките. Процесното УП е обжалвано пред АССГ, като е било образувано адм. дело №10221/21 г. по описа на съда. С Решение №5572 от 02.10.2022г. на АССГ, Трето отделение, 34 състав, постановено по адм.дело №10221/2021 г. е отменено уведомителното писмо, като съдът е дал точни и ясни указания: При новото разглеждане на исканията за възстановяване на средства по Наредбата, органът следва да установи по надлежен начин всички относими факти и обстоятелства, свързани с предоставянето на исканото възстановяване на средства, респективно всички факти, които да са пряко относими и въз основа на тях да прецени - налице ли е фактическият състав на някое конкретно основание за отказ по Наредбата, а ако не - да постанови позитивен за жалбоподателят административен акт. С Решение №2400 от 07.03.2023г. по адм. дело № 10706/2022 г. по описа на ВАС е оставено в сила Решение №5572 от 02.10.2022г. на АССГ, Трето отделение, 34 състав, постановено по адм.дело №10221/2021 г. В мотивите си ВАС е посочил: Липсата на мотиви е пречка за проверка на законосъобразността на оспорвания административен

акт, респ. за съответствието му с материалния закон. Неизлагането на каквито и да е фактически и правни основания за постановяване на акта в отменената от съда част не може да бъде заместено от доводите на касатора, изложени едва в касационната му жалба. В случай, че решаващият орган счита, че по изложените в касационната жалба съображения, са налице предпоставките на общностни и национално приложими нормативни актове да бъдат преценени определени разходи, заявени за възстановяване по чл. 4, ал. 6 от Наредбата, като недопустими за финансиране, то същият следва да мотивира надлежно волеизявлението си в административния акт.

След връщане на преписката на административния орган е издадено обжалваното в настоящото производство уведомително писмо на Зам. Изп. директор на ДФЗ, с което отново са одобрени частично заявките, които са били одобрени и при предходното произнасяне и част са приети като недопустими за подпомагане и се отказва изплащането им. Вече допълнително в писмото има записани мотиви. Като основно е прието, че: „Приложимата нормативна уредба не предвижда възможност тези дейности да бъдат извършвани от лица, различни от одобрения заявител. В подкрепа на този извод е предвидената изрична разпоредба на чл. 4, ал. 5, т. 3 от наредбата, вменияваща задължение на всеки директор „да осигури участието на учителите и служителите в раздаването на продуктите“. По аргумент на цитираната разпоредба разходите за раздаване не подлежат на финансиране, в хипотезата на раздаване на продуктите от трети лица, с които одобреният заявител е сключил договор. Посочено е, че в тази насока са и разпоредбите на Регламент (ЕС) 1308/2013, чл. 23, параграф 5, и Регламент (ЕС) 40/2017 определящи правилата за финансиране по схемата „Училищен плод“ и „Училищно мляко“. Твърди се, че, липсва предвидена възможност за финансирането им и в Националната стратегия за прилагането на схема за предлагане на плодове, зеленчуци, мляко и млечни продукти в детските градини и училищата в РБ от учебната година 2017/2018 до учебната 2022/2023 г. , която се явява институционалната рамка по приложение на схемата „Училищен плод“ и „Училищно мляко“, в частност и на разходите, които подлежат на възстановяване. На следващо място се посочва, че в Националната стратегия за прилагането на схема за предлагане на плодове, зеленчуци, мляко и млечни продукти в детските градини и училищата в РБ от учебната година 2017/2018 до учебната 2022/2023 г. (последно изменена 23.11.2018 г.) , т. 7.6. „Допустими разходи“ не е предвидено възстановяване на разходи за изпълнение на договорите по чл. 4, ал. 6 от наредбата. Като краен извод е посочено, че принципното наличие на противоречие между Наредба като вътрешнонормативен акт и регламент се разрешава в полза на европейското законодателство, затова и изключване на тези разходи в правната рамка на Съюза, очертаваща приложението на схемата, прави невъзможно подпомагането на този вид разход. Аргумент за недопустимостта на този вид разходи е и Регламент (ЕС) 40/2017, чл. 4 „Допустими разходи“ т. 4, който изрично постановява, че „Разходите, свързани с персонала, не са допустими за помощ от Съюза, ако тези разходи за персонал се финансират от публични средства от държавата членка.“

С оглед на гореизложеното ДФ „Земеделие“ не изплаща заявени разходи, тъй като те не отговарят на правилата за финансирането в приложимите Регламент (ЕС) 1308/2013 и Регламент (ЕС) 40/2017 и за тях не е предвидено възстановяване в Националната стратегия за прилагането на схема за предлагане на плодове, зеленчуци,

мляко и млечни продукти в детските градини и училищата в РБ от учебната година 2017/2018 до учебната 2022/2023 г.

Уведомителното писмо е връчено на дружеството на 13.04.2023 г., а жалбата е подадена на 24.04.2023 г. директно пред АССГ.

При предходното разглеждане на делото по искане на жалбоподателят е допусната СЧЕ. Въз основа на събраните по делото доказателства вещото лице е достигнало до следните експертни изводи: Всички издадени фактури през периодите от 01.11.2019 до 31.05.2020г. за доставените от „Ню Проджектс Консулт“ ЕООД плодове, мляко и млечни продукти към учебните заведения са осчетоводени в хронологичните регистри на синтетичните и аналитични счетоводни сметки, и са регистрирани в дневниците за продажби, респ. в подадените Справки-декларации за ДДС съответните данъчни периоди. За периодите от м.11.2019 г. до м.03.2020 г. вкл. от „Ню Проджектс Консулт“ ЕООД са извършени разходи, свързани с раздаване на плодове и зеленчуци на учениците от целевата група по схема „Училищен плод“ и раздаване на мляко и млечни продукти за учениците от целевата група“ по схема „Училищно мляко“. Разходите са извършени въз основа на сключени Договори за услуги, представени Отчети за извършената дейност по договорите съгласно чл.4, ал. 6 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“ (редакция от 05.03.2019 г.).Общия размер на извършените от „Ню Проджектс Консулт“ ЕООД разходи за раздаване по схеми "Училищен плод" и "Училищно мляко"/ Наредбата/, за периода от м. 11.2019 г. до м. 03.2020 г. вкл., които подлежат на възстановяване по Наредбата възлизат на стойност 10932,04 лв. /Десет хиляди деветстотин тридесет и два лв. 04 ст./, в т.ч. по схема „Училищен плод“ - 5570,39 лв. /Пет хиляди петстотин и седемдесет лв. 39 ст./ и по схема „Училищно мляко“ - 5361,65 лв. /Пет хиляди триста шестдесет и един лв. 65 ст./Съдът е кредитирал заключението на вещото лице.Същото не е било оспорено от страните. С второто по ред УП, сумата която не е възстановена е в размер на 11 435,41 лева.

При така установеното от фактическа страна съдът намира следното:

Жалбата е допустима - подадена е в срок, срещу подлежащ на оспорване по съдебен ред индивидуален административен акт, от лице, за което актът е неблагоприятен, поради което е допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

При извършване на проверката по чл. 168, ал. 1 от АПК съдът приема, че оспореният акт е издаден от компетентен орган – Д. Г., в качеството му на зам. изпълнителен директор на ДФ "Земеделие", както и в предвидената писмена форма по чл. 19, ал. 2 от Наредбата – Уведомително писмо.

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. 19, ал. 2 от Наредбата, изпълнителният директор на ДФЗ е компетентен да издаде акт за одобрение или за отхвърляне – изцяло или частично, на заявка за плащане по чл. 18, ал. 1 от Наредбата. Съгласно чл. 20а, ал. 4 от ЗПЗП, изпълнителният директор може да делегира със заповед правомощията си, произтичащи от правото на Европейския съюз или от националното законодателство, както и такива делегирани на основание чл. 2д, ал. 2, вкл. за вземане на решения, произнасяне по подадени заявления за подпомагане и формуляри за кандидатстване и/или сключване на договори за финансово подпомагане, административни договори по ЗУСЕСЕФ и по подадени заявки и искания за плащане, на заместник-изпълнителните директори и на директорите на областните дирекции на фонда. По делото е приложена Заповед №03-РД/3090/22.08.2022 г./л.16 -17/, с т. II. 2, т. 2. 30 и т. 2. 31, изпълнителният директор на ДФЗ на основание чл. 20а, ал. 4 от ЗПЗП и чл. 10, т. 7 от Устройствения правилник, е оправомощил Д. А. Г., в качеството му на заместник изпълнителният директор на ДФЗ, да взема решения и подписва: уведомителни писма до одобрени заявители по схема "Училищен плод" и "Училищно мляко" за отстраняване на нередовности, непълноти и неясноти във връзка с подадени от тях заявки за плащане; всички уведомителни писма, актове, удостоверения и документи, които следва да се подписват от изпълнителният директор на ДФЗ по схемата "Училищно мляко" и схемата "Училищен плод".

Оспореният акт е издаден в изискуемата писмена форма и предмет на такава - уведомително писмо, което в съвкупност с обстоятелството, че неговият издател притежава персонална и материална компетентност обуславя извода за валидност на същия. При неговото постановяване не са допуснати и съществени нарушения на административнопроизводствените правила. В случая с оспореното уведомително писмо от 07.04.2023 г. административният орган е изпълнил дадените указания, а именно изложил е мотиви, като в това число е посочил фактическите и правните основания за издаване на акта, описал е подробно начина на изчисляване на оторизираните суми, съответно определянето на размера на недопустимите за подпомагане суми. При тези съображения съдът намира, че с оспореното в настоящото производство уведомително писмо административният орган е изпълнил волята на съда, постановена с предходното решение като е отстранил констатирания порок, а именно липса на мотиви (правни и фактически основания). Дали изложените мотиви са достатъчни и дали същите могат да обосноват формирания краен резултат е въпрос, който касае разглеждането по същество на новоиздаденото уведомително писмо в настоящото производство, като тяхната непълнота не може да въведе в изпълнение нормата на чл. 177, ал. 2 от АПК. При изложените съображения, съдът намира, че не са налице предпоставките на чл. 177, ал. 2 от АПК, за да се приеме, че уведомително писмо е нищожно.

Разпоредбата на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК предвижда, че административният акт следва да съдържа фактическите и правни основания за издаването му. Законосъобразността на един административен акт се проверява съобразно изложените в него фактически съображения.

При преценка на съдържанието на атакувания административен акт съдът констатира на първо място, че същият е издаден при неясни и взаимно противоречащи си мотиви, а разпоредителната му част не съответства на нормативно изискуемата форма. Относими и приложими към процесния случай са разпоредбите на цитираната по - горе 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). Съгласно разпоредбата на чл. 19, ал. 2 от Наредбата, 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 Административнопроцесуалния кодекс. Анализът на нормата сочи, че при наличие на резултат от проверката, обуславящ отхвърляне на заявката за плащане, компетентният орган издава уведомително писмо за пълен или частичен отказ за плащане. Формата на властническото волеизявление е описана в правната норма, регламентираща в конкретика правомощията, които административният орган може да приложи, при наличие на нормативно установените предпоставки. С така уредената и изрично указана форма органът е обвързан и следва да формулира волята си в съответствие нормативните изисквания. С второто по ред обжалвано уведомително писмо, ДФ „Земеделие“ повторно отказва изплащането им като недопустими за подпомагане и сочи следните мотиви: „Приложимата нормативна уредба не предвижда възможност тези дейности да бъдат извършвани от лица, различни от одобрения заявител. В подкрепа на този извод е предвидената изрична разпоредба на чл.4, ал.5, т.3 от Наредбата, вменяваща задължение на всеки директор да „осигури участието на учителите и служителите в раздаването на продуктите“. По аргумент на цитираната разпоредба разходите за раздаване не подлежат на финансиране, в хипотезата на раздаване на продуктите от трети лица, с които одобрения заявител е сключил договор.“ Действително съгласно чл.4, ал.5, т.3 от Наредбата, директорът осигурява участие на учители и служители в раздаването на продуктите, респ. съгласно чл.4, ал.6 от Наредбата е предвидено раздаването на продуктите да се осъществява от лице, с което одобреният заявител е сключил договор, съгласуван с директора на съответното училище, което в случая е сторено от одобрения заявител „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ЕООД. С оглед на горното за съда не става ясно, кое е това лице, което е различно от одобрения заявител, поради което и не му следва да бъдат финансирани разходите.

Следващия посочен мотив на ДФ „Земеделие“, е че „Принципно наличие на противоречие между Наредба и регламент се разрешава в полза на европейското законодателство, затова и изключването на тези разходи в правна рамка на Съюза, очертава приложението на схемата, прави невъзможно подпомагането на този вид разход“ е неоснователен, защото няма противоречие, а са предвидени за допълнителни разходи за възстановяване, които са за сметка на националното финансиране. От друга страна, неосигуреният бюджет за този вид законоустановен разход няма как да бъде за сметка на дружеството.

На следващо място в обжалваното в настоящото производство уведомително писмо са изложени мотиви за отказано одобрение на заявени за възстановяване суми по подадени заявки в общ размер 11435,41 лева, за разлика от предходното писмо, което е било за суми в общ размер на 10 932,04 лева. Как за едни и същи заявки се получават различни суми, които не се дължат също остава неизяснено за съда.

Ето защо, макар при новото си произнасяне административният орган да е спазил задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени във влязлото в сила решение по адм. д. №10221/2021 г. по описа на АССГ, като е мотивирал акта си съобразно посоченото в същия съдебен акт( поради което обжалваното уведомително писмо в оспорената му част не е нищожно, на основание чл. 177, ал. 2 от АПК), то така изложените основания за с които се отказва изплащането са несъответни на материално правните предпоставки обосноваващи отказа. С оглед на горното, жалбата, като основателна следва да бъде уважена, а Уведомително писмо №01-2600/1894 от 07.04.2023 г. на зам. изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) за одобрение на заявки за плащане № 01/22/081119/97583 от 02.01.2020 г.; № 02/22/081119/97583 от 02.01.2020 г.; № 03/22/081119/97583 от 10.02.2020 г.; № 04/22/081119/97583 от 02.03.2020 г.; № 05/22/081119/97583 от 10.04.2020 г.; № 06/22/081119/97583 от 26.05.2020 г.; № 01/22/181019/97518 от 02.01.2020 г., № 02/22/181019/97518 от 02.01.2020г.; №03/22/181019/97518 от 10.02.2020г.; № 04/22/181019/97518 от 02.03.2020г.; №05/22/181019/97518 от 10.04.2020г. и № 06/22/181019/97518 от 26.05.2020г./второ по ред/ - отменено като незаконосъобразно. На основание чл. 173, ал. 2 от АПК преписката следва да бъде изпратена на административния орган за ново произнасяне по процесните заявки за плащане, при съобразяване с установеното от вещото лице /при предходното разглеждане на делото/ и при спазване на

указанията на съда по тълкуване и прилагане на закона.

Предвид изхода на спора с отхвърляне на жалбата, неоснователна се явява претенцията на административния орган за присъждане на разноски. Основателно е и следва да се уважи искането в тази насока от оспорващата страна на която следва да бъде присъдена заплатената от страната ДТ в размер на 50 лева.

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

## **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** по жалба на „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД - [населено място], представлявано от управителя М. Д. Р., Уведомително писмо изх. № 01-2600/1894 от 07.04.2023 г. на зам.- изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) за одобрение на заявки за плащане № 01/22/081119/97583 от 02.01.2020 г.; № 02/22/081119/97583 от 02.01.2020 г.; № 03/22/081119/97583 от 10.02.2020 г.; № 04/22/081119/97583 от 02.03.2020 г.; № 05/22/081119/97583 от 10.04.2020 г.; № 06/22/081119/97583 от 26.05.2020 г.; № 01/22/181019/97518 от 02.01.2020 г., № 02/22/181019/97518 от 02.01.2020г.; №03/22/181019/97518 от 10.02.2020г.; № 04/22/181019/97518 от 02.03.2020г.; №05/22/181019/97518 от 10.04.2020г. и № 06/22/181019/97518 от 26.05.2020г.

**ИЗПРАЩА** преписката на Заместник - изпълнителния директор на ДФ "Земеделие" за ново произнасяне при спазване на указанията, дадени от съда по тълкуване и прилагане на закона.

**ОСЪЖДА** Държавен фонд "Земеделие" да заплати на „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление [населено място],[жк], [улица], бл. 3, ет.1, представлявано от управителя М. Д. Р. разноски по делото в размер на 50 (петдесет) лева.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния Административен съд на РБългария в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните.

## **СЪДИЯ:**

