

РЕШЕНИЕ

№ 2893

гр. София, 28.04.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 29 състав,
в публично заседание на 28.03.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Полина Величкова

при участието на секретаря Кристина Българиева и при участието на прокурора Яни Костов, като разгледа дело номер **4206** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 203 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 2в от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди /ЗОДОВ/.

Образувано е по искова молба, вх. № 15017/28. 04. 2021 г., депозирана от [фирма], срещу Държавен фонд “Земеделие” с правно основание чл. 203, ал. 3 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 2в от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди /ЗОДОВ/. Претендира се обезщетение в размер на 2681,09 лева /две хиляди, шестстотин осемдесет и един лева и девет стотинки/, ведно със законната лихва върху обезщетението от датата на подаване на исквата претенция до окончателното му изплащане.

В исквата молба се сочи, че сумата в размер на 2681,09 лева /две хиляди, шестстотин осемдесет и един лева и девет стотинки/ се изразява в определената по чл. 86 от ЗЗД законна лихва върху забавеното плащане на финансова помощ за доставени 3 325, 30 кг. круши в размер на 9 777, 28 лева и начислен ДДС в размер на 1 995, 29 лева по заявка за плащане № 03/22/200916/83006/83006/01. 02. 2017 г. за периода 13. 04. 2017 г. до 27. 06. 2019 г., причинени от достатъчно съществено нарушение на чл. 5, §. 1, буква „а“ и § 3 от Регламент за изпълнение /ЕС/ 2017/ 39 на Комисията от 3. 11. 2016 г. относно правилата за прилагане на Регламент /ЕС/ № 1308/ 2013 г. на Европейския парламент и на Съвета по отношение на помощта от Съюза за доставка на плодове и зеленчуци, банани и мляко в учебните заведения.

В последното допълнение към исковата молба се сочи, че законната лихва върху търсеното обезщетение произтича от чл. 4, пар. 1 от Директива 2011/7/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16. 02. 2011 г. относно борбата със забавяне на плащането по търговски сделки и чл. 86 от З., считано от датата на подаване на исковата молба до окончателното му изплащане.

По делото е постъпил писмен отговор от ответника Държавен фонд „Земеделие”, в който се оспорва основателността на исковата молба и се моли същата да бъде отхвърлена.

В съдебното заседание ответникът се представлява от юрк. Т., която моли предявеният иск да бъде отхвърлен.

Прокурорът от Софийска градска прокуратура дава заключение за неоснователност и недоказаност на исковата молба.

Съдът, като съобрази постъпилата молба и като взе предвид материалите по делото, намира за установено от фактическа страна следното:

На 01. 02. 2017 г. в срока и при условията на Наредба за условията и реда за прилагане на схеми да предоставяне на плодове и зеленчуци и на мляко и млечни продукти в учебните заведения – схема „Училищен плод“ и схема „Училищно мляко“ /Наредбата/ [фирма] е подало заявка за плащане с рег. № 03/ 22/2009168 83006/ 01. 02. 2017 г. за отчетен период от 01. 01. 2017 г. до 31. 01. 2017 г. по схема „Училищен плод“ за сумата от 60 787, 87 лева без ДДС.

На 13. 04. 2017 г. са възстановени разходи по заявка за плащане в размер на 51 010, 59 лева без ДДС по посочената банкова сметка на дружеството.

С т. 2 от Уведомително писмо, с изх. 01-2600/ 2886/ 2. 06. 2017 г. на заместник-изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“ дружеството е уведомено, че не е одобрена заявка за плащане № 03-22/200916/83006/ 01. 02. 2017 г. за финансова помощ в размер на 9 777,28 лева, представляващи стойността на доставени 3 325, 30 кг. круши, тъй като предоставените фактури № [ЕГН]/ 13. 01. 2017 г. и № [ЕГН]/ 28. 01. 2017 г. за закупени круши от [фирма] - [населено място] са недопустими, тъй като същите са закупени от несъседна административна област на областта на учебните заведения, до които са доставени, а именно – С. град.

С Решение № 3427/22. 05. 2018 г., постановено по адм. д. № 8795/2017 г. по описа на АССГ, Трето отделение, 11 състав, съдът е отменил по жалба на [фирма] Уведомително писмо за одобрение на заявка за плащане № 03/22/200916/83006/ 01. 02. 2017 г. с изх. № 01-2600/2886/02. 06. 2017 г., издадено от Зам. изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“, в частта му по т. 2, в която не е одобрена финансова помощ в размер на 9777,28 лв. за доставка на 3325,30 кг. круши, като е върнал преписката на административния орган за ново произнасяне по заявката в тази ѝ част, съобразно дадените по-горе указания по тълкуване и прилагане на закона. За да постави посоченият акт, съдът е приел, че административният център на област С. град съвпада с този на Софийска област. От друга страна е обосновал и извод за неprecизност на Наредбата, тъй като същата се отнася до доставка от същата или съседна на административната област, а не за производство на плодовете, като няма изрична забрана за предходни доставки до тези обекти. В тази връзка е установил, че плодовете са произведени в област П., но доставката им е извършена от логистичния център на [фирма], който се намира в [населено място], Софийска област.

Посоченият съдебен акт е влязъл в сила, след като е потвърден с Решение № 9939/ 27. 06. 2019 г. по адм. дело № 8886/ 2018 г. по описа на Върховния административен съд.

На 10. 10. 2019 г. е извършено плащане в размер на 11 732, 57 лева по банковата сметка на дружеството, което представлява финансова помощ в размер на 9777, 28 лева за доставка на 3 325, 30 кг круши и 1 955, 29 лева с ДДС.

Впоследствие [фирма] е депозирало иск за обезщетение, представляващи законната лихва върху забавеното плащане по заявка № 03/ 22/ 200916/83006/ 01. 02. 2017 г. за периода от 13. 04. 2017 г. до 10. 10. 2019 г., ведно със законната лихва от предявяването на исковата молба до окончателното ѝ изплащане.

С решение № 871/ 12. 02. 2020 г., постановено по адм. дело № 13136/ 2019 г. по описа на Административен съд – София град, съдът в производство по реда на чл. 203 от АПК е осъдил Държавен фонд „Земеделие“ да заплати на [фирма] обезщетение за претърпени имуществени вреди в размер на 287, 89 лева, представляващи законната лихва за периода от 27. 06. 2019 г. - 10. 10. 2019 г. и произтичащи от незаконосъобразен акт на ответника Уведомително писмо за одобрение на заявка за плащане № 03/22/200916/83006/ 01. 02. 2017 г. с изх. № 01-2600/2886/02. 06. 2017 г., издадено от Зам.-изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“, ведно със законната лихва върху тази сума от предявяването на исковата молба - 20. 11. 2019 г., до окончателното изплащане, като е отхвърлил иска за останалата част до претендираната сума от 2968,98 лева.

С Решение № 14728/ 27. 11. 2020 г., постановено по адм. дело № 4543/ 2020 г. по описа на Върховния административен съд, е оставено в сила решение № 871/ 12. 02. 2020 г., постановено по адм. дело № 13136/ 2019 г. по описа на Административен съд – София град. В мотивите на касационната инстанция е отразено, че неправилно съдът е приел, че обезщетението е дължимо от датата на отмяната на административния акт, но поради липса на жалба в тази част, е приел, е този въпрос не е предмет на разглеждане. Съдът е обосновал извода, че претенцията има за предмет забавено плащане, като в случая не се касае за лихва върху обезщетение за вреди, а се касае за обезщетение в размер на законната лихва в резултат на неплащане на даденото парично обезщетение.

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

Исковата молба е подадена в срок от надлежна страна и срещу надлежен ответник, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество, исковата претенция е неоснователна, поради следните съображения:

Съгласно чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ държавата и общините отговарят за вредите, причинени на граждани и юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на техни органи и длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност, както и за вредите, причинени от действието на отменени като незаконосъобразни или обявени за нищожни подзаконовни нормативни актове. Съгласно разпоредбата на чл. 2в, ал. 1, т. 1 от ЗОДОВ, когато вредите са причинени от достатъчно съществено нарушение на правото на Европейския съюз, исковете се разглеждат от съдилищата по реда на Административнопроцесуалния кодекс – за

вреди по чл. 1, ал. 1, както и за вреди от правораздавателната дейност на административните съдилища и Върховния административен съд.

Разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от ЗОДОВ предвижда, че държавата и общините дължат обезщетение за всички имуществени и неимуществени вреди, които са пряка и непосредствена последица от увреждането, независимо от това дали са причинени виновно от длъжностното лице.

Фактическият състав на отговорността на държавата за вреди по чл. 2в, ал. 1, т. 1 от ЗОДОВ включва нарушена правна норма на правото на Европейския съюз, която да предоставя права на частноправните субекти; нарушението да е достатъчно съществено и да съществува пряка причинно-следствена връзка между нарушението и претърпяната вреда. Реализирането на отговорността на държавата е обусловено от кумулативното наличие на всеки от елементите от състава на отговорността.

Предпоставките, които следва да са налице за да се ангажира отговорността на държавата, са визирани в Решението на СЕС от 19. 11. 1991 г. по съединени дела С-6/90 и С-9/90: нарушените норми от общностното право да предоставят права на частноправни субекти; да бъде възможно установяването на съдържанието на тези права въз основа на разпоредбите на съответния акт; да е налице причинно-следствена връзка между неизпълнението на задължението на държавата и вредата, претърпяна от засегнатите лица.

Съгласно нормата на чл. 4, §3 от ДЕС и практиката на ЕС, държавите- членки са длъжни да предприемат всички необходими мерки, общи или специални, за да осигурят изпълнението на задълженията си, произтичащи от Договорите или от актовете на институциите на Съюза. Основен принцип на общностното право е, че ако не е изпълнила задълженията си, държавата-членка трябва да поправи последиците от това неизпълнение като това включва и задължението за обезщетяване на вредите, причинени на частноправните субекти, настъпили вследствие от това неизпълнение. /Решение от 19 ноември 1991 г. по съединени дела С-6/90 и С-9/90. и др./

Претендираната отговорност на държавата се базира на основното правно положение, че в рамките на своите правомощия всички органи на държавите членки, включително административните и правораздавателните органи, имат задължението да гарантират спазването на нормите на правото на ЕС и да зачитат предимството му като не прилагат норми от националното право, които му противоречат. За ангажиране на обективната /безвиновна/ отговорност на държавата на посочените основания, следва да са налице три кумулативни предпоставки: нарушена общностна правна норма, предоставяща права на частноправни субекти; нарушението на приложимото право да е очевидно /достатъчно сериозно, съществено/; да е установена пряка причинна връзка между нарушението и търпените от частноправното лице вреди.

В случая ищецът сочи конкретни нарушени правни норми на чл. 5, §. 1, буква „а“ и § 3 от Регламент за изпълнение /ЕС/ 2017/ 39 на Комисията от 3. 11. 2016 г. относно правилата за прилагане на Регламент /ЕС/ № 1308/ 2013 г. на Европейския парламент и на Съвета по отношение на помощта от Съюза за доставка на плодове и зеленчуци, банани и мляко в учебните заведения.

Уточнява, че нарушението е достатъчно съществено, предвид незаконосъобразния частичен отказ от изплащане на заявена финансова помощ в императивния срок от три месеца. Задължителността и прякото приложение на чл. 5, § 1, б. „а“ и § 3 от Регламент за изпълнение /ЕС/2017/39 обосновава с разпоредбата на чл. 288, ал. 2 от Договора за функциониране на Европейския съюз /ДФЕС/.

Съгласно чл. 288, ал. 2 от ДФЕС регламентът е акт с общо приложение, задължителен е в своята цялост и се прилага пряко във всички държави-членки.

Съгласно чл. 5, § 1, б. „а“ от Регламента помощ, отнасяща се за доставка и разпределяне на продукти, се плаща само: а/ при представяне на разписка за действително доставените и/или разпределени количества, а в § 3 е посочено, че помощта се изплаща от компетентния орган в срок от три месеца от датата на подаване на заявлението за помощ, освен ако не са предприети административни разследвания.

Нормативните актове се прилагат според точния им смисъл, а ако са неясни, се тълкуват в смисъла, който най-много отговаря на други разпоредби, на целта на тълкувания акт и на основните начала на правото на Република България /чл. 46 от ЗНА/. В случая изрично не е записано, че е допустимо изцяло или отказ само за една част за плащане на помощта, но от начина на изписване на текста на посочените разпоредби следва, че помощта се изплаща „само“ при определени условия. Следователно, ако условията не са налице, помощта не се изплаща. Или ако условията са налице само за една част от претенцията, следва да се изплати помощта само за тази част, тъй като условията за другата част от искането не са налице. Изискването за изплащане на помощта в срок от три месеца е също под условие, а именно – „ако не са предприети административни разследвания“.

С ПМС № 251 от 27. 09. 2016 г. е приета 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 издадена на основание чл. 47а, ал. 4 и чл. 55г, ал. 3 от Закона за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз. Изпълнението на Наредбата е възложено на министъра на земеделието, храните и горите и на изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие" /§ 5 от ПЗР на Наредбата/.

Заявката за плащане е от 01. 02. 2017 г. Към посочената дата разпоредбата на чл. 19, ал. 3, т. 2 от Наредбата е действала в редакцията си, съгласно ДВ бр. 89/2016 г., в сила от 11. 11. 2016 г., съгласно която Държавен фонд "Земеделие" отказва изплащането на част или на цялата финансова помощ по заявката за плащане, когато е установено, че не са спазени изисквания на чл. 9 или 10.

В конкретния случай с т. 2 от Уведомителното писмо е отказано плащане за доставка, тъй като административният орган е приел несъответствие с чл. 9 от Наредбата. Приложимата към посочения период разпоредбата на чл. 9, ал. 1 от Наредбата предвижда, че по Схема "Училищен плод" се разпределят само пресни плодове и зеленчуци, включени в списъка по приложение № 1, като се извършват не повече от 40 доставки за учебна година. Доставката на плодове и зеленчуци в учебните заведения, които се разпределят по схемата, с изключение на цитрусовите плодове и бананите, се извършва чрез местни покупки и/или от местните пазари. Съгласно § 1, т. 5 от ДР на Наредбата „местни покупки“ са тези покупки, при които плодовете и зеленчуците се доставят от същата или от съседна административна област, включително от търговци на едро и от обекти за търговия на едро.

Не е налице противоречие между чл. 19, ал. 3, т. 2 от Наредбата и чл. 5, § 1, б. „а“ от Регламента. Съгласно Регламента, Държавен фонд „Земеделие“ може да откаже плащане както на част, така и на цялата финансова помощ при определени условия. Правото на административния орган да извърши преценка дали са налице

основанията за изплащане на помощта и да откаже изплащането на такава помощ не може да бъде определено като съществено нарушение на чл. 5, § 1, б. „а“ от Регламента.

Тази преценка в конкретния случай е извършена още на 13. 04. 2017 г., когато ДФ „Земеделие“ е заплатил сумата от 51 010, 59 лева без ДДС по заявка за плащане № 03/22/200916/83006/ 01. 02. 2017 г., но не е извършил плащане по фактури № [ЕГН]/ 13. 01. 2017 г. и № [ЕГН]/ 28. 01. 2017 г. в размер на 9 777, 28 лева, за което обстоятелство е уведомил дружеството с Уведомително писмо изх. № 01-2600/2886/02. 06. 2017 г.

От изложеното следва, че не е налице несъответствие между разпоредбите на чл. 19, ал. 3, т. 2 и ал. 4 от Наредбата и разпоредбите на чл. 5, § 1, б. „а“ и § 3 от Регламента, поради което като не е приложил чл. 5, § 1, б. „а“ и § 3 от Регламента, ответникът Държавен фонд „Земеделие“ не е допуснал съществено нарушение на правна норма на Регламента, предоставяща права на частноправните субекти.

Дори да се приеме, че е налице нарушение, то същото не може да бъде определено като достатъчно съществено, поради следните аргументи:

Действително Държавен фонд „Земеделие“ не е изплатил помощта в срок от три месеца от датата на подаване на заявлението за помощ, съгласно чл. 5, § 3 от Регламента и чл. 19, ал. 4 от Наредбата. Установи се, че заявката за плащане е подадена на 01. 02. 2017 г., уведомителното писмо е с дата 2. 06. 2017 г. Безспорно по делото е, че съдът е отменил посоченото Уведомително писмо за одобрение на заявка за плащане № 03/22/200916/83006/ 01. 02. 2017г. с изх. № 01-2600/2886/02. 06. 2017 г., издадено от Зам.-изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“, в частта му по т. 2, в която не е одобрена финансова помощ в размер на 9777,28 лв. за доставка на 3325,30 кг. круши. Плащането по т. 2 от уведомително писмо е извършено на 10. 10. 2019 г., след като с Решение № 9939/ 27. 06. 2019 г. по адм. дело № 8886/ 2018 г. по описа на ВАС е оставено в сила Решение № 3427/22. 05. 2018г., постановено по адм. д. № 8795/2017 г. по описа на АССГ, Трето отделение, 11 състав.

Както е посочено и в т. 105 от решението на СЕС по С-571/16, достатъчно съществено нарушение по смисъла на правото на ЕС предполага явно и значително неспазване от държавата членка на границите на нейното право на преценка. Факторите, които трябва да се вземат под внимание в това отношение, са степента на яснота и прецизност на нарушената правна норма, обхватът на свободата на преценка, която нарушената норма предоставя на националните органи, извинимият или неизвиним характер на евентуална грешка при прилагане на правото, умишленият или неумишлен характер на допуснатото нарушение или причиненото увреждане, или още обстоятелството, че с поведението си институция на Европейския съюз може да е допринесла за неприемането, приемането или запазването в разрез с правото на Съюза на определени национални мерки или практики /в този смисъл решение на СЕС от 5 март 1996 г., делата С-46/93 и С-48/93/. В тази насока е и Решение № 11069/ 13. 08. 2020 г., постановено по адм. дело № 4272/ 2017 г. на ВАС.

В настоящия случай отказът за изплащане на помощта по т. 2 от Уведомително писмо е бил приет за незаконосъобразен от страна на съда, но

преценката на административния орган /макар и неправилна/, е извършена с оглед на спазване на приложимата към процесния период разпоредба на чл. 9 от Наредбата, съгласно която по Схема "Училищен плод" се разпределят само пресни плодове и зеленчуци, включени в списъка по приложение № 1, като се извършват не повече от 40 доставки за учебна година. Доставката на плодове и зеленчуци в учебните заведения, които се разпределят по схемата, с изключение на цитрусовите плодове и бананите, се извършва чрез местни покупки и/или от местните пазари. Съгласно § 1, т. 5 от ДР на Наредбата „местни покупки“ са тези покупки, при които плодовете и зеленчуците се доставят от същата или от съседна административна област, включително от търговци на едро и от обекти за търговия на едро.

Прилагането на посочената разпоредба от страна на административния орган, макар и прието за незаконосъобразно от съда с влязлото в сила Решение № 3427/22. 05. 2018 г., постановено по адм. д. № 8795/2017 г. по описа на Административен съд – София град, не представлява умишлено допуснато нарушение, нито пък има неизвиним характер при тълкуването на понятието „съседна административна област“. Отделно от това, в самото съдебно решение се сочи непрецизност на Наредбата, свързана с понятията доставка и производство на плодовете, което също е относимо в конкретния случай. Непрецизността на посочения подзаконов нормативен акт обаче не може да се вмени на административния орган, който има задължението да го изпълнява и който подзаконов нормативен акт не е в противоречие с Регламент за изпълнение /ЕС/ 2017/ 39 на Комисията от 3. 11. 2016 г. относно правилата за прилагане на Регламент /ЕС/ № 1308/ 2013 г. на Европейския парламент и на Съвета по отношение на помощта от Съюза за доставка на плодове и зеленчуци, банани и мляко в учебните заведения относно възможността на административния орган да заплати или да откаже да заплати конкретната доставка, като на държавите е предоставено правото да определят изискванията, на които следва да отговарят разпределяните по училищните схеми продукти, за да бъдат приети за допустими за подпомагане. Ето защо, дори да се приеме, че е налице нарушение на чл. 5, § 1, буква „а“ и § 3 от Регламент за изпълнение /ЕС/ 2017/ 39 на Комисията от 3. 11. 2016 г. относно правилата за прилагане на Регламент /ЕС/ № 1308/ 2013 г. на Европейския парламент и на Съвета по отношение на помощта от Съюза за доставка на плодове и зеленчуци, банани и мляко в учебните заведения /каквото извод настоящият съдебен състав не споделя/, същото не представлява достатъчно съществено такова.

Горните аргументи мотивират съда да приеме, че в случая не е налице достатъчно съществено нарушение на правна норма на Регламента, предоставяща права на частноправните субекти. Тъй като реализирането на отговорността на държавата и общините по чл. 2в, ал. 1, т. 1 от ЗОДОВ е обусловено от кумулативното наличие на всеки от елементите от състава на отговорността, при липса на първата предпоставка следва да се приеме, че искът е неоснователен и следва да бъде отхвърлен.

С оглед приетото не е необходимо да се разглеждат другите две предпоставки за уважаване на иска - претърпяна вреда и пряка причинно-следствена връзка между нарушението и претърпяната вреда.

Предвид изхода на делото и направеното искане за присъждане на юрисконсултско възнаграждение от процесуалния представител на ответника, както и на основание чл. 10, ал. 2 от ЗОДОВ и чл. 78, ал. 8 от ГПК във връзка с чл. 143, ал. 4 от АПК, ищецът следва да бъде осъден да заплати на Държавен фонд „Земеделие“ сумата в размер на 100 /сто/ лева, представляваща юрисконсултско възнаграждение, определено по реда на чл. 37, ал. 1 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ.

Така мотивиран и на основание чл. 203 от АПК и чл. 10, ал. 2 от ЗОДОВ, Административен съд, С. град, Второ отделение, 29 състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ искова молба, вх. № 15017/28. 04. 2021 г., депозирана от [фирма], срещу Държавен фонд “Земеделие” с правно основание чл. 203, ал. 3 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 2в, ал. 2 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди /ЗОДОВ/.

ОСЪЖДА [фирма] да заплати на Държавен фонд "Земеделие" сумата от 100 /сто/ лева, представляваща разноси по делото.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от деня на съобщението, че решението е изготвено.

СЪДИЯ: