

# РЕШЕНИЕ

№ 1914

гр. София, 24.03.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 65 състав**, в публично заседание на 15.03.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Ванина Колева**

при участието на секретаря Ирена Йорданова и при участието на прокурора Моника Малинова, като разгледа дело номер **5241** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.203, ал.3 Административнопроцесуалния кодекс вр. с чл. чл.2в, ал.1, т.1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ), вр с чл. 4 §3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС).

Образувано е по искова молба вх. № 18902/01.06.2021г. от „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], ул „Л.“ № 11, ет.1, ап. 3, представлявано от управителя М. Д. Р., за присъждане на обезщетение за имуществени вреди – пропуснати ползи от нарушаване правото на Европейския съюз (ЕС) – чл. 5, параграф 1, б. „а“ и параграф 3 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/39 на Комисията от 3 ноември 2016 година относно правилата за прилагане на Регламент № 1308/2013 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 размер на 220949.46, от които 130 085,32 лв. – неизплатена финансова помощ за доставени продукти по схема „Училищен плод“, 26017,06лв. – начислено ДДС и 287878,57 – извършени разходи за разпределяне на продуктите по схема „Училищен плод“ и „Училишно мляко“, ведно със законната лихва върху претендираното обезщетение в размер на 184980,95 лв. с начална дата 03.07.2019г. и крайна дата 01.06.2021г. в размер на 35968,51 лв., ведно със законната лихва върху обезщетението от датата на подаване на исковата молба /01.06.2021/ до окончателното му изплащане.

След разделяне на производството и направените от ищеца уточнения предмет на настоящето производство е искът за вреди, предявен от “НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ” ЕООД срещу Администрацията на Министерски съвет и Министерството на земеделието, като съставител на проекта на Наредбата за вреди, причинени от нарушение на правото на ЕС, причинени от министерски съвет и министъра на земеделието, които са приели национална правна норма, а именно 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 в противоречие с чл.5, пар. 1, б.‘а;‘ и пар.3 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/39 на Комисията от 3 ноември 2016година.

С молба от 18.10.2021г. ищецът уточнява, че вредите са причинени в резултат на бездействия / действия на министъра на земеделието и МС, които не са привели нормата на 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 в съответствие с изискванията на общността, императивно посочени в чл.5, пар.1, б.а и пар. 3 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2-17/39 на Комисията от 03 ноември 2016г. относно правилата за прилагане на Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на помощта на Съюза за доставка на плодове и зеленчуци, банани и мляко в учебните заведения.

В представения писмен отговор ответникът Администрацията на МС изразява становище, че не е пасивно легитимиран, тъй като министърът е вносител на проекта на нормативен акт, който подлежи на разглеждане от МС и го изпраща заедно с предварителната оценка на въздействието по чл. 20 ЗНА. По същество твърди, че Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/ 39 на Комисията от 03 ноември 2016г. относно правилата за прилагане на Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета има пряко действие. От друга страна, на държавите членки е предоставена възможността да определят документите, които да бъдат представени в подкрепа на заявленията за помощ, което е сторено с Наредбата за условията и реда за прилагане на схеми за предоставяне на плодове и зеленчуци и на мляко и млечни продукти в учебните заведения (Наредбата). Представя писмените доказателства във връзка с приемането на Наредбата – всички административни преписки в цялост по приемането ѝ, като в писмено становище вх. № 3552/27.01.2023г. по делото заявява, че в Администрацията на МС не е представян анализ за съответствието с правото на ЕС на Наредбата. Моли съда да отхвърли иска като неоснователен и недоказан. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът, Министерството на земеделието, в писмен отговор и съдебно заседание чрез процесуалните си представители оспорва иска като неоснователен и недоказан и моли да бъде отхвърлен. Представя писмени доказателства свързани с изготвянето на проекта за Наредбата - доклад на министъра и проект на наредба, финансова обосновка, постъпили становище и пр.

Прокурорът от Софийска градска прокуратура изразява становище, че искът е основателен и доказан и счита, че следва да бъде уважен.

От фактическа страна по делото е установено, че с акт за одобрение изх. № 01-2600/5426 от 16.10.2018 г. на Изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД е одобрено за изпълнител по схема „Училищен плод“ за доставяне на пресни плодове и зеленчуци по смисъла на чл. 9 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 за срок от 3 /три/ години. Със същия акт дружеството е одобрено и за изпълнител по схема „Училищно мляко” за срок от 3 /три/ години.

На 03.04.2019 г. в срока и при условията на 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”, „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ” ЕООД подава Заявка за плащане № 06/22/160518/89849 от 03.04.2019г. по схема „Училищен плод” за сумата от 468 142,70 лв. за доставени продукти без ДДС, за сумата от 93 628,54 лв. за ДДС и за сумата 29 051,61 лв. за възстановяване на разходи по чл. 17, ал. 8 от Наредбата.

На 03.04.2019 г. в срока и при условията на 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”, „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ” ЕООД подава Заявка за плащане № 06/22/160518/89849 от 03.04.2019г. по схема „Училищно мляко” за сумата от 17 228,44 лв. за доставени продукти без ДДС, за сумата от 3 445,69 лв. за ДДС и за сумата от 581,70 лв. за възстановяване на разходи по чл. 17, ал. 8 от Наредбата.

На 26.07.2019 г. са възстановени разходи в размер на 355 288,04 лв., от които 338060,14 лв. за доставени продукти по заявка за плащане № 06/22/160518/89849 от 03.04.2019г. по схема „Училищен плод” и сума в размер на 17 227,90 лв. за доставени продукти по схема „Училищно мляко”.

На 31.07.2019 г. са възстановени разходи за ДДС в размер на 67 612,03 лв. по заявка за плащане № 06/22/160518/89849 от 03.04.2019 г. по схема „Училищен плод” и сума в размер на 3445,58 лв. за ДДС по схема „Училищно мляко”.

С настоящия иск „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ” ЕООД претендира обезщетение за претърпени имуществени вреди в размер на 220 949,46 лв., изразяващи се в неизплатена финансова помощ за доставени продукти, както следва:

- претърпени имуществени вреди в размер на 130 085,32 лв. – неизплатена финансова помощ за доставени продукти по схема „Училищен плод“ по заявка за плащане № 06/22/160518/89489/03.04.2019г. ведно със законната лихва върху претендираното обезщетение за времето от 03.07.2019г. до 01.06.2021г. на осн. чл.86, ал.1 ЗЗД в размер на 25294,37 лв.;

- претърпени имуществени вреди в размер на 26017,06 лв. – неизплатена финансова помощ за доставени продукти по схема „Училищен плод“ по заявка за плащане № 06/22/160518/89489/03.04.2019г. ведно със законната лихва върху претендираното обезщетение за времето от 03.07.2019г. до 01.06.2021г. на осн. чл.86, ал.1 ЗЗД в размер на 5058,87 лв.;

- претърпени имуществени вреди в размер на 28878,57 лв. – неизплатена финансова помощ за извършени разходи за разпределяне на продуктите по схема „Училищен плод“ и „Училищно мляко“ по заявка за плащане № 06/22/160518/89489/03.04.2019г. ведно със законната лихва върху претендираното обезщетение за времето от 03.07.2019г. до 01.06.2021г. на осн. чл.86, ал.1 ЗЗД в размер на 5615,27 лв.

Твърди, че вредите са причинени от незаконосъобразните действия и бездействия на ответниците, които не са привели нормата на 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 в съответствие с изискванията на общността,

императивно посочени в чл.5, пар.1, б.а и пар. 3 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2-17/39 на Комисията от 03 ноември 2016г. относно правилата за прилагане на Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на помощта на Съюза за доставка на плодове и зеленчуци, банани и мляко в учебните заведения, което представлява съществено нарушение на правото на ЕС.

В хода на съдебното производство от ответниците са представени и са приети като доказателства по делото административните преписки в цялост във връзка с приемането и измененията на Наредбата.

От ищеца и от третото неучастващо лице Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) са представени и приети доказателства, свързани със заявките за плащане на „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД – справки за подадените заявления, справки от И. на справки за оторизирани заявки за плащане в ДФЗ по схема „Училищен плод“; Процедура 02 за работа по схеми за доставка на продукти за децата и учениците в учебните заведения „Училищен плод“ и „Училищно мляко“, контролен лист ЦУ 02 към заявките за плащане на „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД; заявките за плащане на „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД, приложенията към тях; акт за одобрение № 01-2600/5426 от 16.10.2018г. на изпълнителния директор на ДФЗ; преводни нареждания за плащане от бюджета от 26.07.2019г.; 31.07.2019г.; справки за издадените фактури от „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД и за извършените разходи от ищеца за раздаване, за разпределяне на продукти по схемите „Училищен плод“ и „Училищно мляко“ по заявките за плащане. Представени са и справки за доставените продукти по схема „Училищен плод“ и получената помощ от Съюза за учебната 2016/2017г.

По искане на ищеца е допусната съдебно-счетоводна експертиза (ССЕ) и допълнителна ССЕ. Вещото лице е установило, че Заявката за плащане № 06/22/160518/89849 от 03.04.2019 г. по схема „Училищен плод“ и „Училищно мляко“, подадена от „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД е в размер на 468 142,70лв. без ДДС и ДДС - 93 628,54лв. Съгласно справка за издадените фактури от „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД за доставка и разпределяне на продукти по схема „Училищен плод“, в която общата стойност на издадените фактури е 468146,63лв. без ДДС и ДДС 93 629,39лв. или общо 561 776,02лв. Изведен е извод, че издадените първични счетоводни документи във връзка с осъществените дейности по т. 1 възлизат на 468 146,63лв. без ДДС и ДДС - 93629,39лв. или общо 561 776,02лв. и кореспондират (с разлика от 3,93лв.) с представената пред Държавен фонд „Земеделие“ заявка за плащане № 06/22/160518/89849 от 03.04.2019 г. по схема „Училищен плод“ и „Училищно мляко“, подадена от „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД, която е в размер на 468 142,70лв. без ДДС и ДДС - 93 628,54лв. или общо 561771,24лв.

Вещото лице е проследило извършените плащания по заявката за плащане от 03.04.2019г. по схема „Училищен плод“ и „Училищно мляко“, подадена от „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД и е изчислило стойността на предявените искове. Ищецът оспорва заключението, като заявява, че исковата претенция е в размер на 130000 лв. , както е по уведомителното писмо от ДФЗ, като вещото лице е извършило изчисленията въз основа на документ за извършено плащане (л.67 от делото), в който не е посочено, за коя схема е плащането, поради което и вещото лице неправилно е приело, че е извършено плащане в размер на 355288 лв., вместо 338060,18 лв., поради което е изчислило неправилно и размера на претенцията.

В чл. 19 от Наредбата е предвидено, че: „ал.1 Държавен фонд "Земеделие" извършва административна проверка по заявката за плащане, включително дали продуктите, доставени в изпълнение на издадения акт за одобрение, са произведени, съхранявани и опаковани в обекти за производство и/или търговия на едро с храни, регистрирани по реда на чл. 23 от Закона за храните. Държавен фонд "Земеделие" може да извърши и проверка на място по заявката за плащане.

(2) 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.

(3) Държавен фонд "Земеделие" отказва изплащането на част или на цялата финансова помощ по заявката за плащане, когато:

1. 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 документи по реда и в срока по чл. 18, ал. 6;

2. е установено неспазване на изисквания на чл. 9, 10, 11 или 11а;

3. е констатирано неизпълнение на задълженията по чл. 14, ал. 2 и/или на графиците за доставка, установено при проверка на място или при направена проверка при постъпила информация от заинтересовано лице;

4. ползвателят на помощта е представил документ с невярно съдържание, неистински и/или подправен документ, включително документи, представени при или по повод на кандидатстването му за одобрение по схемите;

5. одобреният изпълнител или упълномощен негов представител възпрепятства и/или осуетява извършването на проверки по ал. 1;

6. са установени нарушения при извършване на доставките.

(4) Държавен фонд "Земеделие" изплаща одобрените суми на заявителя в срок до 3 месеца от подаване на заявката. В случаите по чл. 18, ал. 6 срокът се удължава с толкова работни дни, колкото са били нужни за отстраняване на констатираните нередовности и/или непълноти, или за извършване на допълнителни проверки.

(5) Когато са събрани документи и/или информация, които създават съмнение за наличие на нередности, изпълнителният директор на Държавен фонд "Земеделие" със заповед спира обработката на подадената заявка за плащане и уведомява заявителя по реда на Административнопроцесуалния кодекс.“

Ищецът твърди, че посочената разпоредба е в противоречие с чл.5, §1, б."а" и §3 от Регламент за изпълнение /ЕС/2017/39, в който е посочено: "Изплащане на помощта", §1, б."а" от Регламента е записано: 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.

Установената фактическа обстановка не се оспорва от страните.

Съдът достигна до следните правни изводи:

Съгласно чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (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 подзаконови нормативни актове. Разпоредбата на чл. 2в от ЗОДОВ (ДВ, бр. 94 от 2019 г.) урежда ред за разглеждане на искиове срещу държавата за вреди от нарушения на правото на Европейския съюз (ЕС). Съгласно чл. 2в, ал. 1, т. 1 ЗОДОВ административните съдилища притежават компетентност да решават спорове, при които се твърди, че вредите са причинени от достатъчно съществено нарушение на правото на Европейския съюз за вреди по чл. 1, ал. 1, както и за вреди от правораздавателната дейност на административните съдилища и Върховния административен съд. Тези искиове се разглеждат по реда на АПК.

Съгласно чл. 203, ал. 1 и ал. 2 АПК исковете за обезщетения за вреди, причинени на граждани или юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица, се разглеждат по реда на Глава единадесета. (чл. 203-207), като за неуредените въпроси за имуществената отговорност по ал. 1 се прилагат разпоредбите на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди или на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража. По силата на чл. 203, ал. 3 АПК (ДВ, бр. 94 от 2019 г.) по реда на същата глава се разглеждат и исковете за обезщетения за вреди, причинени от достатъчно съществено нарушение на правото на Европейския съюз, като за имуществената отговорност и за допустимостта на иска се прилагат стандартите на извъндоговорната отговорност на държавата за нарушение на правото на Европейския съюз.

Извъндоговорната отговорност за нарушения на правото на ЕС е уредена в чл.240, §2 от ДФЕС - в случай на извъндоговорна отговорност, Съюзът, в съответствие с основните принципи на правото, които са общи за държавите-членки, е длъжен да поправи вредите, причинени от неговите институции или служители, при изпълнението на техните задължения. Доколкото други първични актове на правото на ЕС (ПЕС) не уреждат обезщетяването на вредите, причинени от държавата за нарушения на ПЕС, тази възможност се извежда от практиката на Съда на европейския съюз (СЕС, Съдът).

Практиката на СЕС в тази материя - Решение от 19 ноември 1991 г. по съединени дела C-6/90 и C-9/90 и Решение от 5 март 1996 г. по съединени дела C-46/93 и C-48/93 - Съдът достига до извод, че "при такива обстоятелства правото на обезщетяване е признато от общностното право, при положение че са изпълнени три условия, а именно че 1. нарушената правна норма има за предмет предоставянето на права на частноправните субекти, че 2. нарушението е достатъчно съществено и накрая, че 3. съществува пряка причинно-следствена връзка между нарушението на задължението, за което носи отговорност

държавата, и вредата, претърпяна от увредените лица.

Що се отнася до условието относно **неправомерното поведение** на институцията, изисква се да е установено достатъчно съществено нарушение на правна норма, която има за цел да се предоставят права на частноправни субекти (решения от 4 юли 2000 г., по дело C-352/98 P, EU: C: 2000: 361, т. 42 и 43 и решение от 9 септември 2008 г., по съединени дела C-120/06 P и C-121/06 P, EU: C: 2008: 476, т. 173). В мотивите на решение от 19 юни 2014 г., по съединени дела C-501/12—C-506/12, C-540/12 и C-541/12 се посочва, че що се отнася до второто условие (нарушението на съюзното право и **достатъчно съществено**), Съдът е имал възможност да уточни, че достатъчно съществено нарушение на правото на Съюза е установено, когато е налице явно и значително неспазване от държавата членка на ограниченията, които са наложени на нейното право на преценка, като факторите, които трябва да се вземат под внимание в това отношение, са по-конкретно степента на яснота и прецизност на нарушената правна норма, както и обхватът на свободата на преценка, която нарушената норма предоставя на националните власти ( решение от 05.03.1996г. по съединени дела C-46/93 и C -48/93, т. 56, т.57 и т.58 и решение по дело C-452/06, EU: C: 2008: 565, т. 37). Следователно правото на преценка на държавата членка представлява важен критерий за установяване на наличието на достатъчно съществено нарушение на правото на Съюза (решение по дело C-278/05, EU: C: 2007: 56, т. 72).

С оглед събраните по делото доказателства не се установи наличието на неправомерно поведение и достатъчно съществено нарушение на правото на Съюза. В случая се твърди, че е нарушена разпоредбата чл. чл.5, §1, б."а" и §3 от Регламент за изпълнение /ЕС/2017/39. С ПМС № 251 от 27.09.2016г. 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 на ищеца е от 03.04.2019г. Към посочената дата разпоредбата на чл.19, ал.3, т.4 от Наредбата е действала в редакцията си, съгласно ДВ бр.89/2016г., в сила от 11.11.2016г. и съдържанието ѝ е: Държавен фонд "Земеделие" отказва изплащането на част или на цялата финансова помощ по заявката за плащане, когато: ползвателят на помощта е представил декларация и/или документ с невярно съдържание, неистински и/или подправен документ, включително

декларация и/или документ, представени при или по повод на кандидатстването му за одобрение за изпълнител по схемите. Противоречие между посочения текст в Наредбата и чл.5, § 1, б.“а“ от Регламента не е налице. И съгласно Регламента, ДФЗ може да откаже плащане, както на част, така и на цялата финансова помощ при определени условия. Цитираните условия от ищеца – представяне на разписка за действително доставените и/или разпределени количества не са в противоречие с посочените в чл.19, ал.3, т.4 от Наредбата. Съгласно чл. 46 от Закона за нормативните актове, 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 Р. ублика България. 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“.

В чл.19, ал.4 от Наредбата /в приложимата редакция/ е посочено, че ДФЗ следва да изплати одобрените суми на заявителя в срок от три месеца от подаване на заявката, извън случаите по чл.18, ал.6, при които срокът се удължава с толкова работни дни, колкото са били нужни за отстраняване на констатираните нередовности и/или непълноти или за извършване на допълнителни проверки. Посочените дейности, допускащи неплащане на помощта в тримесечен срок съответстват на предвидените в чл.5, §3 от Регламента предприети административни разследвания, изключващи плащането на помощта в тримесечен срок.

От изложеното следва, че не е налице несъответствие между разпоредбите на чл.19, ал.3, т.4 и ал.4 от Наредбата и разпоредбите на чл.5, §1, б.“а“ и §3 от Регламента, респ. не е съществено нарушена правна норма на Регламента, предоставяща права на частноправните субекти.

След като нормите на Регламента са приведени в Наредбата необосновано е твърдението за бездействие на Държавата, приела чрез свой орган – Министерски съвет - процесната Наредба с ПМС и за бездействието на министъра на земеделието, в качеството му на вносител на проекта за Наредбата, за това, че нормите на чл.19, ал.3, т.4 и ал.4 от Наредбата не са приведени в съответствие с изискванията на общността в чл.5, §1, б.“а“ и §3 от Регламента. в този смисъл се е



произнесък и ВАС в Решение № 10767 от 24.11.2022г. по адм.д. № 4612/2022г.

Следователно не е налице твърдяното действие / бездействие на ответниците във връзка с приемане на привели нормата на 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 в съответствие с изискванията на общността, императивно посочени в чл.5, пар.1, б.а и пар. 3 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2-17/39 на Комисията от 03 ноември 2016г. относно правилата за прилагане на Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на помощта на Съюза за доставка на плодове и зеленчуци, банани и мляко в учебните заведения.

С ПМС № 251 от 27.09.2016г. 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/. Противоречието на разпоредбата на наредбата с тази на Регламента е предмет и на адм.д № 9699/2021г. по описа на ВАС, по което има постановено неокончателно решение. Допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила при приемане на Наредбата и наличие на останалите основания за нейната отмяна, са предмет на посоченото производство по оспорване на подзаконовия нормативен акт като незаконосъобразен и са извън предмета на настоящия спор.

В случая от установените факти не би могло да се заключи, че е налице достатъчно съществено нарушение на правото на Съюза. Според мотивите на Решение от 5 март 1996 г. по съединени дела С-46/93 и С-48/93, решаващият критерий, за да се приеме, че дадено нарушение на общностното право е достатъчно съществено, е този на явно и значително неспазване от държава членка на границите, които са наложени на нейната свобода на преценка. В това отношение сред елементите, които компетентната юрисдикция може да вземе предвид, следва да се посочат степента на яснота и прецизност на нарушената правна норма, както и обхватът на свободата на преценка, която нарушената норма предоставя на националните или общностните органи, умисълът или непредпазливостта при неизпълнението на задължението, извинимият или неизвиним характер на евентуална грешка при прилагане на правото, както и обстоятелството, че поведението на общностна институция може да е допринесло за

бездействие, за приемане или за запазване на национални мерки или практики, които противоречат на общностното право. При всички положения едно нарушение на общностното право е явно съществено, когато е продължило въпреки постановяването на решение, установяващо твърдяното неизпълнение на задължение, на решение по преюдициално запитване или на трайно установена практика на Съда в конкретната област, от които е видно, че въпросното поведение съставлява нарушение.

На следващо място СЕС припомня, че когато за нарушение на общностното право отговорност носи държавата, действаща в област, в която разполага с широко правомощие за преценка за извършване на нормативен избор, признаването на право на обезщетение въз основа на общностното право е поставено в зависимост от условието, че разглежданото нарушение е достатъчно съществено. Определени обективни и субективни обстоятелства, които в рамките на националната правна система могат да бъдат свързани с понятието за вина, са също така релевантни при преценката дали дадено нарушение на общностното право е или не е достатъчно съществено. От посоченото следва, че задължението за обезщетяване на вредите, причинени на частноправни субекти, не може да бъде поставено в зависимост от изведено от понятието за вина условие, което надхвърля пределите на достатъчно съществено нарушение на общностното право.

Изискването за достатъчно съществено нарушение на правна норма, която има за цел да се предоставят права на частноправни субекти, цели, независимо от характера на съответния незаконосъобразен акт, да предотврати случаите, в които рискът от понасяне на вредите, които претендират засегнатите лица, накърнява способността на съответната институция да упражни в пълна степен правомощията си в обществен интерес, както в рамките на нормативната си дейност или на дейността, включваща упражняването на избор от областта на политическата икономия, така и в сферата на административните / правомощия, при това без да пренася върху трети лица тежестта на последиците от явни и неизвиними нарушения (вж. решения от 23 ноември 2011 г., S. /Съвет, T-341/07, EU: T: 2011: 687, т. 34 и цитираната съдебна практика, и от 25 ноември 2014 г., S. N. S. /Съвет, T-384/11, EU: T: 2014: 986, т. 51).

Не се установява достатъчно съществено нарушение на цитираните правни норми от Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/ 39 на Комисията от 03 ноември 2016г. относно правилата за прилагане на Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета.

Що се отнася до условието за наличие на **вреда** съгласно съдебната практика на СЕС решения от 27 януари 1982 г., по дело 51/81, EU: C: 1982: 20, т. 9, решене от 13 ноември 1984 г., по дело 256/80, 257/80,

265/80, 267/80, 5/81, 51/81 и 282/82, EU: C: 1984: 341, т. 9 и решение от 16 януари 1996 г. по дело T-108/94, EU: T: 1996: 5, т. 54) извъндоговорната отговорност на Съюза може да бъде ангажирана само, ако ищецът наистина е претърпял действителна и сигурна вреда. Ищецът трябва да докаже, че това условие е изпълнено (вж. решение от 9 ноември 2006 г. по дело C-243/05 P, EU: C: 2006: 708, т. 27) и по-специално да представи убедителни доказателства както за наличието, така и за размера на вредата (вж. решение от 16 септември 1997 г., по дело C-362/95 P, EU: C: 1997: 401, т. 31 и др.).

Ищецът твърди, че претърпените вреди са в размер 220949,46 лв. както следва:

- претърпени имуществени вреди в размер на 130 085,32 лв. – неизплатена финансова помощ за доставени продукти по схема „Училищен плод“ по заявка за плащане № 06/22/160518/89489/03.04.2019г. ведно със законната лихва върху претендираното обезщетение за времето от 03.07.2019г. до 01.06.2021г. на осн. чл.86, ал.1 ЗЗД в размер на 25294,37 лв.;

- претърпени имуществени вреди в размер на 26017,06 лв. – неизплатена финансова помощ за доставени продукти по схема „Училищен плод“ по заявка за плащане № 06/22/160518/89489/03.04.2019г. ведно със законната лихва върху претендираното обезщетение за времето от 03.07.2019г. до 01.06.2021г. на осн. чл.86, ал.1 ЗЗД в размер на 5058,87 лв.;

- претърпени имуществени вреди в размер на 28878,57 лв. – неизплатена финансова помощ за извършени разходи за разпределяне на продуктите по схема „Училищен плод“ и „Училищно мляко“ по заявка за плащане № 06/22/160518/89489/03.04.2019г. ведно със законната лихва върху претендираното обезщетение за времето от 03.07.2019г. до 01.06.2021г. на осн. чл.86, ал.1 ЗЗД в размер на 5615,27 лв.;

По делото са представени доказателства, че сумата по подадената заявка не е изплатена изцяло, което се установява и от представеното уведомително писмо и приетите първични счетоводни документи.

Не е изпълнено обаче и условието за наличие на **причинно-следствена връзка**. То е изпълнено, когато съществува непосредствена връзка като между причина и следствие между допуснатата от въпросната институция неправомерност и претендираната вреда — връзка, която ищецът трябва да докаже. Съюзът може да носи отговорност само за вреди, произтичащи достатъчно пряко от неправомерното поведение на съответната институция (вж. в този смисъл определение от 5 юли 2007 по дело C-255/06 P, непубликувано, EU: C: 2007: 414, т. 61). В случая, след като не се констатира неправомерност, не може да се говори и за причинна връзка. Не би могло да се установи наличие на причинно-следствена

връзка, тъй като дори и да е налице твърдяното от ищеца противоречие, то съгласно чл.288, ал.2 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС) регламентът е акт с общо приложение, задължителен е в своята цялост и се прилага пряко във всички държави-членки, поради което при съществуващо противоречие административните органи и съда следва да приложат пряко общностната разпоредба.

Предвид изложеното, съдът приема, 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 по отношение на ответниците е неоснователен и недоказан. Предвид неоснователността на главния иска, неоснователна е и претенцията за присъждане на лихви върху главницата.

С оглед изхода на производството, на основание чл. 10, ал.4 вр. с чл.2в, ал.3 от ЗОДОВ, на Администрацията на МС следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лв., съгласно чл.25 от НЗПП, вр. с чл. 37 от ЗПП. Министерството на земеделието не претендира юрисконсултско възнаграждение, поради което такова не следва да му се присъжда.

По изложените съображения, Административен съд София-град, Първо отделение, Л. състав,

### **РЕШИ:**

ОТХВЪРЛЯ иска на „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], срещу Администрацията на Министерски съвет и Министерството на земеделието за присъждане на обезщетение за имуществени вреди – пропуснати ползи от нарушаване правото на Европейския съюз (ЕС) – чл. 5, параграф 1, б. „а“ и параграф 3 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/39 на Комисията от 3 ноември 2016 година относно правилата за прилагане на Регламент № 1308/2013 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 размер на 220949.46, от които 130 085,32 лв. – неизплатена финансова помощ за доставени продукти по схема „Училищен плод“, 26017,06лв. – начислено ДДС и 287878,57 – извършени разходи за разпределяне на продуктите по схема „Училищен плод“ и „Училищно мляко“, ведно със законната лихва върху претендираното обезщетение в размер на 184980,95 лв. с начална дата 03.07.2019г. и крайна дата 01.06.2021г. в размер на 35968,51 лв., ведно със законната лихва върху обезщетението от датата

на подаване на исковата молба /01.06.2021/ до окончателното му изплащане.

ОСЪЖДА „НЮ ПРОДЖЕКТС КОНСУЛТ“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], да заплати на Администрацията на Министерски съвет юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 (сто) лева.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му.

СЪДИЯ: