

РЕШЕНИЕ

№ 20634

гр. София, 16.06.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 54 състав, в
публично заседание на 26.03.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Атанас Николов

при участието на секретаря Ирена Йорданова, като разгледа дело номер **11259** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда чл. 38, ал.3 от Закона за държавните помощи /ЗДП/ във вр. с чл.145 и сл. от АПК.

Образувано е по жалба на Д. И. Т. с ЕГН [ЕГН] от [населено място] срещу Акт за установяване на публично държавно вземане (АУПДВ) № РД-05-64/18.06.2020 г., издаден от министъра на земеделието, храните и горите на основание чл. 38, ал. 1 във вр. с ал. 3 от Закона за държавните помощи (ЗДП) и в изпълнение на Решение на ЕК С (2014) 6207 final от 05.09.2014 г. относно схема за помощ № SA26212 (2011/С) и № SA26217 (2011/С), приведена в действие в Република България при замените на горска земя. С акта е установено на Д. Т. публично държавно вземане в размер на 1 185 330 лв. и лихва към датата на издаването му – 588 690.01 лв., представляващо несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, подлежаща на възстановяване. С жалбата е повдигнато възражение за погасяване на претендираното вземане поради изтекла погасителна давност, както по отношение на главницата, така и по отношение на лихвата.

Изложени са още доводи за материална незаконосъобразност на оспореният адм. акт, както следва : оценителския доклад не бил съставен от независими експерти и се базирал на неприложима пазарна информация, тъй като били изследвани урбанизирани територии и сделки със земеделски земи; жалбоподателя не осъществявал стопанска дейност с имотите предмет на замяната, поради което не била налице каквато и да било хипотетична възможност за влияние върху търговията между държавите членки, още по-малко за нарушаване или застрашаване на конкуренцията ; дори да било налице твърдяното от МЗХ предимство, то същото отговаряло на критериите за „de minimis“. С тези мотиви се иска постановяване на съдебно решение за отмяна

на оспореният акт.

В с.з. жалбоподателя не се явява, но чрез процесуален представител – адв. Ч., поддържа жалбата на наведените в нея основания.

Ответникът – Министърът на земеделието, храните и горите, чрез упълномощения юрисконсулт Ф. изразява становище за отхвърляне на жалбата като неоснователна, повдига възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

От фактическа страна.

Между Жалбоподателя и председателя на Държавна агенция по горите е сключен договор за замяна на недвижими имоти N 48 от 23.01.2009 г. Съгласно който, председателят на Държавна агенция по горите е прехвърлил в собственост на Жалбоподателя земя от държавния горски фонд с площ от 73.120 дка: имот N 000049 в землището на [населено място], местност „Т. тепе“, оценена на стойност 1 735 237 лв. съгласно Наредбата за определяне на базисни цени, цени за изключените площи и учредяване право на ползване и сервитути върху гори и земи от горски фонд (отм.) („Наредбата”); В замяна Жалбоподателят е прехвърлил на държавата собствената си земя от горския фонд с обща площ от 296.852 дка в землищата на общини Г., В. Т., Т., Т. и Т., на обща стойност 1 808 846.17 лв. определена съгласно Наредбата. Замяната е извършена без парично уравниване на стойността на заменените имоти, а договорът е вписан в съответните Служби по вписванията по местонахождението на заменените имоти.

През 2011 г. Европейската комисия („Комисията”) е открила процедура по чл. 108, пар. 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) за разследване дали Република България е предоставила помощ при замяна на собственост върху частна срещу държавна горска земя в периода 01.01.2007 г. -

27.01.2009 г.

На 05.09.2014 г. Комисията е постановила Решение C/2014/ 6207 от 05.09.2014 година относно схема за помощ № SA.26212 (2011/C) (ex 2011/NN — CP176/A/ 08) и SA.26217 (2011/C) (ex 2011/NN - ex CP 176/B/08), приведена в действие от Република България при замените на горска земя („Решението”).

В мотивите към Решението Комисията е приела, *inter alia*, че:

а) замяната на държавна земя, стойността на която е по-висока от стойността на отстъпената насреща частна земя, може да доведе до икономическо предимство, предствляващо държавна помощ по смисъла на чл. 107, пар. 1 от ДФЕС (съображение 138 от Решението);

б) сделките за замяна, осъществени от Република България по време на разглеждания период, представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС, в случаите, в които другата страна по съответната сделка е предприятие по смисъла на тази разпоредба, административните цени, използвани за тази сделка, не са отразявали пазарните цени и не са изпълнени условията за помощта *de minimis*, определени в Регламент (ЕС) № 1407/2013 (съображение 156 от Решението);

в) физическите и юридическите лица, участвали в общо 132 сделки на замяна в изследвания период, са потенциални бенефициери на държавна помощ, като от тази група българските органи следва да изключат лицата, които не отговарят на критерия за предприятия по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС и лицата, които от сделките за замяна, в които са участвали, са получили предимство, целият размер на което не надвишава праговете за максимална помощ (помощта „*de minimis*“),

установени в Регламент (ЕС) № 1407/2013 (съображение 171 от Решението);

г) като отправна точка за определяне на несъвместимата държавна помощ държавата трябва да спазва следната методика за определяне на помощта, която подлежи на възстановяване от всеки бенефициер:

д) - разликата между реалната пазарна цена на парцела горска земя — частна собственост и административната цена, определена съгласно Наредбата;

и) - разликата между реалната пазарна цена на парцела горска земя - държавна собственост и административната цена, определена съгласно Наредбата; първоначалният размер на държавната помощ, получена в резултат на сделката за замяна, се равнява на стойността на ii) минус стойността на i). (съображение 173 от Решението)

д) за адекватно определяне на сумата, получена от бенефициера, българските органи могат да извършат оценка на пазарните цени на заменените имоти към момента на сключване на сделката с помощта на независим експерт, който е квалифициран да извършва тавкава оценка и е избран след открита публична тържна процедура (съображение 176 от Решението).

При така направените решаващи изводи комисията е постановила следното решение:

„1. Държавната помощ, отпусната на предприятия при сделките за замяна на горска земя държавна собственост срещу горска земя частна собственост в периода 1 януари 2007 г. — 27 януари 2009 г., неправомерно приведена в действие от Република България в нарушение на член 108, параграф 3 от Договора, е несъвместима с вътрешния пазар.

2. Индивидуалната помощ, предоставена при сделките за замяна, посочена в член 1, не представлява помощ, ако към момента на предоставянето ѝ е отговаряла на условията, предвидени в регламент, приет съгласно член 2 от Регламент (ЕО) № 994/98 на Съвета 103, който е бил приложен към момента на предоставяне на помощта.

3. Индивидуалната помощ, предоставена при сделките за замяна, посочена в член 1, която към момента на предоставянето ѝ е отговаряла на условията, предвидени в регламент, приет съгласно член 1 от Регламент (ЕО) № 994/98 на Съвета, или на условията съгласно всяка друга одобрена схема за помощ, е съвместима с вътрешния пазар до максималния интензитет на помощ, приложим за този вид помощи. “

През 2018 г. Изпълнителна агенция по горите е възложила на „Агролеспроект” ЕООД - дружество с едноличен собственик на капитала Министерството на земеделието, храните и горите, да извърши пазарна оценка на имотите, заменени с описания в пар. 1.1 договор за замяна. Замененият държавен имот е оценен на 1 314 708 лв., а заменените частни имоти - на 202 988 лв.

На 23.01.2020 г. Жалбоподателят е бил уведомен от Регионална дирекция по горите - С. за откриване на производство по издаване на акт за установяване на публично държавно вземане от министъра на земеделието, храните и горите („Министъра”).

Административното производство е приключило с издаването от Министъра на акт за установяване на публично държавно вземане № РД 05-64/ 18.06.2020 г. (АУПДВ). В АУПДВ е посочено, че с описания в пар. 1 по-горе договор за замяна на недвижими горски имоти Жалбоподателите са получили държавна помощ в размер на 1 185 330 лв., представляващи положителната разлика между стойността на заменения държавен имот и стойността на заменените частни имоти. С. стойности на имотите са формирани като разлика между пазарната цена, определена от „Агролеспроект” ЕООД (пар. 4) и административната цена, определена съгласно Наредбата (пар. 1.1) съответно на държавния имот - от една страна, и на частните имоти - от друга страна.

Д. Т. е оспорил пред АССГ Акт за установяване на публично държавно вземане (АУПДВ) № РД-05-64/18.06.2020 г., издаден от министъра на земеделието, храните и горите на основание чл.

38, ал. 1 във вр. с ал. 3 от Закона за държавните помощи (ЗДП) и в изпълнение на Решение на ЕК С (2014) 6207 final от 05.09.2014 г. относно схема за помощ № SA26212 (2011/С) и № SA26217 (2011/С), приведена в действие в Република България при замените на горска земя. С акта е установено на Д. Т. публично държавно вземане в размер на 1 185 330 лв. и лихва към датата на издаването му – 588 690.01 лв., представляващо несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, подлежаща на възстановяване. Размерът му е определен като разлика между пазарната цена на държавния имот и пазарната цена на частните имоти. Имотите са оценени по пазарни цени чрез оценителски доклад, изготвен от „Агролеспроект“ ЕООД, видно от който при оценките са съобразени разпоредбите на пар. 1а, т. 2 и т. 4в ЗДС. Административният орган е изложил мотиви в акта, според които неговият адресат е предприятие, тъй като от данните, вписани в Търговския регистър, се установява, че той е съдружник в „Рой Кепитъл“ ООД и до 2018 г. е притежавал дялове в други търговски дружества, т.е. е осъществявал и осъществява стопанска дейност.

По делото е приета съдебно-техническа експертиза, която съдът изцяло кредитира.

От правна страна.

Жалбата е подадена от лице с правен интерес – адресат на оспореният акт, като видно от датите на съобщаването му жалбоподателя и от датите на приемане в МЗХГ на подадената от него жалба, последната е подадена при спазване на 14-дневния срок по чл.149, ал.1 от АПК, поради което съдът намира същата за процесуално допустима.

Разгледани по същество, съдът намира жалбата за основателна, независимо от обстоятелството, че процесният АУПДВ е издаден от компетентен орган – министърът на земеделието, храните и горите в качеството му на администратор на помощ по смисъла на чл.10 вр. с чл.38, ал.3 от ЗДП, както и при спазване на изискуемата се мотивирана писмена форма.

Въпреки, че не споделя всички повдигнати с жалбите възражения, съдът намира, че оспореният АУПДВ е издаден при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и в противоречие с материалния закон.

Преди всичко, неоснователно е възражението за изтекла погасителна давност. Уредбата на давностните срокове за възстановяване на помощта се съдържа в разпоредбата на чл.17 от Регламент /ЕС/ 2015/1589 на Съвета от 13.07.2015 г. за установяването на подробни правила за прилагането на чл.108 от Договора за функционирането на ЕС. Съгласно разпоредбата, давностния срок е 10 години, започва да тече в деня в който неправомерната помощ е предоставена на бенефициера, прекъсва се с всяко действие предприето от Комисията или от държавата-членка, след което започва да тече нов срок. В случая , давностния 10-годишен срок тече от датата на договора за замяна – 23.01.2009 г., прекъснат е с издаденото на 5.09.2014 г. Решение на Комисията, откогато тече нов срок, който преди да изтече е прекъснат с издаването на 18.06.2020 г. на процесният АУПДВ. От друга страна, съгласно разпоредбата на чл.17,§ 3, изтеклата давност е пречка единствено за събиране на вземането за неправомерна помощ , но не и за неговото установяване като съществуващо.

Императивно обаче е посоченото в съображение 171 от Решението задължение за проверка дали целият размер на полученото предимство не надвишава праговете установени в Регламента за минималната помощ (помощта „de minimis“), тъй като лицата получили помощ в рамките на този праг следва да бъдат изключени от групата на потенциалните бенефициери на държавна помощ. В чл.3,§ 2 от Регламент /ЕС/ № 1407/2013 от 18.12.2013 г. на Комисията относно прилагането на чл.107 и чл.108 от Договора за функционирането на ЕС към помощта de minimis е определено, че

общият размер на тази помощ предоставяна във всяка държава членка на едно и също предприятие не следва да надхвърля 200 000 евро за период от три бюджетни години. Неправилно, позовавайки се на процесният АУПДБ ответникът включва размера на лихвата в прага на помощта „de minimis“ – редно е да се включват само главниците, чийто общ размер по двата АУПДВ не надхвърля сумата от 200 000 евро. Съобразно тези обстоятелства, администраторът на помощ е следвало да извърши проверка за наличието на предпоставки за помощ „de minimis“, което задължение той не е изпълнил – такива данни не се съдържат нито в мотивите на оспореният акт, нито в материалите от адм. преписка. Доколкото обаче прагът до 200 000 евро не е единственото условие за тази помощ, а необходимо е съгласно чл.3, § 1 изпълнение и на всички останали условия по Регламент № 1407/2013 г., то съдът намира, че така допуснатото процесуално нарушение следва да се разглежда наред и с останалите такива, ако бъдат констатирани при проверката от съда.

Според настоящия съдебен състав, от решаващо значение за правилното приложение на материалния закон е правилното провеждане на процедурата за избор на независим оценител при определяне на пазарната цена на заменените имоти. В съображение 176 от Решението на Комисията са посочени съществуващите в това отношение изисквания, сред които са тези за избор на независим експерт чрез провеждане на открита публична тръжна процедура. Независимо от факта, че от страна на възложителя Изпълнителна агенция по горите е проведена процедура за обществена поръчка, то с направения избор за оценител на „Агролеспроект“ ЕООД, съдът намира, че е нарушено въведеното от Комисията изискване за избор на независим експерт. Макар и това дружество да е самостоятелно ЮЛ, същото е свързано с възложителя на общ. поръчка по смисъла на пар.2, т.45 от ДР на 3-на за общ. поръчки, доколкото принципал и едноличен собственик на капитала на „Агролеспроект“ ЕООД е МЗХГ, а изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите е второстепенен разпоредител с бюджет към министъра на земеделието, храните и горите. В случай като процесния, когато определената от оценителя пазарна цена на заменените имоти стои в основата на решението на органа за наличието на държавна помощ, то правилното провеждане на процедурата за избор на независим експерт има пряко отношение към правилното прилагане на материалния закон, поради което допуснатото в тази връзка нарушение съдът намира за съществено такова.

За определяне на цената на заменените държавни имоти оценителите от „Агролеспроект“ ЕООД са използвали негодни пазарни аналози, включително и сделки със земеделски имоти в землището на [населено място]. Сделки със земеделски ИМОТИ не могат да бъдат използвани като аналози за оценка на горски имот (решение N 5042/20.04.2021 по а. д. N 10923/2021, ВАС, I отделение; решение N 7655/25.06.2021 по а. д. N 2415/2021, ВАС, VIII отделение. Като аналози са използвани и сделки с градски имоти, като например: а) с нотариален акт (НА) N 33, т. LXXXIV, дв. вх. рег. 28579 (ред последен в таблицата) са продадени само малки идеални части от застроен поземлен имот с площ от 1 464 кв.м., заедно с построените в него 23 обекта - гаражи, апартаменти, паркоместа и тавански помещения от сгради за обитаване с обща застроена площ 1150 кв. м.; б) с НА N 102 том LIV, дв.вх.рег. 17021 (ред трети от таблицата), са продадени 87.875 кв.м. различни по предназначение земи, а не 7.875 кв.м., като съответното посочената цена е за 87 декара, а не за 7.875 декара; в) ОТНОСНО имотите в местност „К. тепе“, В. (НА N 20, дв.вх.рег.7015 и НА N 81 дв. вх. рег. 21965, съответно ред четвърти и пети от таблицата) са представени документи от Агенция по кадастър В. и Район Приморски на [община], от които е видно, че двата имота са в урбанизирана територия, с трайно предназначение „ниско застрояване“.

Освен липсата на държавна помощ поради неправилно определени от „Агролеспроект“ ЕООД

пазарни цени на заменените имоти, другото възражение на жалбоподателите по приложението на материалния закон е за отсъствието на посоченото в съображение 125 от Решението на Комисията изискване бенефициера да притежава качеството „предприятие“ по смисъла на чл.107, § 1 от Договора – от страна на същите се твърди, че никой от тях не представлявал „предприятие“ в посоченият смисъл, поради което той не попадал в приложното поле на Решението на Комисията. Съгласно съображение 125 от Решението на Комисията, въпросът дали потенциалните бенефициери на сделките за замяна са предприятия по смисъла на чл. 107 § 1 от ДФЕС следва да бъде разгледан предварително. Това е необходимо, тъй като правилата за държавните помощи се прилагат само когато бенефициерът е предприятие. В съображение 126 е посочено, че Съдът на ЕС определя понятието „предприятие“ за целите на чл. 107 § 1 от Договора като субект, упражняващ стопанска дейност, независимо от правния му статут и начина му на финансиране. Съгласно Съда на ЕС всяка дейност, която се състои от предлагане на стоки и услуги на даден пазар представлява стопанска дейност. Класификацията на даден субект като предприятие по този начин винаги е свързана с определена дейност. В тази връзка в съображение 127 Комисията е отбелязала, че определени бенефициери на оспорваните сделки за замяна не са извършвали стопанска дейност със заменената горска земя през разглеждания период и понастоящем не извършват такава и не могат да се считат за предприятия по смисъла на чл. 107 § 1 от Договора, поради което се счита, че няма наличие на държавна помощ. В съображение 128 е посочено изрично, че в останалата си част решението на ЕК се отнася само до тези бенефициери на сделките за замяна, които представляват предприятия по смисъла на цитираната разпоредба от Договора.

От изложеното следва, че качеството „предприятие“ по смисъла на чл. 107 § 1 от Договора е фактически въпрос, който подлежи на установяване във всеки конкретен случай при издаването на АУПДВ в хипотезата на чл. 38 ал. 3 ЗДП, като доказателствената тежест в това отношение е на ответника по делото. Съдът намира с оглед приетите по делото доказателства, че ответника не е изпълнил това си процесуално задължение. Имайки предвид т.1 от Решението на СЕС от 19.10.2023 г. по дело № С-325/22 (постановено по отправено с Определение №1375/04.05.2022 г., постановено по адм.д. №1785/2020 г., Варненският административен съд преюдициално запитване), съдът намира че въпросът дали или не е осъществявал стопанска дейност за да се приеме, че е предприятие по смисъла на закона за изцяло ирелевантно съобразявайки даденото в решението на СЕС тълкуване, а именно : Решение /ЕС/ 2015/456 на Комисията от 5.09.2014 г. относно схема на помощ № SA.26212 (11/C) (ex11/NN-ex CP 176/A/08 и SA.26217 (11/C) (ex 11/NN- ex CP 176/B/08, приведена в действие от РБ при замените на горска земя, трябва да се тълкува в следния смисъл : не може да се приеме, че само лицата, които са придобили поземлени имоти чрез засегнатите от това решение сделки за замяна на горски земи и които използват тези поземлени имоти за целите на икономическа дейност, трябва да се разглеждат като предприятия бенефициери на държавна помощ по смисъла на чл.107, параграф 1 от ДФЕС. По тези съображения, съдът намира това възражение на жалбоподателя за неоснователно.

Все във връзка с приложението на материалния закон, съображение 124 от Решението на Комисията определя кумулативните условия на които мярката трябва да отговаря за да бъде определена като помощ по смисъла на чл.107, §1 от Договора, а именно : i) за мярката трябва да е отговорна държавата и тя да е финансирана с държавни ресурси ; ii) тя трябва да предоставя предимство на нейния бенефициер ; iii) това предимство трябва да бъде изборително ; и iv) мярката трябва да нарушава или да застраши да наруши конкуренцията и може да засегне търговията между държавите членки. Кумулативната определеност предполага, че при отсъствието на което и да е от условията, то липсва държавна помощ. Наличието на посочените

условия се оспорва от страна на жалбоподателя, като обосновано чрез представяне на доказателства е оспорването на условието за предоставяне на предимство на бенефициера – твърди, се такова няма, тъй като замяната е извършена при равностойни цени, като за опровергаване на приетите от органа пазарни цени, по искане на жалбоподателя Т. е назначена съдебно-оценителна експертиза.

При използване на посочената в съображение 173 от Решението на Комисията методика, с оспореният акт е прието наличието на финансирано с държавен ресурс предимство, което е основано на възприетите от органа пазарни цени на заменените имоти, според дадените в оценителския доклад на „Агролеспроект“ ЕООД заключения. Прилагането на методиката за определяне размера на помощта предполага: i) определяне на разликата между реалната пазарна цена на парцела горска земя частна собственост и административната цена на този парцел, определена в съответствие с предписанията на Наредбата за базисните цени и ii) определяне на разликата между реалната пазарна цена на парцела държавна собственост и административната цена за този парцел, определена в съответствие с Наредбата за базисните цени. Положителната разлика между стойността ii) и стойността i) определя първоначалният размер на държавната помощ, получена в резултат на сделката за замяна.

В случая, за да се установи дали при сделката за замяна жалбоподателя е получил държавна помощ, по делото е прието заключението на в. л.А. Р., според което пазарната цена на заменените държавни горски земи е 18 425.72 лв., а пазарната цена на заменените частни горски земи е 90 861.29 лв. Резултатът от прилагането на методиката за определяне на стойността на получена държавна помощ съгласно съображение 173 от Решението (пар. 3.1(гТ) е 1 173.60 лв. Тази сума е символична по размер, не превишава допустимия праг от 200 000 евро съгласно праговете за максимална помощ (de minimis), по Регламент (ЕС) № 1407/2013 и съображение 171 от Решението, което беше обект на коментар и в настоящото решение по-горе. Изложеното води до извода, че жалбоподателя не е получил държавна помощ, което от своя страна формира извод за основателност на жалбата.

При този изход на спора и съгласно чл. 143, ал. 1 от АПК, жалбоподателят има право на претендираните с представеният списък разноси за сумата от 7777,42лв., съгласно представения на л.547 от делото списък. Възражението за прекомерност на двакотското възнаграждение е неоснователно, доколкото от една страна същото отговоря на минималните размери присъждани с оглед материалния интерес, а от друга на извършените процесуални действия.

С тези мотиви, съдът

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалба на Д. И. Т. с ЕГН [ЕГН] от [населено място] срещу Акт за установяване на публично държавно вземане (АУПДВ) № РД-05-64/18.06.2020 г., издаден от министъра на земеделието, храните и горите на основание чл. 38, ал. 1 във вр. с ал. 3 от Закона за държавните помощи (ЗДП) и в изпълнение на Решение на ЕК С (2014) 6207 final от 05.09.2014 г. относно схема за помощ № SA26212 (2011/С) и № SA26217 (2011/С), приведена в действие в Република България при замените на горска земя, с който е установено на Д. Т. публично държавно вземане в размер на 1 185 330 лв. и лихва към датата на издаването му – 588 690.01 лв., представляващо несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, подлежаща на възстановяване.

ОСЪЖДА Министерство на земеделието, храните и горите да заплати на Д. И. Т. с ЕГН [ЕГН] от [населено място] ООД за разноси по делото сумата от 7777,42лв. разноси по делото.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните по делото.