

# РЕШЕНИЕ

№ 28786

гр. София, 02.09.2025 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 6 състав, в**  
публично заседание на 01.07.2024 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Боряна Бороджиева**

при участието на секретаря Елеонора М Стоянова, като разгледа дело номер **2398** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от АПК вр. с чл.166, ал.2 от ДОПК.

Образувано е по жалба на Сдружение „Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци в Република България“ (наричано Сдружението или ССППЗРБ) срещу Акт за установяване на публично държавно вземане (АУПДВ) № 01-6200/З#3 от 11.02.2022 г., издаден от заместник изпълнителния директор на Държавен фонд "Земеделие" (ДФЗ), с който на Сдружението 1. е отказана финансова помощ по конкретно изброени заявки за плащане, подадени по договор за финансово подпомагане № 11 от 25.07.2014г., поради установени и доказани от обективна и субективна страна изкуствено създадени условия, 2. е определено подлежащо на възстановяване публично държавно вземане в размер на земеделския производител е установено публично държавно вземане в размер на 3 406 717, 81 лв., представляващо сбор от извършените междинни и окончателни плащания по промоционалната програма „О. европейския вкус“ по сключен договор за финансово подпомагане № 11 от 25.07.2014г., поради установени и доказани от обективна и субективна страна изкуствено създадени условия, 3. е определена окончателна сума за възстановяване, представляваща публично държавно вземане в размер на 3 105 572, 81 лв., погасена сума от 310 145 лв., усвоена банкова гаранция и 4. акт за нередност по смисъла на чл.14, ал.1 от Наредбата за определяне на процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от ЕС. Актът е издаден на основание чл.20а, ал.2 и ал.6, във вр. с чл. 27, ал. 3 и ал. 5 от Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП), чл. 162, ал. 2, т. 8 и т. 9 от ДОПК и др. във вр. с чл. 165 и чл. 166 от ДОПК, чл. 5, ал. 2, т. 5 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, чл. 10, параграф 2, буква

„б“ и „в“ от Договор за финансовото подпомагане № 11 от 25.07.2014г., чл. 54, параграф 1 и чл.60 от Регламент (ЕС) № 1306/2013г., чл. 63, параграф 2 от Регламент (ЕС, Евратом)2018/1046, чл. 6 от Регламент (ЕО) № 3/2008, чл.8, параграф 3 от Регламент (ЕО) ) 501/2008, изискванията за избор на прилагаща организация, съгласно Наредба за условията и реда за избор, изпълнение и контрол на промоционалните програми за земеделски и хранителни продукти, както и на основание Заповед № 03-РД/2033#5 от 24.06.2021г. на изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“.

С жалбата се оспорва АУПДВ като незаконосъобразен и недоказан по основание и по размер. Излагат се съображения, че: мотивите на акта са неверни, недоказани и не са годни правни основания да бъде ангажирана финансовата отговорност на Сдружението. АУПДВ бил издаден без да са доказани твърдените в него нередности по смисъла на чл.60 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на ЕП и на Съвета, както и без да се докаже отговорността на Сдружението. По всяка от констатациите в акта жалбоподателят излага доводи, защо счита, че е невярна. Сочи, че Сдружението е провело процедурата по избор на изпълнителната организация „Agropromotion“ изцяло в съответствие с чл. 16 и чл. 17 от Наредба от 14.02.2007г. за условията и реда за избор, изпълнение и контрол на промоционални програми за земеделски и хранителни продукти и в съответствие с Регламент 3/2008 и 5/2008. Процедурата е проверена от постоянна консултативна комисия, а изпълнителната организация е одобрена от министъра на земеделието и храните съгласно представена заповед и писмо. Изборът на изпълнителна организация впоследствие бил проверен и одобрен изцяло и от Европейската комисия, за което прилага решение, в чието приложение е включена промоционалната програма на Сдружението и му е изпратено писмо, в което изрично било указано да сключи договор с одобрената прилагаща организация „Agropromotion“ и е сключен договорът от 17.07.2014г. Наред с това органи на ДФЗ са извършили проверки за контрол за законосъобразност, на място в офисите на изпълнителната организация, съгласно представена заповед. Във връзка с посоченото в АУПДВ, че Сдружението не е разполагало със собствени средства да покрие своя дял от 20% от общото финансиране и затова е получило заеми, смята, че получаването на заеми, за да финансира промоционалната програма не е забранено от нормативните актове, нито имало изисквания заемът да е взет от несвързани лица по програмата. Излага съображения и във връзка единствения заем, сключен за целите на процесното финансиране в размер на 250 000 лв. с „Dukesbury Enterprises“. Оспорват се и констатациите, че сдружението изкуствено е създадо условия, за да получи предимство от финансирането на промоционалната програма, в противоречие със законодателството на ЕС и по конкретно в нарушение на чл.60 от Регламент 1306/2013г. Нито един от двата елемента на дефиницията - обективен и субективен не бил налице. АУПДВ според жалбоподателя е незаконосъобразен и поради това, че Сдружението не извлича и дори не би могло да извлече облага от предоставените му средства от ДФЗ и ЕК, тъй като е ЮЛНЦ и не формира печалба, както и защото е финансираща организация, а и е „пощенска кутия“ за средствата, които получава и превежда на изпълнителната организация. Жалбоподателят се позовава и на процесуални нарушения при издаване на акта, като е нарушено правото на участие на адресата при издаване на акта по чл.34 и чл.35 от АПК, не се е запознал с доказателствата и конкретно доклада на ОЛАФ и с другите. Най-сетне се позовава и на нищожност на АУПДВ в частта, в която е отказана финансова помощ по заявки за плащане, тъй като това не е актът, с който е длъжен да се произнесе ДФЗ по заявка за плащане, в случая преписката е върната при обжалване заповедта за спиране на производството по заявки и според жалбоподателя, произнасянето по върната преписка не можело да бъде направено с АУПДВ по чл.166 от ДОПК. Направено е възражение за издаване на АУПДВ след изтичане на срока по чл. 54, параграф 1 от Регламент

(ЕС) № 1306/2013 на ЕП и на Съвета. Претендира разносните по делото за държавна такса и възнаграждение за вещо лице, поддържа искане за прекомерност на адвокатското възнаграждение. Представя писмени бележки.

Ответната страна – Заместник изпълнителният директор на Държавен фонд „Земеделие“, чрез процесуалния си представител адв. А., оспорва жалбата, представя писмени бележки, в които излага подробни съображения относно законосъобразността на административния акт. Изразява становище, че давността не е изтекла. Претендира разноски. Прави възражение за прекомерност. По допустимостта: Жалбата е подадена в срок и от лице, което има правен интерес от оспорването, срещу акт, който подлежи на съдебен контрол, поради което е процесуално допустима.

По същество на жалбата:

От фактическа страна се установява следното:

Жалбоподателят Сдружение „Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци в Република България“ е предлагаща организация (бенефициент) по промоционална програма „О. европейския вкус“, одобрена от ЕК. Утвърдена е със Заповед на министъра на земеделието и храните № РД 09-830/27.11.2013г., за срок от 3 години, като общият бюджет за усвояване е 3 759 660 евро, от които 50 % или 1 879 830 евро съфинансирани от ЕО. За прилагаща организация по промоционалната организация е избрана „Agropromotion Sprl“ Б.. На 25.07.2014г. между ДФЗ и ССППЗРБ е сключен договор за финансово подпомагане №11 на стойност 7 353 143, 03 лв. Програмата е изпълнявана

С писмо с вх. № 02-0600/19#9 от 14.12.2016г. от Дирекция J2. Одит на разходите за пазарни мерки на Европейската служба за борба с измамите /ОЛАФ/, ДФЗ е информиран, че се извършва проверка на прилагането на промоционалните мерки в България, администрирани от отдел „Вино, промоционални програми и лицензи“ на ДФЗ. Според изложеното в писмото, прилагането на промоционалните програми в България не съответства на установените правила на ЕС, като в списъка е включена и промоционалната програма „О. европейския вкус“.

Получен е и окончателен доклад на ОЛАФ по дело № OF/2012/0565/B (л.549-688), изготвен от специален разследващ екип /CPE/ по разследване на ОЛАФ RP/IK/SIT(2017)4084, официално постъпил в ДФЗ като приложение към писмо с вх. № 02-0600 14#6 от 25.05.2018 г. на Специализирана прокуратура С., пр. пр. № 129/2017 г., сл. дело № 13/2017 г. на СО-СП, в който се съдържа информация, касаеща изпълнението на определени промоционални програми, включително програмата „О. европейския вкус“.

ОЛАФ е информирала и ЕК, че разполага с информация и документи, които водят до основателни изводи за установени действия между дружество „Agropromotion“ Sprl. и избраните от същото поддоставчици, с цел извършване на фиктивни доставки и необосновано завишаване на цените на извършените дейности по одобрените от ЕК промоционални програми, което води до заобикаляне на установените правила на ЕС, както и до нарушаване на финансовите интереси на Общността. Констатациите на ОЛАФ са свързани с неправомерни плащания, извършени към бенефициери в резултат на нередности и/или измамна дейност, в разрез с правото на ЕС. Предвид естеството на установените факти е засегната допустимостта на всички мерки, изпълнени от дружество „Agropromotion“ Sprl. и свързаните с него организации.

Посочено е, че неправомерните действия са били ръководени от собственика и директора а „Agropromotion“ Sprl. С. Скарлис и нейния съпруг към този момент А. Х., чужди граждани. ОЛАФ констатира, че С. Скарлис и група от лица около нея се свързват с бенефициери - потенциални предлагащи организации, с разяснение на програмите по информиране и подпомагане, с оферта за изготвяне на такова предложение, което да отговаря изцяло на

критериите на програмата, с организация по изпълнението, така че да бъде симулирано надлежно изпълнение на програмата и с предложение към бенефициерите в замяна да получат наследваща се финансова облага, предоставяна под формата на възнаграждение по фиктивни договори (напр. възнаграждение по договор за услуги). Групата около С. Скарлис е била в състояние да въздейства върху изпълнението на програмите, от една страна чрез свои контакти, а от друга - чрез обръч от дружества, контролирани пряко или косвено от нея, чрез които да се оправдават разходи в изпълнение на програмата. Според доклада Схемата съдържа: осигуряване на успешно одобрение на предложението за програма; „Agropromotion“ Sprl, собственост на С. Скарлис, е предварително определен победител като изпълняваща организация във всички осем промоционални програми, една от които – процесната; имитиране на търговски сделки, за които се предполага, че ще изпълняват бюджета в съответствие (предварително определени изпълнители на поръчки за доставка, малко или никакви първични доказателства, предвидени за реални позиции и дейности за популяризиране); затруднява се проследяването на плащанията и доставяните продукти чрез „доставчици“ и „подизпълнители“ на няколко нива; Разпределяне на неправомерната облага чрез фиктивни договори за услуги; довеждане на свързана компания като оценител на изпълнението на програмите и така осигуряване на положителна оценка на изпълнението. „Agropromotion“ Sprl. е било определено за изпълнителна организация по всички 8 програми за информиране и подпомагане, проведени от български предлагащи организации. Съответно, по всички 8 програми, оперирани от различни предлагащи организации, ОЛАФ е констатирало идентични или сходни нередности.

С Решение за изпълнение (ЕС) 2021/261 на ЕК от 17 февруари 2021 година от финансирането от Съюза се изключват разходи на Република България по мерките за насърчаване по Регламенти (ЕО) № 3/2008, (ЕО) 501/2008, (ЕС) №1144/2014 и (ЕС) 2015/1829, част от които е и промоционална програма „О. европейския вкус“.

С писмо с изх. № 01-6200/3 от 19.01.2022 г. (л.736-741 по делото) ДФЗ е открил производство по издаване на Акт за установяване на публично държавно вземане, връчено на 20.01.2022г., като е предоставена възможност на жалбоподателя да направи възражения по основателността и размера на публичното вземане, както и да възстанови изплатените средства до момента по промоционалната програма „О. европейския вкус“.

В указания срок от жалбоподателя е депозирано възражение (л.743-746 по делото), в което Сдружението отрича вмененото му участие в нерегламентирани процедури и измамни схеми и че общо пооченото, без конкретни факти, касаещи предложената от Сдружението промоционална програма, поставянето му под общ знаменател с други програми, включени в негативен списък на ЕК, само по себе си не можело да съставлява нередност, извършена от ССППЗРБ. Възражението съдържа и твърдения, че Сдружението като предлагаща организация участва във финансирането на проекта със собствени средства, като всички дейности се финансират авансово от сдружението и възобновяването им става след проверка на Разплащателната агенция. Допълва възражението си с твърдения, че в изпълнение на нормативно установените си задължения и в рамките на определени срокове, въз основа проведена конкурсна процедура, сдружението е избрало прилагаща организация, която разполага с технически и финансов капацитет за прилагане на промоционалната програма. Изказано е мнение, че въз основа на предварителна преценка на създадената към Министерство на земеделието и храните постоянна консултативна комисия за избор на промоционални програми, със заповед на Министъра на земеделието и храните като прилагаща организация за промоционална програма „О. европейския вкус“ е одобрена „Agropromotion“ Sprl.

С процесния АУПДВ (л.781-790 по делото) зам.-изпълнителният директор на ДФЗ по отношение

на Сдружение „Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци в Република България“ е отказал финансова помощ по конкретно изброени заявки за плащане, подадени по договор за финансово подпомагане № 11 от 25.07.2014г., поради установени и доказани от обективна и субективна страна изкуствено създадени условия, определил е подлежащо на възстановяване публично държавно вземане в размер на 3 406 717, 81 лв., представляващо сбор от извършените междинни и окончателни плащания по промоционалната програма „О. европейския вкус“ по сключен договор за финансово подпомагане № 11 от 25.07.2014г., поради установени и доказани от обективна и субективна страна изкуствено създадени условия, определил е окончателна сума за възстановяване, представляваща публично държавно вземане в размер на 3 105 572, 81 лв., погасена сума от 310 145 лв., усвоена банкова гаранция и е установил нередност по смисъла на чл.14, ал.1 от Наредбата за определяне на процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от ЕС. Актът е издаден на основание чл.20а, ал.2 и ал.6, във вр. с чл. 27, ал. 3 и ал. 5 от Закона за подпомагане на земеделските производители (ЗПЗП), чл. 162, ал. 2, т. 8 и т. 9 от ДОПК и др. във вр. с чл. 165 и чл. 166 от ДОПК, чл. 5, ал. 2, т. 5 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, чл. 10, параграф 2, буква „б“ и „в“ от Договор за финансово подпомагане № 11 от 25.07.2014г., чл. 54, параграф 1 и чл.60 от Регламент (ЕС) № 1306/2013г., чл. 63, параграф 2 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046, чл. 6 от Регламент (ЕО) № 3/2008, чл.8, параграф 3 от Регламент (ЕО) ) 501/2008, изискванията за избор на прилагаща организация, съгласно Наредба за условията и реда за избор, изпълнение и контрол на промоционалните програми за земеделски и хранителни продукти, на Сдружение „Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци в Република България“ и на основание Заповед № 03-РД/2033#5 от 24.06.2021г. на изпълнителния директор на ДФ „Земеделие“.

Мотивите на акта са в първата си част общи, по установеното в доклада на ОЛАФ, засягащо допустимостта на всички мерки, изпълнени от „Agropromotion“ Sprl и свързаните с него организации, а по нататък в изложението и конкретни, по отношение на промоционалната програма „О. европейския вкус“, изпълнявана от жалбоподателя по договор за финансово подпомагане № 11 от 25.07.2014г., а именно: 1. Манипулиране на тръжни процедури по избор на изпълняващ орган. Оценителната комисия, назначена със заповед на председателя на СППЗ, стартира процедура по избор на изпълняващ орган на програмата „О. европейския вкус“, на която възложител е сдружение „Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци в Република България“. За прилагаща организация е избрано дружеството „Agropromotion“ Sprl. (Б.), участващо в тръжната процедура компании - Spinmarketing и Freenote. След извършените проверки от ОЛАФ е установено, че и трите компании, участници в търга са собственост или се контролират от С. Скарлис, като така се гарантира, че ценовата оферта на „Agropromotion“ Sprl. ще бъде печеливша и по този начин ще се материализира в пълна степен програмният бюджет, планиран по-рано между между Скарлис и ССППЗРБ.

За предварителната договорка между „Agropromotion“ Sprl и ССППЗРБ е налице кореспонденция по електронната поща от С. Скарлис до лицето, което отговаря за програмата в сдружението. 2. Недостатъчни финансови ресурси на предлагащата организация – „Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци в Република България“. Предлагащата организация трябва да финансира 20% от програмата със свои собствени средства и следва да разполага с достатъчен финансов ресурс за обезпечаване на изпълнението на програмата, в случая собственият принос от 20 % на бенефициера и свързаната 15 % банкова гаранция за изпълнение са били покрити от заеми, предоставени от прилагащата организация „Agropromotion“ Sprl или свързани с нея фирми. За заемите, предоставени на СППЗ, с цел покриване на изискванията за финансова обезпеченост, са открити доказателства при извършена проверка в нотариална кантора в [населено място], където

някои от договорите са били заверени (посочени на стр.5-6 от акта, л.765-786 по делото). В допълнение са открити доказателства, че в началото на програмата „О. европейския вкус“ председателят на УС на Сдружението жалбоподател е подписал споразумение да вземе 250 000 евро от Spinmarketing, като взетата назаем сума следвала бъде върната в края на програмата, след последното плащане, направено от Разплащателната агенция. По нататък в мотивите на акта е посочено образуваното досъдебно производство по сл. дело № 13/2017 г. на СО - СП С., по пр. пр. 129/2017 г. по описа на Специализираната прокуратура, образувано с постановление на Специализираната прокуратура от 08.03.2017 г. и водено срещу неизвестни извършители - за това, че на неустановена по делото дата от началото на 2008 г. и понастоящем на територията на Р. България и Кралство Б. участват в организирана престъпна група, по смисъла на чл. 93, т.20 от НК ~ структурирано трайно сдружение на неустановен до момента брой лица, с цел да извършат съгласувано в страната престъпления по чл. 304, ал. 3 от НК и чл. 203 вр. с чл. 202, ал. 2, т. 3 вр, с чл. 201 НК, като групата е създадена с користна цел - престъпление по чл. 321, ал. 3, пр. 2, т. 2 вр, с ал. 2 НК. Преписката е образувана а СГП по повод постъпила молба за правна помощ от 30.05.2016г. от съдия следовател от съд в съдебен район Б. по водено наказателно дело. По преписката са събрани данни за извършени престъпления от общ характер при проведени процедури и извършени действия по промоционални програми, вкл. и по програмата „О. европейския вкус“. По последно постъпила информация, образуваното досъдебно производство продължава да е висящо, като се извършват различни по обем и характер процесуални действия в рамките на така образуваното. От така изложените в акта факти и обстоятелства, установени в административното производство, според ответника недвусмислено и еднозначно от обективна и субективна страна се установяват изкуствено създадени условия, респ. извършено нарушение на разпоредбата на чл. 60 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94, (ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, № 1290/2005 и ЕО) № 485/2008 на Съвета.

Органът е приел, че е налице изкуствено създадено предимство: от обективна страна са налице връзки, индикатори и обвързаности от правно, финансово, лично и друго естество между прилагащите организации и техните представители и „Agropromotion“ Sprl, преди одобрението и по време на изпълнението на промоционалните програми, като съществуването на тези обвързаности е вследствие на предварителна уговорка, като те целят осигуряването на очевидно външно съответствие с изискванията за одобрение, за да се получи финансиране от ЕС и бюджета на РБ, същевременно се основават на вътрешно несъответствие на действителните операции. Предлагащите организации по промоционалните програми, включително и ССППЗРБ, са се възползвали от предимство във финансирането, въпреки че същите са били наясно, че са създали и участвали в създаването заедно с „Agropromotion“ Sprl, на изкуствени условия, в противоречие с целите на законодателството. Даденото предимство се изразява в одобрението на промоционалните програми, респ. сключването на съответните договори за финансово подпомагане, включително и договор за финансово подпомагане № 11 от 25.07.2014 г., сключен между Фонда и Сдружението и по който е изплатен значителен финансов ресурс. С така създадените условия от субективна страна, предлагащите организации умишлено и в сговор с избрания изпълнител са заявили пред Разплащателната агенция на РБ за възстановяване и са получили неправомерно средства от ЕС и от националния бюджет. В резултат на проведеното разследване на ОЛАФ, както и от съдържанието на постъпилия окончателен доклад се установяват: манипулиране на тръжните процедури в България, нарушавайки публичността и прозрачността на проведените процедури, счетоводни документи с невярно съдържание за

доставки и услуги в различни страни-членки и трети държави и без добавена стойност или търговски еквивалентни документи, директни връзки на собственост, контрол или коментар по търговски интерес между всички компании и физически лица (конфликт на интереси), завишени цени и измами с финансови средства на ЕС и със средства от националния бюджет на Република България. При така създалата се ситуация и установена обстановка, счита, че Разплащателната агенция следва да отнеме вече предоставеното предимство, като откаже финансиране на разходи по двете последно подадени заявки за плащане и да изиска възстановяване на цялото получено по договора финансово подпомагане. Като основания за тези мерки се позовава на чл.63 параграф 2 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 година за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, както и на Решение за изпълнение № 2021/261, с което от финансирането от Съюза се изключват разходи на Република България по мерките за насърчаване по Регламенти (ЕО) № 3/2008, (ЕО) 501/2008, (ЕО) № 1144/2014 и (ЕС) 2015/1829, част от които е и промоционалната програма. С разпоредбата на чл. 60 от Регламент (ЕС) 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013, касаещ общата селскостопанска политика във връзка с чл. 54, параграф I от Регламент (ЕС) № 1306/2013 и чл. 5, ал. 2, т. 5 от Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор, ДФ „Земеделие“ е обосновал, че следва да изиска от бенефициера възстановяване на неправомерно изплатените до момента по сключения договор суми, възникнали в резултат на установената специфична по вид нередност - доказани от обективна и субективна страна изкуствено създадени условия, както и да откаже изплащане на заявените за възстановяване суми по изброените заявки за плащане. Общият размер на задължението, което се установява с акта е определен на 3 406 717,81 лв., представляваща получените до момента плащания по Договор № 11 от 25.07.2014 г. Получените плащания се явяват дължими за възстановяване на основание чл. 10, параграф 2, букви „б“ и „в“ от Договор Хй И от 25.07.2014 г., във връзка с чл. 60 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г.

В акта са обсъдени и възраженията на жалбоподателя по повод връченото му писмо за стартиране на процедура по установяване на публично държавно вземане, връчено на 20.01.2022г. ДФЗ отхвърля доводите на жалбоподателя, тъй като неговата промоционална програма „О. европейския вкус“ е част от групата програми, включена в окончателния доклад на ОЛАФ . Отхвърля правното значение в случая на цитираните определения на АССГ и съдебни решения по производства за спиране на производства по заявки за плащане и ревизионни производства. Подчертава, че независимо от изхода на наказателното производство, то той по никакъв начин няма да се отрази върху съществуването на създадените и доказани от обективна и субективна страна изкуствени условия като специфичен вид нередност, уредена като самостоятелно основание за отказ от предоставяне на финансиране по договора въобще, респективно, за възстановяване на вече изплатени суми по сключения договор. Фондът се позовава на това, че докладът на ОЛАФ и събраните доказателства посочват финансовата зависимост на ССППЗРБ от прилагащата организация „Agropromotion“ Sprl., създавайки изкуствени условия в противоречие с целите на законодателството. Чрез създадените изкуствени условия от страна на Сдружението, последното от субективна страна умишлено е създадо пред ДФЗ привидно всички необходими предпоставки, за да получи одобрение, като преследваната цел е концентрирана и насочена върху неправомерно получаване на средства от ЕС и от националния бюджет на Република България. От обективна страна, установените финансова свързаност; манипулираните тръжни процедури в България, нарушаващи публичността и прозрачността на проведените процедури; счетоводните документи с невярно съдържание за

доставки и услуги в различни страни - членки и трети държави; директните връзки за собственост и контрол, свидетелстват за изпълнение на фактическия състав на изкуствено създаване на условия, които ако биха били известни на ДФЗ, договърът за предоставяне на финансова помощ № 11 от 25.07.2014г. не би бил сключен, респ, не биха били извършвани плащания по промоционалната програма „О. европейския вкус“. По отношение доказателствената стойност на окончателния доклад на ОЛАФ поддържа становище, че притежава материална доказателствена сила на официален документ, която обвързва съда и има доказателствено значение относно фактите, до който се отнася изявлението на органа, в случая ОЛАФ. Отхвърля възражението, като неопровергаващо доказването, че са създадени условия за получаване на финансиране на изпълняваната промоционална програма.

По делото е събрана административната преписка и допълнително са приети доказателства както следва:

Съгласно удостоверение от ПИБ АД (л.880 по делото) е издаден депозитен сертификат № 0354082/2012г. срещу влягането на парични средства, които остават в банката до падежа, независимо от смяната на неговия собственик (приносителя на сертификата). Вносител на средствата, срещу които Банката е издала въпросния депозитен сертификат, обезпечаващ овърдрафт, отпуснат по искане на ССППЗРБ, е г-жа С. С., [дата на раждане] Представена е справка по сметка на С. С., договора за овърдрафт по разплащателна сметка на ССППЗРБ, приемо-предавателен протокол за предаване на Сертификат за паричен депозит 0354082 от 2012г. на на С. Скарлис. (л.889-893 по делото).

Изслушани и приети са заключения по **две експертизи:**

Прието е заключение по съдебно-икономическа експертиза (л.895-899 по делото), което е отговорило на въпроси относно депозитния сертификат, по какъв начин е обезпечено издаването му. Според заключението на вещото лице вземанията съгласно раздел XII от договор № 00OD-S-Q00427/04.06.2012г. за овърдрафт по разплащателна сметка на „Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци в Република България“ се обезпечават със средствата по Сертификат за паричен депозит № 0354082 от 2012 г. „на приносител“ на „ПИБ“ АД. Сумата на овърдрафта възлиза на 337 380,00 лв. Сумата по посочения сертификат е 344 200,00 лв., олихвява се с лихвата по едномесечен депозит на ПИБ АД. Съгласно приемо-предавателен протокол от 05.06.2012 г. служител на „ПИБ“ АД получава от С. Скарлис, с паспорт № М5031800, издаден на 09.12.2005 г. сертификат за паричен депозит „на приносител“ № 0354082, като в протокола е вписано, че сертификатът обезпечава овърдрафт отпуснат от ПИБ АД по искане на „Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци в Република България“. Вносител на средствата, срещу които Банката е издала депозитен сертификат е С. С., [дата на раждане] в С.. С вальор 30.05.2012 г. и с референция S01FTRN121510023 е задължена сметка в евро [банкова сметка] с титуляр С. С. при „ПИБ“ АД със сумата 173 151,48 евро равностойни на 344 200 лева по курс EUR/BGN 1,954. Сумата е отнесена по сметка 94FINV91502115478224 „депозитен сертификат на приносител“ на ПИБ АД. Основание за извършване на операцията е издаване на депозитен сертификат 0354082. Съгласно приемо-предавателен протокол от 17.03.2013 г. служител на ПИБ АД предава на С. Скарлис, с паспорт № М5031800, издаден на 09.12.2005 г. сертификат за паричен депозит „на приносител“ № 0354082.

Втората съдебна експертиза по делото е съдебно-счетоводна експертиза, по която е прието заключение по делото и е най-общо по въпроси на жалбоподателя има ли печалба за него по договора за финансова помощ – л.936-949. Вещото лице е посочило, че постъпленията от ДФЗ по промоционална програма „О. европейския вкус“ са отчитани в частта на ГФО за нестопанската дейност на ССППЗРБ. Разходите на Сдружението по промоционална програма “О. европейския

вкус“ са отчитани в частта на ГФО за нестопанската дейност на Сдружението. В резултат на изпълнението на промоционална програма „О. европейския вкус“, не е реализирало печалба. В процеса на изпълнение на промоционалната програма „О. европейския вкус“, преди одобряване на плащанията за всеки обособен тримесечен период, до края на втората фаза на програмата са извършвани проверки от Разплащателна агенция - Република България, резултатите от които са документирани в съответни контролни листове - за окомплектованост, легитимност и съответствие с критериите за финансиране и за изчисляване на окончателния размер на помощта на междинните плащания, изпращани до СППЗРБ с уведомителни писма, за сведение или за допълнително представяне на документи и/или информация. В края на първата и на втората фаза от изпълнение на програмата са изготвени и междинни доклади (Първи и Втори междинен доклад), което е задължителна дейност, придружаваща изпълнението на всяка съфинансирана европейска кампания за промотиране на хранителни продукти. От ДФЗ-Технически инспекторат са извършвани и множество проверки на място за изпълнение на конкретни дейности от програмата, за резултатите от които също са съставяни контролни листове. Не са констатирани нередности, поради които да е отказано междинно плащане за обособен тримесечен период, както и за плащането на остатъка за първата фаза на програмата.

Като доказателства по делото са приети **протоколите от разпит** на Б. Винкен, починал и „Обратно писмо“, издадено от него (л.911-922). Съдържат се признания на лицето, че търговски дружества, вписани в АП, на които той е едноличен собственик на капитала и управител, че са в действителност собственост на С. Скарлис, която е собственик и на средствата, предоставени като гаранция за изпълнение на съответните програми, в случая и „О. европейския вкус“.

### **Правни изводи:**

При проверката по чл. 168, ал. 1 от АПК на законосъобразността на оспорения административен акт, вземайки предвид доводите на страните, но и всички основания по чл. 146 от АПК, въз основа на събраните доказателства, съдът установи следното:

Оспореният АУПДВ е издаден от компетентен орган. Съгласно чл. 11 и чл. 11а от ЗПЗП ДФЗ е акредитиран за единствена Разплащателна агенция в България за прилагане на ОСП на ЕС. По силата на чл. 20а, ал. 1 и ал. 5 от ЗПЗП изпълнителният директор на ДФЗ е и директор на РА, като издава актове за установяване на публични държавни вземания по реда на ДОПК. В ал. 6 на същата разпоредба е предвидена възможност за делегиране на това правомощие на заместник-изпълнителен директор. Със Заповед № 03-РД/2033/#5/24.06.2021г., правомощието е делегирано на зам.изпълнителния директор В. А., подписал акта.

Актът е издаден **в изискуемата писмена форма** за действителност, съгласно чл. 59, ал. 2 от АПК и съдържа необходимите реквизити, с ясна разпоредителна част. Изложени са фактически и правни основания, послужили за издаването на акта.

По възражението на жалбоподателя, че актът е нищожен в частта, с която се отказва на Сдружението финансова помощ по конкретни заявки и че липсва форма, мотиви и е недопустимо постановяване в съвсем различно производство, съдът го намери за неоснователно. Законът не изключва възможността в един акт да се съдържат няколко волеизявления, когато те произтичат от едни и същи факти. Така и по аргумент от чл.32 от АПК в случая по производства, в които правата и задълженията на страната произтичат от еднакво фактическо състояние и по които е компетентен един и същ административен орган, може да се започне и проведе едно производство. В този смисъл и в практиката на ВАС на РБ се приема (решение № 402/13.05.2025г. по адм.дело № 617/2025г., с което е оставено в сила решението на АССГ в този смисъл), че е допустимо такова съчетаване в един акт и производство на отказ за плащане с установяване на публично вземане, тъй като и двете проявления почиват на общо основание –

констатирана нередност при промоционални програми. Разплащателната агенция в лицето на ДФЗ и неговите органи са длъжни, след като са достигнали до констатация за създадените изкуствени условия за получаване на облага, да отстранят от неоснователното имуществено разместване с отнемане на незаконно придобитата облага и изключването на възможността да се получи друга облага (решение № 9817/17.10.2023г. по адм.дело № 3478/2023г.на ВАС на РБ). Ето защо постановяването на отказ на финансова помощ по заявки за плащане и определянето на публично държавно вземане в един АУПДВ не опорочава акта до степен на нищожност. В случая жалбоподателят е бил надлежно уведомен за стартиране на производството и е упражнил правото си на защита, поради което не е засегнато съществено негово основно процесуално право.

Жалбоподателят допълва аргумента си за нищожност на акта в частта на произнасяне по заявки за плащане, тъй като по заявките имало постановена отмяна от съда на заповедта за спиране и определенията за връщане като преписка на административния орган са влезли в сила. Доводът, че произнасяне по върната преписка не може да бъде направено с акт за установяване по чл.166 от ДОПК е неоснователно по аргументите по-горе, че в изпълнение на принципа за отстраняване на неоснователно имуществено разместване при констатирана нередност при ползване на средства от ЕС, е оправдано изключването на възможността да се получи друга облага, като лицето е било уведомено за производството и не е било нарушено правото му на защита.

Съдът не констатира съществени нарушения **относно спазване на административнопроизводствените правила**. Преди издаване на акта адресатът му е уведомен за откритото производство по издаване на АУПДВ с писмо изх. № 01-6200/3/19.01.2022 г., в което са изложени установените факти и приложимата спрямо тях правна уредба, която води до извод за извършена нередност при разходване на публични средства от Европейските фондове. На жалбоподателя е осигурена възможност за участие в производството, направил е възражения, които са обсъдени в акта.

По отношение на възражението, че актът е издаден след изтичане на срока по **чл.54, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1306/2013** на ЕП и на Съвета съдът го намира за неоснователно.

Съгласно чл. 54, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на ЕП и на Съвета за всяко неправомерно плащане, възникнало в резултат на нередност или небрежност, държавите членки изискват възстановяване от бенефициера в срок от 18 месеца след одобрението и където е приложимо — получаването от страна на разплащателната агенция или органа, отговарящ за възстановяването, на контролен доклад или подобен документ, който посочва извършването на нередност. Установява се, че докладът, посочващ нередност, а именно окончателният доклад на ОЛАФ по дело NOF/2012/0565/B, официално е постъпил в ДФЗ на 25.05.2018г. като приложение към Писмо под вх. № 02-0600/14#6 от 25.05.2018 г. на Специализираната прокуратура - С., пр. пр. № 129/2017г., сл. дело № 13/2017г. на Следствен отдел при Специализираната прокуратура. Броен от този момент 18-месечният срок, в който е следвало да се открие производството по издаване на АУПДВ, с който да се изиска възстановяване на сумите по програмата от Сдружение СППЗ, е изтекъл на 25.11.2019г. Производството по издаване на обжалвания АУПДВ е открито на 19.01.2022г., когато с писмо изх. № 01-6200/3 ДФЗ е уведомил ССППЗРБ, за започване на процедурата по установяване на публично държавно вземане. Посоченият 18-месечен срок обаче не е преклузивен за държавата членка да установи публичното държавно вземане, а е предвиден като дисциплиниращ механизъм за защита на бюджета на Съюза. Това се извежда от съображение 37 към Регламента, където изрично се говори за възможността при забавено или непълно възстановяване Комисията да начислява съответните суми на държавата членка. Следователно, изтичането на срока не засяга законосъобразността на националния акт, а

единствено ангажира финансовата отговорност на държавата пред Комисията. Същото се потвърждава и от Решение на Общия съд от 08.03.2023 г. по дело T-235/21, където е прието, че неспазването на срока по чл. 54 не пречи на последващо производство по възстановяване на неправомерно изплатени средства от бенефициера, а само оправомощава Комисията да наложи финансова корекция на държавата членка (т. 40, 46 и 88 от мотивите). В този смисъл е и практиката на ВАС на РБ Решение № 4424/10.04.2024г. на ВАС на РБ по дело № 9469/2023г. между същите страни, въз основа на същия доклад на ОЛАФ.

Другото възражение, за изтекла **погасителна давност**, също е неоснователно. По отношение на тълкуването на правилата относно погасителната давност, предвидени в **член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95** на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (Регламента) и конкретно в случая следва:

Съгласно член 3, §1, ал.1, изречение първо от Регламент № 2988/95, срокът за давност за процедурите е четири години от момента, в който нередността е извършена. Посоченият срок се прилага както за нередностите, които водят до налагане на административна санкция по смисъла на член 5 от този регламент, така и за нередностите, които са предмет на административна мярка в съответствие с член 4 от регламента, състояща се в отнемане на незаконно придобитата облага. Съгласно чл.3, §1, ал.2 от Регламента, в случай на продължаваща или повторно извършена нередност срокът за давност започва да тече от датата, на която нередността е прекратена. В случай на многогодишна програма срокът за давност във всеки случай продължава, докато програмата изрично не бъде прекратена. По смисъла на член 3, параграф 1, алинея втора от Регламента, дадена нередност е „продължаваща или повторно извършена“ когато тя е допусната от оператор, който получава икономически облаги от съвкупност от сходни операции, които нарушават една и съща разпоредба от правото на Съюза. Съгласно чл.3, §1, ал.3 от Регламента, срокът за давност се прекъсва от всяко действие на компетентните органи, което е нотифицирано на лицето, свързано с разследването или правните действия, отнасящи се до нередността. Срокът за давност започва да тече отново след всяко действие, което го прекъсва. Съгласно чл.3, §3 Държавите-членки запазват възможността да прилагат срок, който е по-дълъг от този, предвиден в параграфи 1 и 2 съответно.

В случая процесната програма е многогодишна, защото има за предмет популяризиране на определен вид хранителни продукти –преработени плодове и зеленчуци, предвидено е да се изпълнява три години и да се финансира със средства на Европейския съюз. По отношение на многогодишните програми член 3, параграф 1, втора алинея, второ изречение от Регламент № 2988/95 уточнява, че давностният срок „във всеки случай продължава, докато програмата изрично не бъде прекратена“.

В Решение С (2011) 4611 от 30.06.2011г., с което ЕК е одобрила финансовото участие на Общността в промоционалната програма „Освободи европейския вкус“, не е предвиден конкретен момент, от който програмата се прекратява или спрямо който да се счита, че програмата е прекратена, няма и последващ акт на Комисията, в който да се съдържа подобна уредба.

В чл.3 на Регламент № 501/2008 е предвидено, че програмите се осъществяват за период от най-малко една година и най-много три години. В настоящия случай програмата е с продължителност от 3 години. При това положение следва да се съобразят насоките, дадени в Решение на СЕС от 15.06.2017г. по дело C-436/15, според което многогодишна програма трябва да се счита за изрично прекратена от датата, посочена в решението на Комисията за одобряване на този проект като крайна дата за приключване на работите и за извършване на плащанията на свързаните с тях допустими. Доколкото в случая нито в регламента, нито в решението за одобряване на

програмата е посочена крайна дата за приключване на работите, за край на програмата следва да се приеме **19.10.2016г.**, когато е последната операция по договора, последното плащане по програмата. В случая не се оспорва и от жалбоподателя, че след датата на последното плащане по програмата е прекратено и действието по извършване на твърдяната в акта нередност (посочва дата 20.10.26г.). Следователно оттогава тече срокът по член 3, параграф 1, втора алинея, второ изречение от Регламент № 2988/95.

Изчислявана спрямо тази дата, давността за предприемане на процедурите изтича на 19.10.2020г., **освен ако същата не е била прекъсвана** съобразно предвиденото в чл.3, параграф 1, алинея 3 от Регламент № 2988/95. В тази връзка следва да се прецени дали е предприемано от компетентните органи действие, свързано с разследването, или правни действия, отнасящи се до нередността, което е нотифицирано на лицето. Съобразно Решение на СЕС от 11 юни 2015 г. по дело C- 52/14 член 3, параграф 1, трета алинея от Регламент № 2988/95 „трябва да се тълкува в смисъл, че понятието „компетентен орган“ съгласно тази разпоредба означава **органа, компетентен съгласно националното право да предприема въпросните действия**, свързани с разследване или преследване, като същият може да бъде различен от органа, предоставящ или осъществяващ събирането на неправомерно получени във вреда на финансовите интереси на Съюза суми.“ Според същото решение, т.2 от диспозитива, „действия, свързани с разследването или преследването на нередност, са били нотифицирани на „проверяваното лице“ по смисъла на тази разпоредба, когато съвкупност от фактически обстоятелства позволяват да се направи извод, че съответните действия, свързани с разследване или преследване, наистина са били нотифицирани на това лице. При юридическите лица посоченото условие е изпълнено, ако съответното действие наистина е било съобщено на лице, чието поведение може в съответствие с националното право да се вмени на юридическото лице.“ Според т.3 от диспозитива на същото решение, „за да се квалифицира като „действие, свързано с разследване или преследване“ по смисъла на тази разпоредба, съответният акт трябва достатъчно точно да определя операциите, по отношение на които съществуват подозрения за нередности. Това изискване за точност обаче не включва необходимостта този акт да упоменава, че е възможно налагането на санкция или на определена административна мярка.“

В случая **по делото се установи, че давността е била прекъсната**. С писмо изх.№ 01 6200/11 от 14.05.2018г. Сдружението е било уведомено за образувано наказателно производство и му е връчена Заповед № 03-РД/1585 от **14.05.2018 г.**, с която се спира обработката на подадени от него заявки за плащане на основание образувано досъдебно производство по сл.д. № 13/2017г. на СО – СП, по пр.пр. 129/2017г. по описа на Специализираната прокуратура, водено срещу неизвестни извършители. В заповедта за спиране е налице достатъчно конкретика (л.1071-1072 по делото) и съответно може да се определи като уведомяване на жалбоподателя по смисъла на чл.3, ал.1, изр.3 от Регламент № 2988/95. В случая дружеството е било уведомено не само от ОЛАФ в хода на проверката, **но и от националните органи**, които са компетентен орган по смисъла на чл.3 от Регламент № 2988/95, оправомощени съгласно националното законодателство да прилагат съответните административни мерки и санкции. С оглед на това уведомяването от жалбоподателя с посоченото писмо и връчената заповед следва да се разглежда като действие по нотифициране по смисъла на чл.3, §1, изр.3 от Регламент № 2988/95, съответно то **прекъсва давността на 14.08.2018г.** Връчената на бенефициера заповед за спиране на плащанията от 14.05.2018 г., след което започва да тече нов срок (чл. 3, §1, изр. 3). Новият срок, дори по по-краткия четиригодишен срок по Регламент № 2988/95 изтича на 14.05.2022 г., а **АУПДВ е издаден на 11.02.2022 г., т.е. в срок**. При прилагане на по-дългия национален давностен режим по чл. 171 ДОПК (чл. 3, §3 от Регламента) относителният 5-

годишен срок също е спазен, а абсолютната 10-годишна давност не е изтекла, още повече че изпълнението е спряно по искане на длъжника. При това положение направеното пред съда възражение от жалбоподателя за изтекла давност по чл.3 от Регламент № 2988/95, респективно чл.171, ал.1 от ДОПК е неоснователно и оспореният АУПДВ не е незаконосъобразен на това основание.

На следващо място следва да се обсъди наличието на **материалноправното основание за издаване на акта**.

Съгласно мотивите на обжалвания АУПДВ, основаниято за издаването му е наличието на нередност, изразяваща се в изкуствено създадени условия за получаване на одобрение за финансиране по програмата. Изкуственото създаване на условия, необходими за получаване на облага, е с характер на нередност, доколкото по хипотеза нарушава правото на Съюза /аргумент от чл. 4, ал. 3 от Регламент 2988/95/ и предполага разходването на средства за предоставяне на облагата, което води до засягане на общия бюджет на Съюза.

Съгласно чл. 60 от Регламент (ЕС) № 1306/2013, на физическо или юридическо лице не може да бъде предоставено никакво предимство, когато условията за получаването му са създадени изкуствено в противоречие с целите на законодателството в областта на селското стопанство. Подобно изкуствено създаване на условия представлява „нередност“ по смисъла на чл. 1, §2 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95, тъй като е действие или бездействие на икономически оператор, което нарушава правото на Съюза и е свързано с неправомерно разходване на средства от бюджета на ЕС. За този вид специфична нередност, каквато представлява установеното в случая - изкуствено създадени условия за получаване на одобрение за финансиране по програма, практиката на Съда на ЕС (решения по дела C-434/12 „Слънчева сила“ и C-52/14 „Pfeifer & Langen“) изисква наличие както на обективен елемент — формално спазване на условията, но без реално постигане на целта на програмата, така и на субективен елемент - намерение да се извлече облага от правото на Съюза чрез заобикаляне на неговата цел.

Установяването на такъв вид нередност поражда за администрацията задължението да откаже предоставянето на финансова помощ и да изиска връщане на неправомерно изплатените средства. Съгласно чл. 4, § 1 от Регламент 2988/95, общото правило е, че всяко нередност включва отнемане на незаконно придобитата облага: 1. посредством задължението да се плати или възстанови размерът на сумата, която се дължи или е придобита незаконно; 2. посредством частичното или пълното усвояване на обезпечението, което е предоставено в подкрепа на искането за авансово плащане или по времето на получаването на облагат. На основание чл. 4, § 3 от същия нормативен акт, „действия, предприети с цел придобиване на облага, насочени против целите на приложимото право на Общността, в случая посредством изкуственото създаване на условията, които се изискват за получаването на такава облага, ще имат за резултат, в зависимост от случая, или невъзможността за получаването на облагата, или нейното отнемане.“

Както се посочи по горе съгласно т. 29 от мотивите на Решение на СЕС от 12.09.2013 г. по дело C-434/12 „Слънчева сила“, за да се установи наличие на изкуствено създадени условия, е необходимо кумулативно наличие на обективен и субективен елемент. Обективният елемент е налице, когато въпреки формалното спазване на правните изисквания целта на съответната схема за подпомагане не е постигната. Субективният елемент се състои в намерението за получаване на неправомерна облага, като се създават изкуствено условията за това, което се извежда от лични, икономически или правни връзки и координация между участниците.

В конкретния случай е безспорно, че жалбоподателят – ССППЗРБ е бенефициер по договор № 11/25.07.2014 г. и че „Agropro-motion“ Sprl е избрано за изпълнител на програмата. Именно от констатациите на ОЛАФ се установява, че изборът е резултат от предварителна уговорка и

финансово обвързване, които осигуряват външно съответствие на процедурата, но водят до вътрешно несъответствие с целите на правото на ЕС.

Нередността е утановена въз основа на окончателния доклад на ОЛАФ и приложените към него материали, които по силата на чл. 11, §2 от Регламент (ЕС, Евратом) №883/2013 представляват допустими доказателства в административни или съдебни производства на държавите-членки, където е възникнала необходимост от използването им, по начина и при условията, приложими за административните доклади, изготвени от инспектори на националната администрация. И тъй като докладът е съставен от длъжностни лица в кръга на правомощията им, по националното право представлява официален документ, който се ползва с материална доказателствена сила.

Този доклад установява наличие на схема за злоупотреба със средства от ЕС при прилагането на промоционалните програми за земеделски и хранителни продукти, създадена от С. Скарлис, собственик и управител на „Agropromotion“ Sprl. В резултат на проведено вътрешно и външно разследване, включващо проверки на редица дружества, разпити на свидетели, анализ на електронна кореспонденция, банкови документи и други доказателствени източници, ОЛАФ е констатирала: - манипулиране на тръжни процедури – предварително определяне на изпълнителя, изготвяне на протоколи от заседания на оценителни комисии извън органа, който формално ги е приел; - липса на реална конкуренция – участие на дружества, контролирани от едно и също лице, с цел формално създаване на условия за избор на предварително определена организация; - финансова зависимост на бенефициерите – собственият принос от 20% и банковите гаранции са осигурявани от изпълнителя или свързани с него -лица, което поставя бенефициерите в положение на зависимост; - фиктивни договори и завишени цени – сключване на договори без реални доставки или услуги, използване на посредници и подизпълнители без капацитет, с цел да се оправдаят изходящите плащания; -разпределяне на неправомерната облага – чрез мрежа от дружества, контролирани от едно лице, и използване на фиктивни оценки за изпълнение на програмите. Заключение на ОЛАФ е, че чрез тези действия бенефициерите са получили неправомерно предимство, като са създали изкуствени условия за одобрение и финансиране, в противоречие с целите на приложимото европейско законодателство (чл. 60 от Регламент (ЕС) №1306/2013, чл. 6 от Регламент (ЕО) №3/2008, чл. 8, §3 от Регламент (ЕО) №501/2008).

Това, което е констатирано в доклада като доказателства и информация, касаещо конкретно процесната промоционална програма „О. европейския вкус“, изпълнявана от ССППЗРБ по Договор за финансово подпомагане № 11 от 25.07.2014г., е следното: факти относно липса на конкуренция при избора на изпълняваща организация, както и осигуряване на собствени средства у прилагащата организация-бенефициер за участие в програмата от страна на изпълняващата организация Agropromotion, в замяна на което последната получава европейски средства чрез договори за фиктивни услуги. И по конкретно:

1. Манипулиране на тръжни процедури по избор на изпълняващ орган

По конкретната програма „**О. европейския вкус**“ бенефициентът ССППЗРБ, чрез своя оценителна комисия е провел процедура за избор на изпълняващ орган. Формално са участвали три дружества – „Agropromotion“ Sprl, „Spinmarketing“ и Freenote, за които разследването на ОЛАФ е установило, че и трите са собственост или се контролират пряко или косвено от едно и също лице въпросната С. Скарлис, което е предопределило резултата от процедурата. Така е създадено привидно състезание при избора, спечелено от Agropromotion“ Sprl, от което може да се заключи, че този избор е бил предварително уговорен. Констатации и диаграма на поръчка а изпълняващ орган на л.596-597 по делото, част от доклада.

Доказателство за предварителната договорка между „Agropromotion“ Sprl и Сдружението е

кореспонденцията по електронната поща от С. Скарлис до лицето, което отговаря за програмата в Сдружението.

Тези факти показват, че процедурата е манипулирана, с цел да се осигури привидна законосъобразност на избора и достъп до финансиране, без да се спазят принципите на конкуренция и прозрачност, заложи в Регламент (ЕО) № 3/2008, Регламент (ЕО) № 501/2008 и националната Наредба за условията и реда за избор, изпълнение и контрол на промоционалните програми.

2. Недостатъчни финансови ресурси на предлагащата организация ССППЗРБ

Съгласно изискванията на Регламент (ЕО) № 3/2008, Регламент (ЕО) № 501/2008 и договора за финансова помощ, бенефициентът на помощта следва да участва със собствен принос от 20 % от стойността на програмата и да осигури банкова гаранция в размер на 15 % от максималната годишна вноска. Това условие за достатъчен финансов ресурс цели да гарантира реалната икономическа устойчивост на предлагащата организация. Същото е необходимо да бъде доказано преди одобрението на финансирането на програмата до ЕК, а гаранцията в полза на РА е представена от жалбоподателя преди подписване на договора за финансова помощ.

От констатациите на доклада на ОЛАФ и събраните доказателства се установява, че ССППЗРБ **не е разполагал със собствени средства**, а е финансирал своя принос чрез заеми.

Собственият принос от 20% на бенефициента и свързаната 15% банкова гаранция за изпълнение са били покрити от заеми, предоставени от прилагащата организация „Agropromotion“ Sprl или свързани с нея фирми. За заемите, предоставени на Сдружението, с цел покриване на изискванията за финансова обезпеченост, са открити доказателства при извършена проверка в нотариална кантора в [населено място], където някои договори са били заверени. Заем в размер на 174 585 евро на 09.07.2012г. от „Spinmarketing“ (Б.), заем в размер на 135 000 евро на 21.02.2013г. от „Spinmarketing“ (Б.), заем в размер на 250 000 евро на 30.10.2014г. от „Dukesbury Enterprises“ (С.).

Представените банкови документи от „ПИБ“ АД, показват, че сертификатът за паричен депозит, обезпечаваш овърдрафт, отпуснат от „ПИБ“ АД по искане на жалбоподателя, за да отговори на изискванията за собствено участие във финансирането на програмата, е предаден на С. Скарлис на 05.06.2012г., съгласно приемо-предавател протокол, която е вносител и на средствата. Това се потвърждава и от заключението от приетото по делото заключение на вещото лице по СИЕ, от което се установява, че вносител на средствата, срещу които банката е издала депозитен сертификат е С. Скарлис, като е задължена нейната сметка в еро със сумата 173 151, 48 евро, равностойни на 344 200 лв., каквато е сумата о сертификата.

Това доказателство обаче е нетносимо в случая по конкретната програма „О. европейския вкус“, тъй като видно от приложеният от банката договор за овърдрафт по разплащателна сметка, раздел III (л.888 по делото) се оказва, че служи за обезпечение на промоционална програма „О. вкуса“.

Извън това обаче, по делото е представено Обратно писмо – л.921 подписано от Б. Винкен, който е приложение към доклада на ОЛАФ, заедно с протокол за разпит на свидетел – л.921-922, в което лицето, декларира, че финансови средства в размер на 301 145 лв., депозирани от името на Blue Perfect Ltd, с цел предоставяне на банкова гаранция № 961DG111420223202, издадена на 21.07.2014г. като гаранция за изпълнение относно изпълнението на програмата за популяризиране „Release the European Taste“ са собственост на г-жа С. Скарлис. Посочените **свидетелски показания на Б. Винкен**, който заявява, че е работил със С. Скарлис потвърждават **манипулирането на тръжни процедури**, разкриват **финансовите**

**връзки и заемите**, предоставяни от прилагащата организация на предлагащите организации, подкрепят заключението на ОЛАФ за **умишлена схема** за създаване на „изкуствени условия“. Действително, както отбелязва жалбоподателя в писмената си защита два от трите приложени договора за заем –тези със „Spinmarketing“ се сочат сключени във връзка с финансиране на другата програма - „О. вкуса“ (л.97 и л.103), но другият с „**Dukesbury Enterprises**“ (С.), представлявано от А. Овмарчук чрез адвокат М. Д., които са сред лицата посочени като участници в установената схема в доклада на ОЛАФ и свързани със С. Скарлис, е сключен именно за финансиране на процесната програма „О. европейския вкус“ (89 по делото). В приложение № 20 към доклада (л.673 по делото), кореспонденция по електронен път между представител на Сдружението А. и С. Скарлис, последната споменава „Дали е защото аз Ви помолих да сключите споразумение за услуги с Dukesbury...“ По този начин вместо да се докаже реална финансова самостоятелност, каквато е целта на правилата на ЕС, е създадено **изкуствено съответствие** чрез външно предоставяне на средства от изпълнителя, а и въздействие от същия при намиране на финансиране.. Това води до **финансова зависимост на бенефициента от прилагащата организация**, несъвместима с принципите на програмата и представляваща част от нередността по чл. 60 от Регламент 1306/2013.

Следователно от обективна и субективна страна се установява създаване на изкуствени условия за получаване на европейско финансиране в противоречие с целите на промоционалната програма.

По отношение на доказателствената стойност на доклада на ОЛАФ предвид възраженията на жалбоподателя следва да се има предвид, че в съдебната практика се приема неговата доказателствена стойност - ползва се с материалната доказателствена сила по чл. 11, § 2, изр. 2 от Регламент /ЕС, Евратом/ № 883/2013 (решение № 9817/17.10.2023г. по адм.дело № 3476 / 2023 г. на ВАС на РБ). Тази материална доказателствена сила не се преодоля с насрещно доказване от жалбоподателя и не се опровергава констатациите на доклада на ОЛАФ, съответно възпроизвеждащите ги констатации на АУПДВ.

Неоснователен е доводът, че установяването на престъпно деяние е от изключителното правомощие на българския наказателен съд, който се произнася по повдигнато обвинение от българската прокуратура и докладът/съответно ДФЗ не може да замести това разследване. Установяването на „нередност“ по смисъла на чл. 1, § 2 от Регламент № 2988/95 и чл. 60 от Регламент № 1306/2013 е самостоятелно административноправно понятие и производство, независимо от наказателноправната отговорност. Дори наказателният съд да приеме, че липсва състав на престъпление, това не дерогира задължението за възстановяване на неправомерно получените средства. Съгласно практиката на СЕС компетентните административни органи и националните съдилища следва самостоятелно да установят наличието на нередност и да приложат последиците ѝ, независимо от изхода на наказателно производство.

По отношение на възражението на жалбоподателя, че незаконосъобразно му се установява публичното задължение за нередност, тъй като Сдружението не е реализирало печалба, няма получена облага от програмата, защото то е „предлагаща организация“, а паричните преводи изцяло са направени в полза „изпълнителната организация“ същото е неоснователно. Понятието „облага“ по смисъла на чл. 60 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 и чл. 4, пар. 3 от Регламент № 2988/95 не се свежда до счетоводен резултат или формиране на печалба, а обхваща всяко предимство, което бенефициерът получава в противоречие с целите на правото на Съюза, като е достатъчно установяването на неправомерно получено предимство, каквото в случая е достъпът до финансиране по програмата, а липсата на печалба не изключва наличието на облага.

Има и възражение, че тъй като бенефициера не е облагодетелстван от доставките, не е краен получател на резултата от промоционалната програма, а ползата е за земеделските производители, съответно не може да отговаря за нещо което не е получил и че отговорността следва според жалбоподателя да се търси изцяло от изпълнителната организация, а не от прилагашата организация. Пзовава се на това, че ДФЗ е длъжен съгласно чл.26 от Регламент 501/2008, както и съгласно чл.54, параграф 1 от Регламент № 1306/2013 да изиска от получателя на плащането да възстанови получената сума, а това е изпълнителната организация, получател на всички суми за финансиране на програмата. Това становище на защитата на жалбоподателя не се споделя от съда. Съгласно чл. 54, § 1 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 държавите членки възстановяват неправомерно изплатените суми от бенефициера. Бенефициерът е този, който подава предложението за програма, подписва договора за подпомагане и поема задължението за осигуряване на собствено участие и за законосъобразното разходване на средствата. Действително, съгласно чл. 26 от Регламент (ЕО) № 501/2008 „получателят“ възстановява недължимо изплатените суми. Получател в правния смисъл е именно бенефициерът, тъй като той е страна по договора с Разплащателната агенция и именно неговото одобрение поражда правото на финансиране. Изпълнителната организация е избрана от бенефициера и действа по договорни отношения с него, без да е страна в публичноправното отношение с администрацията. В съдебна практика (цитираните решения на ВАС, които са разглеждали аналогични случаи на АУПДВ срещу асоциации, бенефициери по подобни програми) приема за законосъобразно, че адресат на акта за установяване на публично държавно вземане е бенефициерът, а не изпълнителят. И в случая ДФЗ правилно е насочил искането за възстановяване срещу бенефициера, защото именно той е получател по договора и носи отговорност за изпълнението на програмата.

Неоснователен е доводът, че щом изпълнението на програмата е одобрено от националните органи, а и от Европейската комисия, то изкуствени условия не са налице. Тази логика на жалбоподателя е отхвърлена в Решение № 4424/10.04.2024г. на ВАС на РБ по дело № 9469/2023г. между същите страни, въз основа на същия доклад на ОЛАФ, в което по повод друга програма, обект на разследване в същия доклад на ОЛАФ и по отношение на жалбоподателя се сочи, че: „Само от обстоятелството, че такива условия не са установени при контрола на всеки един етап от одобрението и изпълнението на програмата, както от националните контролни органи, така и от Европейската комисия, не следва, че такива условия не са налице. Същото се отнася и за одобрението от страна на министъра на земеделието и храните на избраната изпълнителна организация. Доведена до крайност тази логика приема, че щом изпълнението на една програма е приключило без забележки, е невъзможно да са извършени злоупотреби.“ В посоченото решение е прието, че са доказани от обективна и субективна страна изкуствени условия за получаване на европейско финансиране по програмата „О. вкуса“, като съображенията почиват на аналогични факти както по делото.

Що се отнася до аргумента, че по време на процедурата не е установена **свързаност** при справка от публичните регистри, до който Сдружението е имало достъп, но дори и да има свързаност, няма забрана да участват свързани лица в конкурсните процедури, съдът не го споделя. От значение е дали конкурсната процедура е гарантирала реална и ефективна конкуренция. Съгласно чл. 8, § 3 от Регламент (ЕО) № 501/2008 с оглед прилагането на програмите всяка предлагаща организация избира на състезателен принцип според подходящи и проверени от държавата-членка условия една или няколко изпълнителни организации. Това изискване за състезателен принцип предполага наличие на реална конкуренция между независими участници, а не само формално провеждане на процедура. Дори и да не съществува изрична забрана свързани лица да частват в една и съща конкурсна процедура, когато

участниците са контролирани от едно и също лице, състезателният принцип се обезсмисля, тъй като конкуренцията е привидна. Установеното в доклада на ОЛАФ и приложенията му навеждат именно към това - изкуствено създадени условия по смисъла на чл. 60 от Регламент № 1306/2013, водещи до неправомерно разходване на средства от бюджета на ЕС.

Извън горното оспорване на допустимостта и основанията за отказаната финансова помощ и определената сума за възстановяване като главница и лихви като мярка по нередността, няма спор по размера на тези суми и съдът не установи незаконосъобразност при определянето им.

Воден от гореизложеното, съдът достигна до извод за законосъобразност на АУПДВ и жалбата срещу него следва да се отхвърли.

По разноските: Ответникът претендира разноси в размер на 23 157, 67 лв. с ДДС и депозит за вещо лице 300 лв., чието извършване е доказано с документи по делото и са описани в списък на л.970. При този изход на делото следва да му се присъдят разноси, но при прилагане на правилата на АПК, към който препраща чл.166, ал.3 от ДОПК за обжалването. Съгласно чл.143, ал.3 от АПК когато съдът отхвърли оспорването или прекрати производството, ответникът има право на разноси, освен ако с поведението си е дал повод за завеждане на делото, включително юрисконсултско възнаграждение, определено съгласно чл. 37 от Закона за правната помощ. Предвид фактическата и правна сложност на делото следва да му се присъди в максималния размер по чл.24 от Наредбата за заплащането на правната помощ в редакцията, действала към устните състезания - 360 лв., както и депозит за вещо лице 300 лв. Разноските са в общ размер на 660 лв. /депозит 300 лева и юрисконсултско възнаграждение 360 лв./.

Воден от горното и на основание чл.172 ал.2 и чл.143, ал.3 от АПК, Административен съд София - град, I отделение, бсъстав,

#### **РЕШИ:**

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата на Сдружение „Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци в Република България“ с ЕИК[ЕИК] срещу Акт за установяване на публично държавно вземане № 01 – 6200/З#3/11.02.2022г., издаден от заместник–изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“.

**ОСЪЖДА** Сдружение „Съюз на преработвателите на плодове и зеленчуци в Република България“ с[ЕИК] да заплати на Държавен фонд „Земеделие“, сумата от 660 лв. (шестотин и шестдесет лева) разноси по делото.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред ВАС на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му.

**Съдия:**