

РЕШЕНИЕ

№ 25316

гр. София, 24.07.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 36 състав, в
публично заседание на 24.04.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Наташа Николова

при участието на секретаря Виктория Вълчанова, като разгледа дело номер **8983** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 38, ал. 3 от Закона за държавните помощи/ЗДП/, вр. чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс/АПК/.
Образувано е след като с Решение № 9365/03.09.2021 г., постановено по адм.д. № 2416/2021 г. на ВАС, е отменено Решение № № 6150 от 06.11.2020 г. постановено по адм. д. № 8010/2020 г. по описа на Административен съд София-град и делото е върнато за ново разглеждане от друг състав на Административен съд София-град.

Производството първоначално е образувано по жалба на Г. А. Б., ЕГН [ЕГН], [населено място], [жк], [жилищен адрес]05 и М. Т. Д.-Б., ЕГН [ЕГН], [населено място] 1404, [улица], ет. 6, ап. 42, срещу Акт за установяване на публично държавно вземане /АУПДВ/ № РД05-78/21.07.2020 г., издаден от Министъра на земеделието, храните и горите на Република България, с който по отношение на Г. А. Б. и М. Т. Д.-Б., е установено солидарно публично държавно вземане, представляващо несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, подлежаща на възстановяване, в размер на 108 544.32 лв., от които установен размер на задължението: 72 456 лв. и лихва: 36 088.32 лв., издаден на основание чл. 10 ЗДП и чл. 38, ал. 1, във вр. ал. 3 от ЗДП, чл. 59, ал. 1 и ал. 2 от АПК и чл. 162, ал. 2, т. 6 и 9, чл. 165 и чл. 166 от Данъчно-процесуалния кодекс/ ДОПК/ и Решение на ЕК С (2014) 6207 final от 05.09.2014 година относно схема за помощ № SA.26212 (2011/C) (ex 2011/NN — ex CP 176/A/08) и SA.26217 (2011/C) (ex 2011/NN — ex CP 176/B/08).

С жалбата, АУПДВ, се оспорва като нищожен, поради издаването му от некомпетентен орган, неправилен и незаконосъобразен, поради несъответствието му с приложимите материалноправни разпоредби, съществени нарушения на административно производствените правила и

необоснованост и немотивираност. Твърди се, че ответникът е провел незаконосъобразно процедурата по ЗДП, като не е изпълнил задължението си да събере, изследва и анализира всички относими факти, обосноваващи по отношение на конкретните жалбоподатели, наличието на предпоставките, за несъвместима държавна помощ, посочени в Решение на Европейската комисия С (2014) 6207 от 05.09.2014 г., чийто адресат е Република България, в лицето на администратора на помощ Министъра на ЗХГ, който е компетентен да издава индивидуални административни актове по реда на Глава VI от Закона за държавните помощи. Твърди се, че жалбоподателят не е "предприятие" по смисъла на чл. 107 § 1 от ДФЕС и не попада в приложното поле на Решението на Комисията, тъй като не е извършвало стопанска дейност със заменената горска земя, което го изключва, съгласно съображение 128, вр. със съображение 127 от Решението. Излага се, че не е налице "помощ" по смисъла на съображение 124 от Решението, тъй като не са налице кумулативните условия, посочени в нея. Прави възражение за изтекла абсолютна погасителна давност по отношение на установеното от административния орган вземане за държавна помощ по ДОПК.

В съдебно заседание жалбоподателите, редовно уведомени, не се явяват и не изпращат представител.

Ответникът – Министърът на земеделието, храните и горите, чрез процесуалния си представител юрк. Т., оспорва жалбата като неоснователна и недоказана и моли съда да постанови решение, с което да я отхвърли. В съдебно заседание и писмени бележки, излага подробни съображения, като моли за присъждане и на разноски за юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена-не изпраща представител, не депозира становище.

Делото е върнато на съда с указания при новото разглеждане съдът следва да направи свои фактически установявания и да изложи мотиви относно направеното от процесуалния представител на адресатите на акта възражение за прага на помощта de minimis по съображения 154 и 155 от Решението на ЕК, следва да изложи мотиви относно съдържащите се в административния акт факти, обосноваващи качеството бенефициер на жалбоподателите, следва да бъдат обсъдени изготвените в оценителските доклади пазарни оценки за реални пазарни цени на обектите, предмет на замяна, определени към момента на извършване на замяната, използваните методи и законосъобразността на установения с АУПДВ размер на подлежащото на възстановяване неправомерно предоставена държавна помощ.

Съдът, като взе предвид доводите на страните и съотнесе същите с приетите по делото доказателства и заключенията по изслушаните експертизи, намира за установено следното от фактическа страна:

С Решение на Европейската комисия (ЕК) С (2014) 6207 final от 05.09.2014 г. относно схема за помощ № SA.26212 (2011/C) (ex 2011/NN - ex CP176/A/08) и SA.26217 (2011/C) (ex 2011/NN - ex CP176/B/08), е установено, че държавната помощ, отпусната на предприятия при сделките за замяна на горска земя държавна собственост срещу горска земя частна собственост в периода 1 януари 2007 година - 27 януари 2009 година, неправомерно приведена в действие от Република България в нарушение на чл. 108, параграф 3 от Договора, е несъвместима с вътрешния пазар. Констатираното нарушение е свързано с неизпълнение задължението на Р България по чл. 108, § 3 от ДФЕС, като държава - членка да уведоми Европейската комисия, (неспазване на процедура по нотификация) във връзка с предоставянето на държавна помощ. Съгласно чл. 4, параграф 1 от решението на ЕК, Република България възстановява от бенефициерите несъвместимата помощ, предоставена при сделките за замяна, посочена в член 1. Чрез дерогация от параграф 1, несъвместимата помощ може да бъде възстановена от бенефициерите чрез отмяна на сделките за

замяна в случаите, когато не са извършени материални промени в засегнатите от сделката горски земи държавна и частна собственост след датата на тази сделка. В чл. 6 от решението ЕК е посочила конкретни срокове за изпълнението му. Съгласно чл. 7 - адресат на решението е държавата - членка - Република България.

Решението е издадено на основание чл. 14, във вр. чл. 13 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22.03.1999 г., за установяване на подробни правила за прилагането на член 93 от Договора за ЕО (впоследствие чл. 108 от ДФЕС), в сила, към датата на издаването на този акт, отменен, считано от 13.10.2015 г. с Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13.07.2015 г. Решението на ЕК е предпоставка за образуването на административното производство от компетентния в Република България орган, за предприемане на мерките по неговото изпълнение.

Съгласно чл. 33, във вр. чл. 8 и чл. 10 ЗДП, в приложимата редакция на закона към датата на издаването на оспорения в настоящото производство АУПДВ, специална компетентност по отношение на държавните помощи, в областта на земеделието, развитието на селските райони, горското и ловното стопанство и рибарството, на контролиращ орган и администратор на държавна помощ е предоставена на министъра на земеделието, храните и горите.

Производството по издаване на оспорения АУПДВ е започнало с писмо с изх. № 94-2359/20.11.2019 г. за откриване на производството по издаване Акт за установяване на публично държавно вземане, като на жалбоподателите е предоставена възможност за представяне в 14-дневен срок от получаването му на доказателства, възражения и обяснения.

Уведомлението се основава на изготвени оценителски доклади, според които с извършената замяна жалбоподателят е получил икономическо предимство, представляващо неправомерна помощ, която подлежи на възстановяване в размер на в размер на 108 544.32 лв., от които установен размер на задължението: 72 456 лв. и лихва: 36 088.32 лв.

Административното производство приключва с издаването на Акт за установяване на публично държавно вземане Акт за установяване на публично държавно вземане /АУПДВ/ № РД05-78/21.07.2020 г., издаден от Министъра на земеделието, храните и горите на Република България, връчен с писмо Изх. № 94-1284/29.07.2020 г., с който по отношение на Г. А. Б. и М. Т. Д.-Б., е установено солидарно публично държавно вземане, представляващо несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, подлежаща на възстановяване, в размер на 108 544.32 лв., от които „установен размер на задължението: 72 456 лв. и лихва: 36 088.32 лв., издаден на основание чл. 10 ЗДП и чл. 38, ал. 1, във вр. ал. 3 от ЗДП, чл. 59, ал. 1 и ал. 2 от АПК и чл. 162, ал. 2, т. 6 и 9, чл. 165 и чл. 166 от Данъчно-процесуалния кодекс/ ДОПК/ и Решение на ЕК С (2014) 6207 final от 05.09.2014 година относно схема за помощ № SA.26212 (2011/C) (ex 2011/NN — ex CP 176/A/08) и SA.26217 (2011/C) (ex 2011/NN — ex CP 176/B/08).

По делото, с административната преписка са представени и приети: Договор за замяна № 27/21.01.2009 г. вписан в СВ-АВ [населено място], между Държавната агенция по горите и съпрузите Г. Б. и М. Б., /л. 44-51 от адм. д. № 8010/2020 г. на АССГ/, удостоверяващ замяна на имот, държавна собственост: 36 492 дка, гори и земи от ДГФ, в землището на [населено място], [община], идентификатор 21498.328.15, срещу прехвърлените в полза на държавата имоти, с площ 101.800 дка, собственост на съпрузите, идентифицирани по вид, площ и идентификационен номер в чл. 2 от договора. В договора, е посочена стойност /административна стойност/ на имота, заменен от държавата: 203195.00 лв. съгласно Удостоверение за оценка № 1227/20.10.2008г. на РКО към Регионално управление на горите, [населено място] и стойност на заменените от Г. Б. и М. Б. имоти: 211 391.00лв., съгласно подробно обективирани в договора, удостоверения за оценки. Съгласно чл. 5 от договора, изрично е удостоверено, че държавния имот, е с по-ниска стойност, на основание чл. 15б, ал.6 от ЗГ, като държавата не дължи заплащане на разликата до

по-високата стойност, като всички разноски по сделката са за сметка на заменителите-физически лица. Договорът е сключен и въз основа на приетата по делото, изрична Заповед № 2129/29.12.2008 г. на Председателя на Държавна агенция по горите- влязъл в сила административен акт. Представени и приети са по делото и скици на имотите, обект на договора за замяна.

От ответната страна са представени и приети оценителски доклад за определяне на реални пазарни цени от изпълнителя „Агролекспроект“ ЕАД /л. 78-108 от адм. д. № 8010/2020 г. на АССГ /, по отношение на имотите, предмет на замяна по Договор за замяна № 27/21.01.2009 г., ведно със скици към имотите.

Към административната преписка са представени и приети 2 бр. Оценителки доклади на „Агролекспроект“ ЕАД. В мотивите към заключението по оценителните доклади, изрично е посочено, че поради липсата на данни за предходните относими периоди, са използвани данни за 2009 г. като е използван метода на пазарните аналози. В заключение, двата доклада, определят реална пазарна цена на заменения държавен имот по договора : с кадастрален № 21498.328.15, [населено място], [община] на 116 219 лв. Оценката определя, реална пазарна цена на всички заменени от жалбоподателите 4 имота, както следва: ПИ № 432008, землище [населено място]; ПИ № 241012, землище [населено място]; ПИ № 168072, землище [населено място] и ПИ № 138048, землище на [населено място], на обща стойност: 51 959 лв.

Във връзка с оспорване на оценката на процесните имоти е допусната съдебно - оценителна експертиза, изготвена от вещото лице С. К., и разширена експертиза, изготвена от вещото лице инж. Б. А. Ч. и вещото лице И. Й. И..

Според заключението на съдебно - оценителната експертиза пазарната цена на държавните имоти, а именно имот № 21498.328.15 в землището на [населено място], 36.492 дкаХ273.18 лв/дка е равно на 9422.66 лева., а пазарната цена на имотите частна собственост е общо 130118.66 лева. Вещото лице е изчислило разликата между реалната пазарна цена на парцела горска земя частна собственост и административната цена на същия, определена в съответствие с предписанията на Наредбата за базисните цени, като е установило: $ПЦЧ - АЦЧ = 130118.66 - 211391 = - 81272.34$.

А разликата между реалната пазарна цена на парцела горска земя държавна собственост и административната цена на този парцел, определена в съответствие с предписанията на Наредбата за базисните цени е съответно: $ПЦД - АЦД = 9422.66 - 203195 = - 193772.34$.

Вещото лице сочи, че първоначалният размер на държавната помощ, получена в резултат на сделката за замяна се равнява на стойността на разликата между реалната пазарна цена на парцела горска земя държавна собственост и административната цена на този парцел, определена в съответствие с предписанията на Наредбата за базисните цени минус 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, като съответно е изчислено: $-193772.34 - (-81272.34) = - 112500$.

Експертът обобщава, че първоначалният размер на държавната помощ, получена в резултат на сделката за замяна е отрицателна величина, т.е. не е установена държавна помощ.

Според заключението по назначената разширена експертиза пазарната стойност на държавните имоти към датата на замяната по Договор за замяна № 27/21.01.2009 г. е 136 115 лева, в т.ч. стойност Земя - 90 5 73 лв. и насаждение: 45 542 лв. Експертите са определили цената на частните имоти към датата на замяната на 143 429 лв., в т.ч. стойност Земя - 72 398 лв. (711 лв/дка) и стойност насаждение: 71 031 лв. (698 лв/дка).

Изчислили са 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 са получили следните резултати: резултат за имот: 143 429 лв. - 211 391 лв. (цена за замяна) = (-) 67 962 лв.; резултат за земя: 72 398 лв. - 97 563 лв. (Базисна цена) = (-) 25 165 лв.; резултат за насаждение: 71 031 лв. - 113 828 лв. (оценка) = (-) 42 797 лв.

Разлика между реалната пазарна цена на парцела горска земя държавна собственост и административната цена на този парцел, определена в съответствие с предписанията на Наредбата за базисните цени е изчислена на: резултат за имот: 136 115 лв. - 203 195 лв. (цена за замяна) = (-) 67 080 лв.; резултат за земя: 90 573 лв. - 112 103 лв. (Базисна цена) = (-) 21 530 лв.; резултат за насаждение: 45 542 лв. - 91 092 лв. (оценка) = (-) 45 550 лв.

Достигнали са до извод, че първоначалният размер на държавната помощ, получена в резултат на сделката за замяна е положителна величина, т.е. установена е държавна помощ.

По делото е назначена и съдебно-икономическа експертиза, извършена от вещото лице Г. Л. З. и имаща за задача след извършен преглед на годишните финансови отчети на „Ел Джи Ауто“ ООД, „Градус“ АД, „Деливърибук“ ООД с ЕИК[ЕИК], „Фарина фуудс“ ЕООД с ЕИК[ЕИК], „Хелктеър Консултинг“ ООД с ЕИК[ЕИК] и отразените осчетоводявания на същите, да посочи към момента на сключения договор за замяна 21.01.2009 г. извършват ли дружествата дейности с търговски характер и от какъв вид стопански дейности формират приходи, както и дали дружествата осъществяват стопански дейности в периода от сключване на договора до издаване на акта 2009-2020 г. Вещото лице е извършило проверка в сайта на Търговския регистър от създаването на дружествата до 31.12.2020 г. За отговор на въпросите е проверило Годишните финансови отчети /ГФО/ за периодите, в които дружествата имат дейност до 31.12.2020 г. и е дало отговор на задачата. Към 21.01.2009 г. посочените дружества не са създадени.

При така установената фактическа обстановка съдът направи следните правни изводи:

Жалбата е допустима, като подадена в срок от активно легитимирано лице, срещу акт, който подлежи на оспорване пред настоящия административен съд.

Разгледана по същество, жалбата е основателна при следните съображения:

Оспореният АУПДВ е издаден от компетентен орган - министъра на земеделието, храните и горите, в кръга на правомощията му по чл. 33 във връзка с чл. 8 и чл. 10 ЗДП, в писмена форма съгласно чл. 59, ал. 2 АПК, но при допуснати особено съществени нарушения на административно производствените правила, изразяващи се в липса на извършена проверка относно качеството "бенефициер" на жалбоподателите и в нарушение на изискванията за определяне размера на подлежащата на възстановяване помощ, посочени в Съображения 176 от Решението на ЕК и процедурата, предвидена в Закона за държавните помощи.

Упражнената компетентност се основава на разпоредбата чл. 38, ал. 3 ЗДП, която установява задължение за провеждане на производство по чл. 38, ал. 6, във връзка с чл. 39 с.з., в сроковете и указанията, изрично обективирани в диспозитива на споменатото по-горе Решение на ЕК С(2014) 6207 final от 5.09.2014 година относно схема за помощ № SA. 26212 (2011/C) (ex 2011/NN — ex CP 176/A/08) и SA. 26217 (2011/C) (ex 2011/NN — ex CP 176/B/08).

Въпросното решение на ЕК изисква установяване на качеството "бенефициер" на адресата на административната помощ по смисъла на чл. 107, параграф 1 от ДФЕС и в съответствие със Съображения 125 - 128 на решението. Само от факта, че процесната сделка за замяна попада в периода от 01.01.2007 г. - 27.01.2009 г., определен в решението на ЕК като такъв, в който неправомерно е приведена в действие, несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, в нарушение на чл. 108, ал. 3 ДФЕС, не е достатъчно основание за издаване на АУПДВ.

Съобразно диспозитива на решението на ЕК оспореният административен акт следва да индивидуализира субекта на неправомерно предоставената държавна помощ - конкретен бенефициер, като се извърши преценка на обстоятелствата по чл. 2 и 3 от

диспозитива на решението.

В конкретния случай данни и доказателства за извършена такава преценка по отношение на жалбоподателите липсва. Качеството "бенефициер" следва да е обосновано в мотивите на административния акт, с конкретни фактически и правни основания. В случая не са изложени съображения от административния орган относно извършваната стопанска дейност и то по отношение на конкретните имоти, предмет на замяната. Този пропуск според настоящия съд не може да бъде саниран едва в съдебното производство по оспорване на АУПДВ, т.к. това би довело до недопустимо домотивиране на акта. Волята на административния орган не следва да бъде изяснявана в настоящото производство чрез въвеждане на фактически и правни основания – такива, които не са включени нито в акта, нито в преписката по издаването му, доколкото съдебното установяване е само за факти, приети за установени от административния орган.

По аргумент от чл. 153 ГПК, вр. чл. 144 АПК, на доказване, включително посредством съдебна експертиза, подлежат спорните факти – тези, посочени и възприети от органа, с наличието на които е разпоредено възстановяване на сумата, представляваща несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ. В рамките на съдебната проверка по чл. 168 АПК съдът проверява законосъобразността на акта, като това е съобразно посочените в него фактически и правни основания, но не може да се допуска допълване на мотивите в издадения административен акт. Именно от мотивите към оспорения АУПДВ следва да става ясно защо се предприема процедурата по възстановяване от бенефициера на несъвместимата помощ, предоставена при сделките за замяна.

Безспорно, неправомерното предоставяне на държавната помощ, отпусната на предприятия при сделките за замяна на горска земя държавна собственост срещу горска земя частна собственост в периода 01.01.2007 г. - 27.01.2009 г. и несъвместимостта ѝ с вътрешния пазар, са установени с горепосоченото, влязло в сила на решение на ЕК. Решението обаче не съдържа индивидуализация на получателите на помощта и размера на помощта, която подлежи на възстановяване, поради което и на основание чл. 38, ал. 3 ЗДП те се определят с издаването на акт за установяване на публично държавно вземане по реда на АПК от администратора на помощ. В чл. 38, ал. 6 от ЗДП е предвидено, че в случаите по ал. 3 администраторът на помощ е длъжен да установи лицата, получатели на помощта и размера на получената от всяко лице помощ. По силата на чл. 170, ал. 1 от АПК доказателствената тежест за установяването им е на административния орган. При издаването на оспорения административен акт министърът на земеделието не е установил качеството "бенефициер" на неговия адресат. Съгласно съображение (125) от решението на ЕК 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. 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 от ЗДП. В оспорения административен акт не се съдържат каквито и да било мотиви, въз основа на които жалбоподателят е определен като "предприятие" по смисъла на чл. 107, § 1 от ДФЕС и "бенефициер" на държавна помощ. В Съображение 142 от Решението Комисията изрично е отбелязала, че понятието "предприятие" в член 107, параграф 1 от Договора е обективно понятие, така че въпросът дали предприятията предлагат стоки и услуги на даден пазар и по този начин се конкурират с други предприятия и участват в търговията в рамките на Съюза, трябва да се определи с оглед на дейностите, действително извършвани от тези предприятия, а не дали са спазени определени национални правни формалности. В оспорения АУПДВ липсват мотиви за такава преценка от страна на административния орган. За да се установи дали съответните дейности са такива на "предприятие" по смисъла на правото на Съюза в областта на конкуренцията, трябва да се изследва естеството на тези дейности, като квалификацията "икономическа дейност" се преценява за всяка една от отделните дейности, извършвани от конкретния субект (решения на СЕС от 24 октомври 2002 г. C-82/01 P, т. 75 и от 1 юли 2008 г., МОТОЕ, C-49/07, т. 25). Обстоятелството, че жалбоподателите Г. Б. и М. Д.-Б. имат участие в регистрирани търговски дружества, но при липса на конкретни фактически установявания за параметрите на сключваните търговски сделки, не може самостоятелно да обуслови направения в акта извод за качеството на жалбоподателя като „предприятие“. В акта не са налице установявания за осъществявана от тях стопанска дейност, чрез предлагане на стоки или услуги на даден пазар, както и за извършване на определена икономическа дейност с придобитите в резултат на замяната имоти, единствено е посочено, че към момента на сключване на договора за замяна жалбоподателите са били „предприятие“, упражняващо стопанска дейност, независимо от правния му статут и начина му на финансиране. Така констатираната липса на мотиви във връзка с определянето на адресата на акта като предприятие по смисъла на чл. 107, § 1 от ДФЕС, представлява нарушение на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК и е самостоятелно основание за незаконосъобразност на административния акт.

По отношение на размера на подлежащата на възстановяване помощ:

Съгласно т. 48 от решението на СЕС по дело C-325/22, когато съответната държава членка трябва да определи размера на подлежащата на възстановяване помощ, тя трябва да го направи въз основа на метода, посочен в решението за възстановяване (вж. в този смисъл решение от 13 февруари 2014 г., Mediaset, C-69/13, EU:C:2014:71, т. 21 и 23). Запитващата юрисдикция следва да прецени дали използвания метод съответства на член 6, параграф 1, букви б), в) и г) от решението на ЕК C(2014) 6207 final от 5.09.2014 г., където се предвиждат три различни способа за възстановяване на помощта, а именно: възстановяването на помощта въз основа на пазарните цени към момента на сделките за замяна, посочени в представеното от България становище 2014/032997, въз основа на

отмяна на сделката за замяна или въз основа на сумите, определени от независим експерт оценител, и на документи, доказващи, че такъв независим експерт е бил назначен след подбор чрез публична тръжна процедура и одобрение от Комисията (т. 50 от посоченото решение на СЕС).

В оспорения акт липсват мотиви и не ясно дали информацията за пазарните цени, предоставена на ЕС в посоченото становище е използвана за определяне размера на помощта, респ. причините, поради които е неприложима.

На следващо място, в случая административните цени на горските земи държавна и частна собственост са посочени в договора за замяна № 27/21.01.2009 г. и не са спорни по делото. Поради това от съществено значение за размера на държавната помощ подлежаща на възстановяване е определяне размера на реалните пазарни цени на заменените имоти. При определянето им следва изцяло да бъде отразена икономическата стойност на тези земи към момента на замяната (съображение 174). В съображение (175) Комисията изрично е отбелязала, че българските органи притежават информация и за пазарните цени на всички парцели, засегнати от сделки към момента на замяната съгласно електронна таблица, изпратена на 21 януари 2014 г. в становище 2014/032997.

Отделно, в решение на Съда на ЕС по дело C-239/09, което се отнася до продажбата от публични органи на земи или сгради на предприятие или на лице, извършващо стопанска дейност е посочено, че такава продажба може да крие елементи на държавна помощ по-специално когато не се извършва на пазарна стойност т.е. на цената, която частен инвеститор, действащ в нормални условия на конкуренция, би могъл да определи (т. 34 и решение по дело C-290/07, т. 68). Според Съда, когато националното право установява правила за изчисляване на пазарна стойност на земи с оглед на тяхната продажба от публични органи, за да съответстват тези правила на чл. 87 от Договора, при прилагането им във всички случаи трябва да се получи цена, която е възможно най-близка до пазарната стойност. От цитираните решения на Съда на ЕС и съображения на ЕК следва да се приеме, че не е необходимо приемането на методика за определяне реалните пазарни цени на заменените горски земи, с нарочен акт на административния орган. Достатъчно е използването на нормативно установени методи за оценка, които след съответните корекции, да доведат до получаването на цена, възможно най-близка до пазарната стойност на заменените имоти към датата на договора за замяна. В т. 50 от решение по дело C-325/22 се посочва, че размерът на помощта за възстановяване следва да се определи въз основа на пазарните цени към момента на сделките за замяна, посочени в представеното от България становище 2014/032997 или въз основа на сумите, определени от независим експерт оценител, и на документи, доказващи, че такъв независим експерт е бил назначен след подбор чрез публична тръжна процедура и одобрена от Комисията.

Съответни на решението са разпоредбите от приложимия национален закон – чл. 38, ал. 9 и ал. 10 ЗДП, според които оценката се изготвя от правоспособен независим оценител, регистриран по Закона за независимите оценители (ЗНО), който не е в трудово или служебно правоотношение с възложителя и не е свързано лице по смисъла на § 1, т. 3 от допълнителните разпоредби на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс с получателя на помощта. Тя се възлага и приема от администратора на помощта съобразно определените в решението на Европейската комисия условия и срок.

В случая административният орган е определил пазарните цени чрез експертна оценка,

извършена от независим оценител, определен по реда на ЗОП - "Агролеспроект" ЕООД съгласно чл. 37, ал. 1, т. 2 от ЗДП. В съображение (176) е посочено, че този начин на определяне на пазарните цени се използва, когато българските органи могат да изразят основателни съмнения, че тази методика не може да бъде приложена или води до сума, която явно не отразява адекватно сумата, получена от бенефициера.

По делото не е доказано, че дружеството, изготвило оценителските доклади - "Агролеспроект" ЕООД, въз основа на които е определен размерът на твърдяната държавна помощ, е вписано в Публичния регистър на независимите оценители и че има издаден сертификат по Закона за независимите оценители, т. е. не е установено изпълнение на изискването на чл. 38, ал. 9 ЗДП.

Нарушен е и принципът за независимост, регламентиран в чл. 4, т. 1 от ЗНО, изискващ необвързаност на регистрирания оценител, включително чрез неговите съдружници/акционери и персонал, с възложителя на оценката, с неговите ръководители или свързани с тях лица. От данните в Търговския регистър се установява, че едноличен собственик на капитала на "Агролеспроект" ЕООД е Министерство на земеделието и храните. Оценката не е възложена от администратора на помощта в изпълнение изискването на чл. 38, ал. 10 ЗДП, а от Изпълнителна агенция по горите, която според чл. 2, ал. 1 от Устройствения ѝ правилник е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище С. и изпълнителният ѝ директор е второстепенен разпоредител с бюджет към министъра на земеделието. Изложеното безспорно сочи на обвързаност на оценителя с администратора на помощта в противоречие с принципа по чл. 4, т. 1 от ЗНО и на свързаност между администратора на помощта и оценителя по смисъла на § 1, т. 3 ДР ДОПК в противоречие с чл. 21, ал. 1, т. 1 ЗНО. В този смисъл е и преобладаващата практика на ВАС по сходни дела – Решение № 2641/06.03.2024 г., постановено по адм. д. № 7002/2022 г. по описа на ВАС; Решение № 2293/27.02.2024 г., постановено по адм. д. № 9707/2022 г. по описа на ВАС; Решение № 1586/12.02.2024 г., постановено по адм. д. № 4848/2022 г. по описа на ВАС и Решение № 6032 от 05.06.2025 г. по адм. д. № 4329/2025 г., I отд. на ВАС.

От представените по делото оценителски доклади се установява, че определените чрез експертната оценка пазарни цени на процесните имоти, не отразяват икономическата (пазарната) им стойност към момента на замяната през 2009 г. Това е стойността, релевантна за определяне на размера на полученото предимство по конкретната сделка за замяна, съответно преценката за приложението на условията, посочени в чл. 2 и 3 от решението на ЕК, при които индивидуалната помощ по съответната сделка за замяна не представлява помощ или представлява помощ de minimis, която се счита съвместима с вътрешния пазар. В тази връзка следва да се посочи, че целта на възстановяването на неправомерната и несъвместима държавна помощ е възстановяване на конкуренцията в положението преди привеждането ѝ в действие. Следователно и по-висок размер на пазарните цени, който не съответства на икономическата (пазарната) стойност на заменените горски земи към момента на сключване на договора за замяна, не осигурява постигането на тази цел.

Дори да се приеме, че с оглед използваната формула за изчисление на помощта, тя е правилно математически изчислена, то липсват доказателства, че предимството, дадено на частната страна в резултат на замяната е надвишавало прага de minimis от 200 000 EUR. Съгласно т. 156 от решението на Европейската комисия сделките за замяна, осъществени от Република България по време на разглеждания период, представляват

държавна помощ по смисъла на чл. 107, параграф 1 от Договора в случаите, в които другата страна по сделката 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 на Комисията. В случая административният орган не е извършил дължимата преценка дали спорната помощ е *de minimis*. Задължението за извършване на тази проверка е вменено на българските власти на етапа на възстановяването на помощта, като в този смисъл е решение на Общия съд от 13 май 2020 г., по дело T-716/17. След като не са налице доказателства за извършването на тази проверка от компетентния български административен орган, то е допуснато нарушение на т. 154 от решението на ЕК, съобразно която компетентният административен орган е следвало да провери преди издаването на АУПДВ и обстоятелството дали са изпълнени всички други условия, определени в Регламент (ЕС) №1407/2013 на Комисията от 18.12.2013 г. относно прилагането на чл. 107 и чл. 108 от ДФЕС към помощта *de minimis*.

Съдът изцяло кредитира заключенията по назначените експертизи, като съгласно приетата разширена експертиза, която е изготвена в съответствие с изискванията на пар. 1а, т. 2 и т. 4 от ДР на ЗДС (пар. 9.4), резултатът от прилагането на методиката за определяне на стойността на получена държавна помощ съгласно съображение 173 от Решението е 882 лв. Сумата от 882 лева 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.

Въз основа на изложеното, оспореният в съдебното производство акт, е постановен при противоречие с материалния закон, което е основание за оспорване по чл. 146, т. 4 от АПК.

Настоящият съдебен състав, намира за основателни и наведените от оплаквания, за противоречие с целта на закона, в смисъл на противоречие с основополагащи принципи на общностното, националното и международното административно право. Констатираните нарушения на материалния закон и административнопроизводствените правила, свързани с неизпълнение от административния орган, на императивни норми на националното и общностното право по постановяването на акт за установяване на административно вземане по реда на чл. 38, ал. 3 от ЗДВ, посочени по-горе, са в противоречие с основни принципи на административното право, каквито са принципа на правна сигурност и оправдани правни очаквания, установени от нормите на българското национално право в чл. 12 и чл. 13 от АПК и последователно развити и поддържани в практиката на Съда на Европейския съюз /С. 120/86 M. van L. en V. /1998/ ECR 2321; С. 74/74 C. SA v C. /1975/ ECR 533; С. C-340/98 I. v C. и др/. Това в допълнение, обосновава незаконосъобразност на оспорения административен акт, на основание чл. 146, ал. 5 от АПК.

Жалбоподателите отправят възражение за незаконосъобразност на обжалвания АУПДВ, поради изтекла абсолютна погасителна давност, което съдът счита за неоснователно. Според т. 46 от решението на СЕС от 30 април 2020 г. по дело C-627/18, на което той се позовава, когато дадена помощ е приведена в действие без предварително уведомление до Комисията (както е в настоящия случай), тя е неправомерна по силата на член 108, § 3 ДФЕС и получателят на помощта не може да има към този момент оправдани правни очаквания относно нейното правомерно отпускане (виж в този смисъл и решение на СЕС от 19 март 2015г. по дело C-672/13, т. 77, както и решение на СЕС от 5 март 2019 г. по

дело С-349/17, т. 98). Според т. 50 от решението на СЕС по дело С-627/18 в рамките на 10-годишния давностен срок по член 17, параграф 1 от Регламент 2015/1589 Комисията винаги може да поиска възстановяване на неправомерна помощ, при това независимо от евентуалното изтичане на приложимия в националното законодателство давностен срок (в същия смисъл и решение на СЕС от 5 март 2019 г. по дело С-349/17, т. 114). Поради това принципът на правна сигурност, който давностните срокове имат за цел да гарантират, не може да бъде пречка за възстановяването на обявена за несъвместима с вътрешния пазар помощ (т. 60 от решението на СЕС по дело С-627/18).

По съображенията изложени по-горе оспореният АУПДВ е незаконосъобразен, като постановен при наличието на съществени нарушения на административно производствените правила, приложимия материален закон и несъответствие с целта на закона, обективизирана в основни принципи на националното и общностното административно право. С оглед констатираните нарушения при издаването на процесния АУПДВ и предвид задължението на Република България за процедиране съгласно Решение на ЕК С(2014) 6207 final от 5.09.2014 г., преписката следва да бъде върната на административния орган за нова преценка относно наличието на държавна помощ, в съответствие с мотивите в настоящото решение. Горното следва и от разпоредбата на чл. 14, § 3 от Регламент /ЕО/ № 659/1999, както и чл. 16, § 3 от Регламент 2015/1589/ЕС/, според които решението на Комисията подлежи на изпълнение, като националното право не следва да го препятства. При постановяването евентуално на нов АУПДВ следва органът да съобрази разпоредбите на чл. 38, ал. 9 и, ал. 10 ЗДП, както и нормите на ЗНО, регламентиращи изисквания към независимите оценители, които целят да гарантират принципа на независимост, а относно критериите за определяне размера на получената държавна помощ административният орган следва да съобрази и посоченото по-горе Решение на СЕС от 19 октомври 2023 г. по дело С-325/22.

Предвид този изход на спора, разноски се дължат в полза на ответника и за първото по ред съдебно производство пред АССГ, както и за проведеното касационно производство, за които на основание чл. 226 ал. 3 от АПК съдът дължи произнасяне. Съдът намира за основателна своевременно заявената претенция за присъждане на разноски както следва: 20 лева за държавна такса, 3040,80 лева заплатено адвокатско възнаграждение, 1181 лева разноски за експертиза. Съдът не намира за основателно възражението за прекомерност на заплатеното адвокатско възнаграждение, съобразно материалния интерес и при съблюдаване на чл. 8, ал. 1, т. 6 от Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за възнаграждения за адвокатска възнаграждения.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК Административен съд – София-град, III отделение, 36-ти състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалбата на Г. А. Б., ЕГН [ЕГН], [населено място],[жк], [жилищен адрес]05 и М. Т. Д.-Б., ЕГН [ЕГН], [населено място] 1404, [улица], ет. 6, ап. 42, Акт за установяване на публично държавно вземане /АУПДВ/ № РД05-78/21.07.2020 г., издаден от Министъра на земеделието, храните и горите на Република България, с който по отношение на Г. А. Б. и М. Т. Д.-Б., е установено солидарно публично държавно вземане, представляващо несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, подлежаща на възстановяване, в

общ размер на 108 544.32 лв., от които установен размер на задължението: 72 456 лв. и лихва: 36 088.32 лв.

ИЗПРАЩА делото като преписка на министъра на земеделието и храните на Република България, за предприемането на действия по изпълнение на Решение на Европейската Комисия С(2014) 6207 Final от 05.09.2014 г., относно Схема за помощ № SA.26212 (2011/С) (ex 2011/NN — ex СР 176/A/08) и SA.26217 (2011/С) (ex 2011/NN — ex СР 176/B/08), приведена в действие от Република България при замените на горска земя, по отношение конкретно на Г. А. Б. и М. Т. Д.-Б., при съобразяване и спазване на указанията, дадени в мотивите на съдебното решение.

ОСЪЖДА Министъра на земеделието, храните и горите на Република България, да заплати на Г. А. Б., ЕГН [ЕГН], [населено място],[жк], [жилищен адрес]05 и М. Т. Д.-Б., ЕГН [ЕГН], [населено място] 1404, [улица], ет. 6, ап. 42, сумата от 4 241,80 /четири хиляди двеста четиридесет и един лева и 80 ст./, представляваща сторените в производството съдебно-деловодни разноски.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от получаването му пред Върховен административен съд на Република България.

С

ЪДИЯ: