

# РЕШЕНИЕ

№ 7588

гр. София, 05.03.2025 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 36 състав,**  
в публично заседание на 05.12.2024 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Наташа Николова**

при участието на секретаря Виктория Вълчанова, като разгледа дело номер **3237** по описа за **2020** 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 по жалба на С. Г. П., с адрес: [населено място],[жк], [жилищен адрес] чрез адв. С. П. срещу Акт за установяване на публично държавно вземане № РД05-4/13.01.2020 г., издаден от министъра на земеделието, храните и горите /понастоящем земеделието и храните/, с който на С. Г. П. е установен общ размер на публично вземане, представляващо несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, подлежаща на възстановяване – 998 820,13 лева, от които главница 655 613 лева и лихви 343 207,13 лева.

В жалбата се излагат подробни съображения за незаконосъобразност на оспорения акт, като издаден при съществени нарушения на административнопроизводствените правила, в противоречие с материалния закон и при несъответствие с целта на закона. 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. Така, за мярката следва да е отговорна държавата и тя да е финансирана с държавни ресурси, което значи държавата да се отказва от допълнителни приходи, които би могла да получи, ако бе продала или заменила земите по кореспондиращи пазарни цени за аналогични имоти -

съображение 140 от Решението. На второ място мярката трябва да дава предимство на бенефициера, което се определя по правилата на съображение 143 - когато при сравняване на пазарните стойности на заменените имоти се установи, че стойността на отстъпената държавна горска земя е по-висока от стойността на горската земя, отстъпена от частната страна. На трето - предимството за бенефициера да бъде избирателно и на четвърто - мярката да трябва да нарушава или да застрашава да наруши конкуренцията и може да засегне търговията между страните - членки. С конкретни съображения се оспорва наличието на тези четири кумулативни условия. Жалбоподателят твърди, че дори да са налице другите условия на регламента, твърдяното предимство не следва да се счита за държавна помощ. Твърди се още, че актът е издаден след изтичане на предвидения давностен срок по чл. 171 от ДОПК - както краткия от 5 години, така и абсолютния от 10 години и давностния срок - 10 години от деня, в който неправомерната помощ е предоставена на получателя, по чл. 15 от Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета от 22.03.1999 г. за установяване на подробни правила за прилагането на чл. 93 от договора за ЕС. Претендира се отмяна на АУПДВ и присъждане на разноски.

В съдебно заседание, жалбоподателят се представлява от адв. П., който поддържа жалбата по изложените в нея съображения и претендира присъждане на разноските по делото, съгласно представен списък.

Ответникът - Министър на земеделието, храните и горите, чрез процесуален представител юрк. Т. оспорва изцяло жалбата като неоснователна. Претендира присъждане на разноските, представляващи платените за вещи лица възнаграждения и юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура не изпраща представител и не изразява становище по оспорването.

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.

С договор за замяна на недвижим имот № 397/25.09.2008 г., сключен между С. Г. П. с ЕГН [ЕГН] и Държавна агенция по горите, лицето е получило в собственост на: 1. имот № 67800.43.42, с площ от 6,131 дка, находящ се в [населено място], [община], област Б., местност „М.“, по кадастралната карта и кадастралните регистри, одобрени със заповед № РД-18-60/04.10.2007 г. на изпълнителния директор на АГКК, при съседни: 67800.43.43, 67800.43.35, 67800.43.47, 67800.43.4, 67800.43.3, 67800.43.2, 67800.42.79; 2. имот № 67800.43.26, с площ от 8,232 дка, находящ се в [населено място], [община], област Б., местност „Л.“, по кадастралната карта и кадастралните регистри, одобрени със заповед № РД-18-60/04.10.2007 г. на изпълнителния директор на АГКК, при съседни: 67800.42.22, 67800.42.25, 67800.42.79, 67800.42.60, 67800.42.73, 67800.42.76, 67800.42.20, 67800.42.21.

Видно от договора и заповедта стойността (административна стойност) на имотите, заменени от държавата е 166 894,15 лева, съгласно удостоверения за оценка на Регионална комисия по оценка към Регионално дирекция по горите, [населено място], а стойността (административната стойност) на заменените от С. Г. П. имоти – 166 704,75 лева, съгласно подробно описани в договора удостоверения за оценки.

В т. 5 от договора изрично е удостоверено, че държавните имоти са с по - висока стойност, като С. П. е заплатил разликата между стойността на заменените имоти, представляваща 189,40 лева по банковата сметка на Държавна агенция по горите. Всички разноски по сделката са за сметка на С. П.. В т. 10 от договора се съдържа изрична уговорка, според която начинът на трайно ползване на имота не се променя от собственика, освен в случаите на чл. 14 и сл. от Закона за горите.

Производството по издаване на оспорения АУПДВ е започнало с писмо с изх. № 94-2370/20.11.2019 г. за откриване на производството по издаване Акт за установяване на публично държавно вземане на С. Г. П. е предоставена възможност за представяне в 14-дневен срок от получаването му на доказателства, възражения и обяснения. Писмото е връчено на 25.11.2019 г., съгласно известие за доставяне на Български пощи.

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 655 613 лв. Върху тази сума е начислена лихва от датата на предоставяне на помощта на разположение на бенефициера 25.09.2008 г. до датата на издаване на АУПДВ, която е в размер на 343 207,13 лева.

Срещу констатациите в уведомлението е депозирано писмено възражение от С. Г. П. с

вх. № 94- 2370/06.12.2019 г.

Последвало е издаването на процесния Акт за установяване на публично държавно вземане № РД05-4/13.01.2020 г., издаден от министъра на земеделието, храните и горите /понастоящем земеделието и храните/, с който на С. Г. П. е установен общ размер на публично вземане, представляващо несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, подлежаща на възстановяване – 998 820,13 лева, от които главница 655 613 лева и лихви 343 207,13 лева.

С административната преписка са представени и приети като доказателства по делото Оценителски доклади на "Агролеспроект" ЕООД, ведно със съответните удостоверения за всеки от имотите, скици, обяснителни записки, калкулации.

Първият доклад е за определените реални пазарни цени на поземлени имоти в горски територии държавна частна собственост с № 67800.43.42 и 67800.42.26 в землището на [населено място] с ЕКАТТЕ 67800, [община], държавна частна собственост, обект на замяна по Заповед № 1574/29.08.2008 г. на ДАГ на основание чл. 156 от ЗГ.

Вторият оценителски доклад е за пазарна цена на поземлени имоти в горски територии, собственост на физически лица, обект на замяна по Заповед № 1574/29.08.2008 г. на ДАГ на основание чл. 156 от ЗГ и по заявление на С. П., а именно: имот с кад. № 14218.223.573 в землище [населено място] с площ 17.598 дка; имот с кад. № 306023 в землище [населено място] вода с площ 1.691 дка; имот с кад. № 327006 в землище [населено място] вода с площ 12.801 дка; имот с кад. № 306031 в землище [населено място] вода с площ 2.900 дка; имот с кад. № 074020 в землище [населено място] с площ 18.372 дка.

Оценителните доклади са извършени през м. март - април 2018 г.

В заключението по оценителния доклад на заменените поземлени имоти от частноправния субект е посочено, че оценката е получена по метода на пазарните аналози за период съответно по първия доклад 2007-2008 г. и втория - 2006-2008 г.

Според оценителските доклади реалната пазарна цена на всичките поземлени имоти в горски територии, държавна частна собственост в землищата на [населено място], [населено място] вода и [населено място] е в размер на 37402 лева.

В хода на съдебното производство са представени и приети писмени доказателства, във връзка с проведената обществена поръчка, с възложител Изпълнителна агенция по горите, с предмет: "Избор на правоспособен, независим оценител и/или оценителски екип, регистрирани по Закона за независимите оценители, които да извършат оценка на поземлени имоти в горски територии, в съответствие с изискванията на Решение на Европейската Комисия 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), приведена в действие от Република България при разпоредителни сделки за замени на поземлени имоти в горски територии". Приложени са решение за откриване на процедурата, вписано в АОП с № 20170825-00772-0015; документация за участие в процедурата; техническо предложение и други документи, относими към взетото решение за определяне на изпълнител по обществената поръчка - "Агролеспроект" ЕООД.

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

Според заключението на съдебно - оценителната експертиза реалната пазарна стойност на държавните имоти към датата на замяната по Заповед № 1574/29.08.2008

г.: ДГФ - 14,363 дка [населено място], цена на имота/имотите, определена по пазарни аналози: 54 219 лв., участваща в сравнителната таблица във връзка с Методика (173) по съображение (147) от Решението на ЕК за размера на държавната помощ. В т.ч. стойност Земя - 53 933лв. (3755 лв/дка) и стойност насаждение: 286 лв. (20 лв/дка).

А пазарната стойност на частните имоти към датата на замяната по Заповед № 1574/29.08.2008 г.: Частни имоти ГФ - 53,362 дка [населено място], [населено място] вода, [населено място]; цена на имота/имотите, определена по пазарни аналози: 54 700 лв., участваща в сравнителната таблица във връзка с Методика (173) по съображение (147) от Решението на ЕК за размера на държавната помощ. В т.ч. стойност Земя - 25 216лв. (473 лв/дка) и стойност насаждение: 29 484 лв. (553 лв/дка).

Вещите лица са изчислили 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 е установило: Резултат за имот: 54 700 лв. - 166 705 лв. (цена за замяна) = (-) 112 005 лв.; Резултат за земя: 25 216 лв. - 136 373 лв. (Базисна цена) = (-) 11 1 158 лв.; Резултат за насаждение: 29 484 лв. - 30 332 лв. (Базисна цена) = (-) 848 лв.

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: Резултат за имот: 54 219 лв. - 166 894 лв. (цена за замяна) = (-) 112 675 лв.; Резултат за земя: 53 933 лв. - 166 287 лв. (Базисна цена) = (-) 112 354 лв.; Резултат за насаждение: 286 лв. - 607 лв. (оценка) = (-) 321 лв.

Вещите лица сочат, 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: Резултат за имот: (-) 112 675 лв. - (-)112 005 лв. (цена за замяна) = (-) 670 лв.; Резултат за земя: (-)112 354 лв. - (-)111 158лв. (Базисна цена) = (-) 1197лв.; Резултат за насаждение: (-)321 лв. - (-) 848лв. (оценка) = 527лв.

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

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 жалбоподателя 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 С. Г. П. 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 домотивизиране 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., МОТОВЕ, С-49/07, т. 25). Обстоятелството, че С. Г. П. е търговец по смисъла на Търговския закон и е регистриран ЕТ „Сигма-ИЕ- Симеон Петров“, извършва стопанска дейност по занятие, 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 търговеца 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 жалбоподателят е бил „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 С-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., М., С-69/13, ЕУ:С: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 С(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 от 25.09.2008 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 С-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.

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 2008 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) No1407/2013 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 съдебно-оценителната експертиза /основно и допълнително/, от които се установява завишен размер на определената от административния орган пазарна цена на процесните имоти. Както се посочи и по-горе, според заключението на съдебно - оценителната експертиза реалната пазарна стойност на държавните имоти към датата на замяната по Заповед № 1574/29.08.2008 г.: ДГФ - 14,363 дка [населено място], цена на имота/имотите, определена по пазарни аналози: 54 219 лв., участваща в сравнителната таблица във връзка с Методика (173) по съображение (147) от Решението на ЕК за размера на държавната помощ, а пазарната стойност на частните имоти към датата на замяната: 54 700 лв.

Вещите лица са изчислили 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 е установило: Резултат за имот: 54 700 лв. - 166 705 лв. (цена за замяна) = (-) 112 005 лв.; Резултат за земя: 25 216 лв. - 136 373 лв. (Базисна цена) = (-) 11 1 158 лв.; Резултат за насаждение: 29 484 лв. - 30 332 лв. (Базисна цена) = (-) 848 лв. 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: Резултат за имот: 54 219 лв. - 166 894 лв. (цена за замяна) = (-) 112 675 лв.; Резултат за земя: 53 933 лв. - 166 287 лв. (Базисна цена) = (-) 112 354 лв.; Резултат за насаждение: 286 лв. - 607 лв. (оценка) = (-) 321 лв. Експертите обобщава, че първоначалният размер на държавната помощ, получена в резултат на сделката за замяна е отрицателна величина, т.е. не е установена държавна помощ. Горните изчисления съдът кредитира като компетентно и обективно направени, в съответствие с метода за определяне на пазарна цена на поземлени имоти в горски територии съгласно Наредба за оценка на поземлени имоти в горски територии.

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 жалбоподателя 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 С. SA v С. /1975/ ECR 533; С. С-340/98 I. v С. и др/. Това в допълнение, обосновава незаконосъобразност на оспорения административен акт, на основание чл. 146, ал. 5 от АПК.

Жалбоподателят отправя 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 С-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 С-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, съдът намира за основателна своевременно

заявената претенция за присъждане на разноски както следва: 10 лева за държавна такса, 15000 лева заплатено адвокатско възнаграждение, 500 лева разноски за съдебно-техническа експертиза, 400 лева за оценителна експертиза и 1000 лева допълнителен хонорара по договор за правна защита от 02.12.2024 г., или в общ размер от 16 910 лева. 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 минималните размери на адвокатските възнаграждения. В случая по делото са проведени дванадесет заседания, изслушани са две заключения на СОЕ, а адвокат П. е представил няколко писмени становища и подробни писмени бележки, поради което адвокатското възнаграждение не се явява прекомерно. 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 С. Г. П., с адрес: [населено място],[жк], [жилищен адрес] чрез адв. С. П., Акт за установяване на публично държавно вземане № РД05-4/13.01.2020 г., издаден от министъра на земеделието, храните и горите /понастоящем земеделието и храните/, с който на С. Г. П. е установен общ размер на публично вземане, представляващо несъвместима с вътрешния пазар държавна помощ, подлежаща на възстановяване – 998 820,13 лева, от които главница 655 613 лева и лихви 343 207,13 лева.

**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 F. от 05.09.2014 г., 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), приведена в действие от Република България при замените на горска земя, по отношение конкретно на С. Г. П., ЕГН [ЕГН], при съобразяване и спазване на указанията, дадени в мотивите на съдебното решение.

**ОСЪЖДА** Министерство на земеделието и храните да заплати на С. Г. П., с адрес: [населено място],[жк], [жилищен адрес] разноски за настоящата инстанция в размер на 16 910 / шестнадесет хиляди деветстотин и десет / лева.

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

### **СЪДИЯ:**