

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE
DEN EUROPEISKE UNIONS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION
EUROOPA LIIDU KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
CÚIRT BHREITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH
SUD EUROPSKE UNIE
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



LUXEMBOURG

EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA
EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE
SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

— 1241419 —

19 октомври 2023 година*

„Преюдициално запитване — Помощи, предоставяни от държавите членки — Член 107, параграф 1 ДФЕС — Понятие „предприятие“ — Регламент (ЕС) 2015/1589 — Възстановяване на неправомерна помощ — Решение (ЕС) 2015/456 — Замени на горски земи — Определяне на „пазарната стойност“

По дело C-325/22

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Административен съд Варна (България) с акт от 4 май 2022 г., постъпил в Съда на 13 май 2022 г., в производството по дело

Гладиола Стойчева Генова,

„Господинов“ ООД

срещу

Министър на земеделието, храните и горите,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от C. Lycourgos, председател на състава, O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot (докладчик), S. Rodin и L. S. Rossi, съдии,

генерален адвокат: A. Rantos,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

* Език на производството: български.

- за българското правителство, от Ц. Митова и Л. Захариева, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от Ц. Георгиева и В. Stromsky, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 107 ДФЕС, член 16, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 [ДФЕС] (ОВ L 248, 2015 г., стр. 9) и Решение (ЕС) 2015/456 на Комисията от 5 септември 2014 година относно схема за помощ № SA.26212 (11/C) (ex 11/NN — ex CP 176/A/08) и SA.26217 (11/C) (ex 11/NN — ex CP 176/B/08), приведена в действие от Република България при замените на горска земя (ОВ L 80, 2015 г., стр. 100, наричано по-нататък „решението на Комисията от 5 септември 2014 г.“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между физическо и юридическо лице, от една страна, и министъра на земеделието, храните и горите, от друга, по повод на искане за възстановяване на държавна помощ, получена от тях при замяна на горски земи.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент 2015/1589

- 3 Член 16 от Регламент 2015/1589, озаглавен „Възстановяване на помощ“, предвижда в параграф 3:

„Без да се засяга разпореждане на Съда на Европейския съюз съгласно член 278 [ДФЕС], възстановяването се извършва незабавно и в съответствие с процедурите по националното законодателство на съответната държава членка, при условие че те позволяват незабавното и ефективно изпълнение на решението на [Европейската комисия]. За тази цел и в случая на производство пред националните съдилища съответните държави членки предприемат всички необходими стъпки, които са предвидени в съответните

им правни системи, включително и временни мерки, без да се засяга правото на Съюза“.

Решението на Комисията от 5 септември 2014 г.

- 4 Съображения 125—128, 156 и 171 от Решението на Комисията от 5 септември 2014 г. гласят следното:

„(125) В настоящия случай обаче трябва да бъде разгледан и предварителният въпрос дали потенциалните бенефициери на сделките за замяна са предприятия по смисъла на член 107, параграф 1 [ДФЕС]. Това е необходимо, тъй като съгласно формулировката на тази разпоредба правилата за държавни помощи се прилагат само когато бенефициерът е предприятие.

(126) [Съдът] определя понятието „предприятие“ за целите на член 107, параграф 1 от Договора като субект, упражняващ стопанска дейност, независимо от правния му статут и начина му на финансиране [...]. Съгласно [Съда] 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. Субект, който извършва както стопански, така и нестопански дейности, трябва да се счита за предприятие единствено по отношение на първия тип дейност. Не е необходимо предприятието да бъде юридическо лице. Физическите лица също могат да се считат за предприятия по отношение на държавната помощ, при условие че те извършват стопанска дейност.

(127) С оглед на това следва да се отбележи, 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 дейност. В резултат на това тези бенефициери не могат да се считат за предприятия по смисъла на член 107, параграф 1 [ДФЕС], поради което се счита, че няма наличие на държавна помощ при сделките за замяна, които те са сключили с българската държава.

(128) Следователно останалата част от настоящото решение се отнася само до тези бенефициери на оспорваните сделки за замяна, които представляват предприятия по смисъла на член 107, параграф 1 [ДФЕС].

[...]

(156) С оглед на гореизложеното Комисията стига до заключението, че сделките за замяна, осъществени от Република България по време на разглеждания период, представляват държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 [ДФЕС], в случаите, в които другата страна по

съответната сделка е предприятие по смисъла на тази разпоредба, административните цени, използвани за тази сделка, не са отразявали пазарните цени и не са изпълнени условията за помощта de minimis, определени в Регламент (ЕС) № 1407/2013 [на Комисията от 18 декември 2013 година относно прилагането на членове 107 и 108 [ДФЕС] към помощта de minimis (ОВ L 352, 2013 г., стр. 1)].

[...]

(171) В настоящия случай потенциалните бенефициери на несъвместима държавна помощ са тези физически и юридически лица, които са участвали в 132-те сделки за замяна с българските органи през разглеждания период. От тази група българските органи следва да изключат тези физически и юридически лица, които не отговарят на критериите за „предприятия“ по смисъла на член 107, параграф 1 [ДФЕС] [...].

5 В член 1 от това решение се предвижда следното:

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

6 Член 6, параграф 1, букви б), в) и г) от посоченото решение гласи:

„1. В срок от четири месеца от уведомяването за настоящото решение Република България предоставя на Комисията следната информация:

[...]

- б) установяване на случаите, при които възстановяването ще се извърши въз основа на пазарните цени към момента на сделките за замяна, посочени в представеното от България становище 2014/032997;
- в) установяване на случаите, при които възстановяването ще се осъществи чрез отмяна на сделката за замяна;
- г) установяване на случаите, при които възстановяването ще се извърши въз основа на сумите, определени от независим експерт оценител[,] и документи, доказващи, че такъв независим експерт е бил назначен след подбор чрез публична тръжна процедура и одобрение от Комисията“.

7 Член 6, параграф 2, букви а) и б) от същото решение гласи:

„В срок от осем месеца от уведомяването за настоящото решение Република България предоставя на Комисията следната информация:

- а) списъка на бенефициерите, които са получили помощ, предоставена при посочените в член 1 сделки за замяна, и общия размер на помощта, получена от всеки от тях в резултат на тези сделки;
- б) общата сума (главница и лихви по възстановяване), която трябва да бъде възстановена от всеки бенефициер“.

Съобщение на Комисията относно елементите на държавна помощ при продажба на земя и сгради от публични органи

- 8 Съгласно точка 2, буква а), последна алинея от Съобщението на Комисията относно елементите на държавна помощ при продажба на земя и сгради от публични органи (ОВ С 209, 1997 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 8, том 3, стр. 56):

„Пазарна стойност“ означава цената, на която биха могли да се продадат земята и сградите съгласно частен договор между склонния да продаде продавач и необвързан купувач в деня на оценката, като се приема, че собствеността е публично предложена на пазара, пазарните условия позволяват редовна продажба и е предоставен достатъчен срок за водене на преговори за продажба, съобразен с характера на собствеността [...]“.

Българското право

Закон за държавните помощи

- 9 В член 38, алинеи 9, 10 и 11 от Закона за държавните помощи (ДВ, бр. 85 от 24 октомври 2017 г.) са предвидени следните разпоредби за възстановяването на държавна помощ, която е неправомерна и е обявена за несъвместима с вътрешния пазар въз основа на решение на Комисията:

„(9) Оценката по ал. 7, т. 2 се изготвя от правоспособен независим оценител, регистриран по Закона за независимите оценители [...]“

(10) Оценката по ал. 7, т. 2 се възлага и приема от администратора на помощ съобразно определения в решението на Европейската комисия условия и срок.

(11) Когато администраторът на помощ не приеме оценката по ал. 7, т. 2, той с мотивиран акт възлага повторна експертна оценка на трима оценители, освен когато оценката се възлага по реда на Закона за обществените поръчки“.

Закон за държавната собственост

- 10 Член 32, алинея 2 от Закона за държавната собственост (ДВ, бр. 44 от 21 май 1996 г.), в редакцията му, приложима към спора в главното производство (наричан по-нататък „Законът за държавната собственост“), гласи следното:

„Равностойното парично обезщетение по ал. 1 се определя в съответствие с предназначението на имотите преди влизането в сила на подробния устройствен план, съответно преди одобряването на подробен устройствен план, който предвижда изграждане на национален обект и за който е налице влязло в сила разпореждане за допускане на предварително изпълнение въз основа на пазарните цени на имоти с подобни характеристики, намиращи се в близост до отчуждавания“.

- 11 В параграф 1а от Допълнителните разпоредби на Закона за държавната собственост се посочва следното:

„По смисъла на този закон:

[...]

2. „Пазарни цени“ са осреднените цени от всички сделки с имоти за покупко-продажба, замяна, учредяване на вещни права или прехвърляне на собственост срещу задължение за строителство, ипотека — обезпечаваща покупко-продажба на имот, продажбите чрез търг от държавни и частни съдебни изпълнители, държавните институции и общините, както и други възмездни сделки, с изключение на тези с предмет идеални части от имоти, по които поне една от страните е търговец, сключени в рамките на 12 месеца преди датата на възлагане на оценката и вписани в службата по вписванията по местонахождението на имота. Ако в рамките на 12 месеца преди датата на възлагане на оценката в службата по вписванията по местонахождението на имота са вписани повече от 20 сделки, при определяне на пазарната цена се вземат предвид последните 20 вписани сделки. Осредняването се извършва въз основа на не по-малко от две относими сделки.

[...]

4. „Имоти, намиращи се в близост до отчуждавания“ са имотите, които са разположени:

- а) в един и същ район в големите градове с районно деление;
- б) в един и същ квартал в другите градове или населени места или селищни образувания;
- в) в едно и също землище в земеделските територии и горските територии“.

Закон за горите

- 12 Параграф 3 от Преходните и Заключителните разпоредби на Закона за горите (ДВ, бр. 19 от 8 март 2011 г.), в сила от 2011 г., гласи:

„(1) Не подлежат на промяна на предназначението по реда на този закон и не може да бъде извършвано строителство в поземлени имоти в горски територии, които физически и юридически лица или общини са придобили от държавата в резултат на замени, извършени до деня на обнародването на закона в „Държавен вестник“.

(2) Ограничението по ал. 1 се прилага и при промяна на собствеността на имотите, с изключение на случаите, когато съответната горска територия се придобива от държавата“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 13 Спорът в главното производство се вписва в рамките на широка операция по възстановявания от Република България на собствеността върху горски земи, които са били национализирани през 1947 г., на бившите им собственици.
- 14 Видно от преписката, която е на разположение на Съда, с изменение на Закона за горите, влязло в сила на 22 февруари 2002 г., са станали възможни замени на приватизирани горски земи срещу горски земи на посочената държава членка.
- 15 Цената на заменените поземлени имоти освен това е определяна въз основа на критерии, установени в българската правна уредба.
- 16 На 26 ноември 2008 г. Държавна агенция по горите (България) и физическото лице, г-жа Г. С. Генова, сключват договор за замяна на горски земи (наричана по-нататък „спорната замяна“).
- 17 Два месеца по-късно г-жа Г. С. Генова прехвърля поземлените имоти, придобити по силата на този договор, на установеното в България частноправно дружество „Господинов“ ООД, което е управлявано и отчасти притежавано от г-жа Г. С. Генова. От акта за отправяне на преюдициално запитване следва, че г-жа Г. С. Генова вече е била съдружник в „Господинов“ ООД към момента на спорната замяна.
- 18 Предметът на дейност на „Господинов“ ООД е хотелиерство, ресторантьорство, дърводобив, дървопреработване и продажба на стоки. От акта за отправяне на преюдициално запитване следва, че „Господинов“ ООД е имало намерение да изгради хотелски комплекс върху някои от така придобитите поземлени имоти и че за тази цел през август 2009 г. е поискало от компетентните органи промяна на предназначението им.

- 19 Посочената операция с недвижими имоти обаче не е завършена поради наложен мораториум от Народното събрание на Република България на 3 септември 2009 г. (ДВ, бр. 72 от 8 септември 2009 г.) и последваща законодателна мярка, с която се забранява промяната на предназначението на поземлени имоти, придобити от Република България.
- 20 В Решението от 5 септември 2014 г. Комисията посочва, че сделките за замяна на горски земи, осъществени от тази държава членка, представляват държавни помощи по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, когато участвалите в замените лица са предприятия по смисъла на тази разпоредба и стойността на горските поземлени имоти на посочената държава членка не отразява пазарната стойност, стига да не става въпрос за помощи de minimis по смисъла на Регламент № 1407/2013.
- 21 Поради това Комисията счита, че някои помощи, предоставени на предприятия чрез съответните сделки за замяна на горски земи в периода между 1 януари 2007 г., а именно датата на присъединяване на Република България към Европейския съюз, и 27 януари 2009 г., са неправомерно приведени в действие от тази държава членка; че те са несъвместими с вътрешния пазар и че посочената държава членка трябва да си ги възстанови.
- 22 На 8 юли 2020 г., прилагайки решението на Комисията от 5 септември 2014 г., с акт за установяване на публично държавно вземане българските органи решават въз основа на доклад за оценка на горските поземлени имоти, че г-жа Г. С. Генова и „Господинов“ ООД са солидарно задължени да възстановят помощта от 294 627 лева, произтичаща от спорната замяна, ведно с лихви в размер на 145 737,79 лева, тоест сума в общ размер на 440 364,79 лева (около 224 700 евро).
- 23 Г-жа Г. С. Генова и „Господинов“ ООД обжалват акта пред Административен съд Варна (България), твърдейки, от една страна, че не могат да се считат за „предприятия“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, тъй като поземлените имоти, придобити чрез спорната замяна, в крайна сметка не са използвани за икономически цели, и от друга страна, че извършената от националната администрация оценка на размера на помощта, която трябва да се възстанови, е неправилна. Според тях оценката на стойността на заменените поземлени имоти е трябвало да се извърши чрез съдебна експертиза по метода, който е предвиден в параграф 1а, точки 2 и 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за държавната собственост и е приложим при отчуждаване на частен поземлен имот за цели от обществен интерес.
- 24 Що се отнася до прилагането на решението на Комисията от 5 септември 2014 г., запитващата юрисдикция посочва, че националната съдебна практика е противоречива по въпроса дали предвид формулировката на съображение 127 от това решение квалификацията „предприятие“ зависи от

използването на горските земи, придобити чрез разглежданите замени на земи.

- 25 Запитващата юрисдикция посочва също, че изведеният в практиката на Съда обективен критерий за „пазарната стойност“ на поземлен имот с цел да се прецени дали придобиването на публичен поземлен имот представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС се различава от метода за определяне на пазарната цена, който е предвиден в параграф 1а, точки 2 и 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за държавната собственост и е изтъкнат от жалбоподателите в главното производство.
- 26 При това положение Административен съд Варна решава да спре производството и да отправи до Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Следва ли да се изключи от обхвата на понятието за „предприятие“ бенефициер на неправомерно приведена в действие държавна помощ, вследствие сключен договор за замяна и получени поземлени имоти в горска територия — частна държавна собственост, който според годишните финансови отчети осъществява икономическа дейност като предлага стоки и услуги на дадения пазар, но в съответствие със съображение 127 от [решението на Комисията от 5 септември 2014 г.] не осъществява пряка или непряка дейност с получената в замяна земя, поради наличието на обективна възпрепятстваща забрана от вътрешното законодателство да променя предназначението на имота и да извършва строителство или продажба на изключената от горския фонд заменена земя?
- 2) Трябва ли разпоредбата на член 107 от ДФЕС да се прилага и тълкува в смисъл, че с оглед статута и в изпълнение критериите на „предприятие“, може да се приеме като правнорелевантен факт за осъществявана икономическа дейност заявеното и фактически описано инвестиционно намерение от бенефициер на неправомерно получена държавна помощ, което е предвидено да се реализира върху получените от сключена сделка за замяна държавни имоти — горска територия и се явява предпоставка за инициране на впоследствие образуваното административно производство за изключване на получените от строителството имоти, както и предвид събраните данни за наличие на приключила първа фаза от административната процедура за предварително съгласуване, независимо от обстоятелството, че е възникнала обективна невъзможност за реализация на инвестиционното намерение поради наложения с решение на Народното събрание мораториум и впоследствие приетата законова разпоредба, съдържаща изрична забрана, преграждаща възможността за промяна на предназначението и осъществяването на строителство върху придобитите от държавата имоти?

- 3) Трябва ли член 107 от ДФЕС и член 16, параграф 3 от Регламент [2015/1589] да се тълкуват в смисъл, че не допускат за целите на определянето на държавна помощ, получена при замяна на имоти в горска територия — частна държавна собственост, националната правна уредба на § 1а, точка 2 и точка 4 от [Допълнителните разпоредби на Закона за държавната собственост] да възпрепятства формирането на пазарна цена на земята, като поставя за изчисление пазарни показатели и критерии за оценка, които водят до отклонение от действителната стойност на земята и в този смисъл тази национална правна уредба нарушава ли принципа на ефективност?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- 27 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали решението на Комисията от 5 септември 2014 г. трябва да се тълкува в смисъл, че само лицата, които са придобили поземлени имоти чрез засегнатите от това решение сделки за замяна на горски земи и които използват тези поземлени имоти за целите на икономическа дейност, трябва да се разглеждат като предприятия бенефициери на държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.
- 28 Най-напред е важно да се отбележи, че отговорът на този въпрос не засяга отговора на въпроса дали г-жа Г. С. Генова е „предприятие“ по смисъла на тази разпоредба, нито въпроса дали г-жа Г. С. Генова и „Господинов“ ООД могат да се считат солидарно за бенефициери на държавна помощ съгласно тази разпоредба.
- 29 По-нататък трябва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда понятието „предприятие“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС обхваща всеки субект, който извършва икономическа дейност, независимо от неговия правен статут и начин на финансиране, а икономическа е всяка дейност, която се състои в предлагане на стоки или услуги на даден пазар (решение от 27 юни 2017 г., *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, C-74/16, EU:C:2017:496, т. 41 и 45 и цитираната съдебна практика).
- 30 От това обаче по никакъв начин не следва, че квалификацията „предприятие“ по смисъла на тази разпоредба зависи от наличието на връзка между съответната икономическа дейност и имущество, чието придобиване представлява държавна помощ по смисъла на посочената разпоредба.
- 31 Освен това е важно да се припомни, че член 108, параграф 3 ДФЕС въвежда превантивен контрол върху измененията на съществуващите помощи и върху проектите за нови помощи с цел да бъдат привеждани в действие само помощи, които са съвместими с вътрешния пазар (вж. в този смисъл

решение от 19 юли 2016 г., Kotnik и др., C-526/14, EU:C:2016:570, т. 36 и цитираната съдебна практика).

- 32 Ето защо такава система за предварително разрешаване на държавните помощи, която почива на преценка *ex ante* на проектите за помощ, не допуска квалификацията „предприятие“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС да зависи от настъпването на обстоятелства, които са случайни и по-късни спрямо предоставянето на съответното предимство, като например изразяващото се в използване на придобитото имущество за икономически цели.
- 33 Накрая, що се отнася до определението на понятието „предприятие“, следвано от Комисията в решението ѝ от 5 септември 2014 г., в член 1 от последното се посочват държавните помощи, отпуснати на „предприятия“, без това понятие да се уточнява.
- 34 В съображение 127 от това решение действително се посочва, 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 дейност“, така че „тези бенефициери не могат да се считат за предприятия по смисъла на член 107, параграф 1 [ДФЕС], поради което се счита, че няма наличие на държавна помощ при сделките за замяна, които те са сключили с българската държава“.
- 35 От цялостната структура на това решение, и по-специално от съображения 126 и 128 обаче следва, че Комисията неколкратно има предвид предприятията „по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС“, без изобщо да обвързва такава квалификация с някаква икономическа дейност във връзка с тези горски земи.
- 36 В съображение 171 от решението на Комисията от 5 септември 2014 г. — съдържащо се в частта от последното, посветена на идентифицирането на „бенефициерите“ на съответните помощи — освен това се посочва, че следва да се изключат тези физически и юридически лица, „които не отговарят на критериите за „предприятия“ по смисъла на член 107, параграф 1 [ДФЕС]“ без допълнителни уточнения.
- 37 На последно място, съгласно постоянната съдебна практика, ако е възможно повече от едно тълкуване на текст от вторичното право на Съюза, следва да се предпочете това тълкуване, при което разпоредбата съответства на Договора, а не онова, което води до установяване на несъвместимостта на разпоредбата с Договора (решение от 4 май 2016 г., Philip Morris Brands и др., C-547/14, EU:C:2016:325, т. 70 и цитираната съдебна практика).
- 38 Поради това трябва да се приеме, че съображение 127 от решението на Комисията от 5 септември 2014 г. се отнася само за особена хипотеза, при

която субект не може да се квалифицира като „предприятие“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС. С това съображение съответно не може да се обоснове тълкуване на същото решение в смисъл, че само субектите, които упражняват икономическа дейност, свързана с придобитите поземлени имоти чрез засегнатите от посоченото решение замени на земи, могат да се считат за предприятия бенефициери на държавна помощ по смисъла на тази разпоредба.

- 39 С оглед на гореизложеното на първия въпрос следва да се отговори, че решението на Комисията от 5 септември 2014 г. трябва да се тълкува в следния смисъл: не може да се приеме, че само лицата, които са придобили поземлени имоти чрез засегнатите от това решение сделки за замяна на горски земи и които използват тези поземлени имоти за целите на икономическа дейност, трябва да се разглеждат като предприятия бенефициери на държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

По втория въпрос

- 40 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали обстоятелството, че субектът, придобил горски земи чрез спорната замяна, е имал намерение да ги използва в икономическата си дейност, но е бил възпрепятстван да го направи поради последващото изменение на националното право, е релевантно, за да се прецени дали този субект представлява „предприятие“ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.
- 41 Предвид дадения отговор на първия въпрос — а именно че решението на Комисията от 5 септември 2014 г. не свежда обхвата на понятието „предприятие“ до субектите, които са използвали така придобитите горски земи за икономически цели — на втория въпрос не трябва да се отговаря.

По третия въпрос

- 42 С третия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 107, параграф 1 ДФЕС и член 16, параграф 3 от Регламент 2015/1589 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат определянето на размера на държавна помощ, получена при придобиването на поземлени имоти чрез замяна на горски земи, да се основава на критерии като предвидените в параграф 1а, точки 2 и 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за държавната собственост.
- 43 От определението за отправяне на преюдициално запитване следва, че тези критерии са свързани с осреднените цени от вписаните сделки с поземлени имоти, притежаващи подобни характеристики като оценяваните и намиращи

се в близост до тях, по които сделки поне една от страните е търговец и които са сключени в рамките на 12 месеца преди оценката.

- 44 Жалбоподателите в главното производство твърдят, че посочените критерии е трябвало да се приложат, за да се определи размерът на подлежащата на възстановяване държавна помощ, но според запитващата юрисдикция тези критерии не позволяват да се определи пазарната стойност на горските земи, станали обект на спорната замяна.
- 45 Поради това третият въпрос трябва да се преформулира и да се приеме, че с него запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 107, параграф 1 ДФЕС и член 16, параграф 3 от Регламент 2015/1589 не допускат критериите, позволяващи да се определи размерът на държавна помощ, получена при придобиването на поземлени имоти, да се основават на осреднените цени от вписаните сделки с поземлени имоти, притежаващи подобни характеристики като оценяваните и намиращи се в близост до тях, по които сделки поне една от страните е търговец и които са сключени в рамките на 12 месеца преди оценката.
- 46 В това отношение е важно да се припомни, че съгласно член 16, параграф 3 от Регламент 2015/1589, без да се засяга евентуалното разпореждане на Съда, постановено на основание член 278 ДФЕС, възстановяването на държавна помощ се извършва незабавно и в съответствие с процедурите по националното право на съответната държава членка, при условие че те позволяват незабавното и ефективно изпълнение на решението на Комисията. За тази цел и в случая на производство пред националните съдилища съответните държави членки предприемат всички необходими стъпки, които са предвидени в съответните им правни системи, включително определяне на временни мерки, без да се засяга правото на Съюза.
- 47 Освен това от практиката на Съда следва, че основната цел на възстановяването на неправомерно предоставена държавна помощ е да се отстрани нарушението на конкуренцията, предизвикано от осигуреното с тази помощ конкурентно предимство, и че възстановяването на положението, предхождащо изплащането на неправомерна или несъвместима с вътрешния пазар помощ, е необходимо условие за запазването на полезния ефект на разпоредбите от Договорите относно държавните помощи (вж. в този смисъл решение от 30 април 2020 г., *Nelson Antunes da Cunha*, C-627/18, EU:C:2020:321, т. 42 и цитираната съдебна практика).
- 48 Накрая е важно да се припомни също, че 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).

- 49 В случая от гореизложеното следва, че прилагането на метод за оценяване като посочения от запитващата юрисдикция в третия ѝ въпрос най-напред трябва да съответства на решението на Комисията от 5 септември 2014 г., а това следва да се провери от запитващата юрисдикция.
- 50 Тя по-специално трябва да прецени дали такъв метод съответства на член 6, параграф 1, букви б), в) и г) от това решение, 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.
- 51 По-нататък, що се отнася до съответствието с член 107, параграф 1 ДФЕС и член 16, параграф 3 от Регламент 2015/1589 на метод за оценяване като посочения от запитващата юрисдикция в третия ѝ въпрос, е важно да се припомни, че продажбата на земя от публичен орган може да съдържа елементи на държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС, по-специално когато не се извършва по пазарната стойност, тоест на цената, която частен инвеститор, действащ в нормални условия на конкуренция, би могъл да определи (вж. в този смисъл решение от 16 декември 2010 г., *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe*, C-239/09, EU:C:2010:778, т. 34 и цитираната съдебна практика).
- 52 Освен това, както Комисията посочва в своето решение от 5 септември 2014 г., ако такава оценка се извършва, както в разглеждания случай, *ex post*, държавата членка преценява пазарната стойност на съответните поземлени имоти към момента на оспорената сделка за замяна (вж. по аналогия решение от 16 май 2002 г., *Франция/Комисия*, C-482/99, EU:C:2002:294, т. 71 и 72).
- 53 Що се отнася до метода, който може да се приложи за тази цел, важно е да се подчертае, че редица методи могат да осигурят цени, съответстващи на пазарната стойност, и че макар сред тях да са методът на продажба по най-добрата оферта и методът на експертизата, не е изключено и други методи да позволяват постигането на такъв резултат (вж. в този смисъл решение от 16 юли 2015 г., *BVVG*, C-39/14, EU:C:2015:470, т. 31 и цитираната съдебна практика).
- 54 Когато националното право установява правила за изчисляване на пазарната стойност на земи с оглед на тяхната продажба от публичните органи, за да съответства на член 107 ДФЕС, прилагането им във всички случаи трябва да води до цена, която е възможно най-близка до тази стойност. Тъй като последната е теоретична, освен при продажбите по най-добрата оферта, наличието на марж на отклонение на получената цена спрямо теоретичната

непременно трябва да се счита за допустимо (решение от 16 декември 2010 г., *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe*, C-239/09, EU:C:2010:778, т. 35).

- 55 Накрая, дори метод за оценяване да съответства на член 107 ДФЕС, не може да се изключи възможността в някои случаи този метод да доведе до резултат, който се отклонява от пазарната стойност. При такива обстоятелства националният съд ще бъде длъжен да остави метода без приложение по силата на задължението, възложено на всички държавни органи, включително националните правораздавателни органи, да не прилагат норма от националното право, противоречаща на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 16 декември 2010 г., *Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe*, C-239/09, EU:C:2010:778, т. 52).
- 56 В разглеждания случай, що се отнася до критерии за оценка като предвидените в параграф 1а, точки 2 и 4 от Допълнителните разпоредби на Закона за държавната собственост, трябва да се констатира, че съгласно съдебната практика, припомнена в точки 53—55 от настоящото решение, член 107, параграф 1 ДФЕС не възпрепятства а priori използването на метод за оценяване, който почива на сравняване с подобни сделки с недвижими имоти, щом като предвидените в него критерии позволяват да се изчисли пазарната стойност на съответните горски земи, нито пък изисква прилагането на този метод.
- 57 Що се отнася до преценката дали такива критерии за оценка биха позволили да се установи пазарната стойност към момента на спорната замяна, тя трябва да се извърши по същество от запитващата юрисдикция с оглед на известните ѝ фактически и правни обстоятелства.
- 58 В този контекст именно запитващата юрисдикция трябва да провери правдивостта на посоченото от нея обстоятелство, че цените по сделките с недвижими имоти на практика се занижават, за да се намали размерът на данъците и нотариалните такси, както и на обстоятелството, посочено от българското правителство в писменото му становище, че продажбите, които могат да се вземат предвид по аналогия, са недостатъчни, за да се осигури надеждно сравняване.
- 59 Запитващата юрисдикция трябва да провери също дали сделките с недвижими имоти, които могат да се вземат предвид в този контекст, не са извършени на дата, която е твърде отдалечена от тази на спорната замяна.
- 60 С оглед на гореизложеното на третия въпрос следва да се отговори, че член 107, параграф 1 ДФЕС и член 16, параграф 3 от Регламент 2015/1589 трябва да се тълкуват в следния смисъл: допускат критериите, позволяващи да се определи размерът на държавна помощ, получена при придобиването на поземлени имоти чрез замяна на горски земи, да се основават на осреднените цени от вписаните сделки с поземлени имоти, притежаващи подобни характеристики като оценяваните и намиращи се в близост до тях,

по които сделки поне една от страните е търговец и които са сключени в рамките на 12 месеца преди оценката, при условие че прилагането на такива критерии е съвместимо с решението на Комисията за възстановяването на помощта и те позволяват да се определи пазарната стойност на тези земи към момента на сделката за замяна.

По съдебните разноски

- 61 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

- 1) Решение (ЕС) 2015/456 на Комисията от 5 септември 2014 година относно схема за помощ № SA.26212 (11/C) (ex 11/NN — ex CP 176/A/08) и SA.26217 (11/C) (ex 11/NN — ex CP 176/B/08), приведена в действие от Република България при замените на горска земя,

трябва да се тълкува в следния смисъл:

не може да се приеме, че само лицата, които са придобили поземлени имоти чрез засегнатите от това решение сделки за замяна на горски земи и които използват тези поземлени имоти за целите на икономическа дейност, трябва да се разглеждат като предприятия бенефициери на държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 ДФЕС.

- 2) Член 107, параграф 1 ДФЕС и член 16, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2015/1589 на Съвета от 13 юли 2015 година за установяване на подробни правила за прилагането на член 108 [ДФЕС]

трябва да се тълкуват в следния смисъл:

допускат критериите, позволяващи да се определи размерът на държавна помощ, получена при придобиването на поземлени имоти чрез замяна на горски земи, да се основават на осреднените цени от вписаните сделки с поземлени имоти, притежаващи подобни характеристики като оценяваните и намиращи се в близост до тях, по които сделки поне една от страните е търговец и които са сключени в рамките на 12 месеца преди оценката, при условие че прилагането на такива критерии е съвместимо с

решението на Комисията за възстановяването на помощта и те позволяват да се определи пазарната стойност на тези земи към момента на сделката за замяна.

Lycourgos

Spineanu-Matei

Bonichot

Rodin

Rossi

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 19 октомври 2023 година.

Секретар

Председател на състава

A. Calot Escobar

C. Lycourgos

