РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - ХАСКОВО

Изх. №...1792.....
18.07..... 2017 г.

ОБ . . СЪВЕ
М..нерал.. и бан
Вх. ** 422
19.07.2017г.

ДО

ОБЩИНСКИ СЪВЕТ

МИНЕРАЛНИ БАНИ

Приложено, изпращаме Ви заверен препис **на Решение №346 от 20.06.2017г.** постановено по **адм.дело № 304/2017г.** по описа на Административен съд – Хасково за **СВЕДЕНИЕ и ИЗПЪЛНЕНИЕ .**

Приложение: съгласно текста

Съдия: ……..

/ Р.Чиркалева - Иванова /

6300 Хасково ул.”Преслав” №26
тел./ факс 038/626012, e-mail:has@admsudhaskovo.org

РЕШЕНИЕ

№.346../20.06.2017г. гр. Хасково

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд Хасково в открито съдебно заседание на единадесети май, две хиляди и седемнадесета година в състав:

Съдия: Хайгухи Бодикян

при секретаря Ангелина Латунова.....и в присъствието на прокурор:.....

като разгледа докладваното от съдия Бодикян **адм. д. № 304** по описа на съда за 2017г., за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно-процесуалния кодекс (АПК), във вр. с чл. 32, ал.2 от Закона за администрацията (ЗА), чл.45, ал.3 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА).

Образувано е във връзка със Заповед №АК-04-14/15.03.2017г. на Областен управител на Област с административен център гр. Хасково, с която е оспорено Решение №409, прието с Протокол №26 на редовно заседание на Общински съвет – Минерални бани, проведено на 22.02.2017г., с което т.1 се дава предварително съгласие за промяна на начина на трайно ползване на общински поземлен имот № 000677, находящ се в землището на с. Сърница, община Минерални бани, област Хасково, местността „Сичир", с площ на имота 6,262 дка, с начин на трайно ползване „пасище, мера", категория на земята девета от „пасище, мера" в „друга селскостопанска територия" и т.2 възлага на кмета на община Минерални бани на основание чл. 78а от ППЗСПЗЗ да инициира процедура по промяна начина на трайно ползване като подаде заявление до Общинска служба земеделие – Минерални бани, придружено със становище от РИОСВ – Хасково, както и да извърши необходимите действия за правилното и законосъобразно изпълнение на процедурата.

Оспорващият мотивира, че приетият от ОбС – Минерални бани акт страдал от съществени пороци, защото бил постановен при неспазване на установената форма, липса на мотиви и противоречие с целта на закона.

Конкретният първи довод е, че в решението липсвали фактически основания, което водело до неспазване на императивната норма на чл.59, ал.2 от АПК за формата на административния акт. Актът бил немотивиран, което бил съществен порок, касаещ формата му, а липсата на форма на административния акт от своя страна било абсолютно основание за отмяната му, защото предполагало липса на юридическия факт, който да породи упражненото от органа публично субективно право. В докладната записка, която била депозирана от кмета на общината преди вземане на оспореното решение, единственият аргумент, налагащ промяната в начина

на трайно ползване на конкретния имот била, че този начин е действителният. По това по никакъв начин не можело да се приеме за мотивировка, още по – малко за надлежно фактическо основание при приемане на решението от ОбС. По същество при мотивирането на административния акт представлявало излагане от административния орган на правни основания за издаването му. Изискването за мотивировка, изведена от конкретни доказателства, представлявала една от гаранциите за законосъобразност на акта и в тази връзка липсата на мотиви, с оглед на трайната съдебна практика, било достатъчно основание за отмятаната на оспореното решение.

По същество Общински съвет Минерални бани решава да се промени начина на трайно ползване на имот № 000677 в землището на с. Сърница на основание чл. 78а от ППЗСПЗЗ, съгласно която начинът на трайно ползване на земеделските земи може да се променя единствено за задоволяване на други земеделски нужди на техния собственик, който в случая била общината. За да бъде променен начинът на трайно ползване на този имот, следва да бъдат установени други земеделски нужди, посочени и доказани пред общинския съвет. Законът поставя под защита земеделските земи, като посочва целите, за които може да се промени начина на трайно ползване на земеделските земи. В кратките разисквания, отразени в протокола по приемане на оспорения акт, Общ.съвет сочи – „на тази сесия имаме доста такива идентични докладни ... за инвеститорски намерения". Според оспорващия, аргументите обосновавали наличие на друга земеделска нужда на собственика на имота – общината, която ще се задоволя чрез промяната на начина на трайно ползване на имота не били посочени и такива нямало и как да бъдат налице предвид факта, че последващото разпореждане било именно с целта да се реализират „+инвеститорски намерения". Главният порок на оспорения акт, произтичал от нормата на чл.78а от ППЗСПЗЗ, съгласно която промяната да се извършва за задоволяване на други земеделски нужди, а ако щяло да се реализира инвестиционно намерения, то това изключвало удовлетворяването на друга земеделска нужда, още по – малко на собственика на имота.

Счита, че в настоящия случай абсолютно формално били изпълнени изискванията на чл.78а от ППЗСПЗЗ като просто се предвиждала промяна в начина на трайно ползване, но това не представлявало изпълнение на законовите изисквания за законосъобразност на оспореното решение. Излагат се подробни съображения за несъответствието на оспорения акт на целта на нормативния акт, което оспорващият счита, че е е основание за отмяната му по чл. 146, т.5 от АПК.

На следващо място, оспорващият твърди, че идеята за приемане на процесното решение била последващата продажба на имота, за което свидетелствал диалогът от протокола от заседанието, ясните инвестиционни намерения, които се препятствали от изричната законова забрана за разпореждане с имоти – публична общинска собственост - чл.7,

ал.2 от ЗОС. Доколкото обаче се касаело за действия със земеделски земи, то трябвало да се следват правилата на специалните закони – ЗСПЗЗ и ЗООЗ. Тъй като собствеността на общините върху мерите и пасищата била публична, можела да се обяви за частна общинска собственост при промяна на предназначението им по реда на ЗОС, но само в изрично и изчерпателно посочените случаи на чл.25, ал.3 от ЗСПЗЗ. Процедурата продължавала при спазването на условията и по реда на ЗООЗ. Процесното решение обаче било взето на основание чл.78а от ППЗСПЗЗ, която предвиждала единствено възможност за промяна начина на трайно ползване на мерите и пасищата – общинска собственост, поради което същите продължавали да имат предназначението съобразно чл.2, ал.2 от ЗООЗ, което било за производството на растителна продукция и паша на добитък по начин, неувреждащ почвеното плодородие и здравето и същия характер на собствеността, а именно общинска публична собственост. Промяната начина на трайно ползване не било основание да се приеме, че били изпълнени законовите основания за промяна предназначението на пасищата и мерите, нито че промяната на начина на трайно ползване на имот със статут на публична общинска собственост и това да произтичало, че публичният характер на имота вече бил сменен на частен. Очевидно било намерението за заобикаляне на процедурите по ЗСПЗЗ и ЗООЗ, чрез извършване на една промяна в начина само на трайно ползване и на по – следващ етап – продажба на имота.

По всички тези съображения се иска отмяна изцяло на оспореното решение на ОбС- Минерални бани като незаконосъобразно, постановено при неспазване на установената форма, липса на мотиви за вземането му и несъответствието с целта на закона.

Ответникът – Общински съвет – Минерални бани, не ангажира становище по оспорването.

Съдът, като обсъди събраните по делото доказателства във връзка с доводите на страните, приема за установено от фактическа страна следното:

Не е спорно между страните по делото, че имот с № 000677, находящ се в землището на с. Сърница , Община Минерални бани, област Хасково, местност „Сичир” с площ 6,262 дка е публична общинска собственост, с начин на трайно ползване – пасище, мера, още повече че същият е обявен за такъв вид собственост по силата на закона – чл. 25, ал.1 от ЗСПЗЗ и в този смисъл не е необходимо изричното му актуване като имот публична общинска собственост.

С докладна записка вх. № 8884/14.02.2017г. Кметът на община Минерални бани до Общинския съвет било направено предложение за даване на предварително съгласие за процедиране по реда на чл.78а от ППЗСПЗЗ за промяна начина на трайно ползване на общински ПИ с № 000677 от „пасище, мера” в „ друга селскостопанска територия”, находящ се в землището на с. Сърница, местност „Сичир” с площ 6,262 дка, четвърта категория, поради променения начин на трайно ползване.

На заседание на общинския съвет, състояло се на 22.02.2017г., било взето решение № 418 на ОбС – Минерални бани, прието с протокол 26 от същата дата, с което общинският съвет приел следното: т. 1 дава предварително съгласие за промяна на начина на трайно ползване на общински поземлен имот № 000677, находящ се в землището на с. Сърница, община Минерални бани, област Хасково, местността „Сичир", с площ на имота 6,262 дка, с начин на трайно ползване „пасище, мера", категория на земята девета от „пасище, мера" в „друга селскостопанска територия" и т.2 възлага на кмета на община Минерални бани на основание чл. 78а от ППЗСПЗЗ да инициира процедура по промяна начина на трайно ползване като подаде заявление до Общинска службла земеделие – Минерални бани, придружено със становище от РИОСВ – Хасково, както и да извърши необходимите действия за правилното и законосъобразно изпълнение на процедурата.

Решението било прието с гласовете на 12 общински съветници, като общата численост на ОбС – Минерални бани към дата 22.02.2017г. била 13, което обстоятелство е видно от представения по делото списък за поименно гласуване при приемане на оспореното решение № 418/22.02.2017г. на ОбС – Минерални бани.

Областният управител бил уведомен за взетото решение с писмо изх. № 139/28.02.2017г., входирано в Областната администрация – Хасково на 02.03.2017г. с рег. № АК-01-20 от същата дата. Оспорването, обективирано в Заповед № АК-04-14/15.03.2017г. е изпратено до съда на 15.03.2017г.

При така установената фактическа обстановка, съдът прави следните правни изводи:

Оспорването се явява допустимо, като направено в 14 –дневен срок от съобщаване на решението на ОбС на областна администрация Хасково.Съгласно чл.32, ал.2, изр.1 от ЗА, Областният управител може да оспорва незаконосъобразни актове на общинските съвети по реда на ЗМСМА. Упражняването на това правомощие е в съответствие и с чл.31, ал.1, т.5 от ЗА, съгласно който Областният управител упражнява контрол по законосъобразността на актовете и действията на органите на местното самоуправление, каквито безспорно са общинските съвети. Съгласно чл. 45, ал. 4 ЗМСМА, областният управител упражнява контрол върху актовете на Общинските съвети, като липсва специална клауза, която да изключва съдебния контрол на решенията на общинските съвети, взети на основание чл. 21, ал. 1 т.8 от ЗМСМА. Съдебният контрол върху тези актове не е контрол върху свободното волеизявление на органа, а само върху законосъобразното му упражняване - относно спазване на материално- правните и процесуално- правните разпоредби при упражняването на правомощията на органа за местно самоуправление. Допълнителен аргумент в подкрепа на извода за допустимост на съдебния контрол на актовете по чл.21, ал.1, т.8 от ЗМСМА е законодателната промяна в ЗОС, а именно изричния текст на чл.8, ал.11.

Предвид горното, съдът намира оспорването за процесуално допустимо. Разгледано по същество, се явява основателно.

При цялостната служебна проверка на оспореното решение за съответствието му с изискванията за законосъобразност, съдът установява следното:

Съдът намира, че Решение №418 изхожда от компетентен орган, доколкото именно съответният ОбС има принципното правомощие да взема решение за отдаване под наем на имоти, публична общинска собственост, какъвто се явява поземления имот - чл.21, ал.1, т.8 от ЗМСМА, в необходимата писмена форма. Следователно, а и предвид факта, че имотите индивидуализирани в решението се намират на територията на Община Минерални бани, оспореният индивидуален административен акт е издаден от материално и териториално компетентен орган. Правилно е формирана и волята на административният орган, като са спазени и процесуалните правила за негово приемане - визирани в разпоредбите на чл.27,ал.2–ал.5 от ЗМСМА. По делото не е спорно, а и се установява от представения протокол № 26 от 22.02.2017г. на ОбС – Минерални бани и от приложения към него списък, че при гласуването му е имало изискуемия се кворум от 2/3 от общия брой на общинските съветници, „за“ са гласували 11 от общо 13 общински съветници в Общински съвет Минерални бани , като решението е прието с явно, поименно гласуване.

В решението се сочат конкретни правни основания за издаването му. Що се отнася до довода на оспорващия, че в него не се съдържат фактическите основания за издаването му, то съдът го намира за основателен, доколкото в нито един документ, като част от преписката по неговото издаване не се съдържа друг документ, в който да се обективират конкретни фактическите основания за издаването му. Дори и в докладната записка на Кмета на Община Минерални бани не се съдържа такава фактическа обосновка. Мотивировката на кмета, че предпоставка за искането му е действителният начин на трайно ползване на имота, не се възприема от съда за някаква конкретна фактическа обосновка, която може да се провери с цел и извършване на преценката дали тя е съответна на дадената от органа правна обосновка. Изискването за мотивировка не е самоцелно. Фактическите основания за издаване на акта следва да са конкретни и да са относими към приложимото материално право, поради което в тях трябва да е ясно изразено становището на административният орган, по същото. В първата част на оспореното решение се обективира „предварително съгласие” за промяна на начина на трайно ползване (НТП) на конкретен имот от „пасище, мера“ в „друга селскостопанска територия“, което от правна страна е обвързано с нормата на 78а от ППЗСПЗЗ. В тази разпоредба е регламентирана възможността собственика на земята, в случая общинският съвет да подаде заявление до общинската служба по земеделие за промяна на начина на трайно ползване на имота или на части от него при наличие на земеделски нужди. За имоти с начин на трайно

ползване – пасища, мери и ливади, към заявлението следва да се прилага документ от Регионалната инспекция по околната среда и водите, в който е посочено, че за имота няма въведени забрани или ограничения за промяна на начина на трайно ползване, произтичащи от заповеди за защитени зони по смисъла на Закона за биологичното разнообразие и за защитени територии по смисъла на Закона за защитените територии, или от планове за управление на защитени зони или защитени територии. Следователно, в контекста на изложените по- горе съображения относно необходимостта от излагане на фактически основания, за да се приеме, че е спазено изискването за мотивировка на индивидуален административен акт, издаден въз основа на чл. 78а, ал.1 от ППЗСПЗЗ е необходимо административният орган ясно и конкретно да посочи, за задоволяване на какви други общински земеделски нужди е необходимо да се промени НТП на съответната земеделска земя. В конкретният случай в оспореното решение не се съдържа обосноваване на фактите, които административният орган е приел за осъществени, за да приложи посоченото в него като правно основание- 78а от ППЗСПЗЗ. Такива безспорно не се съдържат обективирани и в протокол № 26/22.02.2017г. на ОбС- Минерални бани, а съдържащите се в докладната записка на Кмета на Община Минерални бани –„понеже този начин на трайно ползване е действителният“ са несъответни на приложимия материален закон, респ. от тях също не може да се установи какви земеделски нужди налагат промяната на начина на трайно ползване на имота. Следователно от изложеното в докладната записка на Кмета на Община Минерални бани не може да се извлече волята на административният орган и да се извърши адекватна проверка за наличието на установените в нормативния акт предпоставки за приемането му.

Начинът на трайно ползване е една от основните кадастрални данни за поземлени имот (чл. 27, ал.1 от ЗКИР), като Класификаторът за начина на трайно ползване на поземлените имоти и съответните кодове са определени в приложение №3 към чл.14, ал.4 от Наредба № РД-02-20-5 от 15.12.2016г. за съдържанието, създаването и поддържането на кадастралната карта и кадастралните регистри. В т.1-т.15 от приложението, за поземлени имоти –земеделски земи, вкл. „пасища, мери“ са определени кодове за НТП, но в процесното решение е използвана категорията „друга селскостопанска територия“, каквато няма посочена като вид НТП в цитираната нормативна уредба. Това допълнително води до неяснота в съдържанието на процесния административен акт и на основание чл.146, т.2 от АПК същият подлежи на отмяна, поради неспазване на установената форма за издаването му.

За прецизност съдът намира за необходимо да посочи, че не възприема доводите на оспорващия за противоречие на решението с целта на закона. От една страна поради липса на съответни фактически съображения изложени в процесното решение, съдът не може да извърши адекватен съдебен контрол за материална законосъобразност и

съответствие на оспореният акт с целта на закона. От друга страна действително в протокол № 26/22.02.2017г. при обсъждане на т.5 и 6, касаещи даване на предварително съгласие за промяна НТП на земеделски земи находящи се в землището на с. Сърница, е посочено че същото се налага с оглед инвестиционни намерения. Имотът, предмет на Решение № 418/22.02.2016г. на ОбС-Минерални бани се намира в землището на с. Сърница и никъде в протокола от проведеното редовно заседание на общинският съвет не е отразено, че и за землището на това село и по отношение на конкретният имот, има инвестиционни намерения, поради която причина да се иска промяна на НТП на имота. Само за пълнота на изложението, по отношение на доводите на оспорващия за противоречие на решението с нормата на чл. 25 от ЗСПЗЗ, съдът счита че следва да отбележи, че с оспореното решение е дадено принципно съгласие да бъде променен НТП на земеделска земя, а не предназначението на същата, поради което и цитираната разпоредба в случая е неприложима. Независимо от това, по изложените в мотивите на решението съображения, водещи на извода, че Решение №418, обективирано в Протокол №26 от редовно заседание на ОбС – Минерални бани, проведено на 22.02.2017г. е издадено при неспазване на установената форма, поради липса на мотиви, то оспорването се явява основателно, а процесното решение следва да бъде отменено.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал.2 от АПК, съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение №418, обективирано в Протокол №26 от редовно заседание на ОбС – Минерални бани, проведено на 22.02.2017г.

Решението подлежи на касационно обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Съдия:

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
СЕКРЕТАР
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД
РЕШЕНИЕ
ПРЕДСЕДАТЕЛ

11.04.17

7

20.06.