РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - ХАСКОВО

Изх. № 1736
Дата: 13.07.17

ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
М. минерални бани
Вх. № 416
17.07.2017г.

ДО
ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
МИНЕРАЛНИ БАНИ

Приложено, изпращаме Ви заверен препис на **Решение №371 от 16.06.2017 г.** постановено по **адм. дело № 316/2017 г.** по описа на Административен съд – Хасково за **СВЕДЕНИЕ и ИЗПЪЛНЕНИЕ.**

Приложение: Съгласно текста

Съдия……..
/ Р. Чиркалева /

Изготвил: ……
/М.Ч съдебен секретар/

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

Р Е Ш Е Н И Е

№..371.....

16.06.2017 г. гр.Хасково

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ХАСКОВО в открито съдебно заседание на шестнадесети май две хиляди и седемнадесета година в състав:

СЪДИЯ: РОСИЦА ЧИРКАЛЕВА - ИВАНОВА

Секретар: Мария Койнова
Прокурор:
като разгледа докладваното от съдия Р.Чиркалева - Иванова **административно дело № 316 по описа на съда за 2017 година**, 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.4 от Закона за местното самоуправление и местна администрация (ЗМСМА).

Образувано е по Заповед №АК-04-17/15.03.2017 г. на Областния управител на Област Хасково, обективираща оспорване на Решение №410 от 22.02.2017 г., прието от Общински съвет – Минерални бани.

Оспорващият твърди, че така приетото решение било постановено при неспазване на установената форма, липса на мотиви и противоречие с целта на закона. Сочи се, че в решението липсвали фактически основания, което го правело немотивиран акт, а неспазването на изискването на чл.59, ал.2 от АПК относно формата на административния акт било абсолютно основание за неговата отмяна. Излагат се доводи, 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 обжалваното решение на общинския съвет, защото към предложението на кмета не били представени каквито и да било доказателства, въз основа на които можело да бъде установено какви именно са земеделски нужди на общината, които ще бъдат задоволени посредством промяната на начина на трайно ползване на конкретния имот. Следователно, оспореното решение не съответствало на целта на нормативния акт, което представлявало основание за отмяната му по чл.146, т.5 от АПК. На следващо място, безспорно идеята на приемане на процесното решение била последващата продажба на имота. Доколкото обаче се касаело за действия със земеделски земи, то се следвали правилата на специалните закони – ЗСПЗЗ и ЗОЗЗ. Тъй като собствеността на общините върху мерите и пасищата била публична и можело да се обявява за частна общинска собственост при промяна на предназначението им по реда на ЗОС, но само в изрично и

изчерпателно посочените случаи в чл.25, ал.3 от ЗСПЗЗ. Процедурата продължавала при спазване условията и по реда на Закона за опазване на земеделските земи. Процесното решение било взето на основание чл.78а от ППЗСПЗЗ, която правна норма предвиждала възможност единствено за промяна на начина на трайно ползване на мерите и пасищата – общинска собственост, но не и на тяхното предназначение, поради което същите продължавали да имат предназначението, съобразно чл.2, ал.2 от Закона за опазване на земеделските земи, което било за производство на растителна продукция и паша на добитък по начин, неувреждащ почвеното плодородие и здравето и същия характер на собствеността – а именно общинска публична. Следвало да се отбележи, че промяната в начина на трайно ползване не било основание да се приеме, че са изпълнени законовите изисквания за промяна предназначението на пасищата и мерите, нито, че при промяна на НТП на имот със статут на публична общинска собственост, то от това произтичало, че публичният характер на имота вече е сменен с частен. Навеждат се доводи, че било очевидно намерението за заобикаляне на процедурите по ЗСПЗЗ и ЗОЗЗ, чрез извършване на една промяна в начина само на трайно ползване и на по-следващ етап продажба на имота. Претендира се решението да бъде отменено.

Ответникът, Общински съвет – Минерални бани, в представен по делото чрез Председателя на Общински съвет Минерални бани писмен отговор моли на основание чл.159, т.4 от АПК да бъде прекратено образуваното съдебно производство, алтернативно – на основание чл.172, ал.2, предл. последно от АПК моли да бъде отхвърлено оспорването.

Административен съд – Хасково, като прецени доказателствата по делото, доводите и възраженията на страните, приема за установено от фактическа страна следното:

От Кмета на Община Минерални бани е изготвена Докладна записка до Общински съвет – Минерални бани, с която се предлага да бъде взето следното решение : „1. Общински съвет Минерални бани дава предварително съгласие за промяна на начина на трайно ползване на общински поземлен имот №000362, находящ се в землището на с. Боян Ботево, община Минерални бани, област Хасково, местността „Дотлук“, с площ на имота 1,999 дка, с начин на трайно ползване „пасище, мера“, категория на земята шеста, от „пасище, мера“ в „друга селскостопанска територия“; 2. Възлага на Кмета на Община Минерални бани, на основание чл.78а ППЗСПЗЗ да инициира процедурата по промяна на 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“.

Видно от Протокол №26, на свое заседание, проведено на 22.02.2017 г., Общински съвет – Минерални бани е разгледал докладната записка под т.9 от дневния ред и е провел поименно гласуване, в което са участвали 12 от общо 13 общински съветника.

С 11 гласа „за”, 0 гласа „против” и 1 „въздържали се” е прието Решение №410/22.02.2017 г. със следното съдържание:

„На основание чл.21, ал.1, т.8 от ЗМСМА, чл.8, ал.1 ЗОС, чл.5, ал.1 ЗУТ вр. чл.78а от ППЗСПЗЗ, Общински съвет – Минерални бани реши:

1. Общински съвет Минерални бани **дава предварително съгласие** за промяна на начина на трайно ползване на общински поземлен имот №000362, находящ се в землището на с. Боян Ботево, община Минерални бани, област Хасково, местността „Дотлук“, с площ на имота 1,999 дка, с начин на трайно ползване „пасище, мера“, категория на земята шеста, от „пасище, мера“ в „друга селскостопанска територия“.

2. Възлага на Кмета на Община Минерални бани, на основание чл.78а ППЗСПЗЗ да инициира процедурата по промяна на 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.“.

С писмо изх. № 139/28.02.2017 г. на Председателя на Общински съвет – Минерални бани, Протокол №26/22.02.2017г. от проведеното заседание и приетите на същото решения на общинския съвет е изпратен на Областния управител на Област Хасково и получен в Областна администрация на 02.03.2017 г., видно от поставения номер и дата на входирането му. Заповед №АК-04-17/15.03.2017 г. е постъпила в съда по пощата, с дата на подаване 16.03.2017 г., видно от пощенското клеймо на плика.

При така установената фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:

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 решения на общинските съвети, взети на основание чл. 21, ал. 1 т.8 от ЗМСМА. Допълнителен аргумент в подкрепа на извода за допустимост на съдебния контрол на актовете по чл. 21 ал. 1 т. 8 ЗМСМА е изричния текст на чл. 8 ал. 11 ЗОС. Ето защо, изложените в писмения отговор аргументи за недопустимост на оспорването, не се споделят от настоящият състав. Наред с това оспорването е извършено при спазване преклузивния срок по чл.149, ал.1 от АПК, във вр. с чл.45, ал.12 от ЗМСМА, предвид което същото **е допустимо**.

Съдът, като прецени доказателствения материал по делото, както и валидността и законосъобразността на оспорения административен акт с оглед основанията, визирани в разпоредбата на чл.146 от АПК, счита **оспорването** за **основателно.**

В разпоредбата на чл.21, ал.1, т.8 от ЗМСМА е разписано в правомощията на общинския съвет да приема решения за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество. Конкретното решение е прието на основание чл. 78а от ППЗСПЗЗ, която разпоредба урежда действия на управление на собствениците на земеделски земи изразяващи се в промяна начина им на трайно ползване. Процесния имот се намира в землището на с. Боян Ботево, което принадлежи към община Минерални бани. Ето защо, съда

намира оспореното решение за прието от компетентен орган, а имено общински съвет Минерални бани.

Оспореното решение е прието при спазване на административнопроизводствените правила. Според настоящия състав липсват допуснати съществени нарушения в тази насока, които да представляват самостоятелно основание за отмяна на оспорения акт. Решението е взето на редовно проведено заседание на общинския съвет и с необходимото мнозинство съгласно разпоредбите на чл.27 ал.2 и ал.4 от ЗМСМА. Спазено е и изискването по чл.27 ал.5 от ЗМСМА за приемане на акта при поименно гласуване на общинските съветници, като същото е отразено в Протокол №26/22.02.2017г.

Решението е обективирано в писмена форма. В същото са посочени правните основания за издаването му, а именно чл. 21, ал.1, т.8 от ЗМСМА, чл.8, ал.1 от ЗОС, чл.5, ал.1 ЗУТ, вр. чл.78а от ППЗСПЗЗ.

Като фактически основания за издаване на оспореното решение следва да се приемат съображенията, съдържащи се в приложената към преписката Докладна записка на Кмета на Община Минерални бани, както и отразеното в протокола от проведеното заседание на общинския съвет в частта му , касаеща т.9 от дневния ред. Според посоченото в докладната записка (доколкото липсват отразени разисквания в протокола към т. 9 от дневния ред), фактическите основания за приемане на оспореното решение се изразяват в следното: "Община Минерални бани, на основание чл.2, ал.1, т.1 ЗОС е собственик на поземлен имот №000362, находящ се в землището на с. Боян Ботево, община Минерални бани, област Хасково, местността „Дотлук", с площ на имота 1,999 дка, с начин на трайно ползване „пасище, мера", категория на земята шеста, **с начин на трайно ползване „пасище, мера"**, категория на земята четвърта. Необходимо е Община Минерални бани, в качеството си на собственик на цитирания имот да подаде заявление до общинска служба „Земеделие" Минерални бани за промяна на начина на трайно ползване на имота за други земеделски нужди, понеже този начин на трайно ползване е действителният. Тъй като имотът е с начин на трайно ползване „пасище, мера", към заявлението следва да бъде приложен документ от РИОСВ Хасково, с който да се удостовери, 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. На основание чл.78а ППЗСПЗЗ от началника на общинската служба по земеделие следва да бъде назначена комисия, която съвместно със собственика – община Минерални бани – да извърши проверка на място на имота."

Така отразените фактически основания за приемане на решението не внасят яснота по отношение на релевантния в случая факт, а именно – конкретните съображения – възникналите други земеделски нужди, обуславящи предприемане промяна на начина на трайно ползване на поземления имот, съответно какъв точно е действителният начин на трайно ползване. В докладната записка, по която същото е прието, липсва обосновка в тази насока. Видно и от Протокола от проведеното на 22.02.2017г. заседание на ОбС в т. 9 от дневния ред, разисквания относно процесния имот липсват и не става ясно налице ли са по отношение на него предпоставките, за да бъде променен начина на трайно

ползване на имота от „пасище, мера“ в някой от другите нормативно предвидени начини за трайно ползване, предполагащи наличието на други земеделски нужди, в какъвто смисъл е предвидената от закона възможност за промяна начина на трайно ползване на земеделска земя по реда на чл. 78а от ППЗСПЗЗ, вр. чл. 25, ал.9 от ЗСПЗЗ. Следва да се отбележи, че посочването на относимата към случая правна уредба, чрез изброяване на конкретни нормативни разпоредби не е достатъчно да изпълни изискването за мотивиране на административния акт и в тази връзка оспореното решение е прието в нарушение на чл.59 ал.2 т.4 от АПК. Непосочването на фактическите основания за издаване на акта е съществено нарушение на изискванията за форма и представлява самостоятелно основание за отмяната му, доколкото възпрепятства необходимия съдебен контрол по отношение наличието на материалноправните предпоставки, обосновали постановения от административния орган резултат.

Наред с горното съдът намира, че оспореното решение е прието при противоречие с материалния закон. Съгласно разпоредбата на чл.25, ал.1 от ЗСПЗЗ, земеделската земя, която не принадлежи на граждани, юридически лица или държавата, е общинска собственост. Собствеността на общините върху мерите и пасищата е публична и може да се обявява за частна общинска собственост при промяна на предназначението на мерите и пасищата по реда на Закона за общинската собственост в определените в ал.3 случаи.

В **чл.25, ал.9 от ЗСПЗЗ** е предвидено, че условията и редът за **промяна на начина на трайно ползване на мерите и пасищата за други земеделски нужди** се определят в правилника за прилагане на закона.

От така изложеното следва, че процесния имот е публична общинска собственост, обстоятелство следващо по силата на чл. 25, ал.1 от ЗСПЗЗ, независимо от отразеното в приетата по делото скица – проект, че имота е частна общинска собственост. По делото не се представя акт за общинска собственост, водещ до актуване на имота като частна общинска собственост. Ето защо следва да се приеме, че с оглед законово определения му статут същият е публична общинска собственост. По отношение на същият и по силата на чл. 21, ал.1, т 8 от ЗМСМА, действия на управление могат да бъдат извършвани след приемане на решение на Общинския съвет, касаещо конкретните действия. От горното следва, че Общинският съвет разполага не само с правото, но и със задължението при наличие на воля за извършване на конкретни действия на управление с процесния имот, каквито са действия по промяна начина му на трайно ползване, да приема мотивирано и обосновано решение за това, което следва да изразява волята на колективния орган на местното самоуправление да се промени начина на трайно ползване. От диспозитива на оспореното решение е видно, че тази воля не е била изразена по изискуемия съгласно разпоредбата на чл. 78а от ППЗСПЗЗ ред, а е била отразена като „дава предварително съгласие“, каквото предварително съгласие не е част от фактическия състав в производството по чл. 78а от ППСЗПЗЗ.

Видно от приетото в решението, със същото се дава предварително съгласие за промяна на начина на трайно ползване на общински поземлен имот, с начин на трайно ползване „пасище, мера“ от „пасище, мера“ в „друга селскостопанска територия“.

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 №4 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.13 от таблицата, за „Поземлени имоти – пасища, мери“ са определени кодове за НТП „Пасище“; „Мера“ „Високопланинско пасище“, „Друг вид земеделска земя“ и „Гори и храсти в земеделска земя“. С процесното решение се дава, „предварително съгласие“, НТП да бъде променен в „ друга селскостопанска територия“, какъвто НТП няма посочен като вид в цитираната нормативна уредба, което също така води до материална незаконосъобразност на оспореното решение. Следва да се отбележи, че класификатора за начините на трайно ползване на поземлените имоти не борави с терминология „друга селскостопанска територия“. Също така „друга селскостопанска територия“ не би могло да бъде приравнено с понятието „друг вид земеделска земя“, доколкото селското стопанство обхваща широк кръг подобласти и специализирани технологии, сред които е и земеделието, но не само. Селскостопанските нужди са такива надхвърлящи земеделските. Ето защо така определения начин на трайно ползване, за който общинският съвет е приел решение да се проведе процедура по чл. 78а от ППЗСПЗЗ, не сочи необходимостта от използване на съответния поземлен имот за други земеделски нужди различни от „пасище“ и „ мера“.

Така допуснатите нарушения на материалния закон и формата на акта доколкото липсват изложени конкретни фактически основания за неговото приемане, препятства проверката на настоящият състав относно съответствие на акта с целта на закона. Разпоредбата посочена, като правно основание за приемане на процесното решение има за цел да осигури възможност на собственика на земеделска земя при възникнала нужда от използване на същата за други „земеделски нужди“, извън тези за които същата е отредена чрез вписания в кадастъра начин на трайно ползване, да предприеме процедура по промяна начина на трайно ползване, което обстоятелство следва да е продиктувано от „други земеделски нужди“. Доколкото в процесния акт липсва изложение на това за какви други земеделски нужди се налага промяна на начина на трайно ползване, то проверката на съда по отношение разпоредбата на чл. 146, ал.1, т.5 от АПК не води до извод, за съобразяване на процесния акт с целта на закона.

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

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение № 410, прието с Протокол № 26 на заседание на Общински съвет – Минерални бани, проведено на 22.02.2017г.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщението, че е изготвено.

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
СЕКРЕТАР
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД-ХАСКОВО УДОСТОВЕРЯВА, ЧЕ
РЕШЕНИЕТО Е ВЛЯЗЛО В СИЛА НА
06.07.2017
ПРЕДСЕДАТЕЛ:

СЪДИЯ:

2 бр. с.
18.06.17