



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ОБЛАСТЕН УПРАВИТЕЛ НА ОБЛАСТ ВЕЛИКО ТЪРНОВО

Изх. № 0A04-14423

17.12..... 2014 г.



ДО  
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - ГР. ВЕЛИКО ТЪРНОВО  
ПЛ. „ЦЕНТЪР“ №2  
ГР. ВЕЛИКО ТЪРНОВО

ЧРЕЗ  
ОБЩИНСКИ СЪВЕТ- ПАВЛИКЕНИ  
БУЛ. „РУСКИ“ №4  
ГР. ПАВЛИКЕНИ

ЖАЛБА ОТ  
ПРОФ. Д-Р ПЕНЧО СТОЯНОВ ПЕНЧЕВ  
ОБЛАСТЕН УПРАВИТЕЛ НА ОБЛАСТ ВЕЛИКО ТЪРНОВО  
ЕГН:5806251402  
ПЛ. „ЦЕНТЪР“ №2  
ГР. ВЕЛИКО ТЪРНОВО

СРЕЩУ  
РЕШЕНИЕ № 659 ПО ПРОТОКОЛ № 53/27.11.2014Г.  
НА ОБЩИНСКИ СЪВЕТ – ГР. ПАВЛИКЕНИ  
БУЛ. „РУСКИ“ №4  
ГР. ПАВЛИКЕНИ

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ:  
ЧЛ.45, АЛ.4, ИЗР.2-РО, ПР.2 ОТ ЗМСМА

**УВАЖАЕМИ Г-Н/Г-ЖО СЪДИЯ,**

В изпълнение на задълженията ми по проверка на законосъобразността на актовете на органите на местно самоуправление, дадени в чл. 32, ал.2 от Закона за администрацията и чл.45, ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, считам че Решение № 659, обективирано в Протокол № 53/27.11.2014г. на Общински съвет – Павликени, е незаконосъобразно, прието в нарушение на административнопроизводствените правила и в противоречие с материалния закон, което налага упражняване правомощията на Областен управител по

чл. 45, ал.4, изр. 2-ро, предл. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация и оспорването му пред административния съд.

Протокол № 53/27.11.2014г. на Общински съвет – Павликени е получен в Областна администрация – Велико Търново с писмо вх. № ОА04-13787/03.12.2014г., което обуславя срок за оспорване пред съда до 17.12.2014г. включително.

С Решение № 659 по Протокол № 53 от 27.11.2014г. на Общински съвет – Павликени на основание чл. 21, ал. 1, т.8 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, във връзка с чл.6, ал.1, във връзка с чл.3, ал.2, т.1 от Закона за общинската собственост, чл. 25, ал.1 и ал.9 от Закона за собствеността и ползуването на земеделски земи и чл. 45и, ал.1 от Правилника за прилагане на закона за собствеността и ползуването на земеделски земи, Общински съвет – Павликени:

1.Променя вида на собствеността от земеделска земя – публична общинска собственост в земеделска земя – частна общинска собственост на имот № 170016 с площ 3,008 дка, III категория, находящ се в местността „Гелер корсу” по КВС на с. Върбовка, актуван с АОС № 2830/18.12.2012г.;

2.Променя начина на трайно ползване на описания имот от „пасище, мера” в „земя за други земеделски нужди”;

3.Дава съгласие имотът да бъде обявен за продажба чрез публичен търг с тайно наддаване след одобряване и приемане от Общинския съвет на пазарна оценка, определена от лицензиран оценител;

4.Възлага на кмета на Община Павликени да извърши всички необходими действия по изпълнение на взетото решение.

Така взето решението е незаконосъобразно, прието в противоречие с разпоредбите на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи, Правилника за прилагане на закона за собствеността и ползуването на земеделски земи, на Закона за опазване на земеделските земи и Закона за общинската собственост, като мотивите ми за това са следните:

По отношение на т.1 от Решение № 659 по Протокол № 53 от 27.11.2014г. на Общински съвет – Павликени:

Видно от материалите, послужили за приемане на Решение № 659/27.11.2014г., а именно АПОС № 2830/18.12.2012г. и Скица № К17416/22.08.2014г., издадена от Общинска служба по земеделие, предмет на решението е имот – пасище, мера, който по силата на чл.25, ал.1 от Закона за собствеността и ползуването на земеделски земи е публична собственост, поради което по отношение на него са приложими разпоредбите на Закона за собствеността и ползуването на земеделски земи, Правилника за неговото приложение и Закона за опазване на земеделските земи, относими към мерите и пасищата.

Законът за собствеността и ползуването на земеделски земи се явява специален по отношение на Закона за общинската собственост, поради което при промяна вида на собствеността от публична в частна освен разпоредбите на чл. 6, ал.1 и чл. 3, ал.2 от Закона за общинската собственост, следва да бъдат съобразени и разпоредбите на специалния закон. Предвид особения характер на земите - пасище, мера, осъществяването на промяната на статута им преминава през по – сложен фактически състав, отколкото при процедурата по Закона за общинската собственост.

По силата на чл.25, ал.1 от Закона за собствеността и ползуването на земеделски земи собствеността върху мерите и пасищата е публична и може да се обявява за частна общинска собственост при промяна предназначението им по реда на Закона за общинската собственост в определените в ал.3 от ЗСПЗЗ случаи. Посочената разпоредба допуска промяна на предназначението на мерите и пасища само по изключение - при осъществяване на някоя от хипотезите по ал.3 от този закон и след като са изпълнени специалните изисквания, визирани в чл. 25, ал.5 – ал. 9 от Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи, а не само да бъде спазен редът предвиден в Закона за общинската собственост, т.е следва да е налице присъствие на решение от общинския съвет за изразяване на предварително съгласие за промяната, както и спазване условията и редът на Закона за опазване на земеделските земи, което в случая не е направено от Общински съвет-Павликени.

С текста на чл.25, ал.1 от ЗСПЗЗ законодателят предвижда промяна на предназначението, не на начина на трайно ползване, като предпоставка за изменение характера на общинската собственост от публична в частна. Законът поставя под защита земеделските земи, веднъж, както лимитативно посочва целите, за които може да се промени предназначението и начина на трайно ползване на мерите и пасищата и втори път - като поставя изискване решенията на общинския съвет в тази насока да се приемат с квалифицирано мнозинство.

Решение № 659/27.11.2014г. на Общински съвет – Павликени е взето без предварително да е променено предназначението на имота, предмет на решението. В тази връзка следва да се посочи, че в разпоредбите на чл.25, ал.5-ал.9 от ЗСПЗЗ е направено разграничение между понятията „предназначение” и „начин на трайно ползване”. Съгласно чл.25, ал.6 от ЗСПЗЗ промяната на предназначението на мерите и пасищата се извършва при спазване на условията и реда на Закона за опазване на земеделските земи /ЗОЗЗ/, а разпоредбата на чл. 25, ал. 9 от ЗСПЗЗ предвижда, че процедурата за промяна на начина на трайното ползване на мерите и пасищата за други земеделски нужди е разписана в правилника за прилагане на закона, а именно в чл. 45и от ППЗСПЗЗ.

Текстът на чл. 2, ал.2 от Закона за опазване на земеделските земи посочва, че предназначението на земеделските земи е за производство на растителна продукция и паша на добитък, като промяна на предназначението се допуска само по изключение при доказана нужда и при условия и ред, определени с този закон, докато начинът на трайно ползване, съгласно разпоредбата на чл. 5, ал.1 от същия закон, се избира свободно от собственика на земята, ако с това не се променя нейното предназначение, т. е промяната в начина на трайно ползване сам по себе си не води до промяна на предназначението на земята и на вида собственост.

Общински съвет - Павликени е смесил процедурата по промяна предназначението като условие за промяна вида на собствеността с процедурата по промяна начина на трайно ползване. Промяната на начина на трайно ползване на имотите от „пасище, мера” в „земя за други земеделски нужди” не може да замести липсващите процедури, изискуеми от ЗСПЗЗ и ЗОЗЗ, за промяна предназначението на земеделската земя. Решението на Общински съвет – Павликени е прието на основание чл.45и, ал.1 от ППЗСПЗЗ, който предвижда възможност единствено за промяна на начина на трайно ползване на мерите и пасищата – общинска собственост, а не на тяхното предназначение, поради което същите продължават

да имат предназначението по чл.2, ал.2 от Закона за опазване на земеделски земи, с оглед на което не може да се промени и видът на собствеността. Като не е променил предназначението на имота при условията и по реда, предвидени в ЗСПЗЗ и ЗОЗЗ, същият е с непроменено предназначение и съобразно чл. 25, ал.1 от ЗСПЗЗ е публична общинска собственост.

Освен това, от предложението на кмета на Община Павликени с вх.№РД-01-01-5250/10.09.2014г. за приемане на Решение № 659/27.11.2014г. е видно, че мотивът, с който се предлага промяна вида собственост върху имот № 170016, находящ се в местността „Гелер корсу” по КВС на с. Върбовка и промяна начина на трайно ползване е, че същият не може да се ползва за паша на животни, като и че заявен интерес за закупуването му от дружество, което има сключен концесионен договор за добив на подземни неметални полезни изкопаеми – индустриални минерали/базалт/. Дори и да се обоснове изводът, че основанието, на което е прието решението, попада в някоя от хипотезите, посочени в чл. 25, ал. 3 от ЗСПЗЗ, а именно – има инвестиционен проект, към промяна на вида на собствеността може да се присъпи едва след спазване на регламентираната в ЗСПЗЗ процедура, което не е направено от Общински съвет – Павликени. Следва да се посочи също, че в приложенияте към Протокол № 53/27.11.2014г. на Общински съвет – Павликени документи липсват доказателства, от които да е видно, че имот № 170016, находящ се в местността „Гелер корсу” по КВС на с. Върбовка е с отпаднало предназначение и че има инвестиционен проект по отношение на него, които следва да са налице още преди вземане на самото решението от общинския съвет.

Освен това, съгласно чл.25, ал. 5 от ЗСПЗЗ, общинският съвет приема решение за изразяване на предварително съгласие за промяна на предназначението по ал.3 с мнозинство две трети от общия брой на общинските съветници при спазване на специалните закони и на нормативите за поддържане на резерв от постоянно затревени площи, както и при условие, че не е налице недостиг от земи за нуждите на животновъдството. С решението си колективният орган определя и срока на валидност на предварителното съгласие.

В този смисъл, към материалите, послужили за приемане на решението, не са представени доказателства за изпълнението на този ангажимент - даване на предварително съгласие. Няма данни да са обследвани изискванията за поддържане на резерв от постоянни затревени площи и данни, че не е налице недостиг от земи за нуждите на животновъдството.

В случай че приемете, че е Общински съвет – Павликени законосъобразно е променил начина на трайно ползване на имота от „пасище, мера” в ‘земя за други земеделски нужди’, то следва да се има предвид, че самата промяна на начина на трайно ползване на имотите от своя страна не променя тяхното предназначение и по силата на чл. 3, ал.2 от Закона за общинската собственост във вр. с чл. 25, ал.1 от ЗСПЗЗ, имотите продължават да имат статут на имоти – публична общинска собственост, определени като такива със закон. За да бъдат обявени за имоти – часната общинска собственост, съгласно разпоредбата на чл. 6, ал. 1 от Закона за общинската собственост те следва да са престанали да имат предназначението по чл.3, ал.2 от същия закон. Като е променил единствено начина на трайно ползване на земята, съгласно разпоредбата на чл. 5, ал.1 от Закона за опазване на земеделските земи, тя продължава да има предназначението по чл.2, ал.2 от този, а именно – за производство на растителна продукция и същото не е отпаднало, за да може имотът да бъде обявен от

публична в частна общинска собственост. В предложението на кмета с вх.№РД-01-01-5250/10.09.2014г. за вземане на решението е посочено, че имотът не може да се ползва за паша на животни, тъй като е съседен на парцел, който е даден на концесия. **Неполагането на грижи от страна на собственика за запазване на имота му в добро състояние безспорно не е измежду основанията за промяна вида на собствеността от публична в частна, нито за промяна на предназначението му по чл.2, ал.2 от ЗОЗЗ във вр. чл.3, ал.2 от Закона за общинската собственост.** Предложението на кмета съдържа единствено твърдения, че имотът не може да се ползва като мера, пасище, които не са подкрепени с каквито и да било доказателства. Липсва документ, в който да са отразени кой орган и как е констатиран, че имотът не може да се ползва по предназначение – за земеделски нужди, за да може същият да бъде обявен за частна общинска собственост. Липсват и доказателства, от които да е видно, че имотът е престанал да задоволява обществени потребности от местно значение съгл. Чл.3, ал.2, т.3 от ЗОС. Голословните твърдения, неподкрепени с доказателства, не са основание за промяна вида на собствеността по чл.6, ал.1 от ЗОС.

Освен всичко гореизложено, следва да се посочи, че Общински съвет – Павликени с т. 1 от Решение № 659 по Протокол № 53 от 27.11.2014г. първо е променил характера на собствеността на имот № 170016, находящ се в местността „Гелер корсу” по КВС на с. Върбовка от публична в частна, а едва с т. 2 от решението е променил начина на трайно ползване, т.е като е променял вида собственост на имота, той все още е бил пасище, мера и по отношение на него е следвало да бъдат съобразени разпоредбите на чл.25 и сл. от ЗСПЗЗ, касаещи този вид имоти, което не е направено от общинския съвет.

Поради гореизложените съображения, промяна на предназначението на поземления имот – предмет на Решение № 659/27.11.2014г., не е извършена и собствеността на същия не е трансформирана от публична в частна общинска собственост по реда на Закона за общинската собственост при спазване на установената за това процедура, регламентирана в нормите на чл. 25, ал. 5 – ал. 9 на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, поради което същото е незаконосъобразно и следва да бъде отменено.

#### **По отношение на т.2 от Решение № 659 по Протокол № 53 от 27.11.2014г. на Общински съвет – Павликени:**

С т. 2 от Решение № 659 по Протокол № 53/27.11.2014г. Общински съвет – Павликени променя начина на трайно ползване на имот № 170016 с площ 3,008 дка, III категория, находящ се в местността „Гелер корсу” по КВС на с. Върбовка от „пасище, мера” в земя за други земеделски нужди”.

Съгласно разпоредба на чл. 45и от ППЗСПЗЗ, посочена от Общински съвет – Павликени като основание за приемане на решението, начинът на трайно ползване на имот – мера, пасища – публична общинска собственост или на части от тях може да се променя за задоволяване на други земеделски нужди на техния собственик, който в случая е Община Павликени. Тези други земеделски нужди, обаче, следва да бъдат установени, обосновани и доказани /мотивирани/ пред общинския съвет, който следва да вземе решението си с квалифицирано мнозинство. Законът поставя под защита земеделските земи, веднъж, като лимитивно посочва целите, за които може да се променя предназначението на ползването на земеделските земи и втори път, като – като поставя изискване решението на общинския съвет да се приеме с квалифицирано мнозинство.

От текста на Решение № 659/27.11.2014г. и от материалите, послужили за неговото приемане, не се установява какви земеделски нужди на Община Павликени ще бъдат задоволени, посредством промяната на начина на трайно ползване на имота. Обстоятелството, че имотът понастоящем не задоволява обществени потребности с местно значение не може да обоснове необходимост от промяна на начина на трайно ползване, тъй като за да бъде извършена промяната, следва да е налице друга земеделска нужда, каквато в решението на общинския съвет не е посочена, нито е доказана. Общинският съвет ясно е посочил причината, поради която взема решението, а именно имотът да бъде продаден на трето лице, което не може да обоснове необходимост от промяна на начина на трайно ползване, тъй като за да бъде извършена следва да е налице друга земеделска нужда, каквато в решението на общинския съвет не е посочена. Фактът, че трайното ползване на имота и видът на собствеността се променят, единствено, за да може същият да бъде изнесен на публична продажба, противоречи на разпоредбите на ЗСПЗЗ, ППЗСПЗЗ, ЗОЗЗ и на ЗОС. **Не става ясно от решението как именно последваща продажба на имота ще задоволи исканите от закона други земеделски нужди на собственика на земята – Община Павликени, като условие за промяна начина на трайно ползване на земята.**

Като не е променил начина на трайно ползване на имота, то същият продължава да бъде пасище, мера и съгласно чл.25, ал.1 от ЗСПЗЗ е публична общинска собственост и промяната на вида ѝ може да се извърши единствено при спазване на разпоредбите на специалните закони – ЗСПЗЗ, ЗОЗЗ.

Общински съвет – Павликени е нарушил и реда, предвиден в чл. 78а от ППЗСПЗЗ за промяна на начина на трайно ползване на имота. Съгласно предвиденото в посочената правна норма, производството за промяна на начина на трайно ползване на земеделска земя се образува от Общинска служба по земеделие по заявление от собственика на земеделската земя или упълномощено от него лице. Началникът на ОСЗ назначава комисия в определен състав, която съвместно със собственика или упълномощено от него лице извършва проверка на място и съставя протокол, в който отразява констатирания начин на трайно ползване на имота като протоколът за одобрява от началника на общинската служба по земеделие и се съобщава на собственика или на упълномощеното лице.

В материалите, послужили за приемане на т.2 от Решение № 659/27.11.2014г. на Общински съвет – Павликени, липсват доказателства да е преминала описаната по – горе процедура и да е констатирано какъв е начинът на трайно ползване на земята. Като не е спазил разпоредбата на чл.78а от ППЗСПЗЗ, Общински съвет – Павликени е приел едно незаконосъобразно решение, което подлежи на отмяна.

**По отношение на т.3 от Решение № 659 по Протокол № 53 от 27.11.2014г. на Общински съвет – Павликени:**

С т.3 от Решение № 659/27.11.2014г. Общински съвет – Павликени дава съгласие имотът, предмет на решението, да бъде обявен за продажба чрез публичен търг с тайно наддаване след одобряване и приемане от Общинския съвет на пазарна оценка, определена от лицензиран оценител.

Имотът, чиято продажба е разрешена, не е престанал да има предназначението по чл.3, ал.2 от Закона за общинската собственост във връзка с чл.25, ал.1 от ЗСПЗЗ, които го

определят като имот – публична общинска собственост, поради изложените по-горе съображения. Разпоредбата на чл. 7, ал.2 от Закона за общинската собственост, не позволява имотите и вещите - публична общинска собственост, да се отчуждават и да се прехвърлят в собственост на трети лица. Като е приел решение, в противоречие с посочената разпоредба, Общински съвет – Павликени е взел едно незаконосъобразно решение, противоречащо на материалния закон, подлежащо на отмяна.

Предвид гореизложеното, моля да отмените Решение № 659 по Протокол № 53 от 27.11.2014г. на Общински съвет – Павликени като незаконосъобразно и прито в противоречие с разпоредбите на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, Правилника за прилагане на закона за собствеността и ползването на земеделски земи, на Закона за опазване на земеделските земи и Закона за общинската собственост.

Моля, да присъдите юрисконсултско възнаграждение съобразно Наредба №1 от 2004г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

**ПРОФ. Д-Р ПЕНЧО ПЕНЧЕВ**

/ П /

*Областен управител на  
област Велико Търново*

