



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ОБЛАСТЕН УПРАВИТЕЛ НА ОБЛАСТ ВЕЛИКО ТЪРНОВО

Изх. № *ДАОЧ-14421*

..... *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 № 661 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 № 661, обективизирано 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.

С Решение № 661 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 начина на трайно ползване от „пасище с храсти” в „земя за други земеделски нужди” на имот № 000525 с площ 0,400 дка, IV категория, местност „03-Баиря” по КВС на с. Михалци, актуван с АОС № 4024/14.02.2014г.

2. Променя вида на собствеността от земеделска земя – публична общинска собственост в земеделска земя – частна общинска собственост на описания имот;

3. Приема решение имотът да бъде обявен за отдаване под наем за срок от 10 години чрез публичен търг с явно наддаване;

4. Възлага на Кмета на Община Павликени да извърши всички необходими действия по изпълнение на решението.

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 и т. 2 от Решение № 661 по Протокол № 53 от 27.11.2014г. на Общински съвет – Павликени:

Видно от материалите, послужили за приемане на Решение № 661/27.11.2014г., а именно АПОС № 4024/14.02.2014г. и Скица № К17427/16.10.2014г., 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 мери 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 ползването на земеделските земи, а не само да бъде спазен редът предвиден в Закона за общинската собственост, т.е следва да е налице приемане 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 № 661/27.11.2014г. 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 ПЗСПЗЗ.

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. 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 ПЗСПЗЗ, 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.

Нормата на чл.25, ал. 5 от ЗСПЗЗ, изисква също общинският съвет да приеме 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.

Освен това, от предложението на кмета на Община Павликени с вх.№РД-01-01-6653/12.11.2014г. за приемане на Решение № 661/27.11.2014г. е видно, че мотивът, с който се предлага да бъдат променени видът на собствеността и начинът на трайно ползване на имот № 000525, находящ се в местност „03-Баиря” по КВС на с. Михалци е, че имотът е отдаден под наем с Договор от 12.11.2004г. за поставяне на мобилна станция съгласно Решение №135/15.07.2004г. на Общински съвет – Павликени и съобразно направените изменения в ЗСПЗЗ, касаещи мерите и пасищата и ограниченията, предвидени в него, се създават затруднения за управлението и стопанисването му. Тези хипотези не са измежду посочените основания в чл. 25, ал. 3 от ЗСПЗЗ, за да може да бъде променено предназначението на имота, а от там и характерът на собствеността.

От предложението на кмета става ясно, че в имота има поставено мобилно телекомуникационно съоръжение. По арг.от § 5, т. 31 от ДР на Закона за устройство на територията /ЗУТ/, то представлява строеж по смисъла на § 5, т. 38 от ДР на ЗУТ и е съоръжение на техническата инфраструктура.

В чл. 25, ал. 3, т. 1 от ЗСПЗЗ е предвидено, че за изграждане на обекти на техническата инфраструктура по смисъла на ЗУТ се допуска по изключение промяна на предназначението на мерите и пасищата, като в този случай върху мерите и пасищата могат да се учредяват ограничени вещни права /чл. 25, ал. 4 от ЗСПЗЗ/. В ал. 5 на чл. 25 от ЗСПЗЗ се съдържа част от процедурата по промяна на предназначението на мерите и пасищата, като нормата предвижда че Общинският съвет приема решение за изразяване на предварително съгласие за промяна на предназначението по ал. 3 и за учредяване на правата по ал. 4 с мнозинство две трети от общия брой на общинските съветници при определени, изрично посочени в разпоредбата условия. А съгласно чл. 25, ал. 6 от ЗСПЗЗ, промяната на предназначението на мерите и пасищата се извършва при спазване на условията и реда на ЗОЗЗ. Процедурата по промяна на предназначението на земеделските земи за неземеделски нужди – в случаите на изграждане на обекти на техническата инфраструктура по смисъла на ЗУТ, е уредена в Глава пета от ЗОЗЗ, като единственото изключение, при което не се изисква промяна на предназначението на земеделската земя, е за изграждането на линейни обекти на техническата инфраструктура, когато те не са разположени на повърхността на терена /чл. 17а, ал. 2 от ЗОЗЗ/. Подробни правила относно тази процедура са разпоредени в Глава пета от ППЗОЗЗ, включително и такива, определящи необходимостта от промяна на предназначението на земеделската земя, върху която е извършено строителство, без да са изпълнени процедурите по ЗОЗЗ. В ППЗОЗЗ – в Раздел VI от Глава пета, се съдържат норми, уреждащи временното ползване на земеделската земя, като съгласно чл. 59б, ал. 2 във връзка с чл. 59а от ППЗОЗЗ, при изграждането на обекти от физически и юридически лица, както и за разполагане на преместваеми обекти, които не са трайно

свързани с терена, временното ползване на земеделската земя се разрешава с решение на Комисията по чл. 17, ал. 1, т. 1 от ЗОЗЗ.

От горепосочените разпоредби следва, че за изграждането на обект на техническата инфраструктура по смисъла на ЗУТ върху земеделска земя - публична общинска собственост, включително и в случаите, при които обектът е изграден, без да са изпълнени процедурите по ЗОЗЗ, е необходимо провеждането на нарочна процедура, в началото на която Общинският съвет със свое решение изразява предварително съгласие за промяна на предназначението на земеделската земя и за учредяване на ограничено вещно право върху нея, след което промяната на предназначението на земеделската земя и разрешаването на временното ѝ ползване се извършва с решения на Комисиите по чл. 17, ал. 1 от ЗОЗЗ при спазване на подробно регламентирани правила. Вместо да изпълни предвидената от закона процедура, Общински съвет – Павликени е взел решението единствено въз основа на на внесено от Кмета на Общината Предложение, изготвено по повод подадено от заинтересованото юридическо лице искане за продължаване на наемни правоотношения. По този начин Общинският съвет е нарушил нормите на чл. 25, ал. 3, т. 1, ал. 4, ал. 5 и ал. 6 от ЗСПЗЗ, чл. 17а, ал. 1, т. 1 от ЗОЗЗ, чл. 59б, ал. 2 във връзка с чл. 59а от ППЗОЗЗ, и е постановил незаконосъобразен административен акт.

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, те продължават да имат статут на имоти – публична общинска собственост, определени като такива със закон. За да бъдат обявени за имоти – частна 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-01-01-6653/12.11.2014г. за вземане на решението е посочено, че имотът ще се стопанисва по-добре, ако се промени начинът му на трайно ползване и видът собственост. Затрудненията на собственика да управлява и стопанисва даден имот 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. Освен това, липсва документ, в който да са отразени кой орган и как е констатирал, че имотът не може да се ползва по предназначение – за земеделски нужди, за да може същият да бъде обявен за частна общинска собственост. Голословните твърдения, неподкрепени с доказателства, не са основание за промяна вида на собствеността по чл.6, ал.1 от ЗОС.

Поради гореизложеното, промяна на предназначението на поземления имот – предмет на Решение № 661/27.11.2014г., 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.

С т. 1 от Решение № 661 по Протокол № 53/27.11.2014г. Общински съвет – Павликени променя начина на трайно ползване на имот имот № 000525 с площ 0,400 дка, IV категория, местност „03-Баиря” по КВС на с. Михалци 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 № 661/27.11.2014г. 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 може да бъде отдаден под наем поради ограниченията, предвидени в чл.37и от ЗСПЗЗ, не може да обоснове необходимост от промяна на начина на трайно ползване на имота, тъй като за да бъде извършена същата, 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 отдаден под наем 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 отдаден под наем, противоречи на разпоредбите на ЗСПЗЗ, ППЗСПЗЗ, ЗОЗЗ и на ЗОС. Не става ясно от решението как именно предоставянето му на трето лице 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.1 от Решение № 661/27.11.2014г. 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 рапоредбата на чл.78а от ППЗСПЗЗ, Общински съвет – Павликени е приел едно незаконосъобразно решение, което подлежи на отмяна.

По отношение на т.3 от Решение № 661 по Протокол № 53 от 27.11.2014г. на Общински съвет – Павликени:

С т.3 от Решение № 661/27.11.2014г. Общински съвет – Павликени дава съгласие имотът, предмет на решението, да бъде обявен за отдаване под наем за срок от 10 години чрез публичен търг с явно наддаване .

В чл.14 от Законът за общинската собственост е определен редът, по който се отдават под наем имоти-общинска собственост. Това става с решение на общинския съвет, което трябва да съдържа няколко основни реквизити: описание на имота, който ще се отдава под наем; срок за отдаване под наем; наемната цена; начинът по който ще се определи наемател – чрез публично оповестен търг или конкурс.

С Решение № 661 Общински съвет – Павликени е определил срока, за който следва да бъде отдаден под наем имотът, но не е съобразил разпоредбата на чл. 14, ал. 8 от Закона за общинската собственост, съгласно която с решението следва да бъде определена и наемна цена. Същата е съществен елемент и като не е я посочил Общински съвет – Павликени е взел едно незаконосъобразно решение.

Предвид гореизложеното, моля да отмените Решение № 661 по Протокол № 53 от 27.11.2014г. на Общински съвет – Павликени като незаконосъобразно и прието 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
Областен управител на
област Велико Търново



