

РЕШЕНИЕ

№ 3342

гр. София, 22.05.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, ХХVII ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 28.04.2023 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Калина Пецова

ЧЛЕНОВЕ: Димитрина Петрова
Искра Гърбелова

при участието на секретаря Макрина Христова и при участието на прокурора Десислава Кайнакчиева, като разгледа дело номер **8510** по описа за **2022** година докладвано от съдия Калина Пецова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 179 - чл. 184 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

С Определение № 7876 от 15.09.2022 г., постановено по адм. дело № 7741/2022 г. Върховният административен съд /ВАС/, Четвърто отделение, е прекратил производството по делото и го е изпратил по подсъдност на Административен съд София-град /АССГ/.

Производството е образувано по жалба на В. Д. П. срещу т. I.3.2 от Указания по прилагане на чл. 37б и чл. 37в от Закона за собствеността и ползването на земеделски земи /ЗСПЗЗ/ и Глава седма „Ползване на земеделски земи“ от Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделски земи /ППЗСПЗЗ/ за стопанската 2022 – 2023 г. /Указанията/, одобрени със Заповед № РД46-173/01.07.2022 г. на министъра на земеделието и храните. След като делото е прекратено с Определение № 7957 от 12.10.2022 г., на основание чл. 159, т. 1 и т. 4 АПК, поради липсата на годен за обжалване акт и липсата на правен интерес на оспорващия, с Определение № 11984 от 22.12.2022 г., постановено по адм. дело № 11453/2022 г. на ВАС, Четвърто отделение, прекратителното определение на АССГ е отменено и делото е върнато за продължаване на съдопроизводствените действия.

Наведените в жалбата основания са за незаконосъобразност на Указанията в оспорената им част. Посочва се, че указанието в т. I.3.2 е в пряко нарушение на

нормата на чл. 37б, ал. 6 ЗСПЗЗ, както и на т. 10 от Заповед № РД46-353/26.07.2018 г. на министъра на земеделието, храните и горите. Твърди се, че оспорените указания не почиват на никаква законова норма, противоречат на закона и поради това Заповед № РД46-173/01.07.2022 г. на министъра на земеделието и храните, с която са одобрени, е незаконосъобразна. Счита се, че въз основа на оспореното указание ОСЗ регистрират всички договори, представени пред тях за регистрация, като така създават предпоставки за наддеклариране на площи при заявяване за подпомагане от земеделските производители, допълнително обременяват ползвателите на земеделски земи със спорове, които иначе не биха били наложителни. Оспорващият посочва, че по този начин дългосрочно и масово се засягат законни права и интереси на гражданите – ползватели на земеделски земи. Иска се отмяна на т. I.3.2 от Указания по прилагане на чл. 37б и чл. 37в от Закона за собствеността и ползването на земеделски земи и Глава седма „Ползване на земеделски земи“ от Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделски земи за стопанската 2022 – 2023 г. , одобрени със Заповед № РД46-173/01.07.2022 г. на министъра на земеделието и храните.

В съдебно заседание, жалбоподателят се представлява от адв. П., който поддържа жалбата. Позовава се на Определение № 11984 от 22.12.2022 г., постановено по адм. дело № 11453/2022 г. на ВАС, Четвърто отделение за доказване твърдението, че оспорващият притежава правен интерес и че оспореният акт представлява общ административен акт по смисъла на чл. 65 АПК. Прави искане за отмяната на последния. Претендира присъждане на разноски.

Ответникът – министърът на земеделието и храните, чрез процесуалния си представител юрк. Г., моли жалбата да бъде оставена без разглеждане като недопустима, алтернативно – да бъде отхвърлена като неоснователна. Представя подробни писмени бележки. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Прокурорът от СГП дава заключение за неоснователност и недоказаност на жалбата. Административен съд София-град, Х. тричленен съдебен състав, след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Със Заповед № РД46-173/01.07.2022 г., на основание чл. 25, ал. 4 от Закона за администрацията, министърът на земеделието е одобрил Указания по прилагане на чл. 37б и чл. 37в от Закона за собствеността и ползването на земеделски земи и Глава седма „Ползване на земеделски земи“ от Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделски земи за стопанската 2022 – 2023 г., представляващи неразделна част от нея. Предложението за приемане на Указания за стопанската 2022 – 2023 г. е направено с доклад № 93-3626/01.07.2022 г. на зам.-министъра на земеделието, като мотивите за това са промените в процедурата за създаване на масиви за ползване по реда на чл. 37в ЗСПЗЗ, въведени с § 10 от ЗР на ЗИД на Закона за пчеларството /обн. ДВ, бр. 13 от 2021 г./. В т. I.3.2 от така одобрените Указания е предвидено, че „Ако при регистрирането на представените договори общинската служба по земеделие установи наличието на повече от едно правно основание за ползване на един и същи имот, за който е посочено в декларациите и/или заявлението, че ще се обработва в реални граници, т.е. изрично е посочено, че имотът няма да участва в процедурата по чл. 37в ЗСПЗЗ, то ОСЗ следва да уведоми съответните лица за разрешаване на спора за ползване на имота“.

При така установените факти, настоящият тричленен състав на АССГ, обосновава следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима. Този въпрос вече е решен с Определение № 11984 от 22.12.2022 г., постановено по адм. дело № 11453/2022 г. на ВАС, Четвърто отделение и коментар по него не се дължи. Съгласно мотивите на ВАС, съдът приема, че жалбоподателят има правен интерес от оспорването на акта – П. е подал заявления с вх. № ПО-26-2828/01.08.2022 г. по чл. 70, ал. 1 ППЗСПЗЗ вр. с чл. 37в, ал. 1 ЗСПЗЗ за стопанската 2022/2023 г., два броя, едно по образец 1 и едно по образец 2, с които е изразил желанието си да участва в споразумения по чл. 37в ЗСПЗЗ за едни и същи имоти и нежеланието си за участие в споразумения за други имоти, като по отношение на всичките е твърдял, че има регистрирани многогодишни договори за наем на земеделска земя. Установено е, че за същите имоти в ОСЗ – С. са регистрирани и други правни основания, на други лица, с което, според оспорвания е нарушен чл. 37б, ал. 6 ЗСПЗЗ. Регистрацията на другите правни основания е именно въз основа на обжалваната от П. Заповед № РД46-173/01.07.2022 г. ВАС е обърнал внимание и на факта, че изявлението на жалбоподателя, че с регистрирането на повече от едно правни основания в ОСЗ – С. за имотите, за които същият е подал заявления, той е лишен от възможността да участва в споразумения за създаване на масиви по чл. 37в ЗСПЗЗ за стопанската 2022/2023 г., тъй като когато има регистрирани повече от едно правни основания за конкретен имот /а в неговия случай – всички имоти/, по утвърдените указания той следва да бъде изваден от масата за споразумения.

Съгласно изричните указания на ВАС, актът е оспорен в предвидения за това законен срок. Това е така, тъй като съгласно чл. 179 АПК общите административни актове могат да се оспорят в едномесечен срок от съобщението за издаването им или в 14-дневен срок от отделните съобщения до лицата, участвали в производството пред административния орган. Доколкото в Указанията не е указано пред кой орган и в какъв срок може да се подаде жалба, по предписанието на чл. 140, ал. 1 АПК, срокът за обжалването им се удължава на два месеца. Изрично е посочено, че съобщението за издаване на Указанията е направено на 15.08.2022 г., поради което жалбата – депозирана на 25.08.2022 г., е подадена в срок.

Съобразявайки се със задължителните указания на ВАС и относно правния характер на обжалваните Указания – общ административен акт, съдът намира, че жалбата е подадена срещу акт, подлежащ на съдебен контрол. В Определение № 11984 от 22.12.2022 г., постановено по адм. дело № 11453/2022 г. на ВАС, Четвърто отделение е посочено, че оспореният акт не е вътрешнослужебен. Със заповедта, предмет на оспорване, според мотивите на определението, се утвърждават правила за приложението на чл. 37б и чл. 37в ЗСПЗЗ и глава седем ППЗСПЗЗ, като по този начин директно се засягат права на граждани или юридически лица. По правната си същност Указанията са определени, че представляват общ административен акт, тъй като имат еднократно правно действие /за периода на стопанската 2022-2023 г./ и създават правила, които рефлектират върху правната сфера на неопределен, но определяем по определени в тях показатели кръг от правни субекти – земеделски производители, които отговарят на конкретно дефинирани критерии.

АССГ, Х. тричленен съдебен състав е изпълнил процедурата по чл. 181 АПК. Оспорването е съобщено по реда на чл. 181, ал. 1 и 2 АПК, като е обявено в бр. 15/14.02.2023 г. на ДВ, неофициален раздел. Обявление е поставено и на определените за това места в сградата на АССГ на 08.02.2023 г., като е изпратено и за публикуване

на интернет страницата на ВАС.

Съгласно изискванията на чл. 168, ал. 1 АПК, при служебния и цялостен съдебен контрол за законосъобразност, съдът извършва пълна проверка на обжалвания административен акт относно валидността му, спазването на процесуалноправните и материалноправните разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта, която преследва законът, т. е. на всички основания, визирани в чл. 146 АПК. При преценката си, съдът изхожда от правните и фактическите основания, посочени в оспорвания индивидуален административен акт, представената административна преписка и събраните по делото доказателства. При проверката на административния акт, съдът не е обвързан от основанията, въведени от оспорващия, нито от неговото искане. Съдът следва да отмени или обяви за нищожен акта и ако констатира порок, който оспорващият не е посочил.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна, поради следното:

Оспореният общ административен акт е издаден от компетентен орган – министърът на земеделието. Компетентността на органа произтича от чл. 25, ал. 4 във вр. с ал. 2 от Закона за администрацията. Издадена е заповед, с която се координира и контролира осъществяването на държавната политика в областта на подпомагането на земеделските производители, насърчаване на учредено ползване и създаване на масиви.

Предмет на оспорване в настоящото съдебно производство е т. I.3.2 от Указания по прилагане на чл. 37б и чл. 37в от Закона за собствеността и ползването на земеделски земи и Глава седма „Ползване на земеделски земи“ от Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделски земи за стопанската 2022 – 2023 г., одобрени със Заповед № РД46-173/01.07.2022 г. на министъра на земеделието и храните. Указанията са определени като общ административен акт - с еднократно правно действие, с които се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на неопределен брой лица. Настоящата съдебна инстанция приема, че актът е издаден в изискуемата от закона писмена форма и съдържа, разписаните в АПК реквизити. Разпоредителната воля на органа е ясно обективизирана и е посочено правното основание за нейното издаване, както и фактическите съображения за нейното издаване. Въведените с т. I.3.2 от Указания ограничения, въвеждат определени изисквания при регистриране на договорите за ползване на земеделска земя от ОСЗ.

Съдът посочва, че оспорените Указания, в частта по т. I.3.2, не нарушават материалния закон. Указанията, по своята същност, целят на областните дирекции „Земеделие“ и на общинските служби по земеделие да се разяснява редът за провеждане на процедурата за създаване на масиви за ползване. Те се актуализират при промени в нормативна уредба, регламентираща процедурата /виж приложените по делото Указания и заповеди за одобряването им л. 81 – 139 по делото/. Процедурата за учредено ползване на земеделските земи не е нова. Тя е добре позната на земеделските стопани. Със Закона за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи /обн., ДВ, бр. 99 от 2002 г./ е създадена нова Глава пета „а“ „Ползване на земеделските земи“, включваща разпоредбите на чл. 37б, 37в и 37г, в които са регламентирани редът и условията за създаване на масиви за ползване на земеделски земи. Според първоначалната редакция на разпоредбата на чл. 37б ЗСПЗЗ /обн., ДВ, бр. 99 от 2002 г./, всеки собственик подава в общинската служба по земеделие по местонахождение на имота

декларация по образец, в която се посочват формата на стопанисване и начинът на трайно ползване на земите. Декларацията, подадена от един упълномощен наследник на починал собственик, ползва всички наследници. Ползвателите на земеделски земи са длъжни да представят в общинската служба по земеделие копие от договорите за наем, аренда или съвместна обработка на земята. Общинската служба по земеделие води регистър на собствениците и ползвателите на земеделски земи и предоставя информация за тях с цел насърчаване на уедрено ползване и създаване на масиви. Първоначално в разпоредбата на чл. 37в ЗСПЗЗ /в редакцията, обн, ДВ, бр. 99 от 2002 г./ е предвидено масивите за ползване на земеделски земи да се създават по писмено споразумение между собствениците и ползвателите, като копие от него се представя в общинската служба по земеделие и в кметството на населеното място, т. е. процедурата се е осъществявала без администриране. В изпълнение на законовата делегация на чл. 37г ЗСПЗЗ, в ППЗСПЗЗ, е създадена нова Глава седма „Ползване на земеделските земи“ /обн. ДВ, бр. 31 от 2003 г./, в която са уредени условията и редът за създаване на масивите за ползване на земеделските земи чрез споразумение между собствениците и ползвателите на земеделски земи в съответното землище.

Впоследствие са направени десетки законодателни промени в Глава пета „а“ „Ползване на земеделските земи“ от ЗСПЗЗ, съответно в разпоредбите на чл. 37б и чл. 37в и в глава седма „Ползване на земеделските земи“ от ППЗСПЗЗ. След изготвяне на първите образци на декларацията по чл. 69 ППЗСПЗЗ и заявлението по чл. 70 ППЗСПЗЗ, одобрени със Заповеди № РД 323/25.04.2003 г. и РД46-510/27.08.2003 г., ведно с указанията за тяхното попълване, са изготвени поредица от указания, свързани както с разясняване на честите промени в нормативната уредба, така и на технически въпроси, свързани с актуализиране и усъвършенстване на специализирания софтуер на информационна система „FERMA WIN“, която включва регистър договори и регистър за ползване на земеделските земи, обслужваща общинските служби по земеделие при събиране и поддържане на данни за поземлените имоти и тяхното ползване, създаване и поддържане на специализирани карти и регистри на земеделски земи.

Във връзка с промените на ЗСПЗЗ /обн., ДВ, бр, 42; изм. бр. 55 от 2018 г./ и законовата делегация на чл. 37б, ал. 7 ЗСПЗЗ, с която е възложено на министъра на земеделието, храните и горите да утвърждава правила за регистрация на договорите за наем и за аренда на земеделска земя в общинските служби по земеделие, са изготвени „Правила за регистрация на договорите за наем и за аренда на земеделска земя в общинските служби по земеделие“, одобрени със Заповед N5 РД 45-353/26.07.2018 г. на министъра на земеделието, храните и горите. Основна цел на процедурата за създаване на масиви за ползване на земеделските земи по реда на чл. 37в ЗСПЗЗ е уедряване /комасиране/ ползването на земеделските земи. Така се дава възможност на земеделските стопани /собственици и ползватели на земеделски земи/, които желаят да се занимават със земеделие, да обработват земите в дадено землище комасирано, т.е. ако един стопанин има правно основание да ползва определена площ земи /собствени и/или наети/, разпръснати в различни

части на землището, то предоставянето им в един комасиран масив, ще даде възможност за по-ефективното им обработване, с по-малко труд и финансови средства. От друга страна в резултат на процедурата ще се предотврати неправомерното ползване на имоти, чиито собственици не ги обработват с години /поради различни причини - нямат възможност, неразбирателство между наследниците, напълно дезинтересирани със собственици, живеещи в чужбина и пр./, като същевременно възможността за ползването на такива имоти е обвързана със задължението за заплащане на това ползване. Това са имотите по чл. 37в, ал. 2, т. 3 ЗСПЗЗ или т. нар. „имоти - бели петна“, които се прибавят в границите на разпределените между участниците масивите, съобразно споразумението. С включване на имотите по чл. 37в, ал. 2, т. 3 ЗСПЗЗ в разпределените масиви се предотвратява и възможността за образуване на административни производства за изземване на неправомерно ползваните имоти със заповед на кмета на общината по реда на чл. 34 ЗСПЗЗ от лицата, които ги ползват без правно основание, като същевременно се разтоварва и съдебната система отдела, свързани с оспорване както на издадените административни актове по процедурата по реда на чл. 34 ЗСПЗЗ, така на отказите от тяхното издаване. Процедурата за уедрено ползване на земеделските земи е само една регламентирана в закона възможност, т.е. участието на земеделските стопани не е задължително, доброволно е. Споразумението, което по своята правна природа има доброволен и договорен характер, представлява материално условие, регламентирано в разпоредба на чл. 37в, ал. 2 ЗСПЗЗ, за постигане на взаимно съгласие от всички участници в процедурата за разпределението на масивите за ползване. Липсата на воля за сключване на споразумение, изключва приложението на първата хипотеза за създаване на масиви за ползване по силата на постигнато доброволно споразумение между ползвателите и собствениците на земеделски земи в землището, което представлява самостоятелно основание да възникне втората хипотеза, а именно -комисията по чл. 37в, ал. 1 ЗСПЗЗ да извърши служебно разпределение на масивите за ползване в съответствие с разпоредбата на чл. 37в, ал. 3 ЗСПЗЗ.

Съдът намира за неоснователно твърдението на оспорващия, че указанието в т. I.3.2 е в пряко нарушение на т. 10 от Заповед № РД46-353/26.07.2018 г. на министъра на земеделието, храните и горите. Следва да се има предвид, че оспорената т. I.3.2 от Указанията, одобрени със Заповед № РД 46-173/01.07.2022 г. е идентична с т. I.3.2 от Указания, одобрени със Заповед № РД 45-395/08.08.2018 г., като и с т. II.4.1 от Указания, одобрени със Заповед № РД 04-2/10.08.2017 г. и с т. I.3 от

Указанията, одобрени със Заповед № РД 09-567/14.08.2015 г., като жалбоподателят е подавал заявления за подпомагане по схеми и мерки за кампания 2010 г. и за всяка кампания от 2015 г. до 2022 г. включително, като договорите за наем или аренда са регистрирани по един и същ начин, уреден в ЗСПЗЗ.

С разпоредбата на чл. 37б, ал. 1 ЗСПЗЗ е вменено задължение за общинската служба по земеделие по местонахождението на имотите да води регистър на собствениците и ползвателите на земеделски земи и да предоставя информация за тях на ползвателите, участващи в споразумението по чл. 37в ЗСПЗЗ, с цел насърчаване на уедреното ползване на земеделските земи чрез създаване на масиви за ползване, което задължение не е изменено до настоящия момент. За целта, в срок до 31 юли, ползвателите на земеделски земи са длъжни да представят в общинската служба по земеделие копие от договорите за наем, аренда или съвместна обработка на земята, а общинската служба по земеделие е длъжна да ги регистрира. Собствениците на земеделски земи подават декларация /т. нар. декларация по чл. 69 ППЗСПЗЗ/, в която следва да посочат начина на трайно ползване и формата на стопанисване на собствените имоти през предстоящата стопанска година, а именно - кои от имотите са отдали под наем или аренда, кои от тях ще ползват /обработват/ в реални граници и с кои желаят да участват в процедурата за създаване на масиви за ползване по реда на чл. 37в ЗСПЗЗ. С разпоредбата на чл. 37б, ал. 3 ЗСПЗЗ е предвидено ползвателите на земеделски земи, които желаят да участват в процедурата по чл. 37в, да подадат в общинската служба по земеделие, в срока до 31 юли, заявление /т. нар. заявление по чл. 70 ППЗСПЗЗ/ за участие в споразумение за създаване на масиви за ползване, към което да приложат опис на имотите за включване в масивите, съгласно регистрираните в общинската служба по земеделие договори и/или документи за собственост. Въз основа на регистрираните договори, ползвателите трябва да посочат в заявлението с кои от имотите ще участват в процедурата и кои се обработват в реални граници, извън процедурата по чл. 37в ЗСПЗЗ.

Както ответникът е посочил, по отношение задълженията на общинските служби по земеделие да регистрират представените договори за ползване на земеделски земи, следва да се има предвид утвърдената съдебна практика по дела, образувани срещу техни откази да регистрират договори за наем или аренда, според която „регистрацията на представените по реда на чл. 37б, ал. 1 ЗСПЗЗ договори представлява извършване на нормативно предписани действия от точно определен орган, поради което отказът да се извърши регистрацията представлява

индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 4 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във връзка с § 8 от ПЗР на АПК, който подлежи на контрол за законосъобразност по реда на чл. 145 и сл. от АПК. В този смисъл производството по регистрацията на представените договори е напълно формално и не допуска общинските служби по земеделие, в качеството на регистърен орган, да откажат извършване на предписаното административно действие“. Следователно, общинската служба по земеделие е длъжна да регистрира всички договори, представени в общинската служба по земеделие, съблюдавайки наличието на задължителните реквизити /клаузи/ на договорите, най-вече при едногодишните /при вписаните, нотариусът извършва проверка/. Цитираната съдебна практика е посочена изрично във всички издадени указания, като правилата и указанията са публикувани на интернет страницата на Министерство на земеделието в рубриката „Поземлени отношения и комасация“ и на интернет страницата на областните дирекции „Земеделие“. В тази връзка твърдението на оспорващия, че общинската служба по земеделие не следва да регистрира други договори след неговите е неправилно и не отговаря на закона.

Следва да се има предвид, че с промените в ЗСПЗЗ /обн., ДВ, бр. 42 от 2018 г./ в разпоредбата на чл. 37б, ал. 1 е добавено следното изискване - „За невписаните договори, в които е предвидено продължаване на уговорения срок, се представя и изрично писмено споразумение между страните за продължаване срока на договора“. По отношение на вписаните договори, с регламентиране на новата ал. 6 на чл. 37б със ЗИД на ЗСПЗЗ /обн., ДВ, бр. 42 от 2018 г./ законодателят се опитал да разреши конкуренцията на права, която може да бъде установена от общинската служба по земеделие едва след като са регистрирани всички представени в срока до 31 юли вписани договори, респ. имоти, за които ползвателите са изразили желание да участват в процедурата по чл. 37в ЗСПЗЗ през съответната стопанска година. Следва да се вземе предвид и посоченото от ответника, че са малко случаите, при които общинските служби по земеделие безпроблемно прилагат разпоредбата на чл. 37б, ал. 6, т. 1 на ЗСПЗЗ, обикновено когато са регистрирани само два вписани договора. На практика за регистриране се представят няколко различни по вид вписани договори за един и същ имот и анекси към тях /едногодишни и многогодишни/, сключени за идеални части от имота, представени в различно време до срока - 31 юли, което затруднява общинските служби по земеделие да преценят кой от регистрираните във „FERMA WIN“ договори и анекси е вписан в службата по вписванията с по-ранна дата, за да го регистрират /впишат/ в предварителния регистър по чл. 72, ал. 2

ППЗСПЗЗ, съответно, за да включат имотите, предмет на договора, за участие в процедурата по чл. 37в ЗСПЗЗ. Освен това, има случаи когато при регистриране на вписан и невписан договор, съблюдавайки разпоредбата на чл. 37б, ал. 6, т. 2 ЗСПЗЗ, впоследствие с влязло в сила съдебно решение е установено, че вписаният договор е нищожен.

През 2018 г. са въведени съществени промени и в нормативната уредба, регламентираща условията за сключване на договори за ползване на земеделски земи. Законодателят отделя особено внимание на режима за сключване на договорите за наем и за аренда, когато имат за предмет земеделски земи, което се обяснява с признатата им роля на правно основание по смисъла на Закона за подпомагане на земеделските производители при кандидатстване по схеми и мерки за директни плащания. В тази връзка, със Закона за изменение и допълнение /ЗИД/ на ЗСПЗЗ /обн., ДВ, бр. 42 от 2018 г.; изм., бр. 55 от 2018 г./ законодателят изменя условията за сключване, изменение и прекратяване на договорите за наем на земеделска земя със срок, по-дълъг от една година, както и вписването на тези договори. Със ЗИД на ЗСПЗЗ са въведени изменения и допълнения в действащия режим за сключването на договор за аренда на земеделска земя /чл. 3 от Закона за арендата в земеделието/ и на договор за съвместно обработване /чл. 31, ал. 4, т. 3 от Закона за кооперациите/. Подробното описание по-горе цели да докаже, че процедурата, регламентирана в чл. 37б и чл. 37в ЗСПЗЗ и в Глава седма „Ползване на земеделските земи“ ППЗСПЗЗ, е достатъчно сложна, като в хода на нейното осъществяване се налага в кратки срокове общинската служба по земеделие да обработи голям обем данни в съответствие с действащата нормативна уредба, която информация трябва да предостави в срок на участниците за изготвяне на споразуменията. Всичко това налага изготвянето на указания, целящи разясняване на промените в нормативната уредба и уеднаквяване практиката на органите, администриращи процедурата.

С оглед регламентираните в чл. 37б ЗСПЗЗ задължения, общинската служба по земеделие, в качеството ѝ на регистърен орган, регистрира в информационната си система всички правни основания, представени до 31 юли, съгласно чл. 37б, ал. 2 и 3 ЗСПЗЗ, въз основа на които се изготвя предварителния регистър по чл. 72, ал. 2 ППЗСПЗЗ, в който се регистрират само имотите, заявени за участие в процедурата по 37в ЗСПЗЗ. А това е така, защото изрично в чл. 37в, ал. 2, изр. шесто ЗСПЗЗ е регламентирано, че в споразумението по чл. 37в от ЗСПЗЗ, респ. в предварителния регистър по чл. 72, ал. 2 ППЗСПЗЗ, не се включват имоти, декларирани за обработване в реалните им граници, което е

посочено и в т. II. 4.2. от Указанията, одобрени със Заповед № РД 46-173/01.07.2022 г. на министъра на земеделието. В този смисъл в т. I.3.1. от оспорените Указания е указано, че при изготвяне на предварителния регистър и установено дублиране на правните основания за ползване на един и същ имот, следва да се съблюдават Правилата, одобрени със Заповед № РД 45-353/26.07.2018 г., съответно и разпоредбите на чл. 37б, ал. 6, т. 1 и 2 ЗСПЗЗ, възпроизведени в т. 10 от Правилата. В тези случаи общинската служба по земеделие, позовавайки се на ал. 6 на чл. 37б от ЗСПЗЗ, определя кой от собствениците или ползвателите, разполагащи с правно основание за ползване, следва да бъде — регистриран в предварителния регистър, като административният орган не може да реши спора при конкуренция на правни основания. Компетентен да реши спора за ползване на имота е съда по надлежния гражданскоправен ред.

Когато при регистрирането на договорите е установено дублиране ползването на имоти, за които изрично е посочено в заявленията и декларациите, че ще се ползват в реални граници, т. е. извън процедурата по чл. 37в ЗСПЗЗ, съответно извън регистъра по чл. 72, ал. 2 ППЗСПЗЗ, в т. I.3.2, е посочена възможността общинската служба по земеделие да уведоми ползвателите за разрешаване на спора за ползване, ако желаят, за да не бъдат санкционирани от Разплащателната агенция съгласно чл. 43, ал. 3, т. 5 от Закона за подпомагане на земеделските производители /ЗПЗП/. А това е така, защото от 1 август, срокът, определен в чл. 72, ал. 3 ППЗСПЗЗ за изготвяне на предварителния регистър за имотите, до изтичане на срока за подаване на заявленията за подпомагане, който според чл. 41, ал. 2 и 3 ЗПЗП е след 31 май, има достатъчно време - повече от 10 месеца, за разрешаване на спора за ползване между земеделските стопани. Т.е. т. I.3.2. от Указанията се отнася до действията на общинската служба по земеделие към момента на изготвяне на предварителния регистър - 1 август, като правните основания, регистрирани и след този срок, и за които са подадени заявленията за подпомагане, се актуализират и степенуват преди тяхното предаване в И. на Държавен фонд „Земеделие“ -Разплащателна агенция, съгласно ЗПЗП. Често в посочения период земеделски стопани отправят запитвания до министерството или до общинската служба по земеделие за получаване на информация за наличието на дублиране на правни основания, с цел разрешаване на споровете между ползвателите на имоти преди срока за подаване на заявленията за подпомагане. Най-често споровете са между съсобственици на имотите, които вместо да стопанисват и управляват съсобствените си имоти по регламентирания в Закона за собствеността

ред, сключват нарочно няколко договора за съсобствените имоти, като разчитат спорът да бъде разрешен от общинските служби по земеделие, респ. от министъра на земеделието, каквито компетенции те нямат.

Следва да се посочи още, че регистрирането на правните основания за подпомагане и за комасирано ползване е целогодишно, като за участие в процедурата по чл. 37в се вземат предвид обстоятелствата от заявленията и декларациите, представени до 31 юли, като в чл. 72, чл. 5 ППЗСПЗЗ изрично е посочено, че промени в предварителните регистри могат да се правят в срок до 15 август при промяна в декларациите/заявленията, както и за отстраняване на допуснати грешки и неточности по инициатива на общинската служба по земеделие или въз основа на одобрени заявления на заинтересуваните лица. Не така стои въпросът с регистрирането на правните основания, които няма да участват в процедурата по чл. 37в и които се заявяват за подпомагане. Дори в срока за подаване на заявленията за участие в процедурата по чл. 37в - 31 юли, да не е имало дублиране на правното основание за ползване на съответните имоти към момента на тяхното първоначално регистриране, то до подаване на заявленията за подпомагане -след 31 май, тези имоти не са извадени от гражданския оборот и разпоредителните сделки с тях не спират, съответно се представят за регистриране. Освен това, в много случаи се оказва, че договор, представен след 31 юли е вписан в службата по вписванията с по-ранна дата, от договор, регистриран преди 31 юли, което налага приоритизирането на правните основания за подпомагане да се случи след като са регистрирани всички договори, представени до изтичане на сроковете за подаване на заявлението за подпомагане. В тази връзка в разпоредбата на чл. 41, ал. 4 ЗПЗП е регламентирано изискване - „Правното основание за ползване на земеделските земи се регистрира в общинските служби по земеделие по местонахождение на имотите, в специализиран софтуерен продукт, поддържан от Министерството на земеделието. Регистрирането на правните основания се извършва до изтичане на сроковете за подаване на заявлението за подпомагане и извършване на промени в него, определени в Наредба № 5 от 27 февруари 2009 г. за условията и реда за подаване на заявления по схеми и мерки за директни плащания /обн., ДВ, бр, 22 от 2009 г./“. Освен това, съгласно чл. 41, ал. 5 ЗПЗП Министерството на земеделието степенува, обобщава и предава на Разплащателната агенция еднократно или на етапи данни за регистрираните правни основания за ползване на земеделски земи.

С оглед цитираната нормативна уредба и дадените разяснения по нейното прилагане е видно, че задълженията на общинските служби по земеделие да регистрират в информационната система „FERMA WIN,, документите,

даващи права за ползване на земеделските земи от ползватели /наематели, арендатори/ и собственици, са регламентирани в два закона - Закона за собствеността и ползването на земеделските земи и Закона за подпомагане на земеделските производители, като те се отнасят до различни процедури, съответно имат различни срокове за регистриране, цели и последици. С разпоредбата на чл. 43, ал. 2 ЗПЗП законодателят е вменил в компетенциите на Държавен фонд „Земеделие“ - Разплащателна агенция проверката на заявленията за подпомагане по схемите за директни плащания. Съгласно разпоредбата на чл. 43, ал. 3, т. 5 ЗПЗП, Разплащателната агенция намалява размера на плащането или отказва плащане по схемите за директни плащания, когато за една и съща площ са подадени две или повече заявления и застъпването на площи не е отстранено. Предвид гореизложеното е видно, че издаваните указания по прилагане на процедурата за комасирано ползване на земеделски земи, включително „Указанията по прилагане на чл. 37б и чл. 37в от ЗСПЗЗ и Глава седма „Ползване на земеделските земи“ от ППЗСПЗЗ за стопанската 2022 - 2023 година“, одобрени със Заповед № РД 46-173/01.07.2022 г. на министъра на земеделието, не са в нарушение на чл. 37б, ал. 6 ЗСПЗЗ и на „Правилата за регистрация на договорите за наем и за аренда на земеделска земя в общинските служби по земеделие“, одобрени със Заповед № РД 45-353/26.07.2018 г. на министъра на земеделието, храните и горите, а напротив - те са изготвени с цел правилното прилагане на нормативната уредба, регламентираща процедурата за създаване на масиви за ползване на земеделски земи, от органите, които я осъществяват.

При съобразяване на гореизложеното, съдът обуславя извод, че т. I.3.2 от Указания по прилагане на чл. 37б и чл. 37в от Закона за собствеността и ползването на земеделски земи и Глава седма „Ползване на земеделски земи“ от Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделски земи за стопанската 2022 – 2023 г., одобрени със Заповед № РД46-173/01.07.2022 г. на министъра на земеделието и храните е материално законосъобразна.

Предвид това, жалбата следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

При този изход на спора на ответника се дължи юрисконсултско възнаграждение в размер от 200 лв., определен съгласно чл. 78, ал.8 от ГПК във връзка с чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Мотивиран от гореизложеното и на основание чл. 172, ал. 2 във връзка с чл. 184 АПК, Административен съд София – град, X. тричленен

състав

РЕШИ

ОТХВЪРЛЯ жалба на В. Д. П. срещу т. I.3.2 от Указания по прилагане на чл. 37б и чл. 37в от Закона за собствеността и ползването на земеделски земи и Глава седма „Ползване на земеделски земи“ от Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделски земи за стопанската 2022 – 2023 г., одобрени със Заповед № РД46-173/01.07.2022 г. на министъра на земеделието и храните.

ОСЪЖДА В. Д. П. да заплати на Министерство на земеделието разноски в размер на 200 /двеста/ лева.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.