

РЕШЕНИЕ

№ 8618

гр. София, 12.03.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 32 състав,
в публично заседание на 12.02.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Красимира Милачкова

при участието на секретаря Кристина Петрова, като разгледа дело номер **12791** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.215 от Закона за устройство на територията /ЗУТ/ във вр. с чл.145-178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/. Делото е образувано по жалба на Т. Ц. Т. против решение № 115, обективирано в протокол № 7/31.07.2024 г. на Общинския съвет (ОС) на [община]. Ответникът чрез процесуалния си представител оспорва жалбата като неоснователна. След като обсъди доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства, съдът в настоящия състав приема следното от фактическа и правна страна. Жалбата е допустима, като е подадена в законоустановения за това срок от лице, което има правен интерес от оспорването. Насочена е срещу акт, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, адресатът на който е засегнат неблагоприятно от обективираното в него властническо волеизявление. Съгласно чл.127, ал.12 ЗУТ, общият устройствен план (ОУП) може да се обжалва по реда на чл.215, ал.1 ЗУТ. Съответно, по същия ред подлежи на обжалване отказът да бъде изменен ОУП, какъвто отказ е предмет на оспорване в настоящето производство. Разгледана по същество, жалбата е неоснователна. Установява се от представения нотариален акт (НА) вх. рег. № 981/20.05.2019г. на Службата по вписванията (СВ), че жалбоподателката е собственик на поземлен имот (ПИ) с идентификатор 54287.4.2 по кадастралната карта и кадастралните регистри (КККР), одобрен със Заповед № РД-18-1576 от 05.09.2018 година на изпълнителния директор на Агенцията по геодезия, картография и кадастър (АГКК). ПИ се намира в землището на [населено място], [община], област С., и е с площ 2381 кв. м. Посочва

се в НА, че трайното предназначение на територията, в която попада ПИ, е земеделска, а начинът на трайното му ползване е ливада. По същия начин е описан ПИ в предхождащите НА документи – удостоверение за характеристики на ПИ изх. № 25-103165/06.05.2019г. на АГКК, НА вх. рег. № 2580/25.09.2017г. на СВ и решение № 257/24.08.1998г. на Поземлената комисия в [населено място], с което е възстановено правото на собственост на наследниците на Т. Н. К.. Между последните е жалбоподателката, видно от представеното удостоверение за наследници изх. № 102/10.07.2017г. на кметство [населено място].

Със заявление № 94.Т-30/05.07.2022 г. до кмета на [община] (л.14 в кориците на адм. д. № 1029/2024г. на Административен съд София област) жалбоподателката е поискала допускане изработването на проекти за изменение на подробни устройствени планове (ПУП). Приложеното техническо задание по чл.125 ЗУТ действително съдържа предложение за изготвяне на проект за ПУП-ПРЗ (план за регулация и застрояване) в обхвата на поземлен имот с идентификатор 54287.4.2. Заедно с това, то съдържа и проект за частично изменение на ОУП на [община]. Приложено е задание по чл.125, ал.1 и ал.2 ЗУТ, изискуемо съгласно чл.124, ал.3 ЗУТ. В текстовата и графичната част към това задание е посочено създаване на нова устройствена зона „Ов“.

Непроизнасянето по горепосоченото заявление е било оспорено от подателя и с решение № 652/18.04.2024г. по адм. д. № 518/2023г. на Административен съд Перник, влязло в сила на 04.06.2024г., е отменен мълчаливият отказ на ОС Горна Малина. Със същото решение преписката е върната на ОС за произнасяне съобразно указанията, дадени в мотивите на същото решение.

В изпълнение на последното кметът на [община] е отправил предложение рег. индекс 94.Т-30-(7)/25.07.2024г. (л.36-38 от делото) до ОС, по което последният приел оспореното решение № 115 по протокол № 7/31.07.2024г. (л.59-70). Решението е прието единодушно от присъстващите 12 от общо 13 общински съветници в състава му. По т.1 от решението ОС е отказал да издаде разрешение за изработване на изменение на ОУП на [община] в обхват поземлен имот с идентификатор 54287.4.2, м. „Мерата“, землището на [населено място], [община], поискано със заявление с вх. № 94.Т-30/05.07.2022 г. Посочва се в мотивите на решението, че ОУП на [община] е приет с решение № 50 от Протокол № 6/19.05.2017 г. на ОС – Горна Малина, влязло в сила на 19.06.2017 г. и обнародвано в „Държавен вестник“, брой 55/07.07.2017 г. Съгласно него, ПИ с идентификатор 54287.4.2 попада в земеделска територия „Ливади“. Съгласно действието и прилагането на този ОУП не е налице основание за промяна предназначението на имотите за бъдещо неземеделско ползване и строителство по реда на ЗУТ и предложението не отговаря на изискуемите изисквания съгласно чл.134, ал.1 ЗУТ за изменение на ОУП – Горна М..

Издателят на оспорения акт възприел становището, изразено в писмо изх. № 92-00-554-(1)07.03.2024 г. на заместник-министъра на регионалното развитие и благоустройството (л.56-57), съгласно което „Процедурата по изменение на ОУП не би следвало да се провежда за отделна частна инициатива, а за групирани по общ признак случаи, свързани с конкретна необходимост при спазване на балансиран подход за развитие на всички видове територии, обхваната от ОУП“. Възприето е и изразеното становище, че чл. 134, ал. 1, т. 1 от ЗУТ обикновено е приложим, когато са „настъпили промени в нормативната уредба, издадени са административни актове, които имат отражение спрямо възможностите за застрояване на конкретна територия“

и, че „основанието на чл. 134, ал. 1, т. 1 от ЗУТ обаче не би могло да намери приложение, когато първоначалните предвиждания на плана не са били обосновано и точно прогнозирани“. ОС отбелязал в мотивите си към оспореното решение в тази му част, че към 19.05.2017г., при одобряването на ОУП на [община] до настоящия момент, без промяна на начина на ползване, границите и площта на ПИ, предмет на настоящото искане, са потвърдени като земеделски имоти. От влизане в сила на ОУП до настоящия момент, в обхвата на масив 4, м. „Мерата“ в землището на [населено място] или в близост, не са постъпвали други искания от заинтересовани лица за изменение на земеделската територия и предназначението ѝ.

Към тази част на оспореното решение са изложени и подробни мотиви, че не са налице условията за изменение на ОУП в нито една от хипотезите на чл. 134, ал. 1, т. 1 - т.8 от ЗУТ, а именно: не са настъпили съществени промени в общественно-икономическите или устройствените условия, при които е бил съставен планът; не са възникнали нови държавни или общински нужди за обекти - собственост на държавата, на общините или на експлоатационните дружества или отпадне необходимостта от изграждане на такива обекти; в обхвата на предложената разработка няма държавни или общински имоти или такива на експлоатационните предприятия; в представеното задание не се обосновава инвестиционно намерение, което да бъде реализирано със средства от международни договори, от държавния бюджет, нито инвеститорът заявява наличие на предпоставките по Закона за насърчаване на инвестициите; имотите в обхвата на разработката не представляват сгради, мрежи и съоръжения за нуждите на отбраната и сигурността; не е констатирана явна фактическа грешка от значение за предвижданията на плана; не се налагат промени на ОУП, съобразяващи одобрен парцеларен план; не са налице условията за създаване на индустриален парк по смисъла на Закона за индустриалните паркове; не се касае за инвестиционна инициатива за изграждане на обект за производство на енергия от възобновяеми източници или съоръжения за съхранение на електрическа енергия. Като основание за отказа ОС посочил и липсата на опорен план съгласно чл.125 ЗУТ, представен със заявление вх. № 94.Т-30/05.07.2022 г.

По т.2 от оспореното решение № 115 по протокол № 7/31.07.2024г. на ОС – Горна Малина е оставено без разглеждане искането за издаване на разрешение за изработване на проект за ПУП-ПРЗ по реда на чл. 134, ал. 3 от ЗУТ в обхват ПИ с идентификатор 54287.4.2, със заявление с вх. № 94.Т-30/05.07.2022 г., при следните мотиви. Отказано е разрешаване изработването на изменение на ОУП на [община]; към заявлението не е представена скица с предложение за изменението на ПУП съгласно изискванията на чл. 135, ал. 2 от ЗУТ и опорен план съгласно изискванията на чл. 125 от ЗУТ. По т.3 от оспореното решение ОС е отказал да бъде Възложител на исканите изменения на ОУП на [община] и на ПУП-ПРЗ, записани в графичната част към представеното от жалбоподателката „Задание по чл. 125, ал. 1 и ал. 2 от ЗУТ“, при мотиви, че е отказано разрешаване изработването на проекти за изменение на ОУП на общината и на ПУП-ПРЗ, както и, че в общинския бюджет няма заложен средства, финансиращи изработването, съгласуването и одобрението изменения на ОУП и на ПУП-ПРЗ в обхвата на ПИ с идентификатор 54287.4.2.

В производството пред съда не бяха представени доказателства за съществуването на обстоятелства, годни да обосноват изводи, различни от формираните от административния орган. Съгласно чл.9 АПК, при условията, посочени в закона, административният орган е длъжен да започне, да проведе и да приключи

административното производство, освен ако издаването на акта е предоставено на свободната му преценка. В съответствие с принципа за служебното начало, закрепен в горепосочената разпоредба, е и обхватът на съдебния контрол за законосъобразност на обжалвания индивидуален административен акт. Съгласно чл.168, ал.1 АПК, съдът трябва да провери съответствието на оспорения акт с всички основания, изброени в чл.146 АПК, а именно, дали се установява липса на компетентност, неспазване на установената форма, съществено нарушение на административнопроизводствените правила, противоречие с материалноправните разпоредби и несъответствие с целта на закона.

Обжалваното в случая решение № 115 по протокол № 7/31.07.2024 г. на ОС на [община] е прието от компетентен орган съгласно на чл.124, ал.1, изр. 1 от ЗУТ. Последното е прието единодушно, а именно, повече от половината присъстващи общински съветници /12 от общо 12 присъствали на заседанието/. Така, решението е валидно, като съответно на чл.27, ал.3 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, във вр. чл.21, ал.1, т.11 ЗМСМА. Формата, в която се издават актовете на ОС е писмена и обстоятелствата се обективират в протокол към проведеното заседание. Не е налице липса на реквизитите, сочени в чл.59 АПК като оспореното решение съдържа мотивиран отказ за издаване поисканото разрешение.

Съгласно чл.46, ал.1 от Закона за нормативните актове, разпоредбите им се следва да се тълкуват в смисъла, който най-много отговаря на целта на тълкувания акт. Целта на устройството на територията е прогласена в чл.1, ал.1 ЗУТ – да гарантира устойчиво развитие и благоприятни условия за живеене, труд и отдих на населението; за тази цел в ал.2 са изрично предвидени ограниченията върху собствеността за устройствени цели. Устойчивото развитие е пряко обусловено от неизменността на устройствените планове. Поради това, предвидените от закона основания за допускане изменения на съществуващите планове следва да бъдат тълкувани строго ограничително. Допускането на промяна по искане и съобразно намеренията на собственика на отделен имот е в пряко противоречие с тази устойчивост и самото естество на планирането. В тази връзка следва да се отбележи, че не може да се приеме твърдението на жалбоподателя, че и сам по себе си изтеклият период от седем години от приемане на съществуващия ОУП на общината е достатъчен, за да се считат съществено променени общественно-икономическите или устройствените условия, при които е бил съставен планът. Седемгодишен период, с оглед целта на градоустройството – за трайно, устойчиво развитие, е незначителен. Наред с това, не се установяват никакви обстоятелства, годни да бъдат охарактеризирани като настъпили съществени промени в общественно-икономическите или устройствените условия, при които е бил съставен ОУП от 2017г. Не са от такова естество инвестиционните намерения на собственика. Във връзка с доводите на жалбоподателя следва да се отбележи, че предвиждането на ОУП не е възпрепятстване на упражняване правото на собственост. Имотът е ливада, възстановен е с горепосоченото решение на Поземлената комисия като такъв и придобит от жалбоподателката с тази му характеристика. ОУП не поражда пречка същият имот да бъде ползван съобразно естеството му и предназначението му. Правото на собственост върху имота не поражда задължение за ОС да промени това предназначение съобразно намеренията на собственика. Обратно, съгласно чл.103, ал.2 ЗУТ, ОУП определя преобладаващото предназначение и начин на устройство на отделните структурни части на териториите, обхванати от плана. Той е основа за

цялостното устройство на териториите на общините, на части от тях или на отделни населени места с техните земища; предвижданията на ОУП, с които се определят общата структура и преобладаващото предназначение на териториите, видът и предназначението на техническата инфраструктура и опазването на околната среда и обектите на културно-историческото наследство, са задължителни при изготвянето на ПУП – чл.104, ал.1 ЗУТ. ОУП се изработва за територии със значителен обхват – чл.105 ЗУТ. Той има за цел да предпостави устойчивото развитие на общината или съответното населено място. Ето защо, одобряването му е дейност от значим обществен интерес, далеч надхвърлящ индивидуалния такъв на отделния собственик. Именно поради това, законът определя ОС като компетентен орган още от първия етап на производството по одобряване на ОУП – съгласно чл.124, ал.1 ЗУТ, ОС приема решение за изработване на проект за ОУП. Съответно, ОС разполага с правомощието да откаже да приеме такова решение, какъвто отказ е предмет на оспорване в случая. Неотнормирани в тази връзка са доводите на жалбоподателя относно аналогична процедура за съседни имоти – на първо място, те са извън предмета на делото; на второ място, видно от протокол № 7/31.07.2024 г., за тези имоти също е постановен отказ. Във връзка с доводите на жалбоподателя следва да се отбележи и, че не съставлява процесуално нарушение съответствието на решението на ОС с предложението на кмета и становището на Комисията по териториално устройство, общинска администрация и евроинтеграция към ОС. С Протокол от 29.07.2024 г. комисията като помощен орган е изразила становище, че не следва да се разреши изработване на проект за изменение на ОУП на [община] за ПИ с идентификатор 54287.4.2 по КККР на земището на [населено място], [община]. Това становище е акт в хода на производството, образувано по искането на жалбоподателката и е предназначено да подпомогне с експертни познания дейността на ОС.

Съгласно чл.103, ал.4 ЗУТ, всеки устройствен план се съобразява с предвижданията на концепциите и схемите за пространствено развитие и устройствените планове от по-горна степен, ако има такива, и представлява по отношение на тях по-пълна, по-подробна и конкретна разработка. Поради това, ПУП следва да съобразява предвижданията на ОУП. В чл.134, ал.3 ЗУТ е предвидена възможност за едновременно изменение на ОУП и ПУП именно с цел да не се допусне несъответствие. Тази възможност обаче не поражда задължение за ОС да приеме предложените проекти за изменение. В случая е била установена липсата на предпоставките за приложение на която и да е от хипотезите на чл.134, ал.1 ЗУТ. В производството пред съда също не бяха установени обстоятелства измежду изброените. Поради това, отказът да бъде дадено разрешение за изработване на ОУП е законосъобразен. В заключение следва да се отбележи и, че компетентният орган има право на преценка и относно целесъобразността на предлаганото решение, която преценка е извън обхвата на съдебния контрол – чл.145, ал.1 АПК. Ето защо, при формирана преценка на ОС, че изменение на ОУП е нецелесъобразно, тази преценка, обективизирана в отказ, не може да бъде оспорена пред съда.

Тъй като допускането на изменение на ОУП по изложените по-горе съображения е предпоставка за разрешаване изменението на ПУП, липсата му е достатъчно основание за обективизиран отказ по т.2 от оспореното решение и е безпредметно обсъждането на останалите предпоставки за допускане изработване на проект за изменение на ПУП. Аналогично, в частта по т.3 от решението на ОС последният е разполагал изцяло с оперативна самостоятелност да откаже да бъде възложител на

исканите изменения на устройствени планове.

Предвид изложеното и като прецени на основание чл. 168, ал. 1 от АПК изцяло законосъобразността на оспорения акт съдът в настоящия състав намира, че решението е постановено от компетентен орган и в установената форма. При това не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, тъй като съществени са само онези, които, ако не биха били допуснати, изходът от производството би бил различен. В случая не е налице основание, годно да обоснове такъв извод. Решението е в съответствие с материалноправните разпоредби и целта на закона. С оглед изхода на делото разносните остават за жалбоподателя така, както са направени и на основание чл.143, ал.3 АПК следва да бъде уважено искането на ответника за възстановяване на направените разноски за адвокатско възнаграждение. Последното се установява от представените договор, фактура и преводно нареждане да е платено в размер на 2400 лв. Неоснователно е направеното от страна на жалбоподателя възражение за прекомерност на така платеното. Съгласно чл.8, ал.2, т.1 от Наредба № 1/09.07.2004 г. за възнаграждения за адвокатска работа, възнаграждението за дела от вида на настоящето е 1250 лв. Съдът в настоящия състав намира, че тъй като страните разполагат със свобода на договаряне, евентуална прекомерност на платеното възнаграждение би могла да бъде преценявана при поне двукратно превишение на посочената сума, което в случая не е налице. Възстановяването е дължимо на [община], която е юридическо лице съгласно чл.14 от ЗМСМА.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал.2 от АПК, съдът

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Т. Ц. Т., с ЕГН [ЕГН], против решение № 115 по протокол № 7/31.07.2024 г. на Общинския съвет на [община].

ОСЪЖДА Т. Ц. Т., с ЕГН [ЕГН], да заплати на [община] сумата 2400 (две хиляди и четиристотин) лева – адвокатско възнаграждение.

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

Съдия: