Р Е Ш Е Н И Е
№ 43939

гр. София, 09.11.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Второ отделение 52 състав,** в публично заседание на 21.10.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Силвия Димитрова

при участието на секретаря Албена Илиева, като разгледа дело номер **7306** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от АПК, вр. чл. 21, ал. 3 от АПК и § 8 от ПЗР на АПК.

Образувано е по жалба от В. Н. М., Л. М. Т. и Н. Д. М., всички от [населено място], подадена чрез пълномощника им адвокат В. С. от САК, първоначално насочена срещу мълчалив отказ на Кмета на район „М.“ – Столична община по Заявление с рег. №РМЛ23-ГР94-1091-[88]/27.04.2026 г. за предоставяне на заверено копие от Констативен акт №РМЛ23-ГР94-1091-840/20.04.2026 г., съставен в производство по чл. 225а от Закона за устройство на територията (ЗУТ), осигуряване на достъп до административната преписка и предоставяне на възможност за писмени възражения и доказателства.

С оглед постъпилите с административната преписка писмени доказателства и издаденото в хода на производството писмо изх. № РМЛ23-ГР94-1091-[91]/20.05.2026 г., подписано от Заместник-кмета на район „М.“ – Столична община, с което на оспорващите е разрешено единствено лично запознаване с материалите по преписката, но изрично е отказано предоставянето на копия от същите, съдът с определение №26376 от 30.06.2026 г. и в открито съдебно заседание на 21.10.2026 г. е определил, че на основание чл.58, ал.3 от АПК предмет на съдебния контрол за законосъобразност е постановеният последващ изричен отказ на Кмета на район „М.“ – Столична община, обективиран в писмо изх. № РМЛ23-ГР94-1091-[91]/20.05.2026 г., да предостави заверено копие от Констативен акт № РМЛ23-ГР94-1091-840/20.04.2026 г.

В жалбата и в съдебно заседание оспорващите, чрез процесуалния си представител адв. В. С., поддържат оспорването срещу изричния отказ и молят за неговата отмяна като незаконосъобразен. Излагат съображения, че оспореният акт е постановен в противоречие с

материалноправните разпоредби и при съществено нарушение на административнопроизводствените правила. Позовават се на чл. 34, ал. 1 и ал. 3 от АПК, като изтъкват, че правото на страните и заинтересованите лица да преглеждат документите и да правят копия за своя сметка е императивно гарантирано и не са били налице изключенията по чл.34, ал. 4 от АПК. Твърдят, че административният орган незаконосъобразно ги лишава от възможност да получат екземпляр от констативния акт, с което препятства правото им на защита и възможността да подадат мотивирани възражения в рамките на 7-дневния срок по чл.225а, ал.2 от ЗУТ. Обосновават правния си интерес с обстоятелството, че живеят на адреса на проверявания строеж (гр. С.,[жк], [улица]), за което представят удостоверения за постоянен адрес, упражняват фактическо владение върху сградите и са инициирали производство по чл.587, ал.2 от ГПК. Претендират присъждане на направените по делото разноски по представен списък и договор за правна защита и съдействие.
Ответникът – Кмета на район „М.“ – Столична община, в депозиран писмен отговор от 13.07.2026 г., подписан от главен юрисконсулт М. Ц., оспорва жалбата. Поддържа доводи за недопустимост на оспорването поради липса на правен интерес и преждевременност на жалбата с оглед едномесечния срок по §1, т.2, б. „в“ от ДР на Закона за администрацията. По същество твърди, че отказът е законосъобразен, тъй като строежът е квалифициран като извършен от неизвестен извършител в имот с неизвестен собственик, на адреса има регистрирани 66 лица, а оспорващите не са се легитимирали като собственици с надлежен титул. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение, а при евентуално уважаване на жалбата прави възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение с позоваване на решението на Съда на Европейския съюз по дело C-438/22.
По делото са събрани писмени доказателства. Приложено е заверено копие от образуваната пред административния орган преписка.
Съдът, като прецени събраните по делото доказателства, поотделно и в тяхната съвкупност, във връзка с доводите и твърденията на страните, приема за установено следното:
В район „М.“ – Столична община е образувана административна преписка с рег. № РМЛ23-ГР94-1091/20.06.2023 г. по повод жалби и сигнали от граждани на[жк]относно извършено строителство на адрес: [населено място],[жк], [улица], в поземлен имот с идентификатор 68134.4086.840 по КККР, попадащ в УПИ XVIII-840, кв. 79 по плана на местност „кв. Г.“.
В рамките на административното производство длъжностни лица от отдел „Инвестиции и контрол по строителството“ (ИКС) при район „М.“ са извършили проверка на място и на 20.04.2026 г. са съставили Констативен акт № РМЛ23-ГР94-1091-840 за строеж: „Групи от жилищни сгради от 1 до 7“, находящ се в ПИ с идентификатор 68134.4086.840, УПИ XVIII-840, кв. 79, [улица]. В акта е отразено, че собственикът на имота и на строежа е неизвестен съгласно извадка от С. (ГИС – [населено място]), възложителят и строителят са неизвестни, строителният надзор е неизвестен, както и, че липсват строителни книжа. В обстоятелствената част на акта е описано разположението на 7 групи жилищни сгради с обща приблизителна застроена площ от 416,52 кв. м, две съществуващи жилищни сгради с идентификатори .1 и .2 с обща площ 71 кв. м (за които е прието, че попадат в приложното поле на § 127 от ПЗР на ЗИД на ЗУТ за търпимост) и сграда с идентификатор .3 с площ 37 кв. м, навлизаща в уличната регулация. За групи сгради от 1 до 7 администрацията е прието, че са изградени в периода края на 2001 г. – 2003 г., намират се на разстояния по-малки от 3,00 м от границите със съседните имоти, застрояването надвишава допустимата плътност за устройствена зона „Жм“ по ОУП на Столична община, както и, че строежите не отговарят на изискванията за търпимост по § 127 от ПЗР на ЗИД на ЗУТ. Отразено е, че строежът е пета категория съгласно чл.137, ал. 1, т. 5 от ЗУТ, квалифициран е като незаконен

по смисъла на чл.225, ал. 2, т. 1 и т. 2 от ЗУТ поради нарушения на чл.148, ал. 1 и чл.137, ал.3 от ЗУТ и че съставеният акт е основание за образуване на административно производство по чл. 225а, ал. 1 от ЗУТ за премахването му. Актът е съставен в отсъствие на собственика/извършителя в присъствието на двама свидетели, като е указан 7-дневен срок за подаване на възражения, считано от датата на съобщаването му.

На 21.04.2026 г. е изготвено Съобщение №РМЛ23-ГР94-1091-840-02, което е поставено на строежа и на таблото за обявления в сградата на районната администрация по реда на §4 от ДР на ЗУТ, като е посочено, че със съдържанието на акта собственикът/извършителят може да се запознае лично в районната администрация и да подаде възражения в 7-дневен срок, считано от 22.04.2026 г.

В срока за възражения, на 24.04.2026 г. чрез Системата за сигурно електронно връчване (ССЕВ) и регистрирано в деловодната система на СО – район „М.“ с вх. рег. № РМЛ23-ГР94-1091-[88] от 27.04.2026 г., е постъпило писмено Заявление от Л. М. Т., В. Н. М. и Н. Д. М., чрез пълномощника им Х. А. Х.. В заявлението оспорващите са заявили права на собственост по давностно владение върху имота и сградите като наследници въз основа на крепостен акт № 1571-ДВ-А31/1895 г., нотариален акт от 15.01.1923 г. и нотариален акт № 48, дело № 1355/670 от 1932 г. Със същото изрично е поискано: 1) незабавно предоставяне на заверено копие от Констативен акт № РМЛ23-ГР94-1091-840/20.04.2026 г.; 2) осигуряване на пълен достъп до административната преписка; и 3) предоставяне на възможност за възражения и доказателства след запознаване с документите. Към заявлението са приложени пълномощно и копия от исторически актове (крепостен акт от 1895 г., нотариални актове от 1923 г. и 1932 г.), както и данни за инициирано производство по чл.587, ал.2 от ГПК във връзка с владението върху имота и сградите.

Във връзка с постъпилото заявление е изготвено вътрешно становище рег. №РМЛ23-ГР94-1091-[89]/15.05.2026 г. от отдел „Правно обслужване и човешки ресурси“ при район „М.“, в което изрично е прието, че: „заявителите имат правен интерес от развитието на административното производство, макар да не се легитимират като заинтересовани лица по смисъла на ЗУТ. Съгласно чл.147, ал.1 от АПК заинтересовани да оспорят заповедта са всички лица, чиито права и законни интереси са нарушени или застрашени... Това обосновава правен интерес за обжалване на заповедта, с която се разпорежда премахването им... те са заинтересовани да докажат в производството кога и от кого са извършени строежите, което има отношение към преценката относно тяхната търпимост... щом заявителите са заинтересовани лица спрямо бъдещата заповед, те са такива и в хода на административното производство за незаконно строителство и е редно да бъдат уведомени за развитието на производството.“ Независимо от тези констатации, в т.3 от становището е предложено материалите по преписката да бъдат предявени само за запознаване, но без да им се предоставят копия, с оглед твърдяно наличие на съдебно производство.

С писмо изх. №РМЛ23-ГР94-1091-[91]/20.05.2026 г., подписано от заместник-кмета на район „М.“ и изпратено чрез ССЕВ на 21.05.2026 г., оспорващите са уведомени, че на 26.05.2026 г. в 15:00 ч. могат да се явят в сградата на районната администрация, за да се запознаят лично с констативния акт и преписката, но изрично е постановено: „Поради наличието на съдебно производство, касаещо имота, като заинтересовани лица можете само да се запознаете с материалите по административната преписка, но не и да получите копия от тях.“

Междувременно, преди получаването на писмото от 20.05.2026 г., на 18.05.2026 г. оспорващите са депозирали пред Административен съд – София-град жалба с вх. № 16773/18.05.2026 г. срещу мълчаливия отказ на органа да се произнесе по заявлението им от 27.04.2026 г., въз основа на която е образувано настоящото производство.

На 26.05.2026 г. служители от отдел „ИКС“ и отдел „ПОЧР“ на района са съставили Констативен

протокол № РМЛ23-ГР94-1091-840-03, в който е удостоверено, че на определената дата и час оспорващите и техният пълномощник не са се явили в сградата на общината.
По делото са представени от оспорващите и приети като доказателства две удостоверения, издадени от СДВР – Отдел „Б. документи за самоличност“, от които е видно, че оспорващите Л. М. Т. и Н. Д. М. имат вписан постоянен адрес в [населено място],[жк], [улица], регистриран съответно от 1988 г. и от 1983 г. насам.
При така установеното от фактическа страна съдът прави следните правни изводи:
Предмет на оспорване в настоящото производство е отказът на администрацията на СО – район „М.“ да предостави заверено копие от Констативен акт № РМЛ23-ГР94-1091-840/20.04.2026 г. и заверени копия от съотносимите документи по административна преписка № РМЛ23-ГР94-1091/2023 г., първоначално формиран като мълчалив отказ след изтичане на срока по заявление рег. № РМЛ23-ГР94-1091-[88]/27.04.2026 г. и материализиран впоследствие в изричен писмен отказ, обективиран в Писмо с изх. № РМЛ23-ГР94-1091-[91] от 20.05.2026 г. на заместник-кмета на СО – район „М.“. Съгласно чл. 58, ал. 3 от АПК, когато по административен или съдебен ред бъде отменен мълчалив отказ, смята се за отменен и изричният отказ, който е последвал преди решението за отмяна. В съответствие с т. 8 от Постановление №5 от 22.09.1976 г. на Пленума на Върховния съд и константната практика на ВАС, в случаите, в които е подадена жалба срещу мълчалив отказ и в хода на съдебното производство административният орган постанови изричен отказ по същото заявление, жалбата следва да се счита насочена срещу последвалия изричен отказ и делото продължава по неговото оспорване.
Искането на оспорващите за издаване на заверено копие от съставен в административното производство документ (Констативен акт № РМЛ23-ГР94-1091-840/20.04.2026 г.) представлява искане за извършване на административна услуга по смисъла на §1, т.2, б. „в“ от Допълнителните разпоредби на Закона за администрацията, във връзка с чл.21, ал.3 от АПК. По силата на §8 от ПЗР на АПК правилата за издаване и оспорване на индивидуални административни актове се прилагат съответно и за административните услуги, както и за отказите за извършването им. Отказът да се предостави копие от вече съществуващ документ в административна преписка притежава белезите на индивидуален административен акт по чл.21, ал.3 от АПК и подлежи на съдебен контрол за законосъобразност по реда на чл. 145 и сл. от АПК.
Неоснователни са възраженията на ответника за липса на правен интерес и активна процесуална легитимация у оспорващите. Съгласно чл.15, ал.1 и чл.27, ал.1 от АПК страни в административното производство са лицата, чиито права, свободи или законни интереси са или биха били засегнати от административния акт. В производството по чл.225а от ЗУТ съставеният констативен акт е задължителен подготвителен акт, въз основа на който се издава крайната заповед за премахване на строежа. Оспорващите са доказали пряка фактическа и адресна връзка със сградите, предмет на констативния акт – две от тях имат регистриран постоянен адрес на [улица], депозирали са молба за обстоятелствена проверка за придобиване по давност и проекти за нанасяне в КККР. Нещо повече, в становището на правния отдел на самата районна администрация изрично е признато, че оспорващите имат правен интерес в производството по чл. 225а от ЗУТ, включително за доказване на факти относно времето на изграждане и търпимостта на строежите, както и интерес да обжалват бъдещата заповед. Заявеното от тях право да получат копие от съставения констативен акт, за да организират защитата си и да подадат възражения по чл.225а, ал. 2 от ЗУТ, произтича пряко от качеството им на участници в административното правоотношение. Поради това отказът да се предостави копие пряко засяга тяхната правна сфера.
Разгледана по същество, съдът намира, че жалбата е ОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:
Съгласно разпоредбата на чл. 168, ал. 1 от АПК съдът не се ограничава само с обсъждане на

основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК – за компетентност на издалия го орган, спазване на установената форма, съответствие с административнопроизводствените правила, материалния закон и целта на закона.
Оспореният отказ е издаден от административен орган, действащ в рамките на предоставената му териториална и материална компетентност, доколкото писмото изхожда от заместник-кмета на района, в чието ведомство се намира водената специализирана преписка по контрол на строителството. Актът е издаден в писмена форма. В него е посочено основанието, поради което органът е отказал да предостави копия, поради което формално изискването на чл.59, ал.2, т.4 АПК е спазено. Посоченото основание обаче не намира опора в закона, което обуславя противоречие на акта с материалния закон.
Съгласно чл.34, ал.1 АПК, в редакцията след изменението с ДВ, бр.77 от 2018 г., приложима към датата на оспорения отказ, административният орган осигурява на страните възможност да преглеждат документите по преписката, както и да си правят бележки и извадки или – според техническите възможности – копия за тяхна сметка по всяко време на производството. Разпоредбата урежда едно от основните процесуални права на страните в административното производство и е израз на принципите на равенство, достъпност, публичност и прозрачност по чл.8 и чл.12 АПК. Съгласно чл.12, ал.2 АПК страните осъществяват правото си на достъп до информацията в производството именно по реда на кодекса. Законът не предоставя на органа преценка дали да осигури на страната копия от документите. Единственото ограничение по ал.1 се отнася до техническите възможности на органа да изготви копията, като разходите за това са за сметка на страната.
Изключенията от това правило са уредени изчерпателно в чл.34, ал.4 АПК. Съгласно тази разпоредба органът може да не приложи ал.1 – ал.3 само когато решаването на въпроса не търпи отлагане, за да се осигури животът или здравето на гражданите или да се защитят важни държавни или обществени интереси, като е длъжен да отрази причините за това в мотивите на акта. В оспорения отказ органът не се е позовал на чл.34, ал.4 АПК и не е изложил съображения за наличие на някоя от посочените хипотези. Не е твърдял и липса на техническа възможност да изготви копията.
В оспорения отказ административният орган е мотивирал отказа да предостави копия единствено с бланкетното твърдение за „наличие на съдебно производство, касаещо имота“. Органът не е посочил кое е това съдебно производство, нито по какъв начин предоставянето на копия би се отразило на него. Подобно обстоятелство не намира опора в нито една правна норма като основание за ограничаване на правото по чл. 34, ал. 1 от АПК или за отказ от извършване на административна услуга по чл. 21, ал. 3 от АПК. Висящността на съдебен спор относно вещните права върху терена не освобождава администрацията от задължението да предостави на лицата, чиито жилищни сгради са предмет на проверка за премахване, екземпляр от акта, с който строителството е обявено за незаконно. Висящият спор за собственост не изключва, а напротив – обосновава интереса на оспорващите да разполагат със заверени копия от констативния акт и от документите, с които органът установява факти относно годината на изграждане, търпимостта и характеристиките на постройките, за да организират защитата си както в производството по чл.225а ЗУТ, така и в съдебния спор.
Като е допуснал само запознаване с материалите на място и е отказал копия, органът е ограничил правото по чл.34, ал.1 АПК извън предвидените в закона случаи. Разпоредбата урежда възможността страната да преглежда документите и да получава

копия от тях като елементи на едно и също право на достъп до преписката, а не като алтернативи, между които органът избира по своя преценка. Това важи с особена сила за констативния акт, който е основание за започване на производството по чл.225а ЗУТ и срещу който заинтересованите лица могат да подадат възражения. Съобщаването на акта по реда на § 4, ал.2 от ДР на ЗУТ не освобождава органа от задължението да предостави копие от него на страна, която изрично го е поискала.
Налице е и вътрешно противоречие в акта на органа: от една страна, той признава качеството на оспорващите на заинтересовани лица и ги поканва да се запознаят на място с преписката, а от друга страна – без каквото и да било правно основание им отказва възможността да получат копие от същия този констативен акт. Съгласно чл. 225а, ал. 2 от ЗУТ констативният акт се връчва на заинтересованите лица, за да могат в 7-дневен срок да подадат възражения срещу него. Предоставянето на копие от акта е пряко необходимо условие за реализиране на това им законово право. Отказът на органа препятства защитата на оспорващите и нарушава основните принципи на законност, достъпност и откритост, прогласени в чл. 4, чл. 8 и чл. 12 от АПК.
На следващо място, направеното позоваване на Констативния протокол от 26.05.2026 г., настоящият състав счита за неоснователно. Неявяването на оспорващите на определената от органа дата за запознаване с преписката на място, не може да санира незаконосъобразността на отказа и не освобождава органа от задължението да се произнесе законосъобразно по заявеното искането. Следва да се посочи, че запознаването на място е само част от правото по чл.34, ал.1 АПК, като в случая от страна на оспорващите е изрично искане за сдобиване на копия от документи.
Важно е да се отчете, че правото на страните да правят копия от документите по дадена преписка за своя сметка е запазено и в редакцията на чл.34 АПК след изменението с ДВ, бр.63 от 2025 г., в сила от 01.07.2026 г., която фактически ще бъде приложима при новото произнасяне на органа.
По изложените съображения оспореният изричен отказ за предоставяне на заверено копие от Констативен акт № РМЛ23-ГР94-1091-840/20.04.2026 г. е постановен в противоречие с материалния закон и при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, поради което следва да бъде отменен.
Тъй като естеството на въпроса – физическото размножаване, заверяване и предаване на официално копие от съхраняван в общинския архив документ – представлява административна услуга, която не позволява решаването на спора по същество от съда, на основание чл.173, ал.2 от АПК административната преписка следва да бъде изпратена на Кмета на район „М.“ – Столична община за ново произнасяне и извършване на исканата административна услуга, съобразно дадените в настоящото решение задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона. На основание чл.174 от АПК съдът следва да определи 7-дневен срок за изпълнението ѝ, считано от датата на получаване на преписката от административния орган.
При този изход на делото и на основание чл.143, ал.1 АПК основателно се явява своевременно направеното искане за присъждане на разноски от страна на жалбоподателите. Видно от представения Договор за правна защита и съдействие от 13.10.2026 г. /л.105/, сключен между адв. В. С. от САК и Л. М. Т. за процесуално представителство по адм. д. №7306/2026 г. на АССГ, 52 състав, е договорено възнаграждение в размер на 1000 /хиляда/ евро, платено в брой при подписването на договора. Следва да се отбележи, че страна по договора и лице, извършило плащането,

е само Л. М. Т., поради което разноските за адвокатско възнаграждение следва да бъдат присъдени единствено в нейна полза. Останалите оспорващи не са представили доказателства за уговорено и заплатено от тях възнаграждение.
Основателно е своевременно направеното от ответника възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение. Съгласно чл.78, ал.5 ГПК, вр. чл.144 АПК, когато заплатеното от страната възнаграждение е прекомерно съобразно действителната правна и фактическа сложност на делото, съдът може по искане на насрещната страна да присъди по-нисък размер на разноските в тази им част. В случая делото не се отличава с фактическа и правна сложност. Предмет на спора е отказ за предоставяне на копия от документи по административна преписка, доказателствата се изчерпват с приложената преписка, не са събирани гласни доказателства и не е назначавана експертиза, а делото е приключило в едно открито съдебно заседание. Предвид това съдът намира, че на извършената от процесуалния представител работа съответства възнаграждение в минимален размер от 511,29 евро, което следва да бъде присъдено в полза на Л. М. Т..
В полза на оспорващите следва да бъдат присъдени и разноските за заплатената държавна такса в размер на 5,11 евро. Сумите следва да бъдат заплатени от Столична община, чийто орган е издал оспорения акт.
Водим от гореизложеното и на основание чл.172, ал.2, чл.173, ал.2 и чл.174 АПК Административен съд София – град, Второ отделение, 52-ри състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ отказ, обективиран в Писмо с изх. № РМЛ23-ГР94-1091-[91] от 20.05.2026 г. на Заместник-кмета на Район „М.“ – СО за предоставяне на заверено копие от Констативен акт № РМЛ23-ГР94-1091-840/20.04.2026 г. и заверени копия от документите по административна преписка № РМЛ23-ГР94-1091/2023 г. по описа на СО – район „М.“, по заявление с вх. № РМЛ23-ГР94-1091-[88]/27.04.2026 г., подадено от Л. М. Т., В. Н. М. и Н. Д. М..
ИЗПРАЩА административната преписката на Кмета на район „М.” - Столична община за извършване на исканата административна услуга - предоставяне на заверено копие от Констативен акт № РМЛ23-ГР94-1091-840/20.04.2026 г. на заявителките, при спазване на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, изложени в мотивите на настоящото решение, **в седемдневен срок,** считано от датата на получаване на преписката от административния орган.
ОСЪЖДА Столична община да заплати на Л. М. Т. от [населено място] деловодни разноски в размер на 516,40 евро /петстотин и шестнадесет евро и 40 евроцента/.
ОСЪЖДА Столична община да заплати на В. Н. М. от [населено място] деловодни разноски в размер на 5,11 евро /пет евро и 11 евроцента/.
ОСЪЖДА Столична община да заплати на Н. Д. М. от [населено място] деловодни разноски в размер на 5,11 евро /пет евро и 11 евроцента/.

Решението подлежи на обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от уведомяване на страните, на които на основание чл.138, ал.3 АПК да се изпрати препис от същото.

СЪДИЯ: