

РЕШЕНИЕ

№ 12074

гр. София, 26.03.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 33 състав, в
публично заседание на 29.01.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Галин Несторов

при участието на секретаря Антонина Бикова, като разгледа дело номер **3974** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба от "Огняново - К" АД, със седалище в [населено място], подадена против Заповед № РД-46-109/08.03.2024 г. на министъра на земеделието и храните, с която на основание чл. 24, ал. 1, изр. второ от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ), във вр. с чл. 47, ал. 24 от Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ППЗСПЗЗ), чл. 75, ал. 1 от Закона за подземните богатства (ЗПБ), Решение № 147 от 23.03.2001 г. на Министерски съвет (МС) за предоставяне на концесия за добив на подземни богатства по чл. 2, т. 5 от ЗПБ - строителни материали-мрамори, от находище "О.-77", обл. П. на "Огняново - К" АД П., Заповед № 37/06.04.2021 г. на кмета на Общ. П. за одобряване на Подробен устройствен план - план за регулация и план за застрояване (ПУП - ПР и ПЗ) и във връзка с постъпило в Министерство на земеделието и храните (МЗХ) мотивирано искане от „ОГНЯНОВО-К“ АД - [населено място], е разпоредено "Огняново - К" АД да заплати в полза на държавата: сумата от 1 481 111.94 лева за учредяване в негова полза на вещното право на ползване върху 40.926 дка земеделски земи от държавния поземлен фонд (ДПФ), които земи попадат в площта, върху която му е учредена концесия за срок от 35 години за добив на подземни богатства, сумата от 35 546.68 лева като режимни разноски по ППЗДС, както и сумата от 44 433.35 лева за местен данък по ЗМДТ в полза на общ. П. също за учредяване на правото на ползване.

Жалбоподателят излага подробни доводи за незаконосъобразност на оспорената заповед като иска от съда да я измени поради съществено нарушение на административнопроизводствените

правила, противоречие с материалноправните разпоредби и несъответствие с целта на закона като намали размера на стойността на вещното право на ползване върху 40.926 дка. земеделски земи, вкл. като намали срока, за който се учредява това право, както и да измени заповедта в частта за размерите на сумите за режийни разноски, респективно да я отмени и да върне преписката на административния орган за ново определяне на дължимата сума. В съдебно заседание, чрез процесуалните си представители адв. К. и адв. Г., поддържа жалбата по аргументите, които са изложени в нея, както и въз основа на събраните документи по делото и приетите експертизи. Претендира присъждане на направените по делото разноски.

Ответникът – министърът на земеделието и храните, чрез процесуалния си представител юрк. С., оспорва жалбата и счита същата за неоснователна и недоказана. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена, не изпраща представител и не взема становище по жалбата.

Съдът, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка:

С Решение № 147/23.03.2001 г. на Министерския съвет на Р. България, на „Огняново-К" АД е предоставена концесия за добив на подземни богатства (строителни материали – мрамори) по чл. 2 т. 5 от ЗПБ от находище „Отняново-77", обл. П..

На 25.04.2001 г. между „Огняново - К" АД и Държавата, представлявана от министъра на регионалното развитие и благоустройството, е сключен договор за предоставяне на концесия, първоначално за срок от 20 години - до 25.04.2021 г., продължен с допълнително споразумение № 2/25.01.2019 г. с още 15 години - до 25.04.2036 г.

Със Заявление № УТ-3810-001/17.12.2020 г., жалбоподателят е внесъл в [община] проект за ПУП – ПР и ПЗ, вследствие на което е издадена Заповед № 37/06.04.2021 г. на кмета на [община] за одобряване на същия ПУП за части от поземлени имоти (ПИ) с идентификатори 77061.221.2 и 77061.221.3 на КККР на [населено място], Общ. П., м. „Голям кутел“, с които ПУП – ПР и ПЗ, за сметка на нови имоти с идентификатори 77061.221.5 и 77061.221.6 (представляващи част от ПИ с идентификатори 77061.221.2 и 77061.221.3), се обособява УПИ I-5.6 за добив на строителни материали и се предвижда ново свободностоящо застрояване с показатели за устройствена зона „Пп“.

На 19.03.2024 г. (видно от пощенското клеймо, поставено при експедицията), с Писмо, изх. № 66-308/18.03.2024 г., подписано от директора на Дирекция „Поземлени отношения и комасация" при МЗХ, на „Огняново - К" АД е изпратена процесната Заповед № РД-46-109/08.03.2024 г., с която се учредява в полза на дружеството право на ползване върху 40.926 дка. земеделски земи от ДПФ частна държавна собственост, попадащи в границите на концесионна площ на находище „О.-77“, разположено в землището на [населено място]. общ. П., обл. П. както следва:

- 24.358 дка, представляващи ПИ с идентификатор 77061.221.5 по КККР, образуван от ПИ с идентификатор 77061.221.2, с номер по предходен план 221002, целият с площ 53.483 дка с трайно предназначение на територията - земеделска, начин на трайно ползване - пасище, IV категория, находящ се в м. „Голям кутел", съгласно скица № 15-228587/28.02.2023 г., издадена от СТКК - [населено място] и решение №32/2 от 19.04.1995 г. за възстановяване правото на собственост на земеделски земи по чл. 27 от ППЗСПЗЗ на поземлена комисия – [населено място].

- 16.568 дка. представляващи ПИ с идентификатор 77061.221.6 по КККР, образуван от ПИ с идентификатор 77061.221.3 с номер по предходен план 221003, целият с площ 21.803 дка с трайно предназначение на територията – земеделска, начин на трайно ползване - пасище, IV категория, находящ се в м. „Голям кутел", съгласно скица № 15-228586/28.02.2023 г., издадена от СГКК -

[населено място] и решение №32/2 от 19.04.1995 г. за възстановяване правото па собственост на земеделски земи по чл. 27 от ППЗСПЗЗ на поземлена комисия – [населено място].

Съгласно същата заповед, правото на ползване се учредява за целия срок на концесията от 35 години. Стойността на учреденото вещно право на ползване е както следва:

- 1 481 111,94 (един милион четиристотин осемдесет и една хиляди сто и единадесет лева и деветдесет и четири стотинки без ДДС), представляващи стойността на правото на ползване;
- 29 622,24 лева (двадесет и девет хиляди шестстотин двадесет и два лева и двадесет и четири стотинки без ДДС), представляващи режимни разноси, на основание § 3, ал. 1 от преходните и заключителни разпоредби па ППЗСПЗЗ - 2% (два процента) върху стойността на правото на ползване и
- 5 924,45 лева (пет хиляди деветстотин двадесет и четири лева и четиридесет и пет стотинки), представляващи ДДС върху режимните разноси;
- местен данък на осн. чл. 44, ал. 1 и чл. 46, ал. 2 от ЗМДТ.

В процесната заповед в т. 5 се посочва, че всички суми следва да се заплатят от концесионера в тримесечен срок от влизането й в сила, след което ще се сключи и договора за учредяване на правото на ползване.

За изясняване на делото от фактическа страна е допусната и приета съдебно-техническа експертиза. В представената на 04.02.2025 г. СТЕ, на базата на съдържащите се в делото документи и данните, събрани по време на оглед, както и направените справки, вещото лице Ю. Я. П. дава следното заключение:

Пазарната стойност на земеделската земя - пасище с обща площ от 40,926 дка от ДПФ, частна собственост, е в размер на 29 496 лева; размерът на безсрочното ограничено право на ползване е 26 528 лева; размерът на правото на ползване за 1 (една) година е 1403 лева. Оценката на имотите е извършена по три метода – 1./ по метода на пазарните аналози; 2./ по нормативно определен способ за определяне на цени на земеделски земи – експертът изразява мнението, че основен фактор при определяне стойността по този метод е категорията на земята, респ. очаквания благоприятен ефект върху добивите и че същият е масово приложим при тръжни процедури, съдебни оценки и като втори метод при определяне на пазарна стойност на земеделски земи и 3./ по метода на приходите. Вещото лице посочва, че за изходна информация на първия метод са ползвани докладите на НСИ за 2023 г. за обл. П., където земята е 707 лева, а средните стойности за аренда са 47 лева. За коригиране на стойностите при приходната стойност е въведена корекция от 5 % върху разликата в категорията на земята спрямо IV-та категория. По-високата категория 8-10 е по-ниско продуктивна и в обратна посока 1, 2 и 3 са най-плодородните. Чрез използването на втория метод по заложените критерии в Наредбата за реда за определяне на цени на земеделските земи (загл. изм. - ДВ, бр. 75 от 2006 г., в сила от 12.09.2006 г.) могат да се коригират средните стойности с оглед индивидуалните параметри за всеки имот - площ, отстояние от населеното място и достъпа до имота от пътната мрежа. Стойностите, залегнали в този метод са приложимите в Закона за държавната собственост (ЗДС) и Закона за общинската собственост (ЗОС). Разпределението на трите метода е с една и съща тежест, а получената стойност е средноаритметична.

Така изготвената експертиза е оспорена от ответника и по делото е допусната повторна съдебно-техническа експертиза. На въпросите, постановени с молба от 12.05.2025 г. (л. 45), вещото лице е следвало да отговори като определи стойността на ограничено право на ползване, за срок от 35 г., респ. 15 г., респ. 12 г. върху 40,926 дка земеделски земи от ДПФ, съгласно Наредба по чл. 36, ал. 2 от ЗСПЗЗ, във вр. с чл. 24, ал. 13 от същия, за ПИ 77061.221.5 с площ 24,358 дка и ПИ 77061.221.6 с площ 16,568 дка. След анализ на съдържащите се по делото документи, данните,

установени при извършения оглед, както и направените справки, експертът е достигнал до следните резултати по поставените задачи:

На първо място, според вещото лице, стойността на ограниченото право на ползване за ПИ с идентификатор 77061.221.5, с площ 24,358 дка, трайно предназначение на територията - земеделска, начин на трайно ползване - пасище, категория – IV за срок от 35 г. е 19 299,56 евро; за срок от 15 г. е 12 234,05 евро и за срок от 12 г. е 10 446,73 евро.

На второ място, според вещото лице, стойността на ограниченото право на ползване за ПИ с идентификатор 77061.221.6, с площ 16,568 дка, трайно предназначение на територията - земеделска, начин на трайно ползване - пасище, категория – IV, за срок от 35 г. е 13 127,31 евро; за срок от 15 г. е 8321,45 евро и за срок от 12 г. е 7105,73 евро.

Пояснява, че за определяне на стойността на ограниченото право на ползване на поземлените имоти, съгласно заданието, е използван нормативния подход по реда на Наредба за реда за определяне на цени на земеделските земи (изм. и доп. ДВ. бр.65 от 8 Август 2025г.), издадена на основание чл. 36, ал.2 от ЗСПЗЗ, съгласно § 5 от ПЗР на Наредбата, както и че приложеният нормативен подход е и признат подход съгласно част 2, раздел 8 от Българските стандарти за оценяване (БСО).

При така установените факти, съдът достигна до следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима като подадена от надлежна страна в срока по чл. 149, ал. 1 от АПК. Видно от приложените по делото писмени доказателства, оспорената заповед е изпратена с писмо с обратна разписка от Дирекция „Поземлени отношения“ към МЗХ с рег. № 66-308/18.03.2024 г. и е получена на 21.03.2024 г. (видно от приложеното копие на известие за доставяне, съдържащо се в административната преписка - приложение №1), а жалбата е подадена чрез министъра на земеделието до Върховен административен съд на 01.04.2024 г., съгласно поставен върху същата рег. индекс № 70-1527/01.04.2024 г. За жалбоподателя е налице правен интерес от оспорване на процесната заповед, тъй като със същата е задължен да заплати в полза на държавата определените в заповедта суми за учредяване в негова полза на вещното право на ползване върху 40.926 дка земеделски земи от ДПФ.

Разгледана по същество, след проверка на административния акт, съгласно чл. 168, ал. 1 от АПК във вр. с чл. 146 от АПК, същата е основателна по следните съображения:

Обжалваният в настоящото производство индивидуален административен акт е издаден от компетентен административен орган (АО). Доколкото държавата упражнява правата си чрез своите органи, разпоредбите на ЗСПЗЗ и ППЗСПЗЗ определят правото на министъра на земеделието и храните, в качеството му на представител на Държавата, да упражнява правата й върху земите от държавния поземлен фонд /чл. 146, т. 1 от АПК във вр. с чл. 24, ал. 1, изр. второ от ЗСПЗЗ, във вр. с чл. 47, ал. 1, изр. първо от ППЗСПЗЗ/.

На следващо място, административният акт е издаден в предвидената от законодателя писмена форма, съдържаща фактически и правни основания за издаването му, в съответствие с разпоредбите на чл. 146, т. 2, във вр. с чл. 59, ал. 1 и 2 от АПК.

При издаването на акта не са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила, които да бъдат определени като съществени и водещи до неговата отмяна /чл. 146, т. 3 от АПК/. Съдът споделя разбирането, че нарушението на административнопроизводствените правила е съществено само тогава, когато е повлияло или е могло да повлияе върху съдържанието на акта, когато ако не беше допуснато – би могло да се стигне и до друго решение на поставения пред административния орган въпрос. В практиката на ВАС трайно се приема, че неспазването на административнопроизводствените правила, които съставляват самостоятелно право на оспорване, са свързани с правото на защита на заинтересованите лица, предхождаща издаването

на ИАА. Законодателят е обезпечил реализирането на тези права на страните като в редица норми ги е обвързал с насрещни задължения за АО. Разпоредбите на чл. 26, чл. 28, чл. 34 и чл. 36 АПК предвиждат задължения на органа за уведомяване на лицето за започналото производство, за оказване на процесуално съдействие на страните, за осигуряване на възможност за запознаване с материалите по преписката и т.н. Изрично, нормата на чл. 35 АПК задължава АО, преди да издаде акта, да обсъди обясненията и възраженията на заинтересованите лица, както и да осигури условия за предоставяне на такива. Като взе предвид представените и приети като доказателства документи, съдържащи се в административната преписка по издаването на акта (приложение №1), неоснователно се явява възражението на жалбоподателя за това, че не му е осигурена възможност да се запознае с тях, включително с оценителския доклад за определяне на пазарна стойност на ограничени вещни права върху процесните имоти. Напротив, с писмо с изх. № РД-12-01-477-2/04.04.2023 г. на директора на Областна дирекция „Земеделие“ – П., постъпило в МЗХ с вх. № 66-308/07.04.2023 г., дружеството, чрез упълномощения си представител г-жа М. С., е уведомено за изготвения оценителски доклад (както и за всички предхождащи го и последващи етапи в производството пред АО), поради което същото е могло своевременно да изрази становище, респ. да направи искания за събиране на други доказателства.

Процесната заповед обаче се явява издадена в противоречие с приложимите материалноправни разпоредби /чл. 146, т. 4 от АПК/. От приетите по делото доказателства, както и от изготвените и приети от съда основна и допълнителна експертизи, безспорно се установява, че определената от АО сума, представляваща стойността на учреденото вещно право на ползване върху 40,926 дка земеделски земи от ДПФ, частна държавна собственост, не съответства и е в пълно противоречие с начина, по който е следвало да бъде изчислена. Заповедта за учредяване на право на ползване е издадена на основание чл. 24, ал. 1, изр. второ от ЗСПЗЗ, във вр. с чл. 47, ал. 24 от ППЗППЗЗ и чл. 75, ал. 1 от ЗПБ - на 08.03.2024 г., а договорът за предоставяне на концесия за добив на подземни богатства – на 25.04.2001 г. Съгласно цитираните по-горе разпоредби, договорът се сключва за срока на концесията. Настоящият съдебен състав намира, че стойността на учреденото вещно право на ползване неправилно е изчислена за целия концесионен период от 35 г., поради това, че началният момент за възникване на правото на ползване върху земеделска земя (включително заплащане на дължимите суми), предоставяна във връзка с концесионен договор, следва да се определи с оглед на съвкупността от правни действия, които материализират възникването на вещното право, а не единствено с оглед датата на сключване на концесионния договор. Сключването на концесионния договор само по себе си не поражда автоматично вещно право на ползване върху земеделската земя. Договорът за концесия урежда облигационните отношения между концедента и концесионера, но вещното право на ползване възниква едва след издаването на индивидуален административен акт (заповед, решение) от компетентния орган, с който се учредява това право. Този акт има конститутивен характер, т.е. с неговото издаване възниква самото вещно право. Разпоредбата на чл. 47, ал. 24 от ППЗППЗЗ предвижда, че учредяването на вещно право на ползване се извършва след издаване на заповед от министъра на земеделието и храните. Тази заповед не може да има обратно действие, тъй като правото на ползване е свързано с конкретни условия и срокове, които трябва да бъдат спазени. С оглед правилното тълкуване на посочената разпоредба следва да се има предвид, че ако се учреди право на ползване, то не може да надхвърля срока на концесията, т.е., нормата урежда максималния срок, а не началния момент на правото.

На следващо място, следва да се има предвид, че стойността на учреденото право на ползване в оспорената заповед е неправилно изчислена, поради това, че при определяне на оценката на правото на ползване в МЗХ, земята е следвало да бъде разглеждана именно като земеделска. В

подкрепа на това разбиране е второто изречение на чл. 47, ал. 24 от ППЗСПЗЗ. Съгласно цитираната разпоредба, стойността на правото на ползване върху земи от ДПФ за целите на предоставяне на концесия за добив на подземни богатства се определя по реда на чл. 24, ал. 13 от ЗСПЗЗ и наредбата по чл. 36, ал. 2 от същия закон. Приетите по делото две експертизи, базиращи заключенията си именно въз основа на наредбата за реда за определяне на цени на земеделските земи (загл. изм. - ДВ, бр. 75 от 2006 г., в сила от 12.09.2006 г., изм. и доп. ДВ, бр. 65 от 8 август 2025 г.) установяват, че разликата в оценката на МЗХ и тези на експертите е въз основа на това, че при първата оценка неправилно е взет статутът на земята като урегулиран поземлен имот. Според първата експертиза (изготвена преди измененията в наредбата през август 2025 г.), стойността на правото на ползване, учредено безсрочно върху двата имота, възлиза на 26 528 лева (13563,55 евро), а за срок от 1 г. възлиза на 1 403 лева (717,34 евро). Допълнителната експертиза установява, че стойността на правото на ползване, учредено за срок от 35 г. върху двата имота възлиза общо на 32 326,87 евро, а за срок от 12 г. възлиза общо на 15 552,46 евро. Изчисленията и в двете експертизи драстично се разминават със стойността на това право по обжалваната заповед, която неправилно и в нарушение на материалния закон е определена в размер на 1 481 111,94 лева (757 280,51) евро.

По изложените съображения оспорената заповед се явява незаконосъобразна, поради което жалбата следва да бъде уважена. Заповедта следва да бъде отменена и тъй като, от една страна, определянето на стойността на учреденото право на ползване на земеделска земя, част от ДПФ, частна държавна собственост, е в компетентността на административния орган, а от друга страна, в процесния случай липсва валидно определена оценка при спазване на изискванията по чл. 24, ал. 13 от ЗСПЗЗ във вр. с чл. 36, ал. 2 от същия закон, то следва да се върне административната преписката на административния орган, при условията на чл. 173, ал. 2 от АПК, за произнасяне по същество в съответствие с мотивите на съдебното решение и приложимите разпоредби.

Предвид изхода на делото и направеното искане за присъждане на разноски от жалбоподателя, на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, ответникът следва да бъде осъден да заплати сума в размер на общо 2650 (две хиляди, шестстотин и петдесет) лева, равняваща се на 1354,92 (хиляда триста петдесет и четири евро и деветдесет и два евроцента) евро и включваща внесена държавна такса в размер на 50 лева, депозити за вещи лица в размер на 800 лева и заплатен адвокатски хонорар в размер на 1800 лева, за които е представен списък на разноските по чл. 144 АПК, във вр. с чл. 80 от ГПК, неоспорен от ответника.

Предвид гореизложеното и на основание чл. 172, ал. 2 и чл. 173, ал. 2 от АПК Административен съд – София - град, 33-ти състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ, по жалба на "Огняново - К" АД, със седалище в [населено място], Заповед № РД-46-109/08.03.2024 г. на министъра на земеделието и храните;

ВРЪЩА делото като административната преписка на министъра на земеделието и храните за ново произнасяне, в едномесечен срок от получаване на същата, съобразно дадените в мотивите от съда задължителни указания за приложение на закона;

ОСЪЖДА Министерство на земеделието и храните да заплати на "Огняново - К" АД, със седалище в [населено място], ЕИК[ЕИК], сума в размер на 1354,92 (хиляда триста петдесет и четири евро и деветдесет и два евроцента) евро, представляваща разноски по делото.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба, в 14-дневен срок от съобщаването му на

страните пред Върховния административен съд.

СЪДИЯ: