

РЕШЕНИЕ

№ 13789

гр. София, 22.04.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 29 състав, в
публично заседание на 01.04.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Танка Цонева

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **7538** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 -178 от АПК във връзка с чл. 24, ал. 1 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ) вр. с чл. 47, ал.1 от Правилника за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ППЗСПЗЗ) и вр.чл.59а от Правилника за прилагане на Закона за опазване на земеделските земи (ППЗОЗЗ). Образувано е по жалба на „Винарна Старосел“ ЕООД, ЕИК[ЕИК] чрез пълномощника му - адв. Х. П. - САК против уведомително писмо № 70-4818/24.06.2024 г. на директора на Дирекция „Поземлени отношения и комасация“ към Министерство на земеделието и храните, с което е отказано сключване на договор за реализиране на инвестиционното намерение на дружеството. В жалбата се релевират доводи, че с оспореното писмо незаконосъобразно е отказано сключването на договор за реализиране на инвестиционно намерение за временно ползване на поземлен имот с идентификатор 39459.25.8 по кадастралната карта и кадастралните регистри на [населено място], общ.Б., обл.Д., целият с площ 14,611 дка., с трайно предназначение на територията – земеделска, начин на трайно ползване – мочурище, собственост на Държавен поземлен фонд, за обект „Екологичен отдих и туризъм“ с цел паркиране на туристически ремаркета и кемпери, както и спомагателни обекти. Според жалбоподателя обжалваният административен акт не е издаден от компетентния за това административен орган по смисъла на чл.24, ал.1 от ЗСПЗЗ, като при издаването на същия е допуснато съществено нарушение на процесуалните правила и неправилно приложение на материалния закон. В тази връзка се сочи, че в Правилника за прилагане на Закона за опазване на земеделските земи (ППЗОЗЗ) била уредена процедурата, свързана с временно ползване на земеделска земя. Съгласно разпоредбата на чл.59б, ал.2 вр. чл.59а от ППЗОЗЗ, при изграждането

на обекти от физически и юридически лица, както и за разполагане на преместваеми обекти, които не са трайно свързани с терена, временното ползване на земеделската земя се разрешава с решение на Комисията по чл.17, ал.1, т.1 от ЗОЗЗ, при спазване на регламентираните правила. Нормата на чл.59б, ал.3 от ППЗОЗЗ дефинирала необходимите документи, като предвиждала, че в случаите, когато заявителят не е собственик на имота, какъвто бил и настоящият случай, на основание чл.57 от ППЗОЗЗ за ползването на земята се сключвал договор, с който се определяли условията и срокът за ползване на земята, размерът на наема, нанесените щети и пропуснатите ползи, начинът на заплащането им и съответните неустойки, като договърът не можел да се сключи за повече от 10 години.

В жалбата се твърди, че за предоставянето на ползване на земята в обхвата на поземлен имот с идентификатор 39459.25.8 по КKKP на [населено място], общ.Б., обл.Д., дружеството–жалбоподател е направило искане до компетентния орган, като е представило необходимата документация, включително и ситуационна схема, в която било отбелязано пространственото разположение, вида, типа, размерите и предназначението на обекта, както и обяснителна записка, изготвени от правоспособен проектант. Излагат се аргументи, че процесният имот попадал в обхвата на одобрен регулационен план, като било налице и постановено решение на Комисията за земеделските земи. Освен това имотът попадал в устройствена зона курорт (Ок) по ОУП на [община], за която била приложима нормата на чл.28, ал.1 от ЗУТ. От момента на възстановяването на имота по реда на ЗСПЗЗ, същият не бил отдаван под наем и не е бил предмет на арендуване. След разглеждане на заявлението на дружеството–жалбоподател и провеждане на административната процедура, в хода на която дори бил изготвен проект на договор от Министерство на земеделието и храните, дружеството било уведомено с атакувания в настоящото производство акт, че не са налице основания за сключване на такъв договор и разрешаване на извършването на планираната инвестиция.

По изложените съображения се отправя молба към съда да се произнесе с решение, с което да отмени оспорения административен акт и да върне преписката на компетентния орган – министър на земеделието и храните, за произнасяне по същество по подаденото от жалбоподателя заявление. При такъв изход на правния спор се претендира присъждане на направените по делото разноски.

В съдебните заседания, проведени по делото, дружеството-жалбоподател се представлява от адв.П., който поддържа жалбата и моли същата да бъде уважена от съда. Допълнителни аргументи в тази насока развива в представени писмени бележки. Претендира присъждане на разноски за адвокатско възнаграждение, платената ДТ и внесен депозит за изготвяне на съдебно-техническа експертиза в общ размер на 3126,50 лева.

Ответната страна – директор на Дирекция „Поземлени отношения и комасация“ към Министерство на земеделието и храните, редовно уведомен не се явява и не изпраща процесуален представител. В съда е депозирано писмено становище за недопустимост и неоснователност на жалбата. В същото се посочва, че оспореното писмо е издадено на основание чл.30 от Устройствения правилник на МЗХ, който предвиждал, че Дирекция „Поземлени отношения и комасация“ подпомага министъра при провеждането на държавната политика в областта на поземлените отношения и комасацията, както и в управлението, стопанисването и разпореждането с имотите от държавния поземлен фонд по реда на ЗСПЗЗ и ППЗСПЗЗ, поради което и писмото не притежавало характеристиките на ИАА по смисъла на чл.21, ал.1 от АПК.

На следващо място, в становището се развиват доводи, че в рамките на оперативната самостоятелност на административния орган е възможността да откаже предоставянето на ползване на земеделски земи от държавния поземлен фонд, които земи представляват публичен

фонд и национален ресурс и следва да се ползват само за земеделски цели и то по начин, неувреждащ почвеното плодородие и здравето на хората. Излагат се аргументи, че реализирането на инвестиционното намерение на „Винарна Старосел“ ЕООД е извън приложното поле на разпоредбите на чл.56, чл.59а и чл.59б от ППЗОЗЗ. Претендира се прекратяване на производство, алтернативно отхвърляне на жалбата и потвърждаване на атакуваното писмо, като правилно и законосъобразно, издадено при съобразяване с целта на закона. Прави се възражение за прекомерност на претендираните от жалбоподателя разноски за адвокатско възнаграждение, ако същите надвишават нормативно установения минимум, тъй като спорът не се отличавал с повишена фактическа и правна сложност.

Административен съд София-град, след като се запозна със събраните и приети по делото писмени доказателства и след като изслуша становищата на страните, приема за установено следното от фактическа страна:

Със Заявление с вх. № 70-4818 от 07.10.2021 г. по описа на Министерство на земеделието, храните и горите (л. 26-27 от делото) дружеството – жалбоподател е отправило до министъра на земеделието, храните и горите искане за учредяване право на временно ползване върху земя от държавния поземлен фонд на територията на [населено място], общ.Б., обл.Д. за ПИ с идентификатор 39459.25.8 по КККР на [населено място], с площ 14,611 дка., по реда на чл.24 от ЗСПЗЗ.

С писмо вх. № 70-4818/11.10.2021 г. жалбоподателят е представил в Министерство на земеделието, храните и горите ситуационна схема на обект „Екологичен отдих и туризъм“.

В заявлението е посочено, че в обекта ще паркират туристически ремаркета и кемпери, като няма да се извършва строителство, за което да е необходимо провеждане на процедура по промяна предназначението на земеделската земя, съгласно Закона за опазване на земеделските земи.

Искането е било изпратено по компетентност на директора на Областна дирекция „Земеделие“ – [населено място] с писмо изх. № 70-4818/18.11.2021 г., като впоследствие с писма изх. № 70-4818/07.02.2022 г. и изх. № 70-4818/13.04.2022 г. директорът на Дирекция „Поземлени отношения и комасация“ към Министерство на земеделието е изискал да се възложи на независим оценител с правоспособност по чл.6, ал.1, т.8 от Закона за независимите оценители, изготвянето на справедлива пазарна оценка за определяне размера на месечния наем, който заявителят следва да заплати за временното ползване за неземеделски нужди на земеделската земя, за да се предприемат действия за сключване на договор за учредяване на право на временно ползване върху имота, обект на преписката и собственост на ДПФ.

С писмо изх. № РД-12-1-372-8/13.05.2022 г. директорът на Областна дирекция „Земеделие“ – [населено място] е изразил становище по подаденото заявление, като е посочил, че е извършена теренна проверка и геореферентно заснемане с Г. на имота от ДПФ; представени са актуална скица на имота, документ за собственост, снимки, протокол от последната теренна проверка на ОСЗ, както и писмо –доклад за актуалното състояние на имота. В становището е отразено, че на 28.04.2022 г. е било възложено изготвянето на пазарна оценка, която към момента не е представена, поради което същата ще бъде изпратена допълнително до Дирекция „Поземлени отношения и комасация“, след изготвянето ѝ.

С писмо изх. № РД-12-1-372-111/04.06.2024 г. директорът на Областна дирекция „Земеделие“ – [населено място] е изпратил до директора на Дирекция „Поземлени отношения и комасация“ към Министерство на земеделието и храните изготвената справедлива пазарна оценка за определяне на месечен наем на земеделска земя за неземеделски нужди за ПИ с идентификатор 39459.25.8 в землището на [населено място], общ. Б. за обект „Екологичен отдих и туризъм“ (л.44-48 от делото).

След провеждане на необходимата съгласувателна процедура (л.178) бил изготвен Проект за договор за учредяване на временно ползване върху имот 25.8 в [населено място] за имот № 39459.25.8 (л.173-177 от делото). Видно от съдържанието на цитирания проект за договор, същият се сключва между министъра на земеделието и храните, в качеството му на управляващ правото на собственост на държавата върху земите от държавния поземлен фонд и началника на отдел „Счетоводство“, дирекция „Финанси и управление на собствеността“ в МЗХ в качеството им на праводател и „Винарна Старосел“ ЕООД в качеството на ползвател, на основание чл.24, ал.1, изр. второ от ЗСПЗЗ и чл.59а, ал.3 вр.ал.2 от ППЗОЗЗ. По силата на договора, праводателят предоставя на ползвателя временно възмездно ползване на 14,611 дка. земеделски земи, собственост на ДПФ, представляващи ПИ с идентификатор 39459.25.8 по КККР на [населено място], общ. Б., обл.Д., с трайно предназначение на територията –земеделска; начин на трайно ползване – мочурище, при посочени граници и съседни, съгласно скица № 15-548122/30.05.2024 г., издадена от СГКК –гр. Д. и Решение № 28K02/20.02.2000 г. на ПК – [населено място] за възстановяване правото на собственост на земи в съществуващи или възстановими стари реални граници в землището на [населено място], общ. Б.. Земята се предоставя на ползвателя за временно ползване по реда на чл.59а, ал.2 от ППЗОЗЗ, за паркиране на туристически ремаркета и кемпери, както и спомагателни обекти, без застрояване, нетрайно свързани към терена, представляващи преместваеми обекти, съгласно приложената ситуационна схема за обект: „Екологичен отдих и туризъм“, без изграждане на елементи на техническата инфраструктура. Праводателят предоставя на ползвателя земеделските земи от ДПФ, предмет на договора за срок от 10 години, считано от датата, посочена в протокол –опис за предаване на имота, срещу годишен наем в размер на 20 777 лева, определен в съответствие с експертна оценка, изготвена от Н. С. - притежаващ сертификат за оценителска правоспособност №[ЕИК]/25.07.2011 г. за оценка на земеделски земи и трайни насаждения, издаден от К. на независимите оценители в България. По –нататък в текста на обсъждания проект на договор се регламентират правата и задълженията на страните по същия, дължимите неустойки и обезщетения, както и обстоятелствата, при които договорът се изменя или прекратява.

Въпреки изготвеният и съгласуван проект за договор, дружеството –жалбоподател е било уведомено с оспорения в производството акт, че не са налице основания за сключване на такъв договор и разрешаване на извършването на планираната инвестиция.

В съдебното производство са приети относимите към предмета на спора писмени доказателства и материалите на административната преписка, съдържащи ситуационна схема и обяснителна записка за обект „Екологичен отдих и туризъм“ за инвестиционно намерение за изграждане на паркинг на кемпери и туристически ремаркета в ПИ с идентификатор 39459.25.8 по КККР на [населено място]; снимки от извършено заснемане с Г. устройство на процесния ПИ; Доклад към Констативен протокол № 1/09.05.2024 г. за състоянието и ползването на земите от ДПФ, землище [населено място], общ.Б., обл.Д.; скица на ПИ № 15-548122/30.05.2024 г.; Решение № 28K02/20.02.2000 г. на ПК – [населено място]; Решение № K33-24/19.11.2012 г. за промяна предназначението на земеделски земи за неземеделски нужди и утвърждаване на площадки и трасета за проектиране на обекти в земеделски земи и др. Изслушано и прието е заключение на допусната по делото съдебно-техническа експертиза, изготвена от вещото лице З. Г.. Съдът кредитира с доверие цитираното експертно заключение и възприема същото, като обективно и компетентно изготвено, даващо обоснован отговор на поставените задачи. От същото се установява, че ПИ с идентификатор 39459.25.8 с площ от 14 611 кв.м. се намира в землището на [населено място], общ. Б., обл. Д.. Имотът граничи със строителните граници на населеното място и широката плажна ивица на [населено място], която продължава към к.к. „А.“, като в тази

си граница имотът е превърнат в сметище.

Имотът представлява мочурище и като такъв не се категоризира. Съседните му земеделски имоти представляват пасище, мера – пета категория. Според Удостоверение № РД -12-09-202-1/19.02.2022 г. на МЗХ, ОД“Земеделие“ – Д., ОСЗ Б., ПИ с идентификатор 39459.25.8 с площ от 14 611 кв.м. и НТП „Мочурище“ е пета категория. Това дава основание на вещото лице да приеме, че и към настоящия момент поземленият имот може да се отнесе към пета категория. Почвата в имота е смесена с много камъни, с ниско съдържание на хумус -2,91-3,68% и високо съдържание на глина -83,3%, като тази почва е подходяща за ливади и пасища. В имота са изградени канализационни съоръжения и шахти.

Предвид местоположението и състоянието на имота (силно замърсено с битови отпадъци, храсти, тополи и блатна растителност, наличието на канализационни шахти и бетонни съоръжения), както и предвид установеното при извършения анализ съдържание на почвата (ниско съдържание на хумус), същият не е подходящ за отглеждане на земеделски култури и развиване на земеделска дейност. Пак с оглед местоположението му (в близост до плажната ивица), според вещото лице, имотът е подходящ за осъществяване на дейности, свързани с морския отдих и туризъм.

Въз основа на така установената фактическа обстановка, настоящият съдебен състав обосновава следните правни изводи :

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е от легитимирано лице с правен интерес да обжалва процесното писмо на директора на Дирекция „Поземлени отношения и комасация“ към Министерство на земеделието и храните. Противно на становището на ответника, съдът счита, че атакуваното писмо притежава характеристиките на индивидуален административен акт по смисъла, вложен в разпоредбата на чл. 21, ал. 1 от АПК, доколкото обективира властническо волеизявление, с което е отказано сключване на договор за реализиране на инвестиционното намерение на дружеството. При наличието на предпоставките на чл.59а, ал.3 вр.ал.2 от ППЗОЗЗ, органът следва да сключи договор, по силата на който се учредява право на временно ползване върху съответния имот от ДПФ, като отказвайки сключването му компетентният орган несъмнено е засегнал права и законни интереси на дружеството-жалбоподател.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

В изпълнение на задължението си по чл. 168, ал. 1 от АПК, при преценката на законосъобразността на един административен акт, съдът е длъжен да извърши служебно цялостен контрол, като провери за наличието на всички основания за отмяна по смисъла на чл. 146 от АПК, независимо дали са наведени от оспорващия, съответно дали са релевирани в жалбата.

На първо място, следва да бъде извършена проверка дали административният акт отговаря на изискванията за валидност, т. е. дали е издаден от надлежно функциониращ административен орган в рамките на неговата материална и териториална компетентност, и в изискуемата от закона писмена форма.

Съгласно разпоредбата на чл. 24, ал.1, изр.второ от ЗСПЗЗ, министърът на земеделието и храните упражнява правата на собственика за земите от държавния поземлен фонд, като ги отдава под наем или аренда, учредява ограничени вещни права върху тях, извършва продажба и замяна със земеделски земи на физически и юридически лица по парична равностойност, определена съгласно наредбата по чл. 36, ал. 2, т.е. компетентният орган да се произнесе в конкретния случай е министърът на земеделието.

От изложеното следва изводът, че оспореното писмо е издадено от некомпетентен административен орган, поради което е налице основанията по чл.146, т.1 от АПК. Липсата на компетентност е единственият порок, при който задължителната правна последица е нищожност на акта.

На следващо място, оспореният акт не е издаден в установената форма – липсват мотиви, наименование на акта, фактически и правни основания за издаването му, разпоредителна част, с която се определят правата и задълженията, начинът и срокът за неговото обжалване, поради което е налице отменително основание по смисъла на чл.146, т.2 от АПК. Липсата на посочените реквизити представлява съществено нарушение на императивното изискване на чл. 59, ал. 1 и ал. 2 от АПК за форма на акта, което нарушение в съвкупност с издаването на акта от некомпетентен орган, води до прогласяване на неговата нищожност.

Само за пълнота на изложението съдът ще посочи, че не констатира наличие на твърдяните в жалбата нарушения на административно-производствените правила в хода на проведената административна процедура.

На основание чл. 173, ал. 2 от АПК, делото като преписка следва да се изпрати на компетентния административен орган – министър на земеделието и храните за произнасяне по подаденото от дружеството –жалбоподател заявление за сключване на договор за учредяване на временно ползване върху на поземлен имот с идентификатор 39459.25.8 по кадастралната карта и кадастралните регистри на [населено място], общ.Б., обл.Д., целият с площ 14,611 дка., с трайно предназначение на територията – земеделска, начин на трайно ползване – мочурище, собственост на Държавен поземлен фонд, за обект „Екологичен отдих и туризъм“.

С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК разноски се дължат в полза на оспорващия, чийто пълномощник своевременно направи искане за присъждане на сторените по делото разноски в общ размер на 3126,50 лева, от които 1000 лева адвокатски хонорар; 50 лева държавна такса; 1943,50 лева- депозит за експертиза и 133,20 лева- за агрохимично изследване. Съдът като съобрази направеното възражение за прекомерност и Решение на СЕС от 25 януари 2024 година по дело С-438/22, както и като обективен критерий предвидените в Наредба № 1 от 9 юли 2004 г. минимални размери на адвокатските възнаграждения –чл.8, ал.3, предвид действителната фактическа и правна сложност на делото и обстоятелството, че същото е разгледано в няколко открити съдебни заседания, като са събирани доказателства извън представените от страните, намира, че адвокатско възнаграждение в размер на 1000 лв. е съответно на предоставената правна помощ, същото е справедливо и обосновано, поради което не следва да се редуцира.

Предвид изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 и чл. 173, ал. 2 от АПК, Административен съд София- град, Второ отделение, 29-ти състав

РЕШИ:

ОБЯВЯВА нищожността на писмо изх.№ 70-4818/24.06.2024 г. на директора на Дирекция „Поземлени отношения и комасация“ към Министерство на земеделието и храните, с което е отказано сключване на договор за учредяване право на временно ползване на поземлен имот с идентификатор 39459.25.8 по кадастралната карта и кадастралните регистри на [населено място], общ.Б., обл.Д..

ИЗПРАЩА делото като преписка на министъра на земеделието и храните за разглеждане и произнасяне по реда на чл.24, ал.1 от ЗСПЗЗ и чл.59а от Правилника за прилагане на Закона за опазване на земеделските земи (ППЗОЗЗ).

ОСЪЖДА Министерство на земеделието и храните да заплати на „Винарна Старосел“ ЕООД, ЕИК[ЕИК] разноски по делото в размер на 3126,50 лева (три хиляди и стодвадесет и шест лв. и 0,50 ст.) лева.

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

СЪДИЯ: