

РЕШЕНИЕ

№ 16057

гр. София, 27.04.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XIX КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 27.03.2026 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Катя Аспарухова

ЧЛЕНОВЕ: Боряна Бороджиева
Ана Методиева

при участието на секретаря Богданка Гешева и при участието на прокурора Стоян Димитров, като разгледа дело номер **42** по описа за **2026** година докладвано от съдия Ана Методиева, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 208 и сл. АПК във връзка с § 19, ал. 1 ПЗР към ЗИД на АПК и чл. 14, ал. 3 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ). Образувано е по касационна жалба на Общинска служба по земеделие (ОСЗ) „Западна“ срещу Решение № 19104 от 23.10.2025 г., постановено по гр. дело № 3724/2024 г. по описа на Софийски районен съд, 90 състав, с което е отменен отказ на ОСЗ „Западна“, обективиран в писмо с изх. № ПО-15-9969-3/06.11.2023 г., и преписката е върната за произнасяне с решение по заявление вх. № ПО-15-9969-2/28.08.2023 г. и издаване на краен административен акт по чл. 14 ЗСПЗЗ.

В касационната жалба се поддържа, че решението е неправилно поради нарушение на материалния закон и необоснованост. Твърди се, че административният орган правилно е отказал да се произнесе по същество, тъй като не е налице изработен и одобрен помощен план по реда на чл. 13а ППЗСПЗЗ, което представлява пречка за развитие на реституционното производство. Излага се, че процедурата по възстановяване е сложен фактически състав, включващ междинни производства пред различни органи, като при липса на приключило производство по помощен план ОСЗ не разполага с правомощие да издаде краен акт. Касаторът счита, че първоинстанционният съд неправилно е приел, че административният орган дължи произнасяне при липса на всички предпоставки за това.

Прави искане обжалваното решение да бъде отменено. Претендира разноси въз основа на представен списък. Прави възражение за прекомерност на претендираното от ответната страна адвокатско възнаграждение. Касаторът се представлява от адв. Б. С..

Ответникът по касационната жалба – В. Я. В., оспорва жалбата като неоснователна. Поддържа, че

оспореният акт представлява отказ от произнасяне по заявление и като такъв подлежи на съдебен контрол. Излага, че е налице влязло в сила съдебно решение, с което преписката е върната за произнасяне след изпълнение на междинната процедура по чл. 11, ал. 4 ППЗСПЗЗ, като същата е изпълнена чрез издаване на заповед и удостоверение по чл. 13, ал. 5 ППЗСПЗЗ, както и чрез изготвяне на скица. Поддържа, че липсата на одобрен помощен план не освобождава административния орган от задължението да се произнесе с решение по чл. 14 ЗСПЗЗ.

Прави искане обжалваното решение да бъде оставено в сила. Претендира разноски въз основа на представен списък. Ответникът се представлява от адв. Д. А..

Представителят на Софийска градска прокуратура дава заключение за неоснователност на касационната жалба.

Административен съд – София-град, XIX касационен състав, като прецени събраните по делото доказателства, становищата на страните и извърши проверка по чл. 218, ал. 2 АПК, приема за установено следното:

Касационната жалба е подадена в срок, от надлежна страна и срещу подлежащ на обжалване съдебен акт, поради което е допустима.

Разгледана по същество е неоснователна.

Първоинстанционният съд е установил от фактическа страна следното:

Административната преписка е образувана по заявление за възстановяване на правото на собственост върху земеделски имот, подадено още през 1992 г. от наследниците на Я. М. К. и Дена И. К., касаещо имот – нива с площ 1,400 дка, находящ се в строителните граници на [населено място], местност „Голяма могила“, представляващ част от имот пл. № 599 по кадастралния план от 1939 г.

С Решение № 9322/328 от 07.06.2004 г. на ОСЗГ „Овча купел“ е отказано възстановяване на правото на собственост върху този имот, като мотивите са свързани с наличие на акт за общинска собственост и други обстоятелства, изложени в административната преписка.

Срещу този отказ е образувано гр. дело № 30064/2008 г. по описа на Софийски районен съд, по което с решение от 10.05.2010 г., влязло в сила на 01.06.2010 г., съдът е отменил отказа и е върнал административната преписка за ново произнасяне, като е указал провеждане и приключване със стабилен административен акт на междинното производство по чл. 11, ал. 4 ППЗСПЗЗ.

В изпълнение на това съдебно решение е издадена Заповед № РМЛ16-РД09-191/14.07.2016 г. на кмета на район „М.“, с която е извършено произнасяне по реда на чл. 11, ал. 4 ППЗСПЗЗ относно процесния имот, като е индивидуализирано неговото местоположение спрямо действащите планове. Въз основа на тази заповед е издадено удостоверение № 2638/24.10.2016 г. по чл. 13, ал. 5 ППЗСПЗЗ, към което е приложена скица, изготвена въз основа на съдебно-техническата експертиза по делото от 2008 г.

По делото е установено също, че впоследствие е изготвен проект за изменение на кадастралната карта и кадастралните регистри, който е приет от СГКК – С., като е издадена скица-проект за поземлен имот с идентификатор, съответстващ на процесния имот.

Наред с това, по искане на наследниците е бил изготвен проект за помощен план по чл. 13а ППЗСПЗЗ. От протокола за приемане на помощен план от 24.04.2019 г. се установява, че комисията не е приела представения помощен план, но не е приключила производството с извод за невъзможност за произнасяне по заявеното право, а е върнала преписката на район „М.“ за довършване на процедурата в съответствие с влязлото в сила съдебно решение и за постановяване на краен акт.

Впоследствие наследникът В. Я. В. е подал заявление с вх. № ПО-15-9969-2/28.08.2023 г. до ОСЗ „Западна“ за постановяване на решение за възстановяване на правото на собственост върху

процесния имот.

По това заявление е проведено заседание на комисията по чл. 33, ал. 6 ЗСПЗЗ, като с писмо с изх. № ПО-15-9969-3/06.11.2023 г. заявителят е уведомен, че не се постановява решение, тъй като за територията не е изработен помощен план.

В хода на съдебното производство пред районния съд са събрани и гласни доказателства чрез разпит на свидетел, който е дал показания относно местоположението на имота и обстоятелства около неговото идентифициране във времето.

При така установената фактическа обстановка Софийският районен съд е приел от правна страна, че писмото на ОСЗ „Западна“ представлява по същество отказ от произнасяне по заявление за издаване на административен акт, който е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК и подлежи на съдебен контрол. Приел е, че отказът е незаконосъобразен, тъй като административният орган не е изпълнил задължението си да постанови решение по чл. 14 ЗСПЗЗ. Според съда законът предвижда единствено възможност за произнасяне с решение – за възстановяване или отказ за възстановяване, но не и отказ от произнасяне. Приел е още, че оспореният акт не съдържа необходимите реквизити по чл. 59, ал. 2 АПК – липсват правни основания, липсват мотиви и указания за обжалване, което представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила. Наред с това съдът е приел, че липсата на одобрен помощен план не освобождава административния орган от задължението да се произнесе, а представлява обстоятелство, което следва да бъде отчетено при постановяване на крайния акт по същество. Отчел е и обстоятелството, че е налице влязло в сила съдебно решение от 2010 г., с което преписката е върната за ново произнасяне, и е приел, че административният орган следва да изпълни това указание, като постанови краен административен акт.

Въз основа на тези съображения Софийският районен съд е отменил отказа и е върнал преписката на ОСЗ „Западна“ за ново произнасяне с решение по заявлението за възстановяване на правото на собственост.

Решението е правилно.

На първо място, неоснователни са доводите на касатора, че оспореният акт не подлежи на съдебен контрол. Правилно първоинстанционният съд е приел, че писмото на ОСЗ „Западна“, с което заявителят е уведомен, че не се издава решение по подаденото заявление, представлява отказ за издаване на административен акт по смисъла на чл. 197 АПК. Съдържанието му не се изчерпва с уведомителен характер, а обективира волеизявление на административния орган да не упражни предоставената му компетентност да се произнесе по същество на направеното искане. Именно това му придава качеството на индивидуален административен акт по чл. 21, ал. 1 АПК, подлежащ на съдебен контрол.

Неоснователни са и възраженията за липса на задължение за произнасяне. Разпоредбата на чл. 14, ал. 1 ЗСПЗЗ възлага на общинската служба по земеделие да постанови решение, с което да признае или да откаже възстановяване на правото на собственост. Това правомощие е обвързана компетентност и при редовно сезиране органът не разполага с процесуална възможност да замести крайния акт с уведомително писмо, че не се произнася. Ако органът приема, че не е налице законовите предпоставки за възстановяване, той следва да постанови мотивиран отказ по чл. 14 ЗСПЗЗ, а не отказ от произнасяне. Това задължение за произнасяне е израз на принципите на законност и служебно начало по чл. 4 и чл. 7 АПК, както и на правото на ефективна административна и съдебна защита. Отказът да се постанови акт по същество поставя адресата в състояние на правна неопределеност и пречатства достъпа му до съдебен контрол върху материалноправната преценка на органа.

В този смисъл правилно първоинстанционният съд е направил разграничение между липса на

предпоставки за уважаване на искането и липса на предпоставки за произнасяне. Липсата на одобрен помощен план по чл. 13а ППЗСПЗЗ, на която се позовава касаторът, представлява релевантно обстоятелство по съществото на спора, но не обосновава отказ от упражняване на правомощието за постановяване на решение. В административното производство по възстановяване на собствеността това обстоятелство следва да бъде обсъдено и преценено при постановяване на крайния акт, но не може да служи като основание за отказ от произнасяне. Подобно поведение представлява фактически отказ от упражняване на предоставената компетентност, което е недопустимо, тъй като чрез формално избягване на издаването на краен акт се заобикаля установеният от закона ред за съдебен контрол. Липсата на приет помощен план би могла да има значение при преценката дали имотът е индивидуализиран в степен, позволяваща възстановяването му, и евентуално да обуслови съдържанието на крайния акт, включително отказ за възстановяване. Тя обаче не представлява процесуална пречка за упражняване на правомощието по чл. 14 ЗСПЗЗ, а единствено материалноправен елемент, подлежащ на преценка при постановяване на крайния административен акт, още повече когато заявителят е представил удостоверение по чл. 13, ал. 5 ППЗСПЗЗ, скица към него и приет проект за изменение на кадастралната карта. Систематичното тълкуване на разпоредбите на ЗСПЗЗ и ППЗСПЗЗ сочи, че законодателят е уредил последователност на действията, но не е въвел забрана за произнасяне при неприключило междинно производство, нито е предоставил на органа правомощие да откаже постановяване на акт при такава хипотеза.

Неоснователен е и доводът, че производството представлява сложен фактически състав, който не е приключил. Действително производството по възстановяване на собствеността върху земеделски земи в строителни граници включва междинни производства, в които участват и други административни органи. Именно поради това при наличие на обективна необходимост от приключване на друго производство законът допуска съответни процесуални действия, включително спиране на производството при предпоставките на АПК. В случая обаче производството не е било спряно, а органът е отказал да постанови решение, без да изложи годни правни основания защо не може да упражни компетентността си по чл. 14 ЗСПЗЗ.

Съществено значение има и обстоятелството, че е налице влязло в сила съдебно решение от 2010 г., с което предходният отказ е отменен и преписката е върната за ново произнасяне с указания. Тези указания са задължителни за административния орган. Неспазването им чрез последващ отказ от произнасяне накърнява задължителната сила на съдебното решение, доколкото допуска административният орган на практика да обезсили влязъл в сила съдебен акт и да постави заявителя в положение на неопределеност относно крайния резултат от започналото още през 1992 г. административно производство. От доказателствата по делото се установява, че междинната процедура по чл. 11, ал. 4 ППЗСПЗЗ е проведена, като е издадена заповед на кмета и удостоверение по чл. 13, ал. 5 ППЗСПЗЗ. При това положение административният орган е бил длъжен да пристъпи към постановяване на краен акт по съществото на заявлението, а не да отказва произнасяне.

Правилен е и изводът на първоинстанционния съд за допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Оспореният акт не съдържа изискуемите реквизити по чл. 59, ал. 2 АПК – в него не са посочени конкретни правни основания, не са изложени фактически мотиви относно състоянието на реституционната процедура и не са дадени указания за реда и срока за обжалване. Посочването единствено на липса на помощен план не представлява достатъчна правна и фактическа обосновка на отказа да се постанови краен акт.

Ето защо доводът на касатора, че липсата на помощен план представлява непреодолима пречка за произнасяне е неоснователен. Този довод смесва въпроса за допустимостта на произнасянето с

въпроса за основателността на заявеното право. Като правилно е приел районният съд, това обстоятелство не изключва задължението за постановяване на решение, а следва да бъде съобразено при преценката дали са налице предпоставките за възстановяване на собствеността. В този смисъл е и установената съдебна практика, според която административният орган не може да отказва произнасяне поради неприключили междинни производства, когато законът му възлага задължение да се произнесе с краен акт.

Настоящата инстанция счита за правилен и извода, че оспореният акт е постановен при неправилно приложение на материалния закон. Административният орган е изтъквал разпоредбите на ЗСПЗЗ и ППЗСПЗЗ в смисъл, който води до фактическо блокиране на реституционната процедура и лишаване на заявителя от възможност да получи краен акт, подлежащ на съдебен контрол. Подобно тълкуване е несъвместимо с целта на закона и с принципите на административния процес, включително принципа на служебното начало и задължението за бързина и ефективност.

За пълнота на изложението следва да се отбележи, че в хода на касационното производство от ответника са представени писмени доказателства – нотариални актове, приети от съда, с които се цели да се установи, че за съседен имот е било извършено възстановяване на право на собственост без наличие на одобрен помощен план. Настоящият съдебен състав намира, че тези доказателства не са относими към предмета на спора. Те не установяват факти относно процесния имот, нито обстоятелства, свързани с административното производство по възстановяване на собствеността върху него, а се отнасят до различен имот и до самостоятелно административно производство. Доколкото чрез тях се поддържа теза за наличие на административна практика по сходни случаи, следва да се отбележи, че законосъобразността на оспорения акт се преценява въз основа на конкретните факти по делото и приложимия закон, а не въз основа на действията на административния орган по други преписки. Поради това представените доказателства са неотнесими към настоящия спор.

С оглед на изложеното настоящата касационна инстанция приема, че Софийският районен съд е достигнал до правилен извод за незаконосъобразност на оспорения отказ, поради което обжалваното решение следва да бъде оставено в сила.

С оглед на изхода спора, съевременно направеното от пълномощника на ответника искане и на основание чл. 143 АПК, Областна дирекция „Земеделие“ – С.-град – юридическото лице, в чиято структура е органът-касатор, следва да бъде осъдена да заплати на ответника разноски за адвокатско възнаграждение за касационната инстанция в размер на 1 533,87 евро, доказани с представения договор за правна помощ от 11.12.2025 г. съгласно който договореното възнаграждение е заплатено в брой.

Направеното възражение за прекомерност е неоснователно, тъй като, първо не отговаря на изискването за мотивираност, установено в чл. 78, ал. 5 ГПК и второ - заплатеното адвокатско възнаграждение съответства на фактическата и правна сложност на спора, обема на административната преписка, продължителността на реституционното производство и извършената процесуална защита в касационната инстанция.

Водим от горното и на основание чл. 221, ал. 2 АПК, Административен съд София-град,

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА Решение № 19104 от 23.10.2025 г., постановено по гр. дело № 3724/2024 г. по описа на Софийски районен съд.

ОСЪЖДА Областна дирекция „Земеделие“ – С.-град, [населено място], [улица], да заплати на В.

Я. В., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [улица], ателие 45, разноски по делото в размер на 1 533,87 евро (хиляда петстотин тридесет и три евро и осемдесет и седем цента).

Решението е окончателно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: