Р Е Ш Е Н И Е
№ 42786

гр. София, 02.11.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **XI КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ,** в публично заседание на 16.10.2026 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Веселина Женаварова
ЧЛЕНОВЕ: Георги Тафров
Людмила Коева

при участието на секретаря Розалия Радева и при участието на прокурора Ивайло Занев, като разгледа дело номер **9965** по описа за **2026** година докладвано от съдия Веселина Женаварова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 14, ал. 3 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи (ЗСПЗЗ).

Образувано е по касационна жалба, подадена от Общинска служба по земеделие „Източна“, чрез адв. П., срещу Решение № 9703 от 21.05.2026 г., постановено по гр. д. № 8104/2025 г. по описа на Софийския районен съд, III Гражданско отделение, 85 състав, с което е отменен по жалба на М. П. Д. отказ, обективиран в писмо с изх. № ПО-15-17223-2/23.01.2025 г. на и.д. началник на Общинска служба по земеделие „Източна“, да бъде издадено решение по нейна молба с вх. № ПО-15-17223/09.12.2024 г. за възстановяване на правото на собственост върху имот на наследниците на Б. Н. П.; върнал е преписката на административния орган Общинска служба по земеделие „Източна“ за произнасяне по същество в едномесечен срок от влизане в сила на решението по посочената молба; и е осъдил Общинска служба по земеделие „Източна“ да заплати на М. П. Д. сумата от 772.05 евро, представляваща разноски по делото.

В касационната жалба се развиват съображения за незаконосъобразност на първоинстанционното решение поради нарушение на материалния закон, съществено нарушение на съдопроизводствените правила и необоснованост – касационни основания по чл. 209, т. 3 АПК. Касаторът поддържа, че със съдебно Решение от 15.09.1994 г., постановено по гр. д. № 40/1993 г. по описа на Софийския районен съд, 43 състав, по реда на чл. 14, ал. 3 ЗСПЗЗ (в приложимата му редакция към ДВ, бр. 28 от 1992 г.) и чл. 42, ал. 2 от Закона за

административното производство (ЗАП – отм.), съдът е решил спора по същество, без да връща преписката на поземлената комисия със задължителни указания. Навежда довод, че съдебното решение замества административния акт и с него правото на собственост върху земеделската земя е окончателно възстановено на наследниците на Б. Н. П.. Изтъква се, че настъпилият вещноправен ефект се доказва и от последващо съставения Нотариален акт № 62, том I, дело № 76/20.01.1997 г., Договор за доброволна делба № 269, том I, вх. № 2618/10.02.1997 г., както и от вписването на лицата като собственици в кадастралната карта. Моли за отмяна на обжалвания съдебен акт и постановяване на ново решение по същество, с което жалбата на М. П. Д. срещу отказа на органа да бъде отхвърлена. Претендира разноски за двете съдебни инстанции.

В открито съдебно заседание пред касационната инстанция касаторът Общинска служба по земеделие „Източна“, чрез адв. С., поддържа касационната жалба, иска съдебното решение на СРС да бъде отменено като неправилно и незаконосъобразно, а жалбата на Д. – отхвърлена. Претендира присъждане на сторените по делото пред двете съдебни инстанции разноски. Прави възражение за прекомерност по чл. 78, ал. 5 ГПК във връзка с чл. 144 АПК спрямо претендираните от ответната страна разноски за адвокатско възнаграждение, като посочва, че делото е без конкретен материален интерес и без правна и фактическа сложност, процесуалният представител на насрещната страна е изготвил само отговор на касационна жалба и се е явил в едно съдебно заседание.

Ответникът по касационната жалба М. П. Д., редовно призована, в съдебното заседание се представлява от адвокат П.. Чрез депозирания писмен отговор и представените в съдебното заседание писмени бележки оспорва касационната жалба и моли първоинстанционното решение да бъде оставено в сила. Излага подробни аргументи, че съдебното решение от 1994г. установява единствено наличието на материалноправните предпоставки за реституция и признава правото на възстановяване, но няма конститутивно действие и не замества акта на органа по земеделие по чл. 14, ал. 1 ЗСПЗЗ, с който имотът следва да бъде надлежно индивидуализиран с граници, съседи и скица по действащия план. Позовава се на трайната тълкувателна практика на ВКС (ТР № 1/1997 г., ТР № 9/2012 г. и ТР № 11/2013 г. на ОСГК на ВКС), както и на Определение № 4854 от 27.10.2025 г. по к. ч. гр. д. № 3228/2025 г. на ВКС, I г. о., постановено по спор относно същия имот, с което е прието, че искът по чл. 108 ЗС е преждевременен именно поради липса на издадено решение на поземлената комисия. Претендира присъждане на направените разноски пред касационната инстанция съгласно списък по чл. 80 ГПК във връзка с чл. 144 АПК.

Прокурорът от Софийска градска прокуратура дава заключение, че решението на районния съд е неправилно и незаконосъобразно, постановено в противоречие със смисъла и съдържанието на чл. 14, ал. 3 ЗСПЗЗ. Поддържа, че съдебното решение по посочения текст има правоопределящ и правосъздаващ ефект по отношение на реституционното право и замества отказа на административния орган. По тези съображения предлага решението на Софийския районен съд да бъде отменено и вместо него да бъде постановено ново, с което жалбата на М. Д. да бъде отхвърлена като неоснователна.

Административен съд София - град, XI касационен състав, след като извърши служебна проверка за допустимостта на оспорването, намира, че касационната жалба е подадена от надлежна страна по смисъла на чл. 210, ал. 1 АПК, за която първоинстанционният съдебен акт е неблагоприятен, в законоустановения 14-дневен преклузивен срок по чл. 211, ал. 1 АПК и срещу акт, подлежащ на касационен съдебен контрол съгласно чл. 14, ал. 3, изр. последно ЗСПЗЗ във връзка с чл. 208 АПК. По съществото на жалбата взе предвид следното:

Въз основа на събраните от него доказателства, СРС е установил от фактическа страна следното:

Производството пред органа по земеделска реституция е образувано по заявление с вх. № 1201 от 02.06.1992 г., подадено до Поземлена комисия – община „С.“ (чиито правомощия понастоящем се упражняват от Общинска служба по земеделие „Източна“) от С. Б. Д. в качеството ѝ на наследник на Б. Н. П., с искане за възстановяване на правото на собственост върху земеделска земя – нива с площ от 0.778 дка, находяща се в землището на[жк], местност „Чепински път“ ([улица]).

С Решение № 20 от 20.02.1993 г. Поземлена комисия – община „С.“ е постановила отказ за възстановяване на правото на собственост върху процесния имот в съществуващи (възстановими) стари реални граници.

С Решение от 15.09.1994 г. по гр. д. № 40/1993 г. по описа на Софийския районен съд, 43 състав, по жалба на С. Б. Д. и К. Б. Д., съдът е отменил като незаконосъобразно Решение № 20 от 20.02.1993 г. на Поземлена комисия – община „С.“ и е постановил възстановяване на правото на възстановяване на собствеността на наследниците на Б. Н. П. върху описаната нива с площ от 0.778 дка в землището „М. – Чепински път“.

След постановяване на посоченото съдебно решение от 15.09.1994 г. по административната преписка не е издаван последващ административен акт (решение) от органа по поземлена собственост по реда на чл. 14, ал. 1 ЗСПЗЗ във връзка с чл. 18ж, ал. 1 или чл. 27, ал. 1 от Правилника за прилагане на ЗСПЗЗ (ППЗСПЗЗ), придружен със скица, с който имотът да е пространствено и правно индивидуализиран с актуални граници и съседи по действащия план на населеното място и да е определен конкретният начин на възстановяване.

С молба с вх. № ПО-15-17223 от 09.12.2024 г. М. П. Д. е сезирала Общинска служба по земеделие „Източна“ с искане да ѝ бъде предоставен заверен препис от преписката, включително от решение за възстановяване на собствеността, а в случай че такова не е издавано – службата да довърши процедурата и да постанови нарочно решение по чл. 14, ал. 1 ЗСПЗЗ в полза на наследниците на Б. Н. П..

С оспореното в първоинстанционното производство писмо с изх. № ПО-15-17223-2 от 23.01.2025 г. и.д. началникът на Общинска служба по земеделие „Източна“ е постановил изричен отказ да издаде исканото решение за възстановяване на собствеността, с мотив, че със съдебното Решение от 15.09.1994 г. по гр. д. № 40/1993 г. на СРС въпросът е решен по същество по реда на чл. 42 ЗАП (отм.) и съдебният акт замества административното решение, което се подкрепяло и от съставения през 1997 г. нотариален акт и договора за доброволна делба.

При така приетата за установена от СРС фактическа обстановка, която не се оспорва от страните, настоящият съдебен състав прави следните правни изводи:

Съгласно чл. 218, ал. 1 АПК съдът обсъжда посочените в жалбата пороци на решението, като по силата на чл. 218, ал. 2 АПК следи служебно за неговата валидност, допустимост и съответствие с материалния закон. Касационната инстанция извършва проверката въз основа на фактическите обстоятелства, установени от първоинстанционния съд, съгласно чл. 220 АПК.

Обжалваното Решение № 9703 от 21.05.2026 г. на Софийския районен съд е валидно и допустимо. Постановено е от надлежен законен състав в пределите на правораздавателната му компетентност съгласно § 19, ал. 1 от ПЗР на ЗИД на АПК, в предписаната писмена форма и по допустима жалба срещу подлежащ на съдебен контрол индивидуален административен акт.

Разгледано по същество, решението на първоинстанционния съд е и правилно, като релевираните касационни оплаквания за неговата неправилност са неоснователни.

Основният правен спор се свежда до това дали с влязлото в сила Решение от 15.09.1994 г. по гр. д. № 40/1993 г. по описа на СРС, 43 състав, реституционната процедура по ЗСПЗЗ е завършена и дали това решение замества административния акт на органа по поземлена собственост

(поземлена комисия / ОСЗ), съответно дължи ли административният орган произнасяне по молбата от 09.12.2024 г. с нарочно решение по чл. 14, ал. 1 ЗСПЗЗ.

Настоящият съдебен състав намира за правилен и законосъобразен извода на районния съд, че реституционното производство по отношение на процесния имот не е приключило и органът по земеделска реституция дължи произнасяне по същество.

Реституцията на земеделски земи по реда на ЗСПЗЗ представлява сложен административен фактически състав. Съгласно установената задължителна съдебна практика на Върховния касационен съд, обективирана в т. 1 от Тълкувателно решение № 1 от 07.10.1997 г. по тълк. д. № 1/1997 г. на ОСГК на ВКС и Тълкувателно решение № 9 от 07.11.2012 г. по тълк. д. № 9/2012 г. на ОСГК на ВКС, възстановяването на собствеността се извършва с решения на общинските служби по земеделие (поземлените комисии), които представляват индивидуални административни актове с конститутивно действие. Именно с тези актове възниква правното качество на обекта на собствеността – неговата пространствена и правна индивидуализация в съществуващи или нови реални граници, и се легитимират заявителите като материалноправни титуляри на вещното право. Решението на ОСЗ по чл. 14, ал. 1, т. 1 ЗСПЗЗ във връзка с чл. 18ж, ал. 1 ППЗСПЗЗ (при стари реални граници) или по чл. 27, ал. 1 ППЗСПЗЗ (при план за земеразделяне), придружено със скица, удостоверява правото на собственост и има силата на констативен нотариален акт.

Когато органът постанови отказ да възстанови собствеността и същият бъде отменен от съда по реда на чл. 14, ал. 3 ЗСПЗЗ, съдебното решение решава спора по същество относно материалноправните предпоставки за реституция и признава „правото на възстановяване на собствеността“. Това решение обаче няма самостоятелен конститутивен вещноправен ефект и не замества крайния административен акт, с който имотът се обособява и индивидуализира като конкретен обект на правото на собственост върху терена. Съдебното решение по чл. 14, ал. 3 ЗСПЗЗ установява по задължителен начин за органа правото на заявителите да получат реституция, но съставлява законова предпоставка службата по земеделие да издаде окончателното решение за възстановяване на собствеността. В този смисъл е произнасянето по предявения от М. П. Д. срещу трети лица владелци ревандикационен иск по чл. 108 ЗС за реални части от имота, по който е било образувано гр. д. № 28590/2024 г. по описа на СРС. С Определение от 14.02.2025 г. производството е прекратено като недопустимо поради преждевременно предявяване на иска при липса на издаден конститутивен реституционен акт от ОСЗ. Определението е потвърдено с Определение № 13088 от 08.07.2025 г. по ч. гр. д. № 4671/2025 г. по описа на Софийския градски съд, а с Определение № 4854 от 27.10.2025 г. по к. ч. гр. д. № 3228/2025 г. на Върховния касационен съд, I г. о., частната касационна жалба не е допусната до касационно разглеждане, като ВКС изрично е приел, че реституционната процедура е неприключила и искът по чл. 108 ЗС е преждевременен, доколкото въз основа на съдебното решение по чл. 14, ал. 3 ЗСПЗЗ не е издадено решение на органа по поземлена собственост.

Правомощието на съда да реши спора по същество при контрола за законосъобразност по чл. 14, ал. 3 ЗСПЗЗ се простира до рамките на предмета на спора – установяване дали заявителите са били собственици към момента на колективизацията и дали имотът подлежи на реституция. Съдът при действието на ЗАП (отм.), както и при действащия АПК, не разполага с техническите, кадастрални и устройствени функции на орган по земеделска реституция, за да извърши сам геодезическото заснемане, определянето на границите и скицирането на имота по действащите планове на населеното място. Именно затова нормата на чл. 21, ал. 1 ППЗСПЗЗ изрично предвижда, че общинската служба по земеделие постановява решение за възстановяване на собствеността въз основа и в съответствие с решението на съда. Обстоятелството, че в диспозитива на съдебното решение от 1994 г. преписката не е била формално върната с изрични

указания по реда на чл. 42, ал. 3 ЗАП (отм.), не дерогира императивното задължение на органа по земеделие, обвързан от силата на пресъдено нещо на съдебния акт, да довърши административната процедура и да издаде конститутивния акт по чл. 14, ал. 1 ЗСПЗЗ.

За имоти, които попадат в границите на урбанизирани територии или са претърпели регулационни промени, реституцията не може да се счита за завършена само със съдебното решение, тъй като в него имотът не е индивидуализиран по действащия план на населеното място и спрямо настъпилите правоизменящи факти (чл. 10, ал. 7 ЗСПЗЗ във връзка с чл. 13, ал. 4–6 ППЗСПЗЗ). До постановяване на нарочен административен акт по чл. 14, ал. 1 ЗСПЗЗ заявителите се намират в състояние на легитимно правно очакване, но не притежават годен титул за собственост и не могат да се легитимират като материалноправни собственици спрямо трети лица.

Приемането на противната теза би поставило правния субект в състояние на отказ от правосъдие и невъзможност да защити признатите му със съдебен акт права в нарушение на чл. 56 от Конституцията на Република България, чл. 6, § 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ) и чл. 1 от Допълнителния протокол № 1 към ЕКПЧ.

По повод съставения за прfцесния имот на 20.01.1997 г. Нотариален акт за собственост върху недвижим имот, възстановен в реални граници по реда на ЗСПЗЗ, № 62, том I, дело № 76/1997 г. на нотариус при СРС, сключения за него на 10.02.1997 г. Договор за доброволна делба № 269, том I, вх. № 2618/1997 г., и заснемането му в кадастралната карта и кадастралните регистри (КККР) като поземлен имот с идентификатор 68134.8699.18 с площ от 792 кв. м, като впоследствие е претърпял кадастрални промени и е разделен на поземлен имот с идентификатор 68134.8699.40 с площ от 322 кв. м и поземлен имот с идентификатор 68134.8699.41 с площ от 360 кв. м., настоящият съдебен състав споделя извода, че горните не санират липсата на решение на общинската служба по земеделие. Съгласно тълкуването, дадено в Тълкувателно решение № 11 от 21.03.2013 г. по тълк. д. № 11/2012 г. на ОСГК на ВКС, констативният нотариален акт не се ползва с материална доказателствена сила по чл. 179, ал. 1 ГПК относно констатацията на нотариуса за принадлежността на правото на собственост. Доброволната делба по естеството си има само декларативно-разпределително действие между съделителите и не може да породи права, които не са възникнали в техния патримониум. На свой ред данните в кадастралните карти и регистри нямат вещноправно действие и не могат да заместят правопораждащия фактически състав на земеделската реституция (Тълкувателно решение № 8 от 23.02.2016 г. по тълк. д. № 8/2014 г. на ОСГК на ВКС; Решение № 734 от 02.11.2010 г. по гр. д. № 1631/2009 г. на ВКС, I г. о.).

С оглед изложеното отказът на и.д. началника на ОСЗ „Източна“, обективиран в писмо с изх. № ПО-15-17223-2 от 23.01.2025 г., с който е отказано издаването на решение за възстановяване на собствеността, е материално незаконосъобразен и правилно е отменен от районния съд.

Доколкото естеството на въпроса не позволява решаването му по същество от съда – изисква се провеждане на административно производство по индивидуално определяне на границите, начина на възстановяване и съобразяване с евентуални пречки по чл. 10, ал. 7 и чл. 10б ЗСПЗЗ чрез процедурата по чл. 11, ал. 4 ППЗСПЗЗ, първоинстанционният съд правилно на основание чл. 173, ал. 2 във връзка с чл. 174 АПК е върнал административната преписка на Общинска служба по земеделие „Източна“ за произнасяне по същество в едномесечен срок от влизане в сила на съдебното решение.

По изложените съображения касационната инстанция намира, че първоинстанционното решение е валидно, допустимо и правилно и като такова следва да бъде оставено в сила.

При този изход на спора на основание чл. 143, ал. 3 във връзка с ал. 1 АПК право на

съдебноделоводни разноски за адвокатско възнаграждение пред касационната инстанция има ответникът по касационната жалба М. П. Д.. По отношение на направеното от касатора възражение за прекомерност по чл. 78, ал. 5 ГПК съдът намира, че спорът пред касационната инстанция не се отличава с особена фактическа и правна сложност, процесуалният представител е подал писмен отговор, явил се е в едно съдебно заседание и е представил писмени бележки, поради което адвокатското възнаграждение следва да бъде определено/редуцирано до размер от 800 евро, която сума следва да бъде възложена в тежест на касатора.

Водим от горното и на основание чл. 221, ал. 2, предл. 1 от АПК, Административен съд София - град, XI касационен състав,

Р Е Ш И :

ОСТАВЯ В СИЛА Решение № 9703 от 21.05.2026 г., постановено по гр. д. № 8104/2025 г. по описа на Софийския районен съд, III Гражданско отделение, 85 състав.

ОСЪЖДА Общинска служба по земеделие „Източна“ да заплати на М. П. Д., ЕГН [ЕГН], сумата в размер на 800 евро (осемстотин евро), представляваща съдебни разноски.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване и протест.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ЧЛЕНОВЕ: 1. 2.