

РЕШЕНИЕ

№ 8880

гр. София, 05.03.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XXII КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 27.02.2026 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Радина Карамфилова

ЧЛЕНОВЕ: Николай Димитров
Ивета Стефанова

при участието на секретаря Елена Георгиева и при участието на прокурора Десислава Кайнакчиева, като разгледа дело номер **9601** по описа за **2025** година докладвано от съдия Радина Карамфилова, 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 земеделски земи (ЗСПЗЗ).

Образувано е по жалба на кмета на Столична община район „Студентски“ срещу Решение № 11973 от 20.06.2025 г. на Софийски районен съд (СРС), 43-ти с-в, постановено по гражданско дело № 21656/2025 г., с което е отменен мълчалив отказ на кмета на район „Студентски“ - Столична община да издаде заповед, скица и удостоверение по чл. 13, ал. 5 и 6 от Правилника за прилагане на ЗСПЗЗ (ППЗСПЗЗ) за ливада с площ 1,000 дка в землището на кв. Д., местност Лъката, представляваща имот пл. № 1059, кад. лист 665 по стар кад. план на [населено място] отпреди 1956 г., по заявление на Г. И. М..

С жалбата решението се оспорва като неправилно и немотивирано. Сочи се липсата на придобивно основание по чл. 13, ал. 5 и ал. 6 от ППЗСПЗЗ поради твърдени основателни съмнения за наличие на съставени неистински документи относно авторството и документи с невярно съдържание. Касаторът счита, че съдебното решение е необсоновано, тъй като не са обсъдени прокурорски преписки във връзка с процедурата по ЗСПЗЗ и наличието на съмнение за опит за придобиване на общински имот от частно лице чрез неистински документи. Претендира юрисконсултско възнаграждение за двете съдебни инстанции.

Касаторът не се явява в съдебно заседание по делото и не изпраща представител. Поддържа касационната жалба чрез писмено становище. Претендира разноски за юрисконсултско

възнаграждение.

Отвeтникът – Г. И. М., не се явява и не се представлява по делото. Оспорва касационната жалба чрез представен писмен отговор. Излага доводи, че производството по реда на чл. 11, ал. 4 от ППЗСПЗЗ е междинно, развиващо се преди произнасянето на общинската служба по земеделие по заявлението за възстановяване на правото на собственост върху съответните бивши земеделски земи по чл. 10 от ЗСПЗЗ. Със заповедта, завършваща тази процедура, кметът определя единствено застроената и незастроената площ от имота, като не се произнася по правото на възстановяване на собствеността, което е правомощие на ОСЗ в последващата процедура. Поддържа се, че административният орган дължи съдействие на основание чл. 9, ал. 4 от АПК за законосъобразното и справедливо решаване на въпроса, предвид това че компетентният орган - ОСЗ – „Западна“, е удостоверил пред същия, че процедурата не е приключила и предстои произнасяне, за което е необходимо издаването на удостоверение и скица по чл. 13, ал. 4, 5 и 6 от ППЗСПЗЗ.

Софийска градска прокуратура се представлява по делото от прокурор К., която счита касационната жалба за неоснователна и недоказана.

Административен съд София - град, XXII касационен състав, като се запозна с обжалваното съдебно решение, съобрази доводите и възраженията на страните и обсъди наведените касационни основания и тези по чл. 218, ал. 2 АПК, намира за установено от фактическа и правна страна следното:

Първоначално пред Софийски районен съд е било образувано гр.д. № 4592/2023 г. по жалба рег. № 365/18.01.2023 г. по описа на АССГ, подадена Г. И. М. срещу мълчалив отказ на кмета на район „Студентски“ - Столична община да издаде заповед, скица и удостоверение по чл. 13, ал. 5 и 6 ППЗСПЗЗ за ливада с площ 1,000 дка в землището на Д., местност „Лъката“, представляваща имот пл. № 1059, кад.лист 665 по стар кад. план на [населено място] отпреди 1956 г. Производството по гр.д.№ 4592/2023 г. по описа на СРС е приключило с решение № 8585 от 11.05.2024 г. С решение № 10797/28.03.2025 г., постановено по адм.д. № 6392/2024 г. по описа на АССГ състав на съда е обезсилил решение № 8585/11.05.2024 г., постановено по гр.д. № 4592/2023 г. по описа на СРС, както и решение от 11.05.2024 г. за поправка на очевидна фактическа грешка и е върнал делото за ново разглеждане от друг състав на Софийски районен съд.

От фактическа страна СРС, 43-ти с-в е установил следното в производството по гр. д. № 21656/2025 г.:

С молба с вх.№ РСТ22-ГР94-5193/05.12.2022 г. до кмета на район „Студентски“ - СО Г. И. М. иска издаване на заповед, скица и удостоверение по чл. 13, ал. 5 и ал. 6 от ППЗСПЗЗ по отношение на недвижим имот – ливада с площ от 1,00 дка в землището на кв. Д., местност „Лъката“. Към заявлението е приложено удостоверение за наследници и удостоверение, издадено от ОСЗ – „Западна“, от което е видно, че наследниците на Т. С. М. са заявили за възстановяване гореописания имот. В удостоверението от ОСЗ – „Западна“ е посочено още че удостоверението се издава, за да послужи за снабдяване със скица и удостоверение по чл. 13, ал. 5 и 6 от ППЗСПЗЗ, при спазване на процедурата по чл. 11, ал. 4 от ППЗСПЗЗ.

С писмо от кмета на СО, район „Студентски“ Г. М. е уведомен, че поради необходимост от събиране на доказателства, на основание чл. 57, ал. 5 от АПК, срокът за разглеждане на молбата се удължава с до един месец. Във връзка с това с писмо от кмета на СО - район „Студентски“ до директор на дирекция „Зелена система“ към Столична община е поискано становище по чл. 11, ал. 4 от ППЗСПЗЗ по заявлението за издаване на скица и удостоверение по реда на чл. 13, ал. 5 и ал. 6 от ППЗСПЗЗ. По делото не е представено становище по случая от дирекция „Зелена

система“ към СО.

Съгласно постановление на СРП от 12.12.2023 г. за отказ да се образува наказателно производство, прокурорската преписка е образувана по сигнал на П. Г. – кмет на район „Студентски“ за опити на Г. М. да възстанови собствеността върху поземлени имоти, находящи се в землището на С. - Д., като използва неистински документ - удостоверение изх. № ПО-15-18298-1/28.11.2022 г. или удостоверение изх. № ВС-01-189/07.11.2007 г., но в хода на проведеното разследване не са установени данни за престъпление от общ характер.

В настоящото касационно производство е събрана информация по служебен път с искане за служебна справка от Софийска районна прокуратура дали има образувано наказателно производство срещу Г. И. М., с ЕГН: [ЕГН]. Постъпил е отговор от 13.12.2025 г. на л. 56, към който е приложено определение от 15.09.2025 г. на СРС, съгласно което се потвърждава постановление на СГП от 23.07.2025 г., с което е потвърдено постановление на СРП от 12.12.2023 г., с което е отказано образуване на досъдебно производство по пр.пр. № 6258/2023 г. по описа на СРП по сигнала на П. Г. Г. - кмет на СО, район „Студентски“. Съгласно справка на СРП към 12.12.2025 г. за Г. И. М. липсват данни за образувано и висящо досъдебно производство.

За да отмени оспорения мълчалив отказ на кмета на СО - район „Студентски“, СРС е приел от правна страна, че в случая е налице мълчалив отказ, който е незаконосъобразен. Изложени са мотиви, че производството по чл.11, ал.4 ППЗСПЗЗ е вътрешно по отношение на основното производство по възстановяване на собствеността по чл.11, ал.1 ППЗСПЗЗ. Без него основното производство не може да приключи, поради което мълчаливият отказ е недопустим и органът винаги дължи произнасяне с изричен акт, който подлежи на самостоятелен съдебен контрол. Съдът е приел, че кметът на общината не може да преценява какво по вид и основание производство се провежда пред ОСЗ, дали това е редът за възстановяване на правото на собственост или заявителят е следвало да упражни правата си по реда на друг закон, дали производството пред ОСЗ е допустимо, законосъобразно и дали заявлението е основателно. Сочи, че законодателят не е предоставил правомощия на кмета на общината (респ. кмета на района) да следи за законосъобразността на действията и актовете на общинската служба по земеделие. Позовава се на Решение № 4690 по адм. дело № 3875/2022 по описа на АССГ в този смисъл.

При така установената фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:

По допустимостта на касационната жалба:

Касационната жалба е подадена от активно легитимирано лице - страна в първоинстанционното производство, в срока по чл. 14, ал. 3, изр. последно от ЗСПЗЗ и срещу съдебен акт, който подлежи на касационен контрол. С оглед на изложеното жалбата е процесуално допустима и следва да бъде разгледана по същество.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

На първо място, следва да се посочи, че относно подсъдността на делата срещу отказ на кмета да издаде заповед, скица и удостоверение по чл. 13, ал. 5 и ал. 6 от ППЗСПЗЗ е постановено Тълкувателно решение № 2 от 03.04.2018 г. по тълк. дело № 2 от 2017 г. на ОСС от ГК на ВКС и ОСС от I и II колегия на ВАС. Съгласно отговора на втория поставен на разглеждане въпрос, делата, образувани по жалби срещу отказ на кмета на общината за издаване на удостоверение и скица по чл. 13, ал. 4 - 6 ППЗСПЗЗ, са подсъдни на районния съд съгласно § 19 ПЗР на ЗИД АПК (ДВ, бр. 39/2011 г., изм., бр. 58/2017 г.).

На следващо място, настоящият касационен състав следва да отговори на въпроса дали е налице мълчалив отказ за произнасяне на кмета на СО, район „Студентски“ по искането на молителя М.. Видно от представена молба от Г. М. в Столична община с вх. № РСТ-22-ГР94-5193, същата е с дата 05.12.2022 г. Съгласно чл. 57, ал. 2 от АПК, следвало е кметът да се произнесе в срок от 7

дни по подаденото искане за извършване на административна услуга, което покрива белезите на административен акт по чл. 21, ал. 3 от АПК. По делото е представено писмо от кмета на СО – район „Студентски“ с рег. № РСТ22-ГР94-5193-2 от 19.12.2022 г., с което се уведомява Г. М., че на основание чл. 57, ал. 5 от АПК срокът за произнасяне на органа е удължен с до един месец. Съгласно посочената дата на регистрацията му в общината писмото е издадено след изтичане на горепосочения срок от 7 дни. На следващо място, по делото не са представени доказателства за надлежно връчване на същото. Видно от известие за доставяне, писмото е непотърсено от адресата си, като липсват данни относно извършените действия по връчване. С оглед на това следва да се приеме, че не е доказано надлежно връчване на същото и посоченото удължаване на срока за произнасяне не е произвело действие. Предвид това настоящата инстанция счита, че с изтичане на срока за произнасяне на кмета на СО – район „Студентски“ на 12.12.2022 г. от 13.12.2022 г. е налице мълчалив отказ за издаване на искания акт съгласно чл. 58, ал. 1 от АПК. При извършената служебно проверка на основание чл. 218, ал. 2 от АПК и въз основа на фактите, установени от първоинстанционния съд, съгласно чл. 220 от АПК, настоящият състав намира обжалваното съдебно решение за валидно и допустимо като постановено по подадена в срок жалба срещу мълчалив отказ на кмета на СО – район „Студентски“ да извърши административна услуга по чл. 13, ал. 5 и 6 от ППЗСПЗЗ.

По същество:

Съгласно чл. 14, ал. 1, т. 1 ЗСПЗЗ за възстановяването на земи в съществуващи стари реални граници компетентният орган е общинската служба по земеделие. Съгласно чл. 11, ал. 1 от ППЗСПЗЗ, общинската служба по земеделие постановява решение за възстановяване правото на собственост върху имоти в границите на урбанизираните територии въз основа на удостоверение и скица по чл. 13, ал. 4, 5 и 6 и чл. 13а. На основание чл. 13, ал. 4 от ППЗСПЗЗ, в случаите, когато се иска възстановяване на право на собственост по реда на чл. 11, към молбата се прилагат удостоверение и скица от техническата служба на общината. Общинската служба по земеделие може служебно да изиска издаването на удостоверение и скица от техническата служба на общината независимо от направените постъпки от собствениците (изр. второ на същата разпоредба). Удостоверението и скицата по чл. 13, ал. 5 и 6 ППЗСПЗЗ се издават от техническата служба на общината.

За да се произнесе по представеното пред нея заявление, общинската служба по земеделие следва да разполага с данни за точното местоположение на подлежащите на възстановяване земи, техните граници, площ и др. данни. Това налага провеждане на процедурата по чл. 11, ал. 4 ППЗСПЗЗ за определяне на застроената част от имота, която не подлежи на възстановяване, съответно на незастроената част. Съгласно същата норма, застроената част се определя служебно от техническата служба на общината при спазване на Наредба № 7 от 2003 г. за правила и нормативи за устройство на отделните видове територии и устройствени зони (обн., ДВ, бр. 3 от 2004 г.; изм. и доп., бр. 10 от 2005 г.; Решение № 653 на Върховния административен съд от 2005 г. - бр. 11 от 2005 г.; изм. и доп., бр. 51 от 2005 г.; Решение № 7028 на Върховния административен съд от 2005 г. - бр. 63 от 2005 г.; изм., бр. 41 от 2008 г.) и на хигиенните и противопожарните норми. Решенията на техническата служба на общината се одобряват със заповед на кмета на общината и могат да се обжалват по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

Спецификата на производството по чл. 11, ал. 4 ППЗСПЗЗ е разгледана в ТР № 5 от 18.10.2011 г. по т.д. № 8/2010 г. на Общото събрание на колегиите при Върховния административен съд. Прието е, че то не е самостоятелно, има обслужващ характер в реституцията и съответно се подчинява на режима на реституционното производство като цяло. Тази процедура включва два елемента: решение на техническата служба, което има помощен характер и заповед на кмета на

общината за одобряване на решението. На обжалване по реда на АПК подлежи заповедта като индивидуален административен акт, инкорпориращ и решението на техническата служба.

Въз основа на решението на кмета за определяне на застроената част техническата служба на общината издава удостоверение по чл. 13, ал. 5 и скица по чл. 13, ал. 6 ППЗСПЗЗ. Както е посочено в цитираното вече тълкувателно решение, двата документа установяват част от релевантната за възстановяване на собствеността информация: нанесен ли е имотът в кадастралния план, под какъв номер и с каква площ, какви са границите и регулационният му статут, каква е застроената част, за която се дължи обезщетение по чл. 10б, ал. 1 ЗСПЗЗ и какъв е размерът на свободните площи, които подлежат на възстановяване, има ли учредено право на строеж и дали строежът на законно разрешената сграда е започнал /чл. 10, ал. 7 ЗСПЗЗ/, както и дали има ограничения на собствеността.

Следователно кметът на съответната община, в която се намира имотът, подлежащ на възстановяване, разположен в урбанизирана територия, следва с изрична заповед да одобри решението на техническата служба на общината за определяне на застроената и незастроената част от съответния имот, въз основа на което се издават предвидените в чл. 13, ал. 4, 5 и 6 от ППЗСПЗЗ скица и удостоверение, поискани от жалбоподателя. В този смисъл е Решение № 4427 от 27.03.2012 г. по адм. д. № 9328/2011 г., IV отд. на ВАС, според което издаването на удостоверенията и скиците по чл. 13 се предхожда от решение за определяне на свободната и застроена площ по чл. 11, ал. 4 от ППЗСПЗЗ.

Във връзка с гореизложеното решението на кмета на общината е задължителен елемент от процедурата, без който същата не може да продължи. С оглед на това той може да бъде сезиран и служебно от компетентния да се произнесе по заявлението за възстановяване на собствеността орган – ОСЗ. Следователно кметът е задължен да се произнесе с изричен акт, с който да издаде исканите документи, необходими за определяне на застроената площ, или съответно да откаже издаването им. Липсата на произнасяне с изричен акт, на основание чл. 58, ал. 1 от АПК, представлява мълчалив отказ да се издаде актът.

По същество настоящата касационна инстанция напълно споделя изложените от районния съд мотиви. В производството по възстановяване на собствеността по чл. 14, ал. 1, т. 1 от ЗСПЗЗ процедурата по издаване на скица и удостоверение по чл. 13, ал. 5 и 6 от ППЗСПЗЗ е междинна, но представлява задължителен елемент, доколкото в резултат от нея се определят застроената и незастроената площ на имота. Последното представлява специализирана дейност, която се извършва от техническа служба към общината и завършва с издаване на решение на кмета на общината, с което се разрешава, съответно се отказва издаване на скица и удостоверение за имота от техническата служба. Последното е абсолютна процесуална предпоставка за произнасянето на общинската служба по земеделие, която е компетентният орган да постанови крайния акт по заявлението на наследниците за възстановяване на имота в стари реални граници. Поради това службата по земеделие може да изиска и служебно издаване на необходимите документи от кмета на общината.

В настоящия случай жалбоподателят е представил удостоверение с изх. № ПО-15-18298-1/28.11.2022 г., издадено от ОСЗ „Западна“, в което изрично е посочено, че изготвянето на скица и удостоверение по чл.13, ал. 5 и 6 ППЗСПЗЗ е необходимо за произнасяне с решение от страна на ОСЗ – „Западна“. Така издаденото удостоверение обвързва органа по чл. 13, ал. 4, 5 и 6 ППЗСПЗЗ по същия начин, по който би го обвързвало пряко искане от страна на ОСЗ - „Западна“, отправено по реда на чл.13, ал. 4, изр. 2 ППЗСПЗЗ. В допълнение следва да се посочи, с оглед пространните възражения в жалбата за наличие на основания за съмнение, че са използвани неистински документи от заявителя, че по делото е представено писмо изх. № РД-12-04-394-1/20.01.2023 г. на ОСЗ – „Западна“, с което уведомява кмета на СО-район „Студентски“, че

горното удостоверение от 28.11.2022 г. е истинско и е издадено, за да послужи за снабдяване със скица и удостоверение по чл. 13, ал. 5 и 6 от ППЗСПЗЗ, при спазване на процедурата по чл. 11, ал. 4 от ППЗСПЗЗ, които са необходими за постановяване на решение от ОСЗ – „Западна“. В тази връзка по делото е представено и определение от 15.09.2025 г. на СРС, съгласно което се потвърждава постановление на СГП от 23.07.2025 г., с което е потвърдено постановление на СРП от 12.12.2023 г., с което е отказано образуване на досъдебно производство по пр.пр. № 6258/2023 г. по описа на СРП по сигнала на П. Г. Г. - кмет на СО, район „Студентски“, за вероятно извършено от Г. И. М. престъпление от общ характер по чл. 212 от НК („който чрез използване на документ с невярно съдържание или на неистински или преправен документ получи без правно основание чуждо движимо или недвижимо имущество с намерение да го присвои, се наказва с лишаване от свобода от две до осем години“).

Предвид всичко гореизложено настоящата касационна инстанция намира, че като не се е произнесъл по представеното пред него искане за издаване на скица и удостоверение по чл. 13, ал. 5 и 6 от ЗСПЗЗ, кметът на СО – район „Студентски“ е постановил незаконосъобразен мълчалив отказ, който правилно е отменен от СРС с оспорваното в настоящото производство решение.

С оглед изложените мотиви обжалваното решение на СРС е правилно и не страда от пороци, които представляват касационни основания по чл. 209 от АПК. Касационната жалба е неоснователна, поради което следва да бъде оставена без уважение, а оспорваното решение на СРС – да бъде оставено в сила.

По разностите в производството:

Ответникът не претендира разности, поради което съдът не дължи произнасяне в това отношение.

По гореизложените съображения и на основание чл. 221, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, XXII касационен състав,

РЕШИ:

ОСТАВЯ В СИЛА Решение № 11973 от 20.06.2025 г. на Софийски районен съд, 43-ти с-в, постановено по гражданско дело № 21656/2025 г.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване и протест.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.