



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

**Изложение на анализ
на експерт Галина Солакова
по проект: „Оценка ефективността на съдебния контрол върху
актове на администрацията. Мерки за преодоляване на нарушено
право на справедлив процес“.**

Дейност 2 „Изготвяне на правила за текущ мониторинг и оценка на съдебната практика на административните съдилища и Върховния административен съд по отношение ефективния съдебен контрол и правото на достъп до съд“

**ОКОНЧАТЕЛЕН АНАЛИЗ НА СЪДЕБНАТА ПРАКТИКА
ПО ЗАКОНА ЗА УСТРОЙСТВО НА ТЕРИТОРИЯТА
И ЗАКОНА ЗА КАДАСТЪРА И ИМОТНИЯ РЕГИСТЪР,
КАСАЕЩА ЕФЕКТИВНОТО ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ
НА СЪДЕБНИЯ КОНТРОЛ И ПРАВОТО
НА ДОСТЪП ДО СЪД НА ЗАСЕГНАТАТА СТРАНА.**

Проучването на съдебната практика на Административните съдилища и на Върховния административен съд за периода от 2014г. до 2018г. в очертаните параметри по проекта сочи, че съдебните инстанции преимуществено се съобразяват с актуалните редакции на приложимите законови норми и утвърдената съдебна практика на касационната инстанция. Установени бяха обаче случаи, в които се ограничава достъпа на заинтересовани лица до съд и съответно осъществяването на съдебния контрол за законосъобразност на различни по вид индивидуални административни актове, издадени от оправомощените по Закона за устройство на територията /ЗУТ/ и Закона за кадастъра и имотния регистър /ЗКИР/ административни органи. Това ограничаване е в две насоки ,както следва:



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

1. прекратяване на съдебни производства поради липса на надлежен предмет на оспорване по реда на чл.159, т.1 от Административно-процесуалния кодекс /АПК / при обжалване на заповед на кмета по чл.135,ал.3 от ЗУТ, виза за проучване и проектиране по чл.140 от ЗУТ и изменение на кадастралната карта и кадастралния регистър /КККР/ без издаване на изрична заповед по реда на чл.53а от ЗКИР. В голям брой първоинстанционни съдебни производства неправилно се определя и предмета на оспорване с определението по реда на чл.218,ал.3,изр.1-во от ЗУТ.

2. прекратяване на съдебни производства поради липса на активна процесуална легитимация за оспорвания и правен интерес от оспорването по реда на чл.159,т.4 от АПК при неправилно тъкуване и прилагане на специалните нормите на чл.131 и чл.149 от ЗУТ и §1,т.13 от ДР на ЗКИР.

Според вида на оспореният административен акт, прекратителните определения се базират и на конкретни правни норми от специалния закон, в случая ЗУТ и ЗКИР. С оглед разнообразието на видовете административни актове, визирани в тези два закона, следва установените при анализа случаи да се групират примерно според вида на оспорения пред съдебната инстанция административен акт.

I.Производства по оспорване на решения за одобряване проект за Подробен устройствен план / ПУП/, актове за изменение на ПУП, Комплексен проект за инвестиционна инициатива /КПИИ/ и виза за проектиране.

ЗУТ регламентира актовете, издавани от общинските съвети и кметовете, с които се одобрява ПУП и изменение на ПУП в гл.6 и 7, част II и чл.16, като визира и спецификата на този вид индивидуални административни актове, която се корени в липсата на посочени изрично адресати. Засегнатите лица, независимо дали в положителен или негативен смисъл, се определят според собствеността, респ. наличието на ограничени вещни права върху имотите, които са в обхваната на одобрения проект. С оглед на тази специфика в изрична норма /чл.131 ЗУТ/ е определен и кръга на заинтересованите лица, които разполагат с активна процесуална легитимация да оспорват решението на общинския съвет или заповедта на кмета, с които се одобрява ПУП или се изменя действащия ПУП. Освен това, тези актове се



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

обжалват частично, тъй като оспорваният се явява засегнат само досежно предвижданията за собственият му имот или за съседен такъв при точно определените условия от закона. Оспорването може да е насочено както срещу плана за регулация /ПР/, така и срещу предвиденото застрояване по застроителния план /ПЗ/, срещу уличната регулация /ПУР/ и в други части. С оглед на това от законодателят е предвидена изключителна компетентност на съда да определя предмета на оспорване и то с изрично определение /чл.218,ал.3 ЗУТ/, в случаите на оспорване на акт за одобряване на ПУП или КПИИ, чието съобщаване е извършено чрез обнародване в „Държавен вестник“.

1.Този вид определения са от особена важност, тъй като неправилното определяне на предмета на оспорване, независимо дали той е стеснен или разширен, рефлектира негативно в правната сфера на трети лица – собственици на неоснователно включени в предмета на делото имоти или собственици на имоти, които се засягат от оспорената част от ПУП или КПИИ, но са изключени от съда неправилно от предмета на оспорване с определението по чл.218,ал.3 ЗУТ.

Анализа на практиката на ВАС в тази насока сочи на немалък брой отменени определения на административните съдилища /АС/ -
ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Чл. 218. (Изм. - ДВ, бр. 87 от 2010 г.) (1) (Доп. - ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г.) При оспорване по реда на чл. 215 на индивидуални административни актове за одобряване на подробни устройствени планове, чието съобщаване е извършено чрез обнародване в "Държавен вестник", или на комплексни проекти за инвестиционна инициатива, чието съобщаване е извършено чрез обнародване в "Държавен вестник", заинтересуваните лица могат да се конституират като ответници в производството в едномесечен срок от деня на обнародване в "Държавен вестник" на съобщение за оспорването.

(2) Съдът обнародва в "Държавен вестник" съобщение за оспорването на актовете по ал. 1, което съдържа:

1. (изм. - ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г.) посочване и описание на оспорения индивидуален административен акт, съответно на частта, в която същият е оспорен;

2. информация за правата на заинтересуваните лица да се конституират като ответници в едномесечен срок от деня на обнародването;



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

3. номер на делото.

(3) (Нова - ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г., доп., бр. 13 от 2017 г.) Когато административният акт по ал. 1 е оспорен частично, съдът с определение посочва тази част като предмет на делото, въз основа на което се определя съдържанието на съобщението по ал. 2, т. 1. Когато е оспорен административен акт, с който е одобрен подробен устройствен план на основание чл. 16, предмет на делото е целият подробен устройствен план, като всички жалби се разглеждат в едно съдебно производство. Определението подлежи на обжалване по реда на глава тринадесета от Административнопроцесуалния кодекс.

Основните мотиви за отмяна на прекратителните определения се съдържат в следните определения на ВАС:

Определение № 10749 от 4.09.2018 г. на ВАС по адм. д. № 8265/2018 г.
„С определението всъщност е разширен предмета на жалбата и той не отговаря на действително заявления от дружеството. При действието на диспозитивното начало в съдебно-административния процес – чл. 126 АПК, трябва да е налице тъждество между обхвата на определеното (и подлежащо на обнародване в "Държавен вестник") и предявеното оспорване. Затова съдебният акт в тази му част следва да бъде коригиран, за да отговаря на дължимото.

Изложеното мотивира отмяната на атакуваното определение в неговата цялост и връщането на делото на първоинстанционния съд за ново произнасяне, при което съдът следва а) да постанови нов акт по чл. 218, ал. 3 ЗУТ за определяне на конкретния предмет на оспорване на Решение № 574/14.09.2017 г. на СОС, както и б) да извърши проверка на допустимостта на жалбата против т. 5 от Решение № 490/24.07.2014 г. на СОС и в зависимост от резултата от нея евентуално да добави към предмета на делото и да обнародва в "Държавен вестник" съобщение и за това оспорване – чл. 218, ал. 4 ЗУТ.

Определение № 7937 от 13.06.2018 г. на ВАС по адм. д. № 6636/2018 г.

С обжалваното разпореждане, постановено по реда на чл. 218, ал. 3 ЗУТ, съдът е определил предмета на делото, а именно: прогласяване нищожност на решение № 187/25.02.2016 г. на Столичен общински съвет, в частта, с която е одобрен ПУП-ПРЗ за кв. 75,м."Надежда 1а и 1б" по отношение на УПИ II-2049,2050 и имот с идентификатор 68134.1386.840.



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

Определението е неправилно.

Видно от оспореното като нищожно решение № 187/25.02.2016 г. на СОС, в текстовата и графичната му част, с него се одобрява единствено План за регулация /ПР/, но не и план на застрояване /ПЗ/ за УПИ II-2049,2050. Следователно определеният от административният съд предмет на делото в частта за ПЗ е "свръх петитум" и в тази част обжалваното определение подлежи на отмяна.

Основателно е възражението и досежно включването в предмета на съсобственият между СО и оспорващите Й. Й. и М. Й. имот с идентификатор 68134.1386.840, тъй като този имот не е в обхвата на одобрената с оспореното решение на СОС разработка. Обстоятелството, че жалбата се позовава на "завземане" на част от този имот при одобряване ПР за УПИ II-2049,2050, не е основание за включването му в предмета на делото, тъй като произнасянето по същество не може да се разпростира върху нерегулирани с оспореният административен акт имоти. Евентуалната основателност на оспорването засяга единствено имота, предмет на одобрената разработка - УПИ II-2049,2050. В този смисъл са и доводите по молба-уточнение от 13.03.2018 г.

Определение № 14842 от 5.12.2017 г. на ВАС по адм. д. № 10376/2017 г.

Частната жалба е допустима и основателна.

1. Не е налице съответствие между заявения с жалбата до административния съд предмет на оспорване и определения със съдебния акт по чл. 218, ал. 3 ЗУТ.

а. Решението на СОС е атакувано в частта относно одобряването на ПУП за УПИ VI - "за озеленяване и режим на Тго" от кв. 19, в който попадат четири имота, индивидуализирани по кадастралната карта, а в определението фигурират три от тях, като мълчаливо е изключен ПИ с идентификатор 68134.1500.2231.

б. При липсата на акт, прекратяващ съдебното производство в тази му част, респ. на съображения, аргументираци основание този имот да не бъде включен в предмета на делото (вероятно в случая е допусната неточност от технически характер), изричното изясняване на въпроса е дължимо от съда с оглед изчерпването на частта от административния акт, въведена като спорна с жалбата, която обуславя съответно и пределите на последващия контрол за законосъобразността на решението.

2. а. Доколкото, за разлика от другите три имота, и по аргумент от чл. 218, ал. 4 ЗУТ определението не съдържа в себе си преценка относно допустимостта на оспорването за имот 68134.1500.2231, то следва да бъде



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

отменено и делото - върнато на първоинстанционния съд за ново произнасяне с акт по чл. 218, ал. 3 ЗУТ.

б. В случай, че проверката за допустимостта на жалбата и в тази й част приключи с позитивен отговор, необходимо е съдът да постанови определение, с което, освен останалите имоти, да добави към предмета на делото и оспорването на административния акт за въпросния имот. Алтернативно - предметът на делото може да бъде идентифициран с УПИ VI - "за озеленяване и режим на Тго", ако четирите имота по кадастъра обхващат в цялост неговата територия.

Определение № 7545 от 15.06.2017 г. на ВАС по адм. д. № 6408/2017 г., II о.

Правният интерес се определя съобразно предмета на оспорения акт, а това е ПУП за изменение на ПР и ПЗ, по отношение на който е приложима разпоредбата на чл. 131, ал. 1 и 2 ЗУТ. Съгласно чл. 131, ал. 1 ЗУТ, заинтересовани лица в производството по одобряване на ПУП и на техните изменения са собствениците и носителите на ограничени вещни права върху имотите, непосредствено засегнати от предвижданията на плана, както и лицата на които е предоставена концесия. Непосредствено засегнати от предвижданията на плана са на първо място имотите - предмет на самия план /чл. 131, ал. 2, т. 1 ЗУТ/, а в определени случаи и съседните им имоти /чл. 131, ал. 2, т. 2 - 4 ЗУТ/, или имотите по чл. 131, ал. 2, т. 5 ЗУТ.

Законосъобразен е изводът на съда, че частният жалбоподател К. не е установил с никакви доказателства наличието на собственост или на друго ограничено вещно право върху имоти, по чл. 131, ал. 2, т. 1 - 5 ЗУТ, които се считат, че са непосредствено засегнати от предвижданията на оспорения план. При липсата на данни за такива вещни права К. не се явява заинтересовано лице по чл. 131, ал. 1, вр. с ал. 2 ЗУТ с право на жалба срещу решението на СОС и за него липсва активна процесуална легитимация от оспорване решението на СОС - предмет на жалбата му. При правилно приложение на закона са и изводите на съда, че твърденията за наличие на правен интерес, произтичащи от факта, че оспорваният живее в гр. С. и е част от населението на този град, по чл. 13 ЗМСМА, не му дава право на жалба. Същият неоснователно се позовава и на факта, че представлява "засегната общественост" по смисъла на чл. 2, § 5 от Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда /т. нар. Орхуска конвенция/ и § 1, т. 25 от ДР на ЗООС. Понятието "засегната общественост" по смисъла на § 1, т. 25, вр. с т. 24 от ДР на ЗООС е различно



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

от понятието "заинтересовани лица" по чл. 131, ал. 1, вр. с ал. 2, т. 1 - 5 ЗУТ. Частният жалбоподател, доколкото отговаря на това понятие по ЗООС, може да оспорва решението по оценка на въздействието на околната среда /ОВОС/, по аргумент от чл. 99, ал. 6 от ЗООС, но не и процесното решение на СОС за одобряване изменението на ПУП, спрямо което не се явява заинтересовано лице.

Орхуската конвенция е ратифицирана от РБ със закон, обн., ДВ, бр. 91/14.10.2003 г., поради което е част от вътрешното ни право. Това обаче не обуславя безкритичното и автоматично признаване правото на съдебно оспорване на всеки субект, който се позовава на нея, тъй като преценката е предоставена на националния съд, който следва да разтълкува във възможно най-голяма степен относимите процесуални правила, за да се приведе административното или съдебното производство в съответствие с целта на чл. 9, ал. 3 от Конвенцията, за да се осигури на съответното лице или организация възможността да оспори пред съд административното решение, което може да противоречи на правото на Европейския съюз в областта на околната среда /Решение на СЕС от 11.03.2011 г. по дело C-240/09/. Основният, решаващ елемент при тази преценка, е видът на оспорения административен акт и има ли той решаващо значение в областта на екологията.

В производството по одобряване изменението на ПУП акта, който е с решаващо значение за околната среда, е този постановен по реда на чл. 82 и сл. от ЗООС - решение по ОВОС, в процедурата по одобряване на ПУП, което решение подлежи на самостоятелен съдебен контрол пред съда като административен акт, при приложимост на чл. 9, ал. 2 и 3 от Орхуската конвенция, но не и оспореното решение на СОС с предмет - ПУП.

Ето защо и независимо, че в жалбата на П. е посочено, че обжалва плана като цяло, съдът е следвало да посочи, че предмет на делото е изменението на ПУП - ПР и ПЗ, одобрено с Решение № 447/23.06.2016 г. на СОС, в частта му, засягаща само ПИ 1457, в кв. 22а /нов/, върху който оспорваният притежава вещно право на строеж.

Вместо това съдът неправилно е определил, че предмет на делото е нов УПИ I от кв. 22а /нов/, отреден за ПИ 1457. Предметът на делото се определя спрямо засегнатото вещно право върху поземления имот, което включва не само новообразувания УПИ I.

Ето защо като неправилно обжалваното определение по чл. 218, ал. 3 ЗУТ, следва да бъде отменено и вместо него постановено друго, с което да бъде посочен предметът на делото спрямо засегнатото право върху конкретния поземлен имот - предмет на одобрения ПУП-ПР и ПЗ.



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

Определение № 3651 от 30.03.2016 г. на ВАС по адм. д. № 2792/2016 г.

Така постановеното определение е необосновано и постановено при допуснатото съществено процесуално нарушение.

По жалбата на Маринов не е изгъланена процедурата по чл. 218, ал. 3 във вр. с ал. 2, т. 1 от ЗУТ - липсва изрично постановено определение за определяне предмета на оспорване, както по адм. д. № 2080/2015 г. по описа на Административен съд-Варна, така и по присъединеното производство по адм. д. № 2112/2015 г. на Административен съд-Варна. Освен това, видно от разпореждане № 2397/10.07.2015 г. по адм. д. № 2112/2015 г. на Административен съд-Варна, жалбата на Маринов е била оставена без движение с изрични указания за уточняване "коя част от приетия ПУП-ПРЗ се оспорва" /т. 1 от разпореждането/, които указания са изгълнени с подадената молба на 20.07.2015 г. Очертания с тази молба предмет на оспорване, вкл. уличната регулация, освен, че не е бил предмет на произнасяне по реда на ал. 3, чл. 218 ЗУТ, не е съобразен и при постановяване на обжалваното определение.

**Определение № 11094 от 23.10.2015 г. на ВАС по адм. д. № 9968/2015 г.,
П о.**

Определението е неправилно.

В жалбата до първоинстанционния съд частната жалбоподателка е посочила, че оспорва актът на административния орган с искане за прогласяването му като нищожен, а в отношение на евентуалност - за отмяната му в частта на имот 10135.2562.200 и уличната регулация от о. т. 151 до о. т. 224. В частната жалба изрично е уточнила предмета на спора - относно собствения ѝ имот и уличната регулация в посочените точки. Вълчева има правен интерес да обжалва одобрения проект за ПУП - ПРЗ на жк Чайка - Варна и план - схемите по чл. 108, ал. 2 ЗУТ само по отношение на собствения си имот и уличната регулация единствено в частта, засягаща същия. Видно от представените по делото доказателства тя се легитимира като собственик на поземлен имот с идентификатор 10135.2562.200 в гр. Варна, район Приморски, жк Чайка, за който съгласно графичната част към ПУП, неразделна част от решението, се отрежда УПИ VII- 200 - за общ. обслужване в кв. 8. За нея не е налице правен интерес да обжалва одобрения проект изцяло в какъвто смисъл е първоначалното ѝ искане в жалбата, нито относно уличната регулация извън собствения ѝ имот, тъй като е недопустимо да предявява чужди права.



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

**Определение № 5438 от 13.05.2015 г. на ВАС по адм. д. № 5106/2015 г.,
II о.**

Определението в обжалваната част е неправилно.

Оспорващата в първоинстанционното производство Евелина Лиалкова Цонева има правен интерес да обжалва одобрения проект за ПУП в посочените точки единствено в частта, засягаща нейния имот. Видно от представените по делото доказателства тя се легитимира като собственик на поземлен имот с идентификатор 68134.4325.340 в м. Подлозище - Горна баня, за който съгласно графичната част към ПУП, неразделна част от решението, се отрежда УПИ XVI-340 - за общ. обслужване в кв. 130. За нея не е налице правен интерес да обжалва одобрения проект изцяло, нито относно кв. 130 (извън собствения ѝ имот), тъй като е недопустимо да предявява чужди права.

**Определение № 4631 от 27.04.2015 г. на ВАС по адм. д. № 1289/2015 г.,
II о.**

С атакуваното определение, постановено по реда на чл. 218, ал. 3 ЗУТ, съдът е определил предмета на делото, а именно заповед № РД-02-15-140/27.10.2014 г., в частта ѝ, с която е одобрен ПУП - парцеларен план за трасето на газопровода, техническите площадки и елементите на обслужващата техническа инфраструктура за обект "Международна газова връзка Гърция-България" за територията на Република България, преминаващо през имоти с идентификатори № № 22928.14.999 и 22928.14.1001, собственост на "Тексим Банк" АД, находящи се по КК в землището на с. Домище, общ. Кирково, обл. Кърджали. В частната жалба се навеждат доводи за нарушаване на процесуалните правила. Твърди се, че е засегнат само имот № 22928.14.1001.

За да постанови определението си, съдът е взел предвид жалбата на "Тексим Банк" АД, чиято собственост са двата имота и твърдението, че са засегнати от процесното мероприятие.

Така постановеното определение е неправилно в обжалваната му част. От приетата и одобрена графична част към ПУП - парцеларен план, неразделна част от заповедта, се установява, че е засегнат единствено имот № 22928.14.1001. Ако и, както се твърди в жалбата пред първоинстанционния съд, двата имота да са закупени като един, сега са отделни, със собствени идентификатори, при това не са съседни.



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

**Определение № 952 от 27.01.2015 г. на ВАС по адм. д. № 8865/2014 г.,
II о.**

От съдържанието на обжалвания пред първоинстанционния съд административен акт - решение № 187 на СОС от 11.04.2013 г. се установява, че по т. 3 от диспозитива на същия е прието, че от обхвата на одобряване на подробен устройствен план за регулация на м. ж. к. "Красно село - плавателен канал- север", при граници бул. "Гоце Делчев", бул. "Стефан Тошев", бул. "Тодор Каблешков, бул. "Братя Бъкстон" и бул. "Цар Борис III" се изключват конкретно изброени урегулирани поземлени имоти, показани в проекта в сив цвят, за които не са представени предварителни договори по чл. 15 или чл. 17 от Закона за устройство на територията (ЗУТ) между които попада и УПИ-VI-1,2 "за офиси" в кв. 315 в.

С оглед на така установеното, настоящият състав намира, че първоинстанционният съд не е извършил дължимата проверка по допустимост на жалбата, преди да постанови определението си, с което определя предмета на делото, а именно да установи наличие на абсолютна положителна процесуално предпоставка по отношение на жалбоподателя Далов - наличие на правен интерес от оспорването на акта.

Съгласно разпоредбата на чл. 147, ал. 1 АПК право да оспорват административния акт имат граждани, чийто права, свободи или законни интереси се нарушават или застрашават от него или за които той поражда задължения. В случая съдът е следвало да установи наличие или липсата на тези предпоставки, преди да определи предмета на делото, тъй като преценката за допустимост, предхожда всички останали процесуални действия, а правният интерес е предпоставка, за която съдът дължи проверка във всеки момент на процеса служебно (арг. чл. 159, т. 4 АПК).

За пълнота на изложението, следва да бъде посочено, че съгласно т. 5 от решение № 187 на СОС от 11.04.2013 г. е посочено, че от обхвата на процесния ПУП е изключен на основание чл. 27, ал. 2, т. 2 АПК и УПИ I-15, в кв. 315б.

**Определение № 12867 от 29.10.2014 г. на ВАС по адм. д. № 12885/2014 г.,
II о.**

Оспорващата Кирилова се легитимира като собственик на жилище в жилищната сграда, находяща се в УПИ V-544, кв. 16 по плана на гр. София, м. "Красно село-Стрелбище". С подадената срещу Решение № 140/13.03.14 г. на Столичния общински съвет жалба е възразила по отношение одобрения план за застрояване на УПИ V-544 - свързано със съседните му такива, вкл. нарушени норми на разстояния между сградите през улица.



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

Видно от графичната част /л. 22/ съседни на УПИ V-544, кв. 16 са УПИ IV-546 и УПИ VI-557, кв. 16, а през улица - УПИ XX-565 и XXI-566, кв. 17.

Видно от мотивите на приложените по-горе определения, една от причините за неправилно определяне предмета на оспорване е несъобразяване доводите, изложени в жалбата, които се преценяват във всеки един казуса конкретно, а втората причина е неправилното прилагане на нормата на чл.131 от ЗУТ. Тази норма визира изчерпателно кръга на заинтересованите лица, които имат право да оспорват решението за одобряване на ПУП, вкл. изм. на ПУП, КПИИ и виза за проектиране по чл.140 от ЗУТ.

2. Разпоредбата на чл.131 от ЗУТ очертава кръга на заинтересованите лица в производството по одобряване на подробните устройствени планове и на техните изменения ,т.е. активната им процесуална легитимация да оспорят административният акт ,но в точно определена част .Това са „собствениците, носителите на ограничени вещни права и концесионерите според данните от имотния регистър, а до неговото въвеждане - по данни от кадастралния регистър, когато недвижимите имоти са непосредствено засегнати от предвижданията на плана“ - ал.1. Следващата алинея визира отделни хипотези за непосредствено засегнатите лица от предвижданията на ПУП в т.1, т.2, т.3, т.4 и т.5 на ал.2,чл.131 от ЗУТ.

От извършеното проучване се установи, че проблем в практиката има предимно в хипотезите на т.2 и т.3 , като по т.2 проблема е възникнал след изм. ДВ, бр. 101 от 2015 г., когато действащата редакция на разпоредбата е допълнена с текста „и/или се предвижда промяна в застрояването им“, т.е. разширен е обхвата ѝ.

Конкретните казуси сочат на неправилно прекратени първоинстанционни производства, поради стеснително тълкуване на новата редакция на т.2,ал.2,чл.131 ЗУТ. По отношение наличието на основанието по т.3 се наблюдава прекратяване на производства при неизяснена фактическа обстановка досежно допуснати „намалени отстояния“. Установени са и случаи на неправилно тълкуване на останалите хипотези на ал.2, чл.131 от ЗУТ, но те са инцидентни.



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

В този смисъл са приложените съдебни актове в **ПРИЛОЖЕНИЕ**
2

Чл. 131. (Изм. - ДВ, бр. 65 от 2003 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г., бр. 96 от 2017 г., в сила от 1.01.2018 г.) *Заинтересувани лица в производството по одобряване на подробните устройствени планове и на техните изменения са собствениците, носителите на ограничени вещни права и концесионерите според данните от имотния регистър, а до неговото въвеждане - по данни от кадастралния регистър, когато недвижимите имоти са непосредствено засегнати от предвижданията на плана.*

(2) *Непосредствено засегнати от предвижданията на подробния устройствен план недвижими имоти са:*

- 1. имотите - предмет на самия план;*
- 2. (изм. - ДВ, бр. 101 от 2015 г.) съседните имоти, когато се включват в свързано застрояване и/или се предвижда промяна в застрояването им;*
- 3. съседните имоти, включително имотите през улица, когато се допускат намалени разстояния;*
- 4. съседните имоти, когато се променя предназначението на имота - предмет на плана;*
- 5. (изм. - ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г., бр. 25 от 2019 г.) имотите, за които с предвижданията на плана се въвеждат ограничения в режима на застрояване и ползване*

Основните причини за постановяване на отменените прекратителни производствата пред АС определения в концентрират вид са визирани в следните извадки от определенията на ВАС:

**Определение № 16165 от 20.12.2018 г. на ВАС по адм. д. № 11276/2018 г.,
II о.**

Имотът на частния жалбоподател е съседен на улицата-тупик, съседен е на придадената от отменената заповед част от тази улица в УПИ IX-7799 8789, В този смисъл искането не е за чужд имот, а за отразяване на отпадането на промененото предназначение на съседния имот- от улица в имот с друго предназначение.

**Определение № 14885 от 3.12.2018 г. на ВАС по адм. д. № 14332/2018 г.,
II о.**



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

С оспорената заповед е одобрено изменение на плана за застрояване в УПИ XI, като е предвидено ново строителство, различно от съществуващото такова.

Незаконосъобразно Административен съд Благоевград е приел, че не е налице хипотезата на чл. 131, ал. 2, т. 2 ЗУТ. Според тази хипотеза непосредствено засегнати от предвижданията на ПУП са собствениците и носителите на ограничени вещни права в съседни имоти, когато се включват в свързано застрояване и /или се предвижда промяна в застрояването им.

В случая в УПИ XI, който е предмет на одобреното изменение на ПУП - план за застрояване е предвидено ново строителство, различно от съществуващото такова и реализирано по действащия ПУП. Налице е хипотезата на чл. 131, ал. 2, т. 2 ЗУТ.

**Определение № 13813 от 12.11.2018 г. на ВАС по адм. д. № 12110/2018 г.,
II о.**

Разпоредбата на чл. 131 ЗУТ има за цел осигуряване на участие на действително заинтересованите лица, за да се гарантира правилното му прилагане. Приемането на обратното би означавало да се отрече правото на оспорване на субектите, които се легитимират като собственици или носители на вещни права върху засегнати имоти, въпреки че не са вписани в кадастралния регистър към одобрената по реда на ЗКИР кадастрална карта. След като жалбоподателите притежават вещни права върху имот, предмет на одобреното изменение на ПУП-ПР и ПЗ, то за частния жалбоподател са относими предпоставките по чл. 131, ал. 2, т. 1 от ЗУТ и за него е налице правен интерес от оспорването.

**Определение № 12703 от 19.10.2018 г. на ВАС по адм. д. № 11125/2018 г.,
II о.**

Съдът не е приложил правилно разпоредбата на чл. 131, ал. 2, т. 2, предл. 2 ЗУТ, съгласно която непосредствено засегнати от предвижданията на плана са съседните имоти, когато се предвижда промяна в застрояването. Нормата обхваща случаи, при които се предвижда промяна в застрояването на имота, предмет на плана, а не само промяна в застрояването на съседния му имот, както е приел съдът. Безспорно с процесния план се променя застрояването в УПИ XIX-1491, както относно характера на застрояването, което става от ниско във средно, така и относно застроената площ в имота, което ще доведе до промяна в градоустройствените показатели – коефициент на интензивност, плътност на застрояване и минимална озеленена площ. Следователно, имотът на оспорващите се явява засегнат от изменението на



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

плана за застрояване по смисъла на чл. 131, ал. 2, т. 2, предл. 2 ЗУГ, поради което жалбата, с която е бил сезиран административния съд е процесуално допустима и е следвало да бъде разгледана по същество.

Определение № 12643 от 18.10.2018 г. на ВАС по адм. д. № 11163/2018 г., II о.

Не е изследвана в пълнота хипотезата, разписана в чл. 131, ал. 2, т. 2, предл. 2 ЗУГ, съгласно която непосредствено засегнат се явява собственикът на съседен имот, когато се предвижда промяна в застрояването. Действително по силата на процесната виза не се променя начинът на застрояване, което е свързано застрояване между имота на жалбоподателя и съседния му имот, който начин е предвиден с действащия подробен устройствен план, одобрен през 1992 г. Установено е още, че не се променя и характерът на застрояването – съгласно плана от 1992 г. застрояването е ниско с височина на сградите до 10 м. Съществуващата сграда в УПИ II-1570, кв. 134 по плана на гр. Асеновград, е с височина 7, 45 м., поради което промяната на подпокривното пространство в жилище, посредством надзид от 1,50, не би надвишило максималната височина по чл. 23, ал. 1, т. 1 ЗУГ.

С оглед характера на преустройството, предмет на визата, а именно преустройство на таванско помещение чрез създаване на мансарден етаж на съществуващата сграда, съдът не е установил дали не се променят заложените с действащия план градоустройствени показатели, и по конкретно показателят – плътност на застрояване. В оспореното определение е записано, че не се променят устройствените показатели за процесната територия, но този извод не е подкрепен с конкретни факти и установявания. В заключението на вещото лице по допуснатата съдебно-техническа експертиза няма констатации по този въпрос. В случая, чрез увеличаване етажността на сградата, се увеличава разгънатата застроена площ, която по смисъла на закона е сборът от застроените площи на всички надземни етажи на основното и допълващото застрояване, в това число застроените площи в подпокривното пространство на сградите. Промененият размер на разгънатата застроена площ би имал значение за определяне на показателят "интензивност на застрояване", който съгласно § 5, т. 19 от ДР на ЗУГ, е отношението на разгънатата застроена площ към площта на урегулирания имот, изразено в абсолютно число. В случай, че се установят градоустройствени показатели, които не съответстват на параметрите, заложи в действащия план, този факт би обусловил качеството на заинтересувано лице на жалбоподателя да оспори процесната виза, на основанието по чл. 131, ал. 2, т. 2 ЗУГ. Като не е установил в пълнота всички



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

относими за случая факти, съдът е постановил необоснован съдебен акт, който следва да бъде отменен, а делото да се върне за продължаване на съдопроизводствените действия по подадената жалба.

**Определение № 12184 от 10.10.2018 г. на ВАС по адм. д. № 12300/2018 г.,
П о.**

Частният жалбоподател се явява заинтересовано лице по смисъла на чл. 131, ал. 2, т. 2, предл. второ ЗУТ /изм. Д. в. бр. 101/2015 г. /, като собственик на съседен имот, с оглед промяна в застрояването на имотите - предмет на оспорения ПУП. По делото не е било спорно, а и това е видно от скицата-извадка на действащия кадастрален и регулационен план на гр. Р., че в двата имота - предмет на оспорения ПУП-ПРЗ и РУП съществува застрояване с жилищни и други сгради, които се засягат от новия план, независимо от липсата на предходно одобрен ПУП-ПЗ. При липсата на такъв ПУП конкретното предназначение на поземлените имоти се определя от фактическото им използване, в случая за жилищни функции предвид преобладаващото застрояване с основни сгради в двата имота, предназначени за живеене- чл. 9, ал. 1, вр. чл. 8, т. 1 и чл. 20, ал. 2 ЗУТ. И в кадастралната карта на гр. Р., одобрена през 2007 г., начина на ползване на двата имота - с идентификатори накрая 1470 и 1471, е посочено "ниско застрояване - до 10м.". От заключението на СТЕ е видно, че в скицата-проект на одобрения ПУП-ПРЗ по границата на тези два имота с имота на частния жалбоподател - 1472, както и с имоти 4819 и 1469, проектантът е поставил сигнатура за "граница на промяна режима на устройство и застрояване", предвид завишаване характера на застрояване - от ниско в средно - до 15м. височина. Тази промяна в характера на застрояване на двата имота, както и предвиденото ново основно застрояване в новообразувания УПИ, на мястото на съществуващите сгради в двата имота, представлява промяна в застрояването по смисъла на чл. 131, ал. 2, т. 2 ЗУТ, обуславяща наличието на правен интерес у частния жалбоподател да оспорва заповедта.

**Определение № 11327 от 26.09.2018 г. на ВАС по адм. д. № 11108/2018 г.,
П о.**

От графичната част на ПУП-ПП не става ясно дали този сервитут, за обслужване на водопровода, засяга имотите на тримата частни жалбоподатели или е за сметка на полските пътища през които преминава трасето / в случая ПИ № 000456, ПИ № 000452 и ПИ № 000170 - собственост на [община]/. Ако сервитута навлиза в имотите на частните



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

жалбоподатели, същите се явяват заинтересовани лица по чл. 131, ал. 2, т. 5 ЗУТ.

За установяване на това обстоятелство съдът е следвало да назначи съдебно-техническа експертиза, която да даде заключение дали сервитута на проектираното трасе за водопровод през землището на [населено място] попада в имотите на тримата частни жалбоподатели / описани по-горе/, в кои от тях, или не, още повече, че такова доказателствено искане е направено в самата жалба. При липса на заключение на СТЕ по този въпрос съдът не би могъл да направи извод, че оспорващите не са заинтересовани лица по чл. 131, ал. 2, т. 5 ЗУТ.

**Определение № 9169 от 4.07.2018 г. на ВАС по адм. д. № 7384/2018 г.,
II о.**

С обжалваното определение административният съд е оставил без разглеждане жалбата на настоящите частни жалбоподатели на основание чл. 159, т. 4 от АПК срещу виза за изработване на инвестиционен проект изх. № 64 от 5.09.2017 г. за ПИ № 21498.350.364 по КККР на гр. Д., УПИ VIII-534, кв. 38, гр. Д., издадена от главния архитект на О. Б. на основание чл. 140 ЗУТ. Определението е мотивирано с липса на правен интерес от обжалване на административния акт, тъй като не попадат в кръга на заинтересовани страни описан в разпоредбата на чл. 131 от ЗУТ.

Така постановеното определение е незаконосъобразно, поради несъобразяване актуалната редакция на нормата на т. 2, ал. 2, чл. 131 ЗУТ /ДВ, бр. 101/2015 г. /, съгласно която непосредствено засегнати от предвижданията на ПУП недвижими имоти са съседните имоти, когато се включват в свързано застрояване и/или се предвижда промяна в застрояването им. Двете изисквания са в условията на кумулативност, но и на алтернативност, което сочи, че и при допусната промяна само в застрояването на един от имотите, собствениците на съседен имот са заинтересовани страни.

**Определение № 7356 от 4.06.2018 г. на ВАС по адм. д. № 5828/2018 г.,
II о.**

Както е видно от оспорената заповед, този имот е предмет на одобреното изменение на ПУП, което прави жалбоподателя заинтересовано лице съгласно чл. 131, ал. 2, т. 1, във връзка с чл. 131, ал. 1 от ЗУТ. Обстоятелството, че жалбоподателят е придобил правото на собственост след издаването на оспорената заповед не го изключва автоматично от кръга на заинтересованите лица. Тъй като в случая е налице прехвърляне на право на



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

собственост на имот предмет на плана, релевантно за случая е да се установи дали правото на жалба е преклудирано за праводателя на настоящия жалбоподател.

Определение № 2218 от 22.02.2017 г. на ВАС по адм. д. № 1423/2017 г.,

П о.

Преценката за погасяване правото на строеж по чл. 67, ал. 1 ЗС е извън служебния инцидентен контрол в съдебното административно производство, тъй като се касае за давностен срок, т. е. погасява се субективното право и то в полза на собственика на земята, но не и правото на иск. Следователно всички доводи по делото във връзка с "неупражнено" право на строеж, вкл. създадени пречки от страна на общината за реализиране на това ограничено вещно право, са относими в отделно исково производство и ирелевантни в настоящето.

От изложеното следва, че единственият решаващ правен извод на административния съд за липса на легитимация по чл. 131 ЗУТ е **незаконнообразен**, тъй като **неспазването на давностния срок не води автоматично до погасяване на правото на строеж. Отделно от това, дори и в надлежно съдебно производство, давността не се прилага служебно- чл. 120 ЗЗД.**

Определение № 13358 от 7.12.2016 г. на ВАС по адм. д. № 13329/2016 г.,

П о.

Ето защо, доколкото е неоспорена твърдяната идентичност между имот 443 по представения на л. 7 документ за собственост с имот 706.174, ситуиран северно от имот 706.259, оспорващата има качеството на заинтересувано лице в хипотезата на чл. 131, ал. 1 вр. с ал. 2, т. 1 ЗУТ. Дали предвидената с плана улица засяга притежавания от нея имот, или не, е въпрос по същество, а не за допустимост на оспорването.

От изложеното става ясно, че има случаи на неоснователно прекратени производство и по т.1, т.4 и т.5, ал.2, чл.131 от ЗУТ, но тъй като те са изолирани и малък процент на общия фон, експертите от групата по дейност 2, считат, че са извън обхвата на разработваната тема.

При анализа за процесния период от 2014г. до 2018г. бяха установени редица съдебни актове, сочещи на идентичен проблем при оспорване на



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

ПУП по чл.16 от ЗУТ, но проблемните моменти в тази материя са преодоляни от законодателя с изменението на чл.16 и чл.218,ал.3 /ДВ,бр.13/2017г./ ЗУТ.

3. Изследването на практиката на съдилищата за релевантния за проекта период, сочи на наличие на редица съдебни актове, с които са прекратени първоинстанционни производства по реда на чл.159, т.1 от АПК, поради липса на надлежен предмет на оспорване, в случай на обжалване на акт на кмета по чл.135, ал.3 от ЗУТ – заповед, с която се разрешава или отказва изработването на проект за изменение на ПУП.

Определенията на ВАС по такъв вид казуси са посочени в **ПРИЛОЖЕНИЕ 3**

Чл. 135. (1) (Изм. - ДВ, бр. 61 от 2007 г., бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г., бр. 66 от 2013 г., в сила от 26.07.2013 г., бр. 98 от 2014 г., в сила от 28.11.2014 г.) Лицата по чл. 131 могат да правят искания за изменение на устройствените планове с писмено заявление до кмета на общината, а в случаите по чл. 124а, ал. 3 и 4 - съответно до областния управител или до министъра на регионалното развитие и благоустройството.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 61 от 2007 г.) Когато искането е за изменение на подробен устройствен план, към заявлението се прилага скица с предложение за изменението му.

(3) (Изм. - ДВ, бр. 61 от 2007 г., бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г., доп., бр. 13 от 2017 г., изм., бр. 1 от 2019 г., в сила от 1.01.2019 г.) Компетентният орган по ал. 1 в едномесечен срок от постъпване на заявлението със заповед разрешава или отказва да се изработи проект за изменение на плана.

Действително в закона /ЗУТ/ липсва изрична правна норма, която да урежда обжалваемостта по съдебен ред на този вид актове, но трайната съдебна практика е приела, че заповедта на кмета по чл.135, ал.3 от ЗУТ е акт, който рефлектира в правната сфера на собствениците /съсобствениците/ и носителите на ограничени вещни права на имоти в обхвата на ПУП, за който се разрешава изработването на проект за изменение, тъй като се спира прилагането на действащия ПУП и това води до негативни последици за трети лица.

В този смисъл са изводите от правна страна в следните съдебни актове на ВАС:



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

**Определение № 848 от 21.01.2019 г. на ВАС по адм. д. № 15160/2018 г.,
II о.**

Оспореното пред съда решение на Общински съвет С. 3. в тази част представлява разрешение за изработване на проект за изменение на ПУП, което като акт по чл. 135, ал. 3 ЗУТ подлежи на съдебен контрол по жалба на заинтересованите лица. Дали органът е компетентен да издаде това разрешение е въпрос по съществуването на спора, а не на допустимостта на оспорването.

**Определение № 15251 от 10.12.2018 г. на ВАС по адм. д. № 14132/2018 г.,
II о.**

Неправилен е изводът за недопустимост на оспорването срещу решението в частта, в която е дадено разрешение за изработване на проект за ПУП - изменение на ПРЗ за територията на кв. Бедечка, обхващащ изброените квартали. Според съда общинският съвет е упражнил правомощията си по чл. 124а, ал. 1 ЗУТ и по аргумент от чл. 124б, ал. 4 ЗУТ решението му в тази част не подлежи на оспорване. Цитираните правни норми не могат да обусловят извод за необжалваемост на решението в тази му част, след като с него се дава разрешение за изработване на проект за изменение на ПУП. Съгласно чл. 21, ал. 1, т. 11 от Закона за местното самоуправление и местната администрация общинският съвет приема решения за създаване и одобряване на устройствени планове и техни изменения за територията на общината или за части от нея при условията и по реда на ЗУТ. Оспореното пред съда решение на общински съвет Стара Загора в тази част представлява разрешение за изработване на проект за изменение на ПУП, което като акт по чл. 135, ал. 3 ЗУТ подлежи на съдебен контрол по жалба на заинтересованите лица. Дали органът е компетентен да издаде това разрешение е въпрос по съществуването на спора, а не на допустимостта на оспорването.

**Определение № 15107 от 6.12.2018 г. на ВАС по адм. д. № 14336/2018 г.,
II о.**

Видно от оспореното решение и от съдържанието на диспозитива му е, че се касае за решение по чл. 135, ал. 3 от ЗУТ. Правилен е и извод на съда, че компетентен по тази разпоредба е Кмета на общината.

С втората част от диспозитива на решение № 1808 от 27.09.2018 г. обаче е разрешено служебно изработване на план за изменение на ПУП –



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

изменение на ПР и ПЗ за определената територия, т. е. в тази част се касае за акт по чл. 135, ал. 3 от ЗУТ. В случая в оспореното решение са смесени хипотезите на акт по чл. 124а ал. 1 и 2 от ЗУТ, при който се издава от Общинския съвет разрешение за изработване на план, но същото е за първоначално разрешаване на изработване на ПУП, а не изменение на вече действащ, какъвто е настоящия случай. Поради изложеното оспореното в настоящото производство решение № 1808 в частта, с която е разрешено от ОбС изработването на изменение на ПУП е такова по чл. 135, ал. 3 от ЗУТ, а именно да се изработи проект за изменение на ПУП. В тази част решение № 1808 е административен акт по смисъла на чл. 214, т. 1 ЗУТ и подлежи на съдебен контрол. Разрешението по тази разпоредба спира прилагането на действащите устройствени планове в частите, за които се отнася - чл. 135, ал. 6 от ЗУТ, като с това се засягат права на собствениците или носителите на ограничени вещни права, непосредствено засегнати от предвижданията на плана, който ще се изменя. Това обосновава и правната възможност за самостоятелното им оспорване по съдебен ред.

Актът по чл. 135, ал. 3 от ЗУТ, с който се разрешава или отказва да се изработи проект за изменение на плана, подлежи на съдебен контрол, включително и след приемането на разпоредба на чл. 124б от ЗУТ (обн., ДВ, бр. 82/2012 г., в сила от 26.11.2012 г.). В ал. 4 на цитираната норма е предвидено, че решенията и заповедите по чл. 124 и чл. 124а ЗУТ не подлежат на оспорване. Доколкото обаче в чл. 135 от ЗУТ не е предвидено изрично препращане към цитираните текстове, то разширително тълкуване на ограничителната разпоредба не може да се прави.

Определение № 14511 от 26.11.2018 г. на ВАС по адм. д. № 13828/2018 г.,
II о.

В конкретния случай се касае не за разрешение за изработване на проект за ПУП, а за разрешение за изработване на проект за изменение на ПУП на основание чл. 135, ал. 3 ЗУТ. В приложеното към заявлението на частните жалбоподатели до кмета на община Царево задание изрично е посочено, че искането е за допускане на градоустройствена процедура за изработване на изменение на ПУП на основание чл. 134, ал. 2, т. 1 ЗУТ. Основано е на обстоятелствата, че възстановеният поземлен имот попада в обхвата на УПИ I, отреден за озеленяване по действащия план на гр. Ахтопол, одобрен със заповед от 1984 г., мероприятиято не е реализирано и не е проведена процедура по отчуждаването му в срока по чл. 208 ЗУТ. Тоест искането е за издаване на заповед за разрешаване изработването на проект за изменение на ПУП по отношение на поземлен имот, собственост на



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

жалбоподателите. Затова в случая са относими разпоредбите на чл. 135, ал. 1-6 ЗУТ, а не тези на чл. 124а, ал. 2 и чл. 124б, ал. 5 ЗУТ, както неправилно е прието от съда. Едномесечният срок, предвиден по чл. 124б, ал. 5 ЗУТ е неприложим.

Съгласно чл. 135, ал. 3 ЗУТ срокът за произнасяне от кмета на общината е 14-дневен от постъпване на заявлението. Искането е входирано в кметство Ахтопол на 6.06.2018 г. Срокът за произнасяне е изтекъл на 20.06.2018 г., а не на 21.06.2018 г., както неправилно считат жалбоподателите. До тази дата липсва заповед на кмета на община Царево, с която да разрешава или отказва изработването на проект за изменение на плана, поради което е формиран мълчалив отказ, подлежащ на съдебно оспорване в 14-дневен срок съгласно чл. 215, ал. 4 ЗУТ. Жалбата е подадена до Административен съд - Бургас, чрез органа на 5.07.2018 г., т. е. извън срока за обжалване на мълчаливия отказ, който е изтекъл на 4.07.2018 г., присъствен ден.

Определение № 11359 от 26.09.2018 г. на ВАС по адм. д. № 11162/2018 г., II о.

Пазарджишкият административен съд е приел, че заповедта е по чл. 124а ЗУТ. Тя не подлежи на обжалване съгласно чл. 124б, ал. 4 ЗУТ. Оставил е жалбата без разглеждане и е прекратил производството по делото.

Определението е незаконосъобразно.

Видно от посоченото в заповедта правно основание и съдържанието на заповедта същата представлява акт по чл. 135, ал. 3 ЗУТ. С нея е дадено разрешение да се изработи проект за изменение на ПУП - план за регулация, частично по отношение на посочените в заповедта урегулирани поземлени имоти. Не е налице хипотезата по чл. 124а ЗУТ, която има предвид първоначално одобряване на подробен устройствен план - цялостен или частичен, а не изменението на действащ такъв.

Актът по чл. 135, ал. 3 ЗУТ подлежи на обжалване от заинтересуваните лица.

Определение № 10564 от 16.08.2018 г. на ВАС по адм. д. № 3438/2018 г., II о

Обжалваното пред първоинстанционния съд писмо на главния архитект на О. В. е издадено във връзка със заявление за изменение на ПУП, ведно с приложена към него скица с предложение. В случая се касае не за разрешение за изработване на проект на първоначален ПУП, а за разрешение за изработване на проект на вече одобрен ПУП на основание чл. 135, ал. 3 от ЗУТ. Касае се за мотивирано предписание по чл. 135, ал. 3 от ЗУТ, което



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

представява административен акт по смисъла на чл. 214, т. 1 от ЗУТ и подлежи на съдебен контрол, обратно на приетото от административния съд. Предписанието спира прилагането на действащите устройствени планове в частите, за които се отнася - чл. 135, ал. 6 от ЗУТ, като с това се засягат права на собствениците или носителите на ограничени вещни права, непосредствено засегнати от предвижданията на плана, който ще се изменя. Това обосновава и правната възможност за самостоятелното им оспорване по съдебен ред. Също така следва да се отбележи, че с процесното писмо е направено изрично волеизявление на административния орган, изразяващо се в изричен отказ да се извърши заявената административна услуга с посочени мотиви.

Определение № 1153 от 30.01.2017 г. на ВАС по адм. д. № 13326/2016 г.,

П о

В конкретния случай се касае не за разрешение за изработване на проект за ПУП, а за разрешение за изработване на проект за изменение на ПУП на основание чл. 135, ал. 3 ЗУТ. Досежно тази разпоредба, с която се разрешава или отказва да се изработи проект за изменение на подробен устройствен план, не е предвидено, че е изключена от съдебен контрол. Липсва и препращане в закона /ЗУТ/ към нормата на чл. 124б ЗУТ, изключваща обжалване. Мотивираното предписание, в случая разрешение, за изработване на проект за изменение на ПУП и отказът за издаването му са индивидуални административни актове и подлежат на обжалване. Като е приел недопустимост на подадената жалба, първоинстанционният съд е постановил незаконосъобразно определение. Същото подлежи на отмяна.

Определение № 10338 от 5.10.2016 г. на ВАС по адм. д. № 9624/2016 г.,

П о.

Съгласно чл. 135, ал. 3 от ЗУТ срока за произнасяне от кмета на общината е 14 - дневен от постъпване на заявлението, който в случая е изтекъл на 17.02.2016 г., считано от 3.02.2016 г. /когато е входирано заявлението/. До тази дата липсва заповед на кмета, с която да разрешава или отказва изработването на проект за изменение на плана, поради което след изтичането ѝ е налице мълчалив отказ, подлежащ на оспорване в 14-дневен срок пред съда. Жалбата, видно от данните по делото, е подадена до АС-С., чрез кмета на община-Б. по пощата, с клеймо-25.02.2016 г., т. е в срока за обжалване на мълчаливия отказ по чл. 215, ал. 4 ЗУТ, който е изтекъл на 2.03.2016 г. При наличие на мълчалив отказ и жалба срещу него, изводите на съда за недопустимост на обжалването, на основание чл. 159, т. 1 от АПК са



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

неправилни. Като неправилно обжалваното определение следва да бъде отменено и делото върнато на същия съд за продължаване на съдопроизводствените действия по жалбата.

Определение № 12752 от 28.10.2014 г. на ВАС по адм. д. № 13374/2014 г.,

И о

Определението е незаконосъобразно.

Мотивираното предписание по чл. 135, ал. 3 и ал. 5 ЗУТ да се изработи проект за изменение на ПУП е административен акт по смисъла на чл. 214, т. 1 ЗУТ и подлежи на съдебен контрол. За разлика от разрешението за изработване на проект за ПУП по чл. 124а ЗУТ, за което изрично е посочено в чл. 124б, ал. 4 ЗУТ, че не подлежи на оспорване, това не е предвидено за мотивираното предписание. Последното спира прилагането на действащите устройствени планове в частите, за които се отнася, съгласно чл. 135, ал. 6 ЗУТ и с това се засягат права на собствениците или носителите на ограничени вещни права според данните от имотния регистър, а до неговото въвеждане - по данни от кадастралния регистър, непосредствено засегнати от предвижданията на плана, който ще се изменя. Това обосновава и правната възможност за самостоятелното им оспорване по съдебен ред. Нормотворческият подход относно обжалваемостта на актовете по ЗУТ е за изрично посочване на актовете, които не подлежат на обжалване. Доколкото такова не е предвидено за мотивираните предписания по чл. 135, ал. 3 ЗУТ, с които се допуска да се изработи проект за изменение на ПУП, те подлежат на съдебен контрол.

4. В производството по оспорване на виза за проектиране по чл.140 ЗУТ, се наблюдава противоречиво произнасяне по въпроса за обжалваемостта на този вид актове, както и по отношение на кръга на заинтересованите страни с право на жалба. Има казуси, в които се отрича и правото на заявителя по ал.1 на чл.140 от ЗУТ да обжалва издадената виза, с мотив, че е с положителен за него ефект.

Така установените противоречия в съдебната практика са детайлно описани в съдебните актове по **ПРИЛОЖЕНИЕ 4**

Чл. 140

(2) (Доп. - ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г.) Визата за проектиране представлява копие (извадка) от действащ подробен устройствен план с обхват поземления имот и съседните му поземлени имоти, с означени налични сгради и



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

постройки в него и в съседните имоти и с нанесени линии на застрояване и допустими височини, плътност и интензивност на застрояване и други изисквания, ако има такива, както и допустимите отклонения по чл. 36. Когато кадастралната карта е влязла в сила след влизането в сила на подробния устройствен план, визата се издава върху комбинирана скица от кадастралната карта и подробния устройствен план.

(3) (Доп. - ДВ, бр. 65 от 2004 г., изм. и доп., бр. 61 от 2007 г., доп., бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г., изм. и доп., бр. 101 от 2015 г., изм., бр. 1 от 2019 г., в сила от 1.01.2019 г.) За строежите по чл. 12, ал. 3, чл. 41, ал. 2, чл. 50, 51, 58, 59, чл. 133, ал. 6 и чл. 134, ал. 6, 7 и 8, както и за обекти - недвижими културни ценности, издаването на виза е задължително. Визата за проектиране се съобщава на заинтересуваните лица по чл. 131 с изключение на случаите, когато са представени декларации за съгласието им с нотариална заверка на подписите или заинтересувани лица са само лицата, по чиято инициатива се издава визата.

Неправилното квалифициране предмета на оспорване по чл.140 от ЗУТ съобразно ал.2 или ал.3 е основната причината за постановяване на прекратителни определения по реда на чл.159,т.1 от АПК, видно от следните определения на ВАС и изложените в тях мотиви:

**Определение № 2085 от 24.02.2016 г. на ВАС по адм. д. № 1821/2016 г.,
II о.**

С обжалваното определение първоинстанционният съд е приел, че виза за проектиране на сграда със средно застрояване с преобладаваща жилищна функция в УПИ II-539, кв. 13, ж. к. Младост, издадена на 02.09.2014 г. от главния архитект на София, представява само извадка от действащия ПУП, няма характеристиките на виза по чл. 140, ал. 3 ЗУТ и не представлява индивидуален административен акт.

Определението е незаконосъобразно:

Визата за проектиране е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК във връзка с чл. 214 от ЗУТ. В случаите по чл. 140, ал. 3 ЗУТ, когато издаването на виза за проектиране е задължително, с нея се допуска строителство, различно от плана за застрояване, или неподвижно в плана, без да се изменя самия план - чл. 12, ал. 3, чл. 41, ал. 2, чл. 50, чл. 133, ал. 6 и чл. 134, ал. 6 ЗУТ. В случаите на чл. 58, 59 и чл. 140, ал. 4 ЗУТ визата за проектиране изцяло замества плана, тъй като такъв не е одобрен. Когато визата за проектиране допъва или изменя плана за застрояване, тя става част от него. Във всички случаи визата за проектиране определя параметрите на



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

допустимото застрояване- в едни случая замества плана, в други случаи изменя и допълва плана в даден поземлен имот - чл. 140, ал. 2 и 3 от ЗУТ, предпоставка е за одобряване на инвестиционен проект - чл. 144, ал. 1, т. 2 от ЗУТ и за учредяване на право на строеж - чл. 180 от ЗУТ. Визата за проектиране никога не е извадка /копие/ на действащ ПУП, тъй като само скицата е такава. Тези й характеристики и предназначението на визата за проектиране я определят като индивидуален административен акт по чл. 21, ал. 1 АПК във връзка с чл. 214, ал. 1 ЗУТ. В случая дори мотивировката на издадената виза за проектиране като словесна част ясно сочи, че се изменя плана на застрояване, още повече е налице изрично вписване за уведомяване на заинтересованите лица по чл. 131 ЗУТ.

**Определение № 6368 от 22.05.2017 г. на ВАС по адм. д. № 4113/2017 г.,
II о.**

Производството пред Административен съд - Б. е образувано по жалба на К. Г. Х., А. Г. Х. и Й. А. Х. срещу скица-виза № 152 от 11.04.2016 г. за проучване и проектиране на жилищна сграда в УПИ III-586 в кв. 59 по плана на гр. П., издадена от главния архитект на община Поморие.

Съдът е приел, че оспорената виза не е издадена в хипотезата на чл. 140, ал. 3 ЗУТ и не представлява индивидуален административен акт, подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност. Изложил е аргументи, че визата е предпоставка за издаване на инвестиционни проекти и разрешение за строеж, което може да се оспори от лицата, чиито права се засягат. Поради това с определение № 186 от 03.02.2017 г. подадената жалба е оставена без разглеждане, а образуваното производство - прекратено.

Предмет на оспорване е скица-виза за проектиране, издадена на основание чл. 140, ал. 1 ЗУТ. Визата за проектиране представлява копие (извадка) от действащ подробен устройствен план (ПУП) с обхват поземления имот и съседните му поземлени имоти, с означени налични сгради и постройки в него и в съседните имоти и с нанесени линии на застрояване и допустими височини, плътност и интензивност на застрояване и други изисквания, ако има такива, както и допустимите отклонения по чл. 36 ЗУТ - чл. 140, ал. 2 ЗУТ. Издадената на основание чл. 140, ал. 2 ЗУТ виза, каквато е оспорената, определя само параметрите на допустимото застрояване в конкретния поземлен имот и е предпоставка за издаване на инвестиционни проекти и разрешение за строеж, както правилно е приел административният съд. От заключението на съдебно-техническата експертиза е установено, че визата е именно извадка от действащия ПУП - ПРЗ, одобрен със заповед № 487/05.12.1988 г., процедуриран по реда на ЗТСУ (отм.). С нея не се допуска



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

строителство, различно или непредвидено в плана за застрояване, поради което тя не става част от него и не подлежи на съобщаване на заинтересуваните лица по чл. 131 ЗУТ по арг. от чл. 140, ал. 3 ЗУТ. В случая жалбоподателите нямат правен интерес от оспорването на виза с характеристики и предназначение като процесната, тъй като с нея не се допълва или изменя плана за застрояване.

Определение № 2196 от 19.02.2018 г. на ВАС по адм. д. № 1103/2018 г., II о.

С атакуваното определение, на основание чл. 159, т. 1 АПК, е оставена без разглеждане жалбата, поради недопустимост, против писмо с изх. № В-141/28.09.2017 г. на главния архитект на О. С., с което заявителят е уведомен, че исканата виза за проектиране ще бъде издадена, след приключване на висяща административна процедура. В частната жалба се навеждат доводи за нарушаване на процесуалните правила.

За да прекрати производството по делото, образувано по жалбата, съдът е приел, че въпросното писмо не притежава белезите на индивидуален административен акт. Съдът е приел, че писмото има уведомителен характер, че от съдържанието му е видно, че липсва изричен отказ за издаване на виза, поради което не представлява годен за обжалване акт.

Така постановеното определение е незаконосъобразно. При постановяване на същото, административният съд неправилно е отчел приложимите правни норми.

Съгласно чл. 140, ал. 1 от Закона за устройство на територията (ЗУТ) визата за проектиране се издава от главния архитект на общината в 14-дневен срок по искане на възложителя или упълномощено от него лице. Дружеството е внесло искане за издаване на виза за допълващо застрояване - навес, на 14.09.2017 г. до компетентен орган - главния архитект, който, съобразно чл. 140, ал. 1 ЗУТ, е следвало да се произнесе до 28.09.2017 г., включително. В регламентирания от ЗУТ срок главният архитект трябва да издаде виза, ако са налице условията на закона или да постанови мотивиран отказ в тази връзка. В настоящият случай визираното в писмото отлагателно условие може да се приеме единствено като отказ да бъде издадена виза, тъй като създава една привидност, водеща до неопределен период в бъдещето, във вреда на заявителя и в разрез с установения в чл. 140, ал. 1 ЗУТ императивно определен срок. Приемайки обратното АССО е постановил неправилно определение, което следва да бъде отменено.

Определение № 5351 от 16.04.2014 г. на ВАС по адм. д. № 3718/2014 г.,



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

II о.

Разгледана по същество е основателна.

Производството пред Административен съд София-град е образувано по жалба на "Банк Хай Сис" ООД срещу писмо изх. № ГР-08-08-8/22 октомври 2013 г. на главния архитект на Столична община, с което дружеството е уведомено, че виза за проектиране може да бъде издадена след производство по одобряване на проект за изменение на действащ ПУП-ИПЗ, приключило с влязъл в сила административен акт. Съдът е приел, че оспореното писмо не е индивидуален административен акт, а има уведомителен характер, поради което не подлежи на оспорване. Прието е също така, че оспорваният не е възложител по смисъла на чл. 161 от ЗУТ, поради което за него липсва правен интерес от оспорване на писмото на главния архитект.

Определението е неправилно.

Визата за проектиране, респ. отказът да бъде издадена такава, е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК във връзка с чл. 214 от ЗУТ. Това е така, защото визата определя параметрите на допустимото застрояване в даден поземлен имот - чл. 140, ал. 2 и 3 от ЗУТ, предпоставка е за одобряване на инвестиционен проект - чл. 144, ал. 1, т. 2 от ЗУТ и за учредяване на право на строеж - чл. 180 от ЗУТ. В определените от закона случаи визата за проектиране допъва или замества застроителния план. Поради това отказът за издаване на виза за проектиране подлежи на оспорване.

Определение №10010 от 29.09.2015г по адм.д. № 9926/2015 на ВАС, По.

Производството пред Административен съд Кюстендил е образувано по жалба на Георги Динчов Янакиев срещу виза за проучване и проектиране по чл. 140, ал. 2 от ЗУТ с изх. № ОАГ-011/04 март 2015 година на главния архитект на община Сапарева баня, с която е одобрен начина на застрояване в УПИ II-2710,2711, кв. 105 по плана на гр. Сапарева баня, собственост на оспорващия. Съдът е приел, че Георги Янакиев няма правен интерес от оспорване на визата, тъй като последната е издадена по негово искане и представлява за него позитивен акт. Прието е също така, че с жалбата се оспорва съдържанието на издадената виза, което съгласно разпоредбата на чл. 81, ал. 2 от АПК може да стане само по административен ред. Поради това е оставил подадената жалба без разглеждане и е прекратил образуваното въз основа на нея производство.

Определението е неправилно.



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

Визата за проектиране е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК във връзка с чл. 214 от ЗУТ. Това е така, тъй като визата определя параметрите на допустимото застрояване в даден поземлен имот – чл. 140, ал. 2 и 3 от ЗУТ, предпоставка е за одобряване на инвестиционен проект – чл. 144, ал. 1, т. 2 от ЗУТ и за учредяване на право на строеж – чл. 180 от ЗУТ. В определените от закона случаи визата за проектиране допълва или замества строителния план.

По делото не е спорно, че оспорената виза е издадена по искане на Янакиев. В качеството си на инициатор за издаването на административния акт последният има правен интерес да оспорва издадената виза, ако тя е издадена в нарушение на процесуални или материалноправни разпоредби, с което е засегнато право или законен интерес на жалбоподателя. Правният интерес не следва да се преценява само на основание, че актът е положителен – не е постановен отказ, а във всеки конкретен случай с оглед засягането на права или законни интереси на оспорващия.

Незаконносъобразно е и изразеното с обжалваното определение становище на съда относно това, че съдържанието на визата може да бъде обжалвано само по административен ред. Позоваването на разпоредбата на чл. 81, ал. 2 от АПК в случая е неотносимо, защото се оспорва административен акт, а не съдържанието на документ.

II. Производства по оспорване на Разрешение за строеж – активна процесуална легитимация по чл.149 от ЗУТ .

Разпоредбата на чл.149, ал.2 от ЗУТ е втората специална норма в ЗУТ, която регламентира активната процесуална легитимация за оспорване на конкретен индивидуален административен акт, в случая това е Разрешение за строеж. Очертания в ал.2 кръг на „заинтересованите страни“ е различен от този по чл.131 от ЗУТ.

Чл. 149. (Изм. - ДВ, бр. 65 от 2003 г.) (1) (Изм. - ДВ, бр. 61 от 2007 г., изм. и доп., бр. 25 от 2019 г.) За издаденото разрешение за строеж или за отказа да се издаде такова разрешение се съобщава на заинтересуваните лица при условията и по реда на Административнопроцесуалния кодекс. За издадените разрешения за строеж заедно с одобрените от министъра на регионалното развитие и благоустройството или от областните управители инвестиционни проекти или за отказа да се издаде разрешение за строеж се съобщава на заинтересуваните лица с обявление, обнародвано в "Държавен



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

вестник". Отказът се прави само по законосъобразност, като се посочват конкретните мотиви за това.

(2) Заинтересувани лица по ал. 1 са:

1. (доп. - ДВ, бр. 17 от 2009 г., бр. 87 от 2010 г., изм., бр. 109 от 2013 г.) в случаите на нов строеж, пристрояване или надстрояване на заварен строеж - възложителят, собствениците и носителите на ограничени вещни права в поземления имот, лицето, което има право да строи в чужд имот по силата на специален закон, а в случаите на строежи в квартали и имоти по чл. 22, ал. 1 - възложителят и собственикът на земята;

2. в случаите на преустройство и промяна на предназначението на заварен строеж - лицата по чл. 38, ал. 3 и 4 и чл. 39, ал. 2;

3. в случаите по чл. 185, ал. 1 и 2 - собствениците и носителите на ограничени вещни права в сградата, съответно собствениците в етажната собственост.

(3) (Отм., нова – ДВ, бр. 25 от 2019 г.) Титулярите на сервитути по чл. 31, ал. 8 от Закона за електронните съобщителни мрежи и физическа инфраструктура не са заинтересовани лица по ал. 2.

В практиката се установява „смесване“ на нормите на чл.149, ал.2 и чл.131 от ЗУТ и като последица – неправилно прекратяване на първоинстанционното съдебно производство.

В този смисъл е **Определение № 14938 от 6.12.2017 г. на ВАС по адм. д. № 12822/2017 г., II о.**

Така постановеното определение е неправилно.

С разпореждане от 18.09.2017 г. съдът е оставил жалбата на С. И. без движение и му е дал задължителни указания за отстраняване на пороците по нея, чрез представяне на разписка за внесена държавна такса и представяне на доказателства по смисъла на чл. 149, ал. 2 ЗУТ, от които да е видно, че същият е заинтересовано лице. След като указанията не са изпълнени в цялост - представена е само разписка за платена държавна такса, съдът с разпореждане от 29.09.2017 г. отново указва на жалбоподателя да представи доказателства по смисъла на чл. 149, ал. 2 ЗУТ, които да обуславят правния му интерес от обжалване на процесната заповед.

След като в 7-дневния срок от оспорващия не са представени исканите доказателства, първоинстанционният съд е приел на основание чл. 159, т. 4 от АПК, във вр. чл. 131, ал. 1 ЗУТ, че за С. С. И. липсва правен интерес да иска отмяна на административния акт и е оставил жалбата без разглеждане.



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

Съдът не е установил правнорелевантните факти, относими към допустимостта на жалбата. За да бъде извършена преценка за наличие на правен интерес от оспорване на процесния акт и качеството на заинтересовано лице, съдът е следвало да събере доказателства за наличието на вещни права у оспорващия спрямо имотите-предмет на проекта, или съседните му, които се засягат от него, като ги установи точно. За целта е следвало да изиска и задължи частния жалбоподател да представи документи за собственост или за наличие на други вещни права върху имот - предмет на оспорения акт или съседните му, както и да посочи по какъв начин оспорения акт го засяга, по смисъла на чл. 131, ал. 1 ЗУТ, а не по чл. 149, ал. 2 ЗУТ. Последната разпоредба е относима към заинтересуваните лица в производство по издаване на разрешение за строеж от главния архитект на общината (района) или за отказа да се издаде такова, изброени изрично в ал. 2 от същия член, т. е. различен кръг от лица от този по чл. 131, ал. 1 ЗУТ.

При липсата на данни за посочените обстоятелства, поради допуснати от съда съществени нарушения на съдопроизводствените правила, изводът, че жалбата на частния жалбоподател е недопустима, на основание чл. 159, т. 4 от АПК, вр. с чл. 131, ал. 1 и 2, т. 1-4 от ЗУТ е неправилен.

Неправилно прилагане на чл.149, ал.2 от ЗУТ се установи и при оспорване на последващ акт на главния архитект, с който е упражнено правото на отзив по чл.91 от АПК.

Определение № 207 от 8.01.2018 г. на ВАС по адм. д. № 12618/2017 г., II о

Въпросът дали страната всъщност е заинтересована по смисъла на чл. 149, ал. 2, т. 3 ЗУТ е свързан не с допустимостта от участие в процеса по обжалване на акта по чл. 91, ал. 1 АПК, а с легитимацията ѝ да обжалва РС, която е от значение за преценката на процесуалните предпоставки на отзива, респ. на законосъобразността на решението. Съдът не е провел разграничение между различните основания за съществуването на правния интерес във всяка от двете хипотези. При обжалването на оттеглящия акт проверката за интереса се подчинява на общите правила на АПК, а специалната норма на чл. 149, ал. 2 ЗУТ е приложима само относно наличието на право да се оспори строителното разрешително.

Пълния текст на цитираните съдебни определения - **ПРИЛОЖЕНИЕ 5.**



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

III. Право на обжалване на заповед за премахване на незаконен строеж по чл.225 и чл.225а от ЗУТ, без изрично посочен адресат в заповедта.

От извършения анализ на съдебната практика на съдилищата в материята по установяване и премахване на незаконни строежи, регламентирана в глава 21 на ЗУТ се установиха случаи на неоснователно преграждане пътя на защита на субектите, единствено в хипотезата на оспорване на заповед за премахване на незаконен строеж, издадена срещу „неизвестен извършител“.

Конкретните мотиви за незаконосъобразност на изводите на първоинстанционният съд за липса на правен интерес за оспорвания такъв вид заповед са обобщени с следните съдебни актове:

Пълния текст на определенията - ПРИЛОЖЕНИЕ 6

Определение № 7213 от 31.05.2018 г. на ВАС по адм. д. № 2686/2018 г., II о

Разгледана по същество е основателна.

Производството пред Административен съд Х. е образувано по жалба на Н. С. Н. срещу заповед № 1726/28 ноември 2017 г. на кмета на община Х., с която на основание чл. 225а, ал. 1 от Закона за устройство на територията (ЗУТ) е наредено да бъде премахнат незаконен строеж: "Двуетажна жилищна сграда", находящ се в поземлен имот с идентификатор 77195.425.3 по кадастралната карта на град Х., извършен от неизвестно лице. Съдът е приел, че жалбоподателят не е установил наличието на права и/или законни интереси по отношение на сградата - предмет на заповедта на кмета на общината, както и че не е адресат на административния акт, поради което е оставил без разглеждане подадената от Неази жалба поради липса на правен интерес от него и е прекратил образуваното въз основа на нея производство.

Определението е неправилно.

Съгласно разпоредбата на § 3, ал. 1 от ДР на Наредба № 13/2001 г. за принудителното изпълнение на заповеди за премахване на незаконни строежи или части от тях от органите на Дирекцията за национален строителен контрол "Адресат/адресати на заповедта" са физически или юридически лица, които могат да бъдат собственикът на терена, лице с ограничено вещно право или извършителят на незаконния строеж, спрямо които се създава задължение за премахване на незаконния строеж. В случая



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

първоинстанционният съд като се е позовал на цитираната норма неправилно е приел, че оспорваният не попада сред лицата, изброени в нея.

От данните по делото е установено, че поземленият имот, в който е извършен незаконният строеж е съсобствен на множество лица, изчерпателно изброени и в заповедта за премахването му, сред които е и частният жалбоподател. Това се потвърждава и от приложената по делото извадка от кадастралния регистър на град Х., касаеща процесния имот, в която като собственик № 7 е вписан Н. С. Н.. Ето защо като съсобственик на поземления имот, в който е изграден описаният строеж, жалбоподателят се явява лице с активна процесуална легитимация да оспорва заповедта за премахване на незаконния строеж, макар и да не е посочен като адресат на административния акт.

Неоснователно е твърдението на кмета на общината, направен в подадения отговор на частната жалба относно обстоятелството, че след като в заповедта е посочено, че строежът е изграден от неизвестен извършител, то жалбоподателят не би могъл да бъде неин адресат като не са налице доказателства той да е извършител или собственик на строежа. Напротив, в частната жалба се посочва изрично, че сградата е изградена лично от Неази, а освен това в самата заповед, последният е посочен като съсобственик на поземления имот, в който е изградена тя.

Отделно от изложеното, обратното би означавало, че при издаване на заповед за премахване на незаконен строеж, административният орган би могъл винаги да посочва, че строежът е с неизвестен извършител и с оставянето на жалбите срещу заповедта без разглеждане от съда поради липсата на посочен/известен адресат в акта, то никое лице не би имало правен интерес от оспорването ѝ.

С оглед горното обжалваното определение като неправилно ще следва да бъде отменено, а делото върнато на административния съд за продължаване на съдопроизводствените действия по жалбата на Н. С. Н. срещу заповед № 1726/28 ноември 2017 г. на кмета на община Х..

Определение № 462 от 11.01.2018 г. на ВАС по адм. д. № 14716/2017 г., II

о

Определението е неправилно.

Случаят е изключение от общото правило за обжалваемост на акта по чл. 225, ал. 1 ЗУТ, от лицата - негови адресати. Строежът - предмет на оспорената заповед за премахване по чл. 225а, ал. 1 ЗУТ, съгласно представените към делото писмени доказателства е съсобствен между Г. Я. А. / Г. Ж. А./ и синовете ѝ - Я. Б. А. и Л. Б. А., като правата на последните



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

двама са по наследство от баща им - Б. Ш. А. /удостоверение за наследници-стр. 22/. Данни за това, че строежът е построен от Г. Я. А. и съпругът ѝ - Б. Ш. А., се съдържат в декларация, на стр. 27 от делото.

При положение, че частният жалбоподател установява вещни права върху строежа - предмет на заповедта, същия се явява заинтересовано лице, разполагащо с право на жалба срещу нея. Като е приел обратното съдът е допуснал нарушение на материалния закон, което прави обжалваното определение неправилно. Същото е неправилно и поради това, че не е приложима хипотезата на чл. 159, т. 2 АПК.

**Определение № 15509 от 18.12.2017 г. на ВАС по адм. д. № 13865/2017 г.,
По**

Предмет на заповедта е премахване на строеж, за който е констатирано, че е незаконен. Адресатът има значение само за понасяне на разноските по принудителното премахване. Непосочването на такъв или погрешното посочване на адресат не е самостоятелно основание за отмяна на заповедта. Заинтересовани да оспорят заповедта са всички лица, чиито права и законни интереси са нарушени или застрашени - чл. 147, ал. 1 АПК. В случая жалбоподателката претендира право на собственост по наследство и владение върху разпоредените за премахване строежи, както и заявява, че живее в тях заедно със семейството си. Това обосновава правен интерес за обжалване на заповедта, с която се разпорежда премахването им. Дори и да не е посочена като адресат, тя е заинтересована да докаже в производството кога и от кого са извършени строежите, което има отношение към преценката относно тяхната търпимост.

Като е приел противното, първоинстанционният съд е постановил неправилно определение, което следва да бъде отменено и делото върнато за продължаване на съдопроизводствените действия.

**Определение № 5248 от 4.05.2016 г. на ВАС по адм. д. № 4510/2016 г.,
По,**

За да постанови обжалваното определение, първоинстанционният съд е приел жалбата, с която е бил сезиран, за недопустима - на основание чл. 159, ал. 1, т. 4 АПК, като подадена от лице без правен интерес за оспорването. Посочил е, че заинтересовани лица в производството по оспорване на заповед за премахване на незаконен строеж са нейните адресати, които могат да бъдат собственикът на терена, лице с ограничено вещно право, или извършителят на незаконен строеж, спрямо които се създава задължение за премахването му. В случая, въпреки дадената от съда



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

възможност, оспорващият не е представил доказателства, с които да обоснове правния си интерес по делото, а в заповедта не е посочен извършител на строежа.

Определението е валидно и допустимо, но неправилно поради нарушение на материалния закон.

Доколкото в ЗУТ липсва специална норма, определяща кръга на заинтересуваните лица в производството за премахване на незаконен строеж, той се извежда от общата норма на чл. 147 АПК - това са лицата, чиито права, свободи и законни интереси са нарушени или застрашени от административния акт, или за които той поражда задължения. Правото на жалба не е ограничено само по отношение на адресатите на акта. Лицата, за които актът създава задължения, или засяга техни права или законни интереси, имат право на жалба, независимо дали изрично са посочени като адресати - арг. от чл. 214, т. 1 ЗУТ. В случая дружеството, още с жалбата си пред АС - Б., твърди собственост на обекта, предмет на заповедта и идентичност на същия, а в кориците на делото се съдържат достатъчно доказателства, подкрепящи искането за участие в процеса - издадено разрешение за поставяне от 2005 г., скица към него с посочено СД "Б. Т. и сие", договор за продажба от 1999 г., становище от 26.02.2016 г. на процесуалния представител на дружеството. Безспорно премахването на обекта, (за който предстои изследване дали е строеж или преместваем обект), ще рефлектира негативно в правната сфера на жалбоподателя, а съдът с акта си на практика го лишава от право на защита срещу административен акт с неизвестен извършител. Затова и определението следва да бъде отменено и делото - върнато за произнасяне по жалбата.

IV. Производства по оспорване на изменения на кадастралната карта /КК/ и кадастралния регистър /КР/ по глава 6 от ЗКИР

Извършеното проучване в тази материя сочи, че правото на достъп до съд на засегнатите собственици /съсобственици/ и носители на ограничени вещни права на имоти при изменения на КК и КР се ограничава неоснователно от съдебната инстанция в две насока, а именно:

1. неправилно тълкуване нормата на §1, т.13 от ДР на ЗКИР досежно качеството „заинтересована страна“ и

2. погрешно приемане, че изменението на КК и КР без издаване на заповед по реда на чл.53а от ЗКИР не съставлява надлежен акт по чл.21 от АПК, подлежащ на съдебен контрол.



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

Чл. 52. (Изм. - ДВ, бр. 36 от 2004 г., бр. 80 от 2009 г., бр. 19 от 2011 г., в сила от 9.04.2011 г., бр. 49 от 2014 г.) (1) (Изм. – ДВ, бр. 61 от 2015 г., бр. 57 от 2016 г.) Службата по геодезия, картография и кадастър издава скица-проект за недвижим имот, който не е отразен в кадастралната карта и кадастралните регистри, въз основа на проект за изменение в случаите на:

1. делба;
2. отчуждаване на част от поземлен имот;
3. промяна на граница по взаимно съгласие на собствениците;
4. съединяване на поземлени имоти на различни собственици;
5. снабдяване с акт за придобито по давност право на собственост или друго вещно право върху недвижим имот;
6. член 19, ал. 6 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи за издаване на решения за възстановяване на правото на собственост върху поземлен имот;
7. индивидуализиране на имоти, които са предмет на прехвърляне, отчуждаване или придобиване на право на собственост.

(2) Изменението в кадастралната карта и кадастралните регистри по ал. 1 се извършва след постъпване на данните от вписан акт по реда на чл. 86, ал. 1.

Чл. 53. (Изм. – ДВ, бр. 49 от 2014 г.) (1) Измененията в кадастралния регистър на недвижимите имоти се извършват при:

1. възникване на нови или при промяна на данните, подлежащи на записване;
2. отпадане на основанието за извършено записване, в случаите на ал. 2 и чл. 41, ал. 6;
3. констатиране на несъответствие между данните в кадастралния регистър на недвижимите имоти и източника, удостоверяващ данните.

(2) (Изм. – ДВ, бр. 57 от 2016 г.) При наличие на документи, удостоверяващи дублиране на носителите на право на собственост, съответно на друго вещно право, за един и същ имот в кадастралния регистър на недвижимите имоти се записват данните за всички лица и документи.

(3) (Доп. – ДВ, бр. 57 от 2016 г.) За измененията по ал. 1, т. 2 и ал. 2 се съобщава по реда на Административнопроцесуалния кодекс на всички заинтересовани лица в тридневен срок от извършването им.



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

Чл. 53а. (Нов – ДВ, бр. 49 от 2014 г.) Измененията в кадастралната карта и кадастралните регистри се извършват без издаване на заповед в случаите по чл. 52 и 53, както и при:

1. изпълнение на влязло в сила съдебно решение;
2. разделяне, съединяване или промяна на граници или очертания между съседни имоти, собственост на едно и също лице;
3. нанасяне на нови, както и разделяне, съединяване или заличаване на съществуващи сгради или самостоятелни обекти в сгради или в съоръжения на техническата инфраструктура;
4. повторно определяне на координатите на граничните точки на поземлен имот при условия, определени с наредбата по чл. 31;

5. (нова – ДВ, бр. 57 от 2016 г.) нанасяне на граници на поземлени имоти въз основа на:

- а) влязъл в сила подробен устройствен план, одобрен по реда на чл. 16 от Закона за устройство на територията;
- б) прилагане на влезлите в сила неприложени дворищнорегулационни планове по § 8, ал. 2, т. 1 от преходните разпоредби на Закона за устройство на територията;
- в) влязъл в сила план за уедряване по чл. 37е от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи;
- г) влязъл в сила план на новообразуваните имоти по § 4к, ал. 6 във връзка с ал. 11 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи.

§1, т.13. (нова - ДВ, бр. 36 от 2004 г., изм., бр. 49 от 2014 г.) "заинтересовани лица" са собствениците и носителите на други вещни права върху недвижими имоти, а в случаите на предоставени права на управление – ведомствата и общините, на които са предоставени правата;

В тази насока следва да се вземат предвид изводите в набелязаните при проучването съдебни определения на ВАС, които очертават установената проблематика в няколко насоки:

-определяне като предмет на оспорване на Уведомлението за извършено изменение на КК и/или КР, вместо волеизявлението на административния орган по чл.21 АПК, съставляващо годеен за обжалване индивидуален административен акт, върху което се разпростира съдебния контрол за законосъобразност.



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

-възприемане от съда на изменението по реда на чл.53а от ЗКИР като неподлежащо на съдебен контрол

-неправилно определяне кръга на „заинтересованите лица“ по §1,т.13 от ДР на ЗКИР и като следствие отричане на наличието на активна процесуална легитимация за оспорватия.

**Определение № 12596 от 17.10.2018 г. на ВАС по адм. д. № 12662/2018 г.,
П о.**

С атакуваното определение, на основание чл. 159, т. 1 и т. 4 АПК, е оставена без разглеждане жалбата против действие по изменение на кадастралния регистър на недвижимите имоти (КРНИ) на гр. Бургас, с което, на осн. чл. 53, ал. 1, т. 3 и чл. 53а, т. 1 ЗКИР, по отношение на ПИ с идентификатор 11538.504.8 е вписан като собственик и К. Кичев за площ 305 кв. м. с документ за собственост - нотариален акт. В частната жалба се навеждат доводи за нарушаване на процесуалните правила.

За да прекрати производството по делото, образувано по жалбата, съдът е приел, че същата е недопустима, тъй като не е нелице годеи за обжалване административен акт и жалоподателят няма правен интерес.

Така постановеното определение е незаконосъобразно. При постановяване на същото, административният съд неправилно е тълкувал приложимите законови норми.

По същество е налице жалба срещу законосъобразността на извършеното изменение на КРНИ, за което дружеството-жалбоподател е уведомено от началника на СГКК - Бургас с Уведомление изх. № 24-16318/25.07.2018 г. От него става ясно че, на основание чл. 53, ал. 1, т. 3 и чл. 53а, т. 1 ЗКИР е извършено изменение в КРНИ по отношение на ПИ с идентификатор 11538.504.8 - вписан е като собственик и К. Кичев. Съгласно чл. 53а от ЗКИР измененията в кадастралната карта и кадастралните регистри се извършват без издаване на заповед в случаите по чл. 52 и 53 от същия закон. При това положение следва да се приеме, че по отношение на жалбоподателя началният момент, в който е могъл да обжалва оспореното изменение е именно от получаването на Уведомление изх. № 24-16318/25.07.2018 г. Предмет на оспорването не е самото уведомление, а извършеното изменение на КР, което съставлява подлежащ на оспорване по смисъла на чл. 21 АПК административен акт - "изразено с действие волеизявление на административен орган".



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

Определение № 10040 от 23.07.2018 г. на ВАС по адм. д. № 3994/2018 г., II о.

Определението е неправилно.

С жалбата, по която е образувано производството пред Административен съд - Б., е оспорено действие по изменението на КР на недвижимите имоти на гр. Б., с което, на основание чл. 53, ал. 2 ЗКИР, за сграда с идентификатор 07079.614.218.1 като собственик е вписана и М. Б. Н.. Съгласно приложимата норма на чл. 53а ЗКИР (нов - ДВ, бр. 49 от 2014 г.), измененията в кадастралната карта и кадастралните регистри се извършват без издаване на заповед в случаите по чл. 52 и 53. Според чл. 53, ал. 3 ЗКИР за изменение като процесното се съобщава по реда на АПК на всички заинтересовани лица в тридневен срок от извършването му. Самото изменение в КРНИ представлява обективизирано чрез действие волеизявление на административен орган, което е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 АПК и именно то, както е заявено в случая, е предмет на съдебен контрол.

По делото е безспорно, че уведомлението по чл. 53, ал. 3 ЗКИР е редовно получено от Д. Ф. на 30.12.2017 г., като срокът за оспорване на изменението на КР започва да тече от връчването му. Видно от съдържанието на уведомлението, в него не е посочено пред кого и в какъв срок може да се обжалва извършеното изменение. След като за него не се издава нарочен акт, а в уведомлението не се съдържа информация, касаеща възможността за оспорването му, неправилно административният съд е приел, че срокът за обжалване е 14-дневен.

В случая е следвало да се приложи разпоредбата на чл. 140, ал. 1 АПК. Според последната, когато в административния акт или в съобщението за неговото издаване не е указано пред кой орган и в какъв срок може да се подаде жалба, съответният срок за обжалване се удължава на два месеца. Жалбата на Фенерова е депозирана на 05.02.2018 г., т. е. в рамките на двумесечния срок по чл. 140, ал. 1 АПК, и следователно не е просрочена. Като е приел обратното, административният съд е постановил неправилно определение, което следва да бъде отменено, а делото - върнато за продължаване на съдопроизводството.

Определение № 6007 от 18.05.2016 г. на ВАС по адм. д. № 4753/2016 г., II о.

С обжалваното определение Административен съд София-област, на основание чл. 159, т. 1 АПК, е оставил без разглеждане жалбата на С. Г. И. срещу отказ, обективизиран в уведомление изх. № 20-65382/17.11.2015 г. на началника на СИКК -Софийска област по подадено от нея заявление вх. №



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

01-284029/29.09.2015 г. за нанасяне настъпили промени в КР на недвижимите имоти на с. Мала Църква, община Самоков в частта на поземлен имот с идентификатор 46276.1.107 и е прекратил производството по делото.

Така заявеното искане е с правно основание чл. 53, ал. 1, т. 1 от Закона за кадастъра и имотния регистър /ЗКИР/ и съгласно чл. 53а, ал. 1 ЗКИР се извършва без издаване на заповед. В хода на преписката СГКК-Софийска област е установила данни относно наличие на съставен Акт за общинска собственост /частна/ № 2333/26.09.2002 г., приела е, че този акт касае имота, предмет на поисканото изменение и наред със заявителката И. е вписала в КР като собственик и община Самоков. Извършената промяна в КР е съобщена на заявителката уведомление изх. № 20-65382/17.11.2015 г.

Първоинстанционното производство е образувано по жалба рег. № 06-619/09.12.2015 г. на С. Г. И. срещу отказ на началника на СГКК Софийска област, обективизиран в цитираното уведомление. Съдът правилно е приел, че това уведомление не носи белезите на индивидуален административен акт. В нарушение на закона обаче е намерил производството недопустимо поради липса на предмет, тъй като в хипотезата на извършено изменение в КР без издаване на заповед на оспорване подлежи изразеното с действие /вписване в КР на нови данни/ волеизявление на административния орган, представляващо индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1, предл. 2 АПК.

Определение № 8034 от 1.07.2015 г. на ВАС по адм. д. № 6548/2015 г.,
II о.

С обжалваното определение, на основание чл. 159, т. 1 и т. 4 от АПК са оставени без разглеждане жалбите на настоящите частни жалбоподатели против действия на началника на СГКК-Хасково по изменение на кадастралната карта и регистри на гр. Хасково, в частта за ПИ с идентификатори 77195.732.132 и 77195.732.133 и находящите се в двата имота сгради по Скица - проект № 15-365233/10.10.2014 г. на СГКК - Хасково и е прекратено производството като недопустимо. Определението е мотивирано с липса на годен за съдебно оспорване административен акт по смисъла на чл. 21 АПК, в частта за изменение на кадастралната карта /КК/ и липса на правен интерес по отношение на оспорването на изменение на кадастралния регистър /КР/. Прието е, че изготвянето на скица - проект за изменението е в хипотезите по чл. 52, ал. 1 и 54, ал. 2 от ЗКИР, при които изменението се осъществява не със самата скица-проект, а чрез издаването на последващ административен акт, изразен чрез действие по чл. 53а, вр. чл. 52, ал. 2 ЗКИР, вр. с чл. 59, ал. 3 от АПК и издаване на изрична заповед по чл. 54, ал.



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

5, вр. ал. 2 от ЗКИР, т. е. самата скица-проект не съставлява административен акт, подлежащ на съдебен контрол, тъй като нито създава права и задължения, нито засяга законни интереси на правоимащите лица. Установено е още, че не е налице изменение на КК, за което са налице достатъчно данни в самото Уведомление, изпратено до жалбоподателите. Относно изменението на КР, в частта за ПИ с идентификатори 77195.732.132 и 77195.732.133 и находящите се в тях сгради с идентификатори 77195.732.132.2 и 77195.732.133.6, е прието, че промяната се изразява в вписването на допълнителни данни за собственици на посочените имоти, но това е осъществено не на основание процесната скица-проект, а по реда на чл. 53, ал. 2 ЗКИР, за което е изпратено изрично Уведомление изх. № 24-19102/10.10.2014 г. от Началника на СГКК - Хасково. Оспорването в тази част е прието за недопустимо, поради липса на правен интерес - с изменението на КР по чл. 53, ал. 2 ЗКИР, за вписаните преди изменението лица не се създават задължения, както и не се засягат законните им права, тъй като допълнителното вписване на лица с противопоставими права на собственост се извършва наред с данните на вече вписаните собственици.

Така постановеното определение е необосновано и незаконосъобразно по отношение за оспореното изменение на КР, поради несъобразяване на новия режим за изменение на КК и КР по чл. 53 ЗКИР, след изм. с бр. 49/2014 г., ДВ, а в останалата част е правилно и съответства на основанието за недопустимост по чл. 159, т. 1 АПК.

С жалбите, по които е образувано производството пред Административен съд-Хасково е оспорено изменението на КР, с което на основание чл. 53, ал. 2 ЗКИР са записани в регистъра данни за собственост на трети лица по заявление вх. № 94-8179/24.10.2013 г. на Димо Стоянов. Съгласно приложимата норма на чл. 53а /нов - ДВ, бр. 49 от 2014 г/ "Измененията в кадастралната карта и кадастралните регистри се извършват без издаване на заповед в случаите по чл. 52 и 53", като изменението по ал. 2 на чл. 53 се съобщава по реда на АПК на всички заинтересовани лица в тридневен срок от извършването". Процесното уведомление, адресирано до жалбоподателите, е именно такова по ал. 3 на чл. 53 ЗКИР и срокът за оспорване на изменението на КР започва да тече от връчването му, като факта на подаване в срок на жалбите е безспорен по делото. Следователно, обратно на приетото от Административен съд-София град, е налице допустимо производство, тъй като предмет на оспорването не е самото уведомление, а извършеното изменение на КР, което съставлява подлежащ на оспорване по смисъла на чл. 21 АПК административен акт - "изразено с действие волеизявление на административен орган..", а пряко



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

заинтересованите лица са именно фигуриращите такива в КР преди изменението.

**Определение № 4588 от 23.04.2015 г. на ВАС по адм. д. № 2131/2015 г.,
II о.**

Разгледана по същество е основателна.

С обжалваното определение на основание чл. 159, т. 1 и 4 от АПК е оставена без разглеждане жалбата на Радослав Николов против уведомление за изменение в кадастралния регистър на недвижимите имоти на гр. Дупница, обективизирано в писмо изх. № 20-45971/04 септември 2014 г. на началника на Службата по геодезия, картография и кадастър - гр. Кюстендил за недвижими имоти с идентификатори 68789.13.62 и 68789.13.63 по кадастралната карта на гр. Дупница и е прекратено производството по делото. Този резултат е мотивиран с това, че предмет на оспорване е цитираното уведомление, което няма белезите на административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК с оглед оповестителната му функция. Прието е също така, че вписването в кадастралния регистър няма конститутивно действие - с него не възникват и не се погасяват вещни права по отношение на вписаните лица, има само декларативно действие по отношение на трети лица. Административният съд е развил и доводи за липсата на правен интерес от оспорването поради това, че е налице положителен за Николов акт предвид обстоятелството, че изменението в кадастралния регистър е извършено по негово заявление.

Направеният от съда извод обаче не е съобразен с изрично посоченото както в подадената жалба, така и с уточнението, че всъщност се оспорва изменението в кадастралния регистър на недвижимите имоти, с което на основание чл. 53, ал. 2 от ЗКИР са записани данни за собственост на оспорвания и на други лица върху ПИ с идентификатори 68789.13.62 и 68789.13.63 с конкретно посочени документи за собственост. За посоченото изменение, съгласно приложимата в случая разпоредба на чл. 53а (нов, ДВ, бр. 49/2014 г.) от ЗКИР, не се издава заповед, като за измененията от типа на процесното се съобщава по реда на Административнопроцесуалния кодекс на всички заинтересовани лица в тридневен срок от извършването им - чл. 53, ал. 3 от ЗКИР. Уведомлението, посочено от съда като предмет на разглеждане, е именно такова. Получаването му стартира течението на срока за оспорване на изменението на кадастралния регистър. Изложеното налага извода, че - обратно на приетото от административния съд, в случая е налице допустимо производство, тъй като предмет на оспорването на Радослав Николов е не полученото от него уведомление, а извършеното изменение на кадастралния регистър, което като изразено с действие волеизявление на



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

административен орган представлява подлежащ на оспорване административен акт - чл. 21, ал. 1 от АПК.

Неправилен е извода на административния съд, че тъй като вписаното изменение в кадастралния регистър представлява положителен за оспорвания акт, то за него не е налице правен интерес от оспорването му. Вписването на Николов в кадастралния регистър като собственик на посочените по-горе поземлени имоти е положителен за него акт. Не е такъв обаче вписването и на други лица като собственици, в какъвто смисъл е и направеното искане в подадената пред съда жалба. Ето защо в случая е налице правен интерес от оспорването на вписаното изменение.

**Определение № 2055 от 25.02.2015 г. на ВАС по адм. д. № 1774/2015 г.,
II о.**

С обжалваното определение, на основание чл. 159, т. 1 от АПК е оставена без разглеждане жалбата на настоящия частен жалбоподател срещу уведомление изх. № 20-58242/6.11.2014 г. на началник СГКК-София и е прекратено производството като недопустимо. Определението е мотивирано с липса на годен за съдебно оспорване административен акт по смисъла на чл. 21 АПК. Прието е, че оспореното уведомление не създава права, а има само декларативно действие за извършено изменение в кадастралния регистър, което пък няма конститутивно действие.

Така постановеното определение е необосновано и незаконосъобразно, поради несъобразяване на новия режим за изменение на КК и КР по чл. 53 ЗКИР, след изм. с бр. 49/2014 г., ДВ.

С жалбата, по която е образувано производството пред Административен съд-София град е оспорено изменението на КР, с което на основание чл. 53, ал. 2 ЗКИР са записани в регистъра данни за собственост на наследниците на Йордан Кьосев с визирания документ за собственост. Съгласно приложимата норма на чл. 53а. /нов - ДВ, бр. 49 от 2014 г./ "Измененията в кадастралната карта и кадастралните регистри се извършват без издаване на заповед в случаите по чл. 52 и 53", като изменението по ал. 2 на чл. 53 се съобщава по реда на АПК на всички заинтересовани лица в тридневен срок от извършването. Процесното уведомление е именно такова по ал. 3 на чл. 53 ЗКИР и срокът за оспорване на изменението на КР започва да тече от връчването му. Следователно, обратно на приетото от Административен съд-София град, е налице допустимо производство, тъй като предмет на оспорването не е самото уведомление, а извършеното изменение на КР, което съставлява подлежащ на оспорване по смисъла на чл.



*Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.*

21 АПК административен акт - "изразено с действие волеизявление на административен орган..."

Определение № 6657 от 22.05.2018 г. на ВАС по адм. д. № 254/2018 г., II о.

Частната жалба е допустима и основателна.

1. Заинтересовани лица в производствата по изменение на кадастъра са собствениците и носителите на други вещни права върху недвижимите имоти, чиито права са засегнати от изменението - § 1, т. 13 АР вр. чл. 54, ал. 4 и § 4, ал. 1, т. 2 ПЗРЗКИР. Това качество притежават само вписаните в кадастралния регистър (разписния списък към кадастралния план) титуляри на права. Правното им положение позволява те да се ползват от доказателственото действие на кадастъра - чл. 2, ал. 5 ЗКИР (до оборването на презумпцията за достоверност на вписаните в кадастъра данни), съответно да противопоставят на трети лица удостоверените с него права при колизията им със заявена промяна на кадастралния план.

2. Доколкото записванията в кадастъра са единственият източник за определянето на кръга на заинтересованите да оспорят заповедта за изменение му страни, преценката на първостепенния съд за допустимостта на жалбата е следвало да се обуслови от отговора на въпроса дали частните жалбоподатели фигурират в кадастъра като собственици на имота, в границите на който се обособява самостоятелния имот, предмет на административния акт. По този правно- релевантен за проверката на легитимацията факт съдът не е формирал изводи. Възприетата отрицателна предпоставка за допустимостта на оспорването е основана на произнасяне по принадлежността на правото на собственост, а с подобна компетентност не разполагат нито органа по кадастъра, нито административния съд - вж. чл. 54, ал. 2 ЗКИР.

Определение № 5610 от 30.04.2018 г. на ВАС по адм. д. № 4649/2018 г., II о.

Предвид гореизложеното е неправилен изводът на АС. гр. П. за липса на правен интерес, поради липса на твърдение за засягане. Със самото подаване на жалба и уточнение към нея, се навежда такова твърдение. За установяване обаче дали действително е налице правен интерес от оспорване на заповедта от частните жалбоподатели, а именно дали са заинтересовани по смисъла на § 1, т. 13 от АР на ЗКИР - дали са собственици или носители на ограничени вещни права върху имоти, засегнати от процедираното нанасяне



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

- следва делото да бъде погълнено със съответните доказателства, както и с използването на специални знания да се установи дали имотите на частните жалбоподатели са засегнати от процедираното нанасяне на имоти.

**Определение № 13239 от 6.12.2016 г. на ВАС по адм. д. № 13250/2016 г.,
И о.,**

Така постановеното определение е незаконосъобразно. При постановяване на същото, административният съд неправилно е отчел приложимите правни норми. Съгласно § 1, т. 13 от ДР ЗКИР "заинтересувани лица" са собственици и носители на вещни права върху имотите. От приетия като доказателство по делото нотариален акт от 28.12.2001 г. (дело 782/2001 г.) се установява, че жалбоподателят В. В. М. е собственик на масивна търговска сграда в ПИ парцел VIII от кв. 20 на действащия дворищно регулационен план на с Д., община село Г., ведно с правото на строеж върху дворното място. Попълването на имот пл. № 551 е в кв. 20 на кадастралния план, т. е. в същия поземлен имот, върху който е ситуирана сградата. Съобразно СТЕ новопопълненият имот не засяга сградата и необходимата прилежаща площ към нея, но в същото време попълването е в имота, в който М. притежава сграда, ведно с право на строеж върху земята, т. е. носител е на ограничено вещно право върху имота и следователно има правен интерес от жалбата. Достигайки до противоположния извод АС Б. е постановил неправилно определение, което следва да се отмени и делото да се върне на същия съд и състав за продължаване на процесуалните действия.

**Определение № 5122 от 8.05.2015 г. на ВАС по адм. д. № 3660/2015 г.,
И о.**

С обжалваното определение съдът е оставил без разглеждане жалбата и е прекратил производството по делото. Развил е доводи, че жалбоподателката не е заинтересовано лице, тъй като не се легитимира като собственик или носител на вещни права върху недвижими имоти, предмет на заповедта. Според съда, с влязло в сила решение по адм. д. № 297/2011 г. на Административен съд Перник е решен въпроса дали жалбоподателката има качеството на заинтересовано лице, а с решение по гр. д. № 31/2000 г. на Районен съд Брезник е решен спор по чл. 108 касателно процесните имоти.

Определението е неправилно:

На първо място, съдът не е посочил кои за засегнатите от процесната заповед имоти, за да се твърди липсата качеството на заинтересовано лице на жалбоподателката с оглед собствени или вещни права върху засегнатите



Проект „Оценка на ефективността на съдебния контрол върху актовете на администрацията.
Мерки за преодоляване на нарушеното право на справедлив процес“
Договор № BG05SFOP001-3.005-0001/09.12.2019 г.

имоти. С цитираното решение по адм. д. № 297/2011 г. на Административен съд Перник е отменен отказ за погълване на кадастралния план с имот пл. № 134 по жалба на Валентина Рангелова. С влязло в сила решение пгк по адм. д. № 159/2013 г. на Административен съд Перник по жалба на частната жалбоподателка е отменена заповед на кмета на община Брезник за погълване на кадастралния план с имот пл. 134 и промяна кадастралните граници на имот пл. 74, която заповед е постановена по заявление на Валентина Рангелова, с което решение очевидно е признато качеството на заинтересовано лице на частната жалбоподателка. С решението по цитираното гражданско дело пгк са отхвърлени искове на много лица, включително наследодател на частната жалбоподателка, срещу ответниците Валентина Рангелова и Кирил Рангелов на основание чл. 108 досежно имоти, съставляващи парцели. Предвид изложеното съдът не е изяснил има ли идентичност между имотите, предмет на решението по гражданското дело и тези, предмет на обжалваната заповед, за да се приеме или отрече качеството на жалбоподателката като заинтересовано лице. На второ място, влязлото в сила решение по адм. д. № 159/2013 г. на Административен съд Перник признава качеството на жалбоподателката на заинтересовано по смисъла на § 1, т. 13 ДР на Закона за кадастъра и имотния регистър лице, което опровергава доводите за отречено такова качество по влязлото в сила съдебно решение по адм. д. № 297/2011 г. За да се реши въпроса за активната легитимация, следва да се изясни кои са засеганите от оспорената заповед имоти и чия собственост са.

Съдебните актове в цялост са групирани в **ПРИЛОЖЕНИЕ 7.**

Изготвил:

Галина Солакова, съдия във ВАС