Върховен Административен Съд

РЕШЕНИЕ

№ 8326

София, 04.07.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Четвърто отделение, в съдебно заседание на единадесети юни две хиляди двадесет и четвърта година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: РУМЯНА БОРИСОВА

ЧЛЕНОВЕ: ЛЮБОМИРА МОТОВА

СВЕТОСЛАВ СЛАВОВ

при секретар Станка Ташкова и с участието

на прокурора Момчил Тарапански изслуша докладваното

от съдията Светослав Славов

по административно дело № 5443/2024 г.

Производството е по реда на чл. 208 сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по касационна жалба на В. И. Ш. от гр. Брацигово, подадена чрез упълномощен адв. Горчев от Адвокатска колегия - Пазарджик, срещу решение № 91/11.01.2024 г., постановено по адм. дело № 574/2022 г. на Административен съд - Пазарджик, с което е отхвърлил оспорването му срещу решение №449 на Общински съвет - Брацигово (ОбС), взето на заседание с Протокол № 35 от 03.05.2022г.

В касационната жалба са наведени доводи за неправилност поради нарушение на материалния закон, съществено нарушение на съдопроизводствените правила или необоснованост, касационни основания по чл.209, т. 3 АПК. Касаторът твърди, че съдът не е изяснил фактите и обстоятелствата от значение за случая и иска отмяна на обжалваното решение. Не претендира разноски.

Ответната страна - Общински съвет Брацигово, чрез адв. Спилков от Адвокатска колегия - Пловдив оспорва жалбата, като счита същата за неоснователна и недоказана. Твърди, че обжалваното решение е правилно и законосъобразно. Претендира разноски.

Участвалият по делото прокурор от Върховната прокуратура дава мотивирано заключение за основателност на касационната жалба. Предлага решението на съда да бъде отменено.

Настоящият състав на Върховния административен съд намира подадената в срока по чл. 211, ал. 1 АПК и от надлежна страна касационна жалба за процесуално допустима.

Разгледана по същество, е основателна.

Производството пред административния съд е образувано по жалба на В. И. Ш. срещу решение № 449 на Общински съвет -Брацигово (ОбС), взето на заседание на ОбС проведено на 03.05.2022 г. с Протокол №35.

С уточнителна молба е заявил, че оспорва горецитираното решение в цялост. Твърденията в сезиращата жалба били за нарушение на материалния закон и процесуалните правила. Направил възражение, че процесните имоти не са включени в стратегията и годишната програма за управление на общинската собственост, тъй като според действащия ОУП имотите представляват земеделски зони със специален режим и строителството на фотоволтаична електро централа (ФЕЦ) не е разрешено. Сочи, че по преписката не е уредена санитарно - охранителна зона на ВОдодайната зона в м. „Грамадите", а имотите в голямата си част представляват гори, като по този начин решението на ОбС е постановено при нарушение на разпоредбата на чл. 35 от АПК. Направил е искания административният орган да представи документи за установяване на санитарно - охранителна зона, справка на имотите в общинския поземлен фонд и назначаване на експертиза, които са оставени без уважение от съда.

За да отхвърли жалбата на В. И. Ш. срещу решение № 449 на Общински съвет - Брацигово (ОбС), взето на заседание на ОбС проведено на 03.05.2022 г. с Протокол №35, административният съд приел, че е издадено от компетентен орган, с изискуемото се мнозинство, при липса на нарушение на материалния закон. Приел, че с решението на общинския съвет е дадено съгласие кмета на Община Брацигово да сключи предварителен договор по чл.19 ЗЗД за учредяване на правото на строеж, но

окончателен такъв може да бъде сключен единствено, ако бъдат посочени изрично изброените в решението на общинския съвет условия: влизане в сила на общ устройствен план (ОУП) по отношение на всеки от процесните имоти, с промяна на устройствената зона; влизане в сила на подробен устройствен план (ПУП), с предвиждане изграждането на ФЕЦ и съответните към нея инсталации, след заплащане на дължимите такси от страна инвеститора, определена от Комисията по смяна предназначението на земеделските земи към Министерството на земеделието; след влизане в сила на решение на ОбС; след наличие на предварителен договор за присъединяване от „ЕСО" ЕАД. Приел, че сключването на окончателен договор за учредяване отстъпено право на строеж е предхождано от разнородни административни дейности, резултата от които ще обуслови сключването или не на окончателния договор. Счел, че изменението на ОУП и ПУП тепърва ще бъде изследвано и установено дали използването на земеделските земи с други цели е допустимо. Посочил, че по делото не са налице данни за учредяване на санитарно - охранителна зона в м. „Грамадите" по местонахождение на процесните имоти, но това следвало да бъде решавано при евентуалното изменение на ПУП, ОУП и процедурата по Закона за опазване на земеделските земи (ЗООЗ), и след взимане на становище/разрешение по оценката на въздействието върху околната среда (ОВОС). Посочил, че в т.4 от оспореното решение е дадено съгласие да бъдат представени равностойни имоти, но преди това следвало да бъде сключен окончателен договор, а дали ще бъдат предоставени такива и каква е тяхната индивидуализация отново била в зависимост от сключването на договора. Решението в тази насока щяло да бъде взето впоследствие, съответно би подлежало на съдебно оспорване от заинтересованите страни, но само когато съответните имоти са посочени конкретно, а не абстрактно, какъвто бил настоящия случай.

Приел, че с решение №452/03.2022г. ОбС Брацигово решил да се изготви проектна документация за учредяване на санитарно - охранителни зони (СОЗ) за водовземен участък „Студенец" и каптажи „Света троица", „Брациговски вриз" и „Йеремиев извор", и решение № 493/29.07.2022 г. на ОбС за актуализиране на проекти за учредяване на СОЗ на каптираните извори „Света троица", „Йеремиев извор" и „Чешмата" не става ясно дали са били оспорени. Посочил, че „Инфрастрой" АД е задължена да актуализира проект с вх. СОЗ-45/2009г. в БД ИБР за учредяване на СОЗ за горепосочения водоземен участък и извори. Приел, че по делото не са налице данни, от които да е видно, че част от процесните поземлените имоти представляват гори, не са представени заповеди на кмета за одобряване изменението на ПУП и ОУП, както и доказателства за стартиране на изискуемите административни процедури с решението, съответно окончателно учредяване на отстъпено право на строеж.

Решението е неправилно.

В нарушение на императивни процесуални правила, Административен съд - Пазарджик е постановил решение при неизяснена фактическа обстановка относно релевантни за спора факти.

С молба на В. И. Ш. е направил доказателствени искания за представяне на доказателства от страна на Община Брацигово да представи справка за свободните площи в общинския поземлен фонд към момента на вземане на оспореното решение, проекта на инвеститора и документи от Басейнова дирекция „Източнобеломорски район" Пловдив, които съдът е оставил без уважение защото не са от съществено значение за случая. Счел, че е достатъчно написаното в т.4 от решението, че земите от общинския поземлен фонд не са изчерпани и затова не е необходима справка за наличието им от общината. С поисканата справка за свободните площи в общинския поземлен фонд ще се установи наличността им към момента на издаване на решението и съответно материалната законосъобразност на т.4 от решението, с което се дава съгласие да бъдат предоставени равностойни имоти от общинския поземлен фонд. Проектът на инвеститора и документи от Басейнова дирекция „Източнобеломорски район" Пловдив е за установяване дали процесните два имота попадат в тези зони, което е било и твърдението на жалбоподателя. Към датата на постановяване на акта 03.05.2022г. е имало процедура за учредяване на СОЗ засягаща процесните имоти. В открито съдебно заседание на 21.12.2023 г., жалбоподателят е направил искане за назначаване на съдебно - техническа експертиза за оценяване на инвестиционното предложение на инвеститора, и да установи дали се засяга водата в каптираните източници, които са обект на обжалваното решение, съобразена ли е представената технология от инвеститора с местността, климатичните изменения за 50 - годишен период за който е взето решението. Съдът е оставил без уважение и това искане на жалбоподателя, но без да е изложил мотиви за неговата неоснователност.

Първоинстанционният съд напълно се е доверил на становището на ответника, че се касаело за сключване на предварителен договор за учредяване на правото на строеж. Предвид наличието на сложния фактически състав за учредяване правото на строеж на ФЕЦ, които следва да отговарят на определени нормативни и специфични технически изисквания, които предполагат специални знания, каквито съдът няма. Това представлява съществено нарушение на процесуалните правила, тъй като поради недопускането на доказателствени искания, жалбоподателят е възпрепятстван да докаже релевираните с жалбата твърдения и да реализира правото си на защита.

Решението страда и от липса на мотиви по смисъла на чл. 172а, ал. 2 АПК, което освен, че съставлява съществено процесуално нарушение, препятства и касационния контрол за неговата законосъобразност.

В нарушение на принципа на служебното начало по чл. 168, ал. 1 АПК вр. с чл. 146 АПК, съдът

не се е произнесъл по законосъобразността на процесното решение в цялост. С молба от 17.05.2023г. (л.89 от делото) жалбоподателят е оспорил цялото решение на общинския съвет. Съдът не обсъдил правните основания за издаването му, а именно: чл.37, ал.4 от ЗОС, във връзка с чл.62, ал.2 и §1, т.23 от допълнителните разпоредби от Закона за Енергетиката, §12, ал.1, т.5 и ал.2 от ПЗР към ЗИД на Закона за подпомагане на земеделските производители, чл.22 от Приложение 2 на ЗМДТ и чл.21, ал.1, т.8 и ал. 2 от Закона за местно самоуправление и местна администрация.

При разглеждане на делото, съдът следва да обсъди приложението на разпоредбата на чл. 37, ал. 4 от ЗОС, с която правото на строеж се учредява без търг или конкурс, и тази на общото правило дадено в чл. 37 от ЗОС, с която право на строеж върху имот - частна общинска собственост, се учредява след решение на общинския съвет от кмета на общината чрез публичен търг или публично оповестен конкурс и съобразно предвижданията на влязъл в сила подробен устройствен план. Действащата разпоредба към момента на постановяване на решението на общинския съвет, чл.29, ал.1 от Закона за опазване на земеделските земи (ЗОЗЗ, доп., бр. 21 от 12.03.2021 г.), промяната на предназначението на земеделски земи от държавния или от общинския поземлен фонд, необходими за изграждане на обекти на техническата инфраструктура или на други обекти от лица, на които продажбата или учредяването на право на строеж или сервитути върху държавни и общински имоти се извършва без търг или конкурс по силата на закон (в настоящия случай е по силата на закон - чл. 62, ал. 2 от ЗЕ), може да се извърши за тяхна сметка след решение за предварително съгласие на министъра на земеделието, храните и горите, съответно на общинския съвет за изработване на подробен устройствен план, въз основа на подадено от тях заявление по образец, одобрен от министъра на земеделието, храните и горите. С решението министърът на земеделието, храните и горите, съответно общинският съвет определя и срока на валидност на предварителното съгласие. Следва да бъде посочено, че настоящият случай попада в приложното поле на чл.29, ал.1 от ЗОЗЗ, а не в чл.29, ал.4 от ЗОЗЗ, съгласно която извън случаите по ал. 1 промяна на предназначението на земеделски земи от държавния или от общинския поземлен фонд за нуждите на физически или юридически лица може да се извършва, след като лицата ги придобият в собственост или им бъде учредено право на строеж върху тях или сервитути. След утвърждаване на площадка (трасе) и при влязъл в сила подробен устройствен план за земите по ал. 1 министърът на земеделието, храните и горите или оправомощено от него длъжностно лице, съответно общинският съвет продава земите или учредява ограничени вещни права или сервитути върху тях.

В решението няма мотиви по отношение на спорния предмет по делото, а именно т.1.1 от решението - съгласие за учредяване на отстъпено право на строеж за срок от 50 години на фотоволтаична електроцентрала с мощност от 52 МВт (ФЕЦ). С решението на общинския съвет са дадени и много други разпореждания: т.1.2. - за сключване на предварителен договор по реда на чл.19 ЗЗД; т. 1.3. - приемане на стойност на отстъпено право на строеж в размер на 240 000лева, платима при изброени условия; т.2.1. - да се извърши процедура по промяна на предназначението и начина на трайно ползване на имотите частна общинска собственост; т.2.2. - да се извърши процедура по изготвяне и приемане на ПУП-ПРЗ за имотите; т. 2.3. - даване на съгласие кметът да упълномощи дружеството „Ню Евро Енерджи“ ЕООД да извърши действията по процедурата по промяна на предназначението и начина на трайно ползване на имотите частна общинска собственост и процедурата по изготвяне и приемане на ПУП-ПРЗ за имотите; т.2.4. - съгласие на „Ню Евро Енерджи“ ЕООД да подава от свое име и за своя сметка необходимите документи в ЕСО ЕАД, получаване на становище за присъединяване на ФЕЦ; т.3. - дава съгласие всички разходите да се поемат за сметка на „Ню Евро Енерджи“ ЕООД; т.4 - имот с идентификатор 06207.3.90 е земя по чл.19, ал.1 от ЗСПЗЗ, а земите от общинския поземлен фонд на територията на община не са изчерпани, то на основание ал.3 от §12 от ПЗР към ЗИД на Закона за подпомагане на земеделските производители, общинския съвет дава съгласие да бъдат предоставени равностойни имоти от общинския поземлен фонд, които да бъде индивидуализирани с последващо решение на Общинския съвет по §27, ал.2 от ПЗР към ЗИДЗСПЗЗ по оценка, изготвена от независим оценител, като за целта възлага на кмета на общината за следващо заседание да внесе предложение за такива оценени имоти по реда на чл.36, ал.2 от ЗСПЗЗ; т.5 - задължава след въвеждане в експлоатация на обекта на инвестицията, от собствено производство „Ню Евро Енерджи“ ЕООД да предостави безвъзмездно на Община Брацигово енергия в размер на 160 МВт/ч годишно; т.6 - възлага на кмета осъществяването на всички дейности за изпълнение на решението. Видно от поставения съдебен акт лисва произнасяне по всичките взети решение на общинския съвет.

Съдът не е извършил надлежна проверка за спазване на административнопроизводствените правила. С административната преписка е представено предложение от кмета на Община Брацигово, за учредяване на отстъпено право на строеж върху имоти частна общинска собственост, промяна на предназначението им и изграждане на ФЕЦ. Следва да се посочи, че изложените мотиви в предложението на кмета са идентични с предложението на инвеститора, което от своя страна следва да съответства на изискването дадено в разпоредбата на чл. 62, ал. 6 от Закона за енергетиката(ЗЕ). Съдът не е обсъдил инвестиционното предложение, което задължително следва да включва определено съдържание и да отговаря на законовите изисквания. Съгласно горецитираната разпоредба лицето по чл. 62, ал. 1 отправя писмено предложение до титуляря на вещни права, като посочва правните и фактическите основания, обосноваващи предложението, включително имота, вида на енергийните обекти и/или съоръжения и начина, по който те ще отразяват на подаването на

имота, вида вещни права, които е необходимо да бъдат придобити, площта и предлаганото обезщетение, като дава подходящ срок не по-кратък от един месец, за отговор на предложението. Този срок може да бъде променен по взаимно съгласие на лицата. На следващо място, становищата на комисиите по икономика, финанси, образование, култура, по законност и обществен ред, териториално развитие, комуникация и околна среда са без изложени мотиви с обобщение на гласовете „За", „Против", „Въздържал се". При неустановената истинност на тези обстоятелства делото не може да бъде решено по същество от настоящата инстанция.

Липсата на мотиви в съдебното решение съставлява съществено процесуално нарушение по чл. 172а, ал. 2 АПК, предпоставящо връщане на делото, за ново разглеждане. При тези данни настоящият състав счита, че делото е останало неизяснено от фактическа страна в резултат на допуснати от първоинстанционния съд нарушения на процесуалните правила и липса на мотиви. Те препятстват възможността за ефективна проверка законосъобразността на административния акт. Съгласно въведената с императивната разпоредба на чл. 220 от АПК забрана за фактически установявания, касационната инстанция преценява прилагането на материалния закон спрямо фактите, установени от първоинстанционния съд в обжалваното решение. В този смисъл неизяснеността на спора от фактическа страна преклудира и възможността за извършване на касационна проверка в дължимия обем. Наличието им е основание по чл. 209, т. 3 от АПК за отмяна на обжалваното съдебно решение.

Налице са условията на чл. 222, ал. 2, т. 1 от АПК след отмяна на неправилното решение делото да се върне за ново разглеждане от друг състав на първоинстанционния административен съд.

С оглед разпоредбата на чл. 226, ал. 3 от АПК, по направените от страните искания за присъждане на сторените по делото разноски следва да се произнесе първоинстанционния съд при новото разглеждане на делото, който ще ги възложи съобразно изхода на спора по делото.

Мотивиран така и на основание чл. 221, ал. 2, предл. 2 и чл. 222, ал. 2, т. 1 от АПК, Върховният административен съд, четвърто отделение,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ решение № 91 от 11.01.2024 г. по административно дело № 574 от 2022 г. на Административен съд - Пазарджик.

ВРЪЩА делото на същия съд за ново разглеждане от друг състав, при спазване на указанията, дадени в мотивите на настоящото решение.

Решението е окончателно.

Вярно с оригинала,

секретар:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: /п/ РУМЯНА БОРИСОВА

ЧЛЕНОВЕ: /п/ ЛЮБОМИРА МОТОВА

/п/ СВЕТОСЛАВ СЛАВОВ