РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Административен съд - Силистра

ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
Вх.№ 1043 25.11.2024 г.
гр. Силистра

Изх. № 202
Дата:22.11.2024 г.
Административно дело № 202/2024 г.
I състав

ДО ОБЩИНСКИ СЪВЕТ СИЛИСТРА
ГР. СИЛИСТРА, УЛ. СИМЕОН ВЕЛИКИ № 16

Уведомяваме Ви, че Решение № 1234/05.11.2024 г. по АД 202/2024 г. на Административен съд - Силистра е влязло в сила на 21.11.2024 г.

Изготвил: .....
В. Урумова, ДЕЛОВОДИТЕЛ

.....
Е. ЧЕРНЕВА
СЪДИЯ

гр. Силистра, ул. Цар Шишман 5
тел: 086/838374, e-mail: delovodstvo@silistra-adms.justice.bg

РЕШЕНИЕ

№ 1234

Силистра, 05.11.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административният съд - Силистра - I състав, в съдебно заседание на седми октомври две хиляди двадесет и четвърта година в състав:

СЪДИЯ: ЕЛЕНА ЧЕРНЕВА

При секретар АНЕТА ТОДОРОВА като разгледа докладваното от съдия ЕЛЕНА ЧЕРНЕВА административно дело № 20247210700202 / 2024 г., за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл.45, ал. 4, изр. второ, предл. второ от Закона за местното самоуправление и местната администрация.

Постъпила е жалба от Областния управител на област с административен център гр. Силистра срещу Решение № 289, взето по Протокол № 11/30.05.2024 г. от заседание на Общинския съвет гр. Силистра, в частта по т. 1, с която е прието договорите с ползвателите на общински земеделски имоти - полски пътища в землищата на с. Смилец, общ. Силистра, включени в масивите за ползване по реда на чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ, да се сключват при наемна цена от 72.00 лева за декар.

В жалбата се навежда доводи за наличие на отменителни основания по чл. 146, т. 2 и 4 от АПК. Твърди се, че изложените съображения в протокола от заседанието и в докладната записка, с която Председателят на ОбщС-Силистра е внесъл предложението за разглеждане, не покриват дори в минимална степен изискването за мотивираност на акта по чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК. Сочи се също, че наемната цена не е определена в съответствие с чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ, регламентиращ отдаване на имотите по цена в размер на средното рентно плащане на землището. По тези съображения се моли за отмяна на решението в оспорената част.

Ответникът по протеста - Общински съвет гр. Силистра, не се е възползвал от възможността да подаде писмен отговор на жалбата, да вземе становище по делото или да изпрати представител в съдебно заседание.

Съдът, като съобрази изложените доводи в жалбата и тези, развити в хода на процеса, както и събраните доказателства, намира за установено следното:

От представената по делото преписка се установява, че процедурата по приемането на оспореното решение е започнала с постъпването на Искане на Директора на Областна дирекция „Земеделие“ Силистра, заведено с вх. № 665/28.05.2024 г. (л. 10), адресирано до Председателя на общинския съвет гр. Силистра, за предоставяне на имоти – полски пътища, по реда на чл. 37в, ал. 16 ЗСПЗЗ. В искането е отразено, че заповедта по чл. 37в ал. 4 от ЗСПЗЗ, с която са разпределени масивите в землището на с. Смилец, е влязла в сила, като в разпределените масиви са включени проектирани в плана за земеразделяне полски пътища - общинска собственост. За ползването на тези полски пътища, които не са необходими за осигуряване на пътен достъп до имотите, в съответствие с чл. 75б, ал. 1, т. 1 ЗСПЗЗ ползвателите на съответните масиви са подали заявления до председателя на комисията по чл. 37в, ал. 1 ЗСПЗЗ. В тази връзка и на основание чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ предмет на подаденото искане е да бъде прието решение от ОбщС-Силистра в едномесечен срок от сезирането за предоставяне на имотите – полски пътища, попадащи в масивите за ползване, по цена в размер на средното годишно рентно плащане, което за землището на с. Смилец възлиза на 67.00 лева.

Председателят на общинския съвет гр.Силистра е изготвил Докладна записка № 666/28.05.2024 г. (л.16-17), възпроизвеждаща основното искане, вкл. по отношение на размера на наемната цена в обема на установеното средно годишно рентно плащане от ОДЗ-Силистра за землището на с. Смилец. Разглеждането на докладната записка е включено в дневния ред на заседанието на 30.05.2024 г. при условията на неотложност – чл. 66, ал. 2, т. 2 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет-Силистра.

От приложения Протокол № 11 /30.05.2024 г. от проведеното заседание на общинския съвет, се установява, че на него са присъствали първоначално всички 33 избрани общински съветници, което сочи на спазено изискване по чл. 27, ал. 2 ЗМСМА. В хода на заседанието част от съветниците са напускали залата, без обаче това да се отрази на необходимия кворум за вземане на решения. Във връзка с предоставянето под наем на имотите-полски пътища в землището на с. Смилец, включено като точка седемнадесета от дневния ред, са били формулирани решения № 288 и № 289. Преди гласуването се е изказал един общински съветник, който е предложил наемната цена за полските пътища в землището на с. Смилец да е същата, както определената за полските пътища в останалите землища на общината (решения № 286 и 287 по протокола), като договорите с ползвателите им да се сключат на цена от 72.00 лева за декар. С 29 гласа „за“; 0 -„против“ и 0 -„въздържал се“, е било прието решение № 288 цената на рентното плащане да е 72. 00 лева. С последващо гласуване и под № 289 е прието решението, с което (по т. 1) е дадено съгласие Кмета на Община Силистра да издаде заповеди и сключи договори за предоставяне на ползването под наем на имотите–полски пътища в землището на с. Смилец, включени в масивите за ползване, на лицата, които са определени за ползватели със заповедите по чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ, на цена от 72. 00 лв./дка. Решението е прието с мнозинство повече от половината от общия брой на съветниците (29 гласа „за“; 0 -„против“ и 1 -„въздържал се“), съгласно чл. 27, ал. 4 във вр. с чл. 21, ал. 1, т. 8 ЗМСМА, при поименно гласуване (арг. чл. 27, ал. 5 ЗМСМА), отразено в протокола.

Оспорването на т. 1 от посоченото решение № 289, в частта относно определената цена на годишно рентно плащане на декар, е станало повод за инициирането на настоящото производство, в което предвид разпоредбата на чл.168,

ал.1 от АПК съдът следва да прецени законосъобразността на обжалвания административен акт на всички основания по чл.146 от АПК - валидността му, спазването на процесуалноправните и материалноправните разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта, преследвана от закона.

Компетентността на ответния орган за издаване на решения за предоставяне на имотите – полски пътища, попадащи в масивите за ползване, произтича от разпоредбата на чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ. Тази компетентност е ограничена със срок – един месец от постъпването на искането на сезиращия орган - Директора на областната дирекция "Земеделие". В настоящия случай искането от Директора на ОДЗ-Силистра е постъпило на 28.05.2024 г., а решението е взето в заседанието на 30.05.2024 г. на ОбщС-Силистра, което означава, че е постановено във времевите рамки, в които органът е разполагал с компетентност. Решението касае имоти, попадащи на територията на община Силистра, за които съгласно чл. 21, ал. 1, т. 8 ЗМСМА, общинският съвет е овластен да взема решения за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество, т.е. да упражнява правата на едноличния собственик. В заключение следва, че оспореният акт е издаден от материално и териториално компетентен орган.

Настоящата инстанция не констатира допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, които, ако бяха спазени, биха довели до постановяване на акт с различно съдържание. Приемането на оспореното решение не е било предшествано от изпълнение на процедурата по чл. 96 и чл. 97 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет-Силистра, предвиждаща предварително обсъждане на въпроса в постоянните комисии, тъй като е била налице хипотеза на неотложност – до датата на следващото заседание на общинския съвет, което съгласно чл. 62 от цитирания правилник е следвало да се проведе в последния четвъртък на м. юни, едномесечния срок по чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ е щял да изтече. Спазено е изискването на чл. 66, ал. 3 от правилника включването на извънредната точка в дневния ред да бъде направено с решение на общинския съвет, като видно от протокола това е станало с решение № 267. Не се констатира и нарушение на изискването за форма на оспорения акт, тъй като мотиви, макар и пестеливи, са изложени при обсъждането преди гласуването и препратката към взетите вече решения наемната цена за ползването на полските пътища в цялата община да бъде 72.00 лева за декар. Макар и изложени към решение № 288 от протокола, доколкото същото е обуславящо за постановяването на т. 1 от решение № 289, мотивите са относими и към него. Въпросът доколко изложените фактически обстоятелства обуславят правилността на решението е свързан с обсъждане на материалната му законосъобразност, около която е съсредоточен спора в производството.

В чл. 37в от ЗСПЗЗ се съдържа редът, по който се създават масиви за ползване на земеделски земи. Според ал. 4 на посочения текст комисията по ал. 1 изготвя доклад до директора на областна дирекция "Земеделие", който съдържа сключеното споразумение, разпределението на масивите за ползване, данни за земите по ал. 3, т. 2, за техните собственици и дължимото рентно плащане, въз основа на който директорът на областна дирекция "Земеделие" издава заповед за разпределение на масивите в землището в срок до 1 октомври на съответната година. В масивите за ползване могат да се включват и проектираните в плана за земеразделяне полски пътища и отразените в плана за земеразделяне, в картата на съществуващи и възстановими стари граници и в

картата на възстановената собственост напоителни канали, които не функционират, попадащи в масиви за ползване на съответния ползвател.

Съгласно чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ, директорът на областната дирекция "Земеделие" след влизането в сила на заповедта по ал. 4 подава искане до общинския съвет за предоставяне на имотите – полски пътища, попадащи в масивите за ползване, по цена в размер на средното годишно рентно плащане за землището. Общинският съвет приема решение в едномесечен срок от подаване на искането. В 7-дневен срок от влизането в сила на решението кметът издава заповед, която се публикува на интернет страницата на общината. В едномесечен срок от издаване на заповедта ползвателите внасят по банкова сметка на общината сумата за определените за ползване полски пътища и сключват договори за съответната стопанска година с кмета на общината. Когато в едномесечен срок от искането общинският съвет не е приел решение, директорът на областната дирекция "Земеделие" определя със заповед цена на имотите – полски пътища, в размер на средното годишно рентно плащане за землището. Заповедта се обявява в кметството и в сградата на общинската служба по земеделие и се публикува на интернет страницата на общината и на съответната областна дирекция "Земеделие". Въз основа на заповедта ползвателите внасят сумата по банкова сметка на общината в едномесечен срок от издаването й.

Разпоредбите на ЗСПЗЗ са специални и като такива имат примат пред общите разпоредби на ЗОС, даващи право на общинските съвети да определят размера на наемната цена за ползването на нежилищни недвижими имоти, и по-конкретно разпоредбите на чл. 8, ал. 1 от ЗОС и чл. 14, ал. 1 и ал. 8 от ЗОС (в този смисъл Решение № 10084 от 26.09.2024 г. на ВАС по адм. д. № 6288 / 2024 г., IV о., Решение № 14742 от 27.11.2020 г. на ВАС по адм. д. № 7317/2020 г., IV о., както и Решение № 22 от 31.03.2022 г. на АдмС - Силистра по адм. д. № 5/2022 г.). Разпоредбата на чл. 14, ал. 8 от ЗОС създава общо правомощие за общинските съвети да определят наемната цена за отдаването под наем на свободни нежилищни имоти - частна общинска собственост, които не са необходими за нуждите на органите на общината или на юридически лица на издръжка на общинския бюджет. В съответствие с тази разпоредба в чл. 24а, ал. 5 от ЗСПЗЗ е предвидено правомощие за общинския съвет да определя условията и реда за отдаването под наем или аренда на земите от общинския поземлен фонд. В случая обаче, по силата на чл. 37в, ал. 16 от ЗСПЗЗ от общия режим на управление на общинските поземлени имоти са изключени полски пътища, попадащи в масивите за ползване, разпределени по реда на ал. 4, като за тях изрично е предвидено отдаването им да става на цена в размер на средното годишно рентно плащане за землището. В случая е допуснато смесване на правомощията относно определянето на цената по чл. 24а, ал. 5 от ЗСПЗЗ за отдаване под наем на имоти от ОПФ и правомощията по чл. 37, ал. 16 от същия закон за отдаване под наем на полски пътища, попадащи в масиви, разпределени за ползване.

По силата на §2е от ДР на ЗСПЗЗ (в редакцията преди изменението с ДВ, бр. 33 от 2024 г., в сила от 1.01.2025 г.) размерът на средното годишно рентно плащане за съответното землище от общината за предходната година се определя в левове за декар и е възложено на специален орган - комисия, назначена със заповед на директора на областната дирекция "Земеделие". Такава комисия е била създадена. От представения Доклад от 16.01.2023 г. на комисията, назначена със Заповед №РД 07-1-4/05.01.23 г. на директора на ОДЗ-Силистра(л. 11-13) е видно, че нормативните изисквания са спазени и са определени средните годишни рентни плащания по землища и по видове имоти,

съобразно начина на трайното им ползване, като релевантни за делото са тези за имоти с НТП „нива“. Същите са публикувани на официалния сайт на Областна дирекция „Земеделие“ Силистра. Именно установеният размер от комисията на средното годишно рентно плащане за землището на с. Смилец е залегнал в искането на директора на ОДЗ-Силистра, чието подаване е инициирало производството по издаването на оспореното решение. Като не се е съобразил с посочения размер, ответният орган е постановил решение, което в частта относно определената цена противоречи на чл.37в, ал. 16 ЗСПЗЗ, гарантираща прозрачност и предвидимост в действията на административните органи при създаване и уреждане на правоотношенията, свързани с обработване на полските пътища, включени в масивите за ползване от земеделските стопани, съгласно влезлите в сила заповеди по чл. 37в ал.4 ЗСПЗЗ. Следователно, налице е отменително основание по смисъла на чл.146 т. 4 АПК, защото в пряко противоречие с разпоредбата на чл.37в ал.16 ЗСПЗЗ, във вр. с §2е, ал.1 от ДР ЗСПЗЗ, ответният орган е определил наемната цена, при която следва да бъдат сключени договорите с ползвателите на полските пътища, в размер на 72.00 лева за декар, която е по-висока от законосъобразно определения размер на средното годишно рентно плащане за землището на с. Смилец.

Последното сочи на накърняване и на целта на закона, свързана с пълноценното обработване на всички земеделски имоти, вкл. полски пътища, за което собствениците (когато са различни от обработващите земите) да получават еквивалентна и пропорционална престация в размер на средното годишно рентно плащане за съответното землище, каквато именно е нормативната идея на чл.37в, ал.16 ЗСПЗЗ. Няма основание общината, като собственик на полските пътища, попадащи в масивите за ползване, да бъде третирана по различен начин от собствениците на имотите по чл. 37в, ал. 3, т. 2 ЗСПЗЗ, които съгласно чл. 37в, ал.7 ЗСПЗЗ получават суми в размер на същото средно рентно годишно плащане за землището, за ползваните им имоти от трети лица. Това е в съгласие и с конституционния принцип за равнопоставеност на различните видове собственост (арг.чл.17 КРБ). С произволното увеличаване на горната цена се създават предпоставки за нарушаване на базовите принципи от чл. 12 и чл. 13 АПК за прозрачност и предвидимост на действията на общинската администрация. Това е така и защото обсъденият по-горе Доклад на комисията от §2е ал.1 ДР ЗСПЗЗ за определяне на средните годишни рентни цени за различните видове земеделски имоти (според начина им на трайно ползване), е изготвен и оповестен на сайта на ОДЗ-Силистра още в началото на 2023 г., което е мотивирало земеделските производители, при нормативната яснота относно цената и публикувания ѝ размер, да подадат съответните искания до ОДЗ-Силистра за обработване и на полските пътища, включени в разпределените им масиви за ползване. Те не са очаквали и нямат основание да очакват,че цената, като съществен елемент на бъдещите договори за наем, ще бъде променена в неблагоприятна за тях насока.

В заключение на изложеното Решение № 289, взето по Протокол № 11/ 30.05.2024 г. от заседание на Общинския съвет гр. Силистра, в частта по т. 1, с която е прието договорите с ползвателите на общински земеделски имоти - полски пътища в землището на с. Смилец, включени в масивите за ползване по реда на чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ, да се сключват при наемна цена от 72.00 лева за декар, се явява незаконосъобразно поради наличие на основания за отмяната му по смисъла на чл. 146, т. 4 и т. 5 от АПК, поради което следва да се отмени.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, съдът

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ Решение № 289, взето по Протокол № 11/30.05.2024 г. от заседание на Общинския съвет гр. Силистра, в частта по т. 1, с която е прието договорите с ползвателите на общински земеделски имоти - полски пътища в землището на с. Смилец, общ. Силистра, включени в масивите за ползване по реда на чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ, да се сключват при наемна цена от 72.00 лева за декар

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните по делото.

СЪДИЯ: