РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Административен съд - Силистра

ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
Вх.№ 1074 25.11.2024
гр. Силистра

Изх. № 201
Дата: 22.11.2024 г.
Административно дело № 201/2024 г.
I състав

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

Уведомяваме Ви, че Решение № 1235/05.11.2024 г. по АД 201/2024 г. на Административен съд - Силистра е влязло в сила на 21.11.2024 г.

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

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СИЛИСТРА

.....
**Е. ЧЕРНЕВА**
**СЪДИЯ**

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

# РЕШЕНИЕ

## № 1235

## 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 № 20247210700201 / 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 № 287, 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 селата Полк. Ламбриново, Бабук, Богорово, Попкралево, Ветрен и Йорданово, 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 навеждат 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. № 656/23.05.2024 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 заповедите по чл. 37в ал. 4 от ЗСПЗЗ, с които са разпределени масивите в землищата на селата Полк. Ламбриново, Бабук, Богорово, Попкралево, Ветрен и Йорданово, са влезли 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 е конкретизирано за всяко от различните землища и попада в диапазона от 29 до 70 лева.

Председателят на общинския съвет гр. Силистра е изготвил Докладна записка № 657/23.05.2024 г. (л.17), възпроизвеждаща основното искане, вкл. по отношение на размера на наемната цена в обема на установените средни годишни рентни плащания от ОДЗ-Силистра за различните землища, която е разпределил за становище на две от постоянните комисии в съвета - по общинска собственост и по бюджет и финанси. Същите са я обсъдили на свои заседания, проведени на 28.05.2024 г. Членовете и на двете комисии са взели единодушно решение да подкрепят ДЗ, но при наемна цена от 72 лева за декар за всички ползватели, като членовете на ПК „Бюджет и финанси“ са се мотивирали с определената със Заповед на Министъра на земеделието № РД-46-95 от 27.03.2023 г. по-висока начална тръжна цена за предоставяне на земеделски земи от ДПФ под наем или аренда за стопанската 2023/2024 г.

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 землищата на селата Полк. Ламбриново, Бабук, Богорово, Попкралево, Ветрен и Йорданово, включено като точка шестнадесет от дневния ред, са били формулирани две решения - № 286 и № 287. Докладвани са били становищата на постоянните комисии като председателят на ПК „Бюджет и финанси“ се е аргументирал, че определянето на по-висока цена за ползването в размер на 72 лв./дка съответства на досега взетите решения на Общинския съвет. Предложението за по-висока цена е било подкрепено и от заместник - председателя на ПК „Общинска собственост“. На гласуване е било подложено предложението на ПК „Бюджет и финанси“ за цена, при която да бъдат сключени договорите с ползвателите на полските пътища, от 72.00 лева за декар, което е било прието под № 286 с 31 гласа „за“; 0 - „против“ и 2 -„въздържал се“. С последващо гласуване и под № 287 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 землищата на селата Полк. Ламбриново, Бабук, Богорово, Попкралево, Ветрен и Йорданово, включени в масивите за ползване, на лицата, които

са определени за ползватели със заповедите по чл. 37в, ал. 4 от ЗСПЗЗ, на цени от 72. 00 лв./дка за всички землища. Решението е прието с мнозинство повече от половината от общия брой на съветниците (30 гласа „за“; 0 -„против“ и 2 -„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 № 287, 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 23.05.2024 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 е предшествано от изпълнение на процедурата по чл. 96 и чл. 97 от Правилника за организацията и дейността на Общински съвет-Силистра, като гласуването е проведено в съответствие с регламента на чл. 98 от същия правилник и чл. 27, ал. 4 и ал. 5 ЗМСМА (поименно, със съответното мнозинство). Не се констатира и нарушение на изискването за форма на оспорения акт, тъй като мотиви са изложени при обсъждането на въпроса в заседанието на общинския съвет и са свързани предложението за завишаването на наемната цена на ПК „Бюджет и финанси“, аргументирано с това, че цените по докладната записка са занижени спрямо цените, определени със Заповед на Министъра на земеделието № РД-46-95 от 27.03.2023 г. Макар и изложени към решение № 286 от протокола, доколкото същото е обуславящо за постановяването на т. 1 от решение № 287, 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 ѝ.

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. Този извод не е разколебан по никакъв начин от текста на Заповед на Министъра на земеделието № РД-46-95 от 27.03.2023 г., с която е определена начална тръжна цена от 78 лв/дка за област Силистра за предоставяне на земеделски земи от ДПФ под наем или аренда за стопанската 2023/2024 г. Посочената заповед е издадена на основание чл. 24а, ал. 1 от ЗСПЗЗ и касае регламентиране на

отношения, сходни с тези, които общинския съвет следва да регламентира съгласно чл. 24а, ал. 5 от ЗСПЗЗ.

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 всяко от землищата 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 определените размери на средните годишни рентни плащания за всяко отделно землище в общината.

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 (например: средното годишно рентно плащане за „ниви“ за 2022 г. за землището на с. Бабук е определено на 29.00 лв./дка, а общинският съвет е взел решение за полските пътища в същото землище да бъде 72.00 лв./дка, което е повече от 2 пъти завишение).

В заключение на изложеното Решение № 287, взето по Протокол № 11 от заседанието на 30.05.2024 г. на Общинския съвет гр. Силистра, в частта по т. 1, с която е прието договорите с ползвателите на общински земеделски имоти - полски пътища, 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 № 287, 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 селата Полк. Ламбриново, Бабук, Богорово, Попкралево, Ветрен и Йорданово, 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:**