

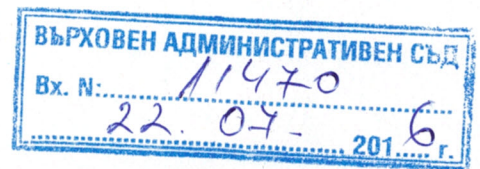


ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ГЛАВЕН ПРОКУРОР

Изх. № 2172.../2016 г. на ГП

София, 20.07.2016 г.



ДО
ОБЩОТО СЪБРАНИЕ НА
КОЛЕГИИТЕ ВЪВ ВЪРХОВНИЯ
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

ИСКАНЕ

от

СОТИР ЦАЦАРОВ – ГЛАВЕН ПРОКУРОР НА РБ

ОТНОСНО: Приложението на чл.215, ал.7 от Закона за устройство на територията /ЗУТ/.

УВАЖАЕМИ ВЪРХОВНИ СЪДИИ,

Съгласно разпоредбата на чл.215, ал.7 ЗУТ, след изменението ѝ с § 42, т.2 от Закона за изменение и допълнение на ЗУТ /Д.в., бр. 101/22.12.2015 г./, решенията на първоинстанционния съд по жалби или протести срещу индивидуални административни актове за одобряване на подробни устройствени планове /ПУП/, на комплексни проекти за инвестиционна инициатива /КПИИ/ и за разрешаване на строителството за изграждане на обекти с национално значение и на общински обекти от първостепенно значение, са окончателни.

По повод на постъпили касационни жалби и протести срещу решения на административните съдилища по жалби или протести срещу индивидуални административни актове за одобряване или изменение на ПУП, тричленните състави на второ отделение на ВАС приемат, че след изменението на чл.215, ал.7 ЗУТ постановените съдебни решения са окончателни. Поради това те

оставят без разглеждане касационните жалби и протести като недопустими и прекратяват производствата по делата.

При произнасянето на петчленни състави на ВАС по частни жалби или протести срещу определенията на тричленните състави за прекратяване на тези производства, съществува противоречива съдебна практика по тълкуването и прилагането на чл.215, ал.7 ЗУТ.

1. Една група петчленни състави приемат, че от граматическото тълкуване на съдържанието на разпоредбата на чл.215, ал.7 ЗУТ се налага извода, че същата касае следните групи индивидуални административни актове – за одобряване проекти за ПУП, за одобряване проекти за изменение на такива планове, включително и отказите, за одобряване на КПИИ и индивидуални административни актове за разрешаване на строителството за изграждане на обекти с национално значение и на общински обекти от първостепенно значение. Тези състави посочват, че едноинстанционен съдебен контрол е предвиден за всички административни актове за одобряване на ПУП – първоначални или за техни изменения, включително откази, както за територията на страната, така и за обектите с национално значение, респективно за общинските обекти с първостепенно значение. Тази норма е процесуална, има незабавно действие, включително и по отношение на висящи съдебни производства, поради липса на друга норма, която да урежда приключването им по досегашния ред. Изменението ѝ, видно от изброяването, се отнася до всички ПУП, включително и за отказите по тях, а не само до тези, които са за обекти с национално значение или за общински обекти с първостепенно значение.

В някои от съдебните актове на петчленните състави от тази група изрично се отбелязва, че не може да бъде споделена тезата, че и трите категории правни спорове, визирани в разпоредбата на чл.215, ал.7 ЗУТ, въвеждаща изключение от общото правило на чл.131 АПК, засягат единствено обекти с национално значение и общински обекти с първостепенно значение, тоест, че критерий за прилагане на спорния текст е видът на обекта. Те

посочват, че разрешаването на строителството и одобряването на устройствен план са различни административни производства и предпоставят издаването на различни административни актове. За разлика от останалите хипотези, за допуснатата от закона окончателност на първоинстанционното съдебно решение в случая на разрешаване на строителството има ограничен обхват, сведен до лимитативно посочените обекти. Изброяването в края на разпоредбата на национални и общински обекти с приоритетно значение е свързано само с хипотезата на разрешаване на строителството, с цел да се разграничи приложението ѝ от останалите включени в обхвата на нормата индивидуални административни актове, имащи предвид всички актове за одобряване на ПУП и КПИИ. С действащата редакция на чл.215, ал.7 ЗУТ в първата ѝ хипотеза, законодателят е приравнил режима на оспорване на всички актове за одобряване на ПУП, без оглед на вида на обекта, за който се отнася. В заключение тези състави правят извода, че докато едноинстанционността на оспорването на актове за разрешаване на строителството е валидна само по отношение на обекти с национално значение и на общински обекти от първостепенно значение, то специалното правило за оспорване на актовете за одобряване на ПУП и техните изменения пред една съдебна инстанция, чието решение е окончателно, важи за всички случаи, включително за обектите с национално значение или общинските обекти от първостепенно значение, без да се ограничава само до последните.

В този смисъл са следните определения на петчленни състави на ВАС:

- определение № 8425/07.07.2016 г. по адм. дело № 6218/2016 г.;
- определение № 7732/27.06.2016 г. по адм. дело № 7097/2016 г.;
- определение № 6978/10.06.2016 г. по адм. дело № 6203/2016 г.;
- определение № 6971/10.06.2016 г. по адм. дело № 6216/2016 г.;
- определение № 6425/31.05.2016 г. по адм. дело № 5344/2016 г.;
- определение № 6244/26.05.2016 г. по адм. дело № 4310/2016 г.;
- определение № 6221/26.05.2016 г. по адм. дело № 5122/2016 г.;
- определение № 5893/17.05.2016 г. по адм. дело № 4309/2016 г.;

- определение № 5185/03.05.2016 г. по адм. дело № 3697/2016 г.;
- определение № 5184/03.05.2016 г. по адм. дело № 3763/2016 г. и др.

2. Други петчленни състави на ВАС приемат в актовете си за незаконосъобразни доводите, че разпоредбата на чл.215, ал.7 ЗУТ в новата ѝ редакция касае изключване от касационен контрол на всички решения по жалби срещу посочените в нормата административни актове. Те отбелязват, че при сравнение със старата редакция на текста е видно, че с изречение първо не са били изключени от касационен контрол решения на първоинстанционния съд по жалби и протести срещу индивидуални административни актове за одобряване на ПУП, на КПИИ и на заповедите за премахване на незаконни строежи от първа до пета категория включително. С изречение второ е било предвидено, че решенията на първоинстанционния съд са окончателни по жалби или протести срещу индивидуални административни актове за одобряване на ПУП или КПИИ за изграждане на обекти с национално значение и на общински обекти от първостепенно значение.

Тези състави отбелязват, че с новата редакция на нормата на чл.215, ал.7 ЗУТ е премахнато първото изречение на предишната редакция и е оставено само второто, с изключение на съюзът „или“, който е заменен с „и“, но смисълът на нормата предвижда едноинстанционно производство единствено по отношение на индивидуалните административни актове за одобряване на ПУП и на КПИИ за изграждане на обекти с национално значение и на общински обекти от първостепенно значение. Тези състави посочват, че критерия за това решение на законодателя следва да се тълкува единствено с оглед общественото значение на обектите, до които се отнасят тези актове, предвид различните цели, поставени от него. Целта на разпоредбата е също така процесуална бързина при разглеждане на делата, чийто предмет са индивидуални административни актове, касаещи обекти от национално значение и общински обекти от първостепенно значение. Те приемат, че при оспорването на индивидуални административни актове, касаещи одобряване и изменение на ПУП за други обекти, двуинстанционното

производство ще бъде гаранция за съответствието им със закона и за защита правата на гражданите.

Някои петчленни състави от тази група изрично посочват в съдебните си актове, че приравняването на оспорването срещу одобряване на изменение на ПУП с оспорването на одобряване на ПУП е разширително тълкуване на правната норма на чл.215, ал.7 ЗУТ, което е недопустимо.

Тези състави отбелязват, че в глава деветнадесета от ЗУТ е уредено производството по оспорване на индивидуалните административни актове по устройство на територията, като в чл.213, ал.1 е посочено, че съдилищата осъществяват контрол по тези административни актове при условията и по реда на този закон, а по въпроси, които не са уредени в него – по АПК. Налице е специална уредба на съдебните спорове относно административните актове по ЗУТ със субсидиарно приложение на общите разпоредби на АПК. С оглед на тази законодателна уредба, разширително или стеснително тълкуване на разпоредбите на ЗУТ е недопустимо. Изводът, че административните актове за одобряване измененията на ПУП се разглеждат на две инстанции следва от разпоредбата на чл.215, ал.7 ЗУТ. В нея не са посочени решенията на съда по оспорване на административни актове за одобряване изменения на ПУП, което означава, че тези спорове подлежат на двуинстанционен контрол по реда на АПК. В подкрепа на тази теза е уредбата в предходната ал.6 на чл.215 ЗУТ, в която се посочва, че не подлежат на обжалване общите устройствени планове, както и техните изменения. В тази разпоредба е направено разграничение между одобряването на план и неговото изменение. Макар че тази разпоредба се отнася за други видове планове, от нея следва изводът, че специалната уредба в ЗУТ разграничава отделните видове правни и технически действия по одобряване и изменение на плановете. С нормата на чл.215, ал.7 ЗУТ се посочват точно изключения от общите правила на АПК, поради което изключването от касационен контрол и на решенията постановени по оспорване на административен акт за одобряване на изменения на ПУП, е в нарушение на закона.

В този смисъл са следните определения на петчленни състави на ВАС:

- определение № 6632/06.06.2016 г. по адм. дело № 3228/2016 г.;
- определение № 6538/02.06.2016 г. по адм. дело № 4590/2016 г.;
- определение № 6201/25.05.2016 г. по адм. дело № 3700/2016 г.;
- определение № 6053/19.05.2016 г. по адм. дело № 5118/2016 г.;
- определение № 6049/19.05.2016 г. по адм. дело № 5126/2016 г.;
- определение № 6036/19.05.2016 г. по адм. дело № 3201/2016 г.;
- определение № 5821/17.05.2016 г. по адм. дело № 3208/2016 г.;
- определение № 5820/17.05.2016 г. по адм. дело № 5110/2016 г.;
- определение № 7735/27.06.2016 г. по адм. дело № 6779/2016 г. и др.

Тази противоречива съдебна практика налага приемането на тълкувателно решение от Общото събрание на колегиите във Върховния административен съд.

Поради изложеното и на основание чл.125 от ЗСВ правя следното

ИСКАНЕ:

Общото събрание на колегиите във ВАС да приеме тълкувателно решение по следния въпрос:

След изменението на чл.215, ал.7 ЗУТ /Д.в., бр. 101/22.12.2015 г./ окончателни ли са решенията на административните съдилища, постановени по жалби или протести срещу индивидуални административни актове относно одобряване или изменение на всички подробни устройствени планове, или само тези решения, отнасящи се за обекти с национално значение, или за общински обекти от първостепенно значение ?

ГЛАВЕН ПРОКУРОР НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ:


/С. Цацаров/