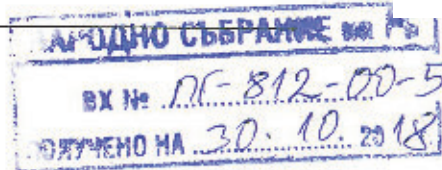


РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



изх. № 807/30.10.18г.

ДО

ПРЕДСЕДАТЕЛА НА НАРОДНОТО
СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА
БЪЛГАРИЯ

НА ВНИМАНИЕТО НА

ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА КОМИСИЯТА ПО
РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА,
БЛАГОУСТРОЙСТВО И МЕСТНО
САМОУПРАВЛЕНИЕ КЪМ
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Приложено Ви изпращам становище на съдиите от второ отделение на
Върховния Административен съд по проекта на ЗИД на Закона за устройство на
територията.

Приложение:

Становище на Върховния административен съд по проекта на ЗИД на ЗУТ,
материализиран в „Работен доклад за второ гласуване в Комисия по регионална
политика, благоустройство и местно самоуправление“.

ГЕОРГИ ЧОЛАКОВ

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА

ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

**Становище на Върховен административен съд по проекта на ЗИД на ЗУТ ,
материализиран в „Работен доклад за второ гласуване в Комисия по
регионална политика, благоустройство и местно самоуправление“**

Върховният административен съд, второ отделение, след проведено обсъждане на предоставеният ни проект за ЗИД на ЗУТ , единодушно се обедини върху следното становище, което представяме на вниманието на Правната комисия към Народното събрание на Република България:

1.Предложението за отпадане /отмяна/ на чл.216 ЗУТ *с §21в от проекта/* намираме за правно и житейски неоправдано, тъй като регламентираният в тази норма изчерпателно „опосреден“ административен контрол за законосъобразност върху актовете по ал.1,предл. второ,чл.216 от органите по ал.2, е специализиран административен контрол, който в годините назад /от 2003г. / е доказал своята ефективност и необходимост. Разписаните в нормата правомощия на началника на РДНСК и другите оправомощени органи, претърпели доусъвършенстване от 2003г., с изменения от 2012г. и 2015г., са упражнявани компетентно и добросъвестно, което е видно от множеството съдебни решения, постановени по оспорване на актовете по реда на ал.6,чл.216 ЗУТ. Единственият спорен въпрос по тълкуване и прилагане на тази норма е разрешен с Тълкувателно решение № 1/17.09.2018г. по тълк.д. №4/2016г. на Общото събрание на съдиите от I и II колегии на Върховният административен съд и той касае характера на срока по ал. 7 , в който се произнася компетентния по ал.2 административен орган. Други проблеми в практиката по тълкуване и прилагане режима на оспорване по чл.216 ЗУТ не са поставяни, което обстоятелство при извършване на предварителната оценка за въздействие по чл.18а от Закона за нормативните актове ,следва да мотивира липсата на необходимост от отмяната на чл.216 ЗУТ.

Безспорният факт на непротиворечиво и еднозначно тълкуване и прилагане нормата на чл.216 ЗУТ, както от оправомощеният орган по ал.2 на чл.216 ЗУТ, така и от съдебните инстанции, сочи именно на липсата на фактически и правни мотиви за изменение на ЗУТ в тази част, още по-малко на необходимостта от отмяна на визираният в тази норма контрол за законосъобразност от РДНСК и органите посочени като компетентни с последната редакция на ал.2 за специализираните обекти /ДВ,бр.79/2015г/.

Отмяната на тази норма ще доведе до прякото оспорване на актовете по ал.1, т.1 и т.2 на чл.216 ЗУТ пред съдебна инстанция, в която инстанция доказателствената тежест пада върху оспорващият, вкл. със заплащане на разноските по допускане на съдебно-техническа експертиза ,а тези разносики при евентуално отменително решение ще се поемат изцяло от административният орган, издател на оспореният акт по ал.1 – общината по реда на чл.143,ал.1 АПК. В този смисъл с отмяната на визираният както в чл.216, така и в чл.156 от ЗУТ

специализиран контрол от РДНСК се премахва и „подпомагането“ на главния архитект от специализираният орган, който разполага с капацитета от специалисти в техническата и други части, за които съдебната инстанция допуска експертиза по реда на чл.195, ал.1 ГПК във връзка с чл.144 АПК, поради необходимостта от „специални знания“.

Освен това, тежестта на доказване законосъобразността на оспореният акт от вида на посочените в ал.1,т.1 и т.2,чл.216 ЗУТ ще се поеме изцяло от главния архитект на съответната община, при липсата на презумцията за истинност на установяванията в административното производство по чл.171,ал.1 във връзка с чл.59,ал.2,т.4 и ал.1 от АПК, тъй като тази категория актове се издават без изрична мотивировка. В производството по чл.216 ЗУТ, такава мотивировка е налице в заповедта на началника на РДНСК, което „облекчава“ съдебния процес, както за страните, така и за административният орган, издател на оспореният акт, дори в случаите, в които този акт е отменен. В тези случаи той разполага с изрично регламентирано по чл.215, ал.5 ЗУТ, процесуално право на защита в процеса, което също считаме, че не следва да бъде отнемано /с изм. по §216,т.2 от проекта/.

Бяха изтъкнати и други по-второстепенни и специфични аспекти за необходимостта от визираният в чл.216 ЗУТ контрол от РДНСК, които бихме развили допълнително при необходимост.

В обобщение, считаме, че отмяната на чл.216 ЗУТ няма да допринесе за усъвършенстване на процедурата по контрол за законосъобразност върху актовете по ал.1,чл.216 ЗУТ.

2.Във връзка с горното становище е и това, че не се нуждае от изменение нормата на чл.156 ЗУТ /с изм. по § 14а от проекта/.

Предвиденото изменение на ал.1, ал.2 и отмяна на ал.4 на чл.156 ЗУТ явно е във връзка с отмяната на чл.216 ЗУТ, тъй като регламентира отново прекия съдебен контрол върху разрешенията за строеж,заповедите за допълването им по чл.154,ал.5 и одобрените инвестиционни проекти,както и разрешенията за строеж по чл.147,ал.1. Предвид това мотивите ни ,изложени в т.1 от това становище са относими и по отношение предлаганите изменения на чл.156 ЗУТ. Тези два режима за контрол върху разрешенията за строеж и инвестиционните проекти са взаимно свързани, в който смисъл е и постановеното от Върховният административен съд Тълкувателно решение № 1/17.09.2018г. по тълк.д. №4/2016г. на Общото събрание на съдиите от I и II колегии на Върховният административен съд /цитирано в т.1/.

3. ИЗМЕНЕНИЯ И ДОПЪЛНЕНИЯ на чл.56 ЗУТ:

Подкрепя се изменението на на **чл.56, ал.1 ЗУТ**, чрез изброяване в отделни точки / т.1, т.2 и т.3/ на видовете преместваеми обекти, чрез запазване на досега съществуващите и прибавяне на нови, а именно обекти за „административни“ дейности и за „временно обитаване при бедствия“.

Разширяването на видовете обекти по т.2 и т.3 е удачно, тъй като отговаря на обществените потребности от съществуването на такива.

Не приемаме изменението на **чл.56, ал.2 ЗУТ** в предложената редакция. С изменението, без оглед вида на имота върху който се поставя преместваемия обект / частен, общински или държавен/, се въвеждат изисквания за изработване на схема и проектна документация, одобрени от главния архитект на съответната община като условие за издаване на разрешение за поставяне. Въвеждат се изисквания за съдържанието на схемата, от което пък зависи представянето на типов или индивидуален проект. Проектите /независимо дали е типов или индивидуален/ трябва да съдържат архитектурно-художествена и инженерно-техническа част, или сертификат.

Предложеното изменение е изпълнимо за преместваеми обекти, касаещи частни имоти на физически лица на територията на страната, извън гр.София. Това е така, защото изискването за представяне на схема и проектна документация, ще натовари с излишни разходи тези лица при желанието им да развият някаква стопанска дейност чрез поставяне на преместваем обект в собствения си имот. Представянето на схема с предложеното съдържание е равнозначно на получаване на скица-виза за проектиране, въз основа на която ще бъдат изработени типовия или индивидуален инвестиционен проект с посочените задължителни части, от лицензираните за това лица – архитекти и проектанти, срещу заплащане. Няма гаранция, че тези книжа /схеми и проекти/ ще бъдат одобрени от гл.архитект на съответната община. Изменената разпоредба създава излишна административна тежест за собствениците на частни имоти, свързано и с излишни разходи, посочени по-горе. Това не е необходимо при положение, че по определението дадено в §5, т.80 ДР ЗУТ за „преместваем обект“, е посочено, че той не е строеж. След като не е строеж не би следвало за него да важат изискванията за строеж, а именно наличие на виза за проектиране и изработен инвестиционен проект с необходимите за строежа части. Още повече, че изискването за изработване на типови или индивидуални проекти в предложената редакция на чл.56, ал.2 ЗУТ е взаймствано неподходящо от чл.6 и сл. от Наредбата за преместваемите обекти на територията на Столична община / НПОРИМДЕРД/, изм. с решение №509 на СОС по протокол №58/26.07.2018г. Това е недопустимо предвид различния статут, обхват, изисквания и обществени нужди към този вид обекти на територията на СО и останалите населени места в РБ.

Поради това, считаме, че предложеното изменение на чл.56, ал.2 ЗУТ не следва да се въвежда за преместваеми обекти върху частни имоти, а да остане само за преместваеми обекти върху държавни и общински имоти, както е и по-сега действащата разпоредба на чл.56, ал.2 ЗУТ.

Възражаваме и срещу предложената нова алинея 7 на чл.56 ЗУТ.

С тази алинея недопустимо се въвеждат изисквания, валидни за строежите в РБ, а именно преместваемите обекти да не надвишават установените с ПУП устройствени показатели за застрояване на урегулираните поземлени имоти, в които ще бъдат разположени, каквито са: плътност на застрояване, коефициент на интензивност, минимална озеленена площ. По съображенията посочени по-горе, а именно, че преместваемите обекти не са строежи, въвеждането на такива изисквания спрямо тях не намират опора в закона.

По изключение и при наличие на важни държавни и обществени интереси, такива изисквания могат да бъдат въведени с някои специални закони, за определени части от територията на страната, каквото е Черноморското крайбрежие / в ЗУЧК вече е въведено такова – в чл.10, ал.3, т.3, б."а"/, за някои национални курорти и културно-исторически места, и пр., но не и в ЗУТ спрямо всеки преместваем обект в УПИ.

Не възражаваме срещу създадената нова ал.8 на чл.56 ЗУТ.

Съгласни сме с **новите ал.9 и ал.10 на чл.56 ЗУТ**, но считаме, че тяхното място не е в ЗУТ, а в специалните закони или подзаконовите нормативни актове по тяхното приложение, като ЗУЧК, ЗУЗСО и Наредбите на ОБС-ти за преместваемите обекти и за рекламните елементи.

Не споделяме въвеждането на нова **ал.11 на чл.56 ЗУТ**. С тази алинея се въвежда понятие „временно ползване на държавни или общински имоти“ за допълнителна открита търговска площ към преместваеми обекти и към търговски обекти в сгради. Разпоредбата е неприемлива, тъй като ЗУТ не съдържа понятието „временно ползване“, още повече, че се отнася за ползване на открити площи от имоти - държавна или общинска собственост за търговска дейност към посочената категория обекти. Ползването на държавни или общински имоти за такива и други нужди е уредено в специалните ЗОС и ЗДС, но не и в ЗУТ, поради което мястото ѝ не е в ЗУТ, раздел IX.

4. ИЗМЕНЕНИЯ И ДОПЪЛНЕНИЯ НА чл.57а ЗУТ:

Съгласни сме с изменението и допълнението на **чл.57а, ал.1, т.1 ЗУТ**, но считаме, че разпоредбата на т.1 следва да бъде разделена в две точки, като в едната остане изразът „ са поставени без одобрена схема, когато такава се изисква или в противоречие със схемата”, а в другата точка остане изразът „са поставени без разрешение или в противоречие с издаденото разрешение”.

Считаме, че това разделяне е необходимо във връзка с предложението ни по-горе схеми да се изискват само за преместваеми обекти върху държавни и общински имоти, а не върху частни имоти. При одобряване на това ни предложение основанието за премахване на обектите по чл.56, ал.1 ЗУТ върху частни имоти, ще бъде само липсата на разрешение или в противоречие с издаденото разрешение, без връзка със схемата, която ще си остане правно основание за премахване само за обектите поставени върху държавни/общински имоти.

Да отпадне изменението на **т.2 на чл.57а, ал.1 ЗУТ**, като несъответно на предложението по т.1. Сегашната редакция на т.2 на чл.57а, ал.1 да остане, като съответна на чл.56, ал.5 ЗУТ /която не се изменя с проекта/ за поставяне на преместваеми обекти в чужди поземлени имоти.

Изложените мотиви за т.2 се отнасят и за предлаганото изменение на т.6, с което не сме съгласни. Разпоредбата на **т.6 следва да остане** в сегашния си вид, тъй като с разрешенията за поставяне се определя срок, но не и за схемите.

Предлагаме да отпадне новата **т.7 на чл.57а, ал.1 ЗУТ**, като несъответна на вида и характера на преместваемите обекти, които не са строежи.

Съгласни сме с изменението на **сегашната т.7, която става т.8**, тъй като изразът „нормативен акт” е по-общ и включва и всички нормативни актове, сред които и „наредбата по чл.56, ал.2”.

Нямаме възражения срещу предложените с проекта изменения и допълнения на **останалите ал.2, ал.3, ал.4, ал.5, ал.6, ал.7 и новата ал.9 на чл.57а ЗУТ**, касаещи процедурата по съставяне на констативните актове, издаване на заповедите за премахване и изпълнението им, чрез даване правомощия на началника на ДНСК или упълномощено от него длъжностно лице. ДНСК като специализиран административен орган по контрол на строителството, по преценка на законодателя, би могъл успешно да реализира тези нови правомощия.

Намираме за правилно предложението на работната група, да отпадне предвидения в проекта нов **чл.57б ЗУТ**, предвид на това, че систематичното му място е в измененията на **чл.57а ЗУТ**.

6. ИЗМЕНЕНИЕ НА §5, т.80 ДР ЗУТ:

Сега действащата редакция на §5, т.80 е ясна и не създава проблеми у гражданите и правоприлагащите органи. Дефинираните с нея елементи на преместваемия обект са достатъчни за индивидуализацията му като такъв обект, или не. Поради това считаме, че даденото с разпоредбата определение на преместваем обект не се нуждае от изменение или допълнение.

Предлаганата с проекта редакция на §5, т.80 ДР ЗУТ и особено добавеното ново изр.2 прави разпоредбата тромава, граматически сложна и дискуссионна. Поради това не подкрепяме проекта за изменението ѝ.

7. ИЗМЕНЕНИЕ НА чл.217, ал.2 ЗУТ:

Не сме съгласни с предвиденото изменение на **чл.217, ал. 2 ЗУТ**, което изключва възможността съдът да спре изпълнението на административния акт освен по т.2 и по т.11 на **чл.217, ал.1 ЗУТ**, касаещи заповедите за премахване по **чл.57а, ал.3** и **ал.9 ЗУТ**, при обжалването им пред съда.

Това разширяване на изключените от съдебно спиране административни актове при обжалването им пред съда, е необосновано и противоречащо на КЗПЧОС и на **чл.166, ал.4, вр.ал.2 АПК**, тъй като лишава заинтересованата страна от процесуалното право на защита да иска спиране на допуснатото по закон предварително изпълнение на тази категория административни актове, когато това изпълнение може да им причини значителни или трудно поправими вреди. Предварителното изпълнение на заповедите по **чл.57а, ал.3 ЗУТ**, свързани с премахване на преместваеми обекти и рекламни елементи, без възможност за спирането им от съда при обжалване, е крайно неблагоприятно за оспорващите лица, поради възможността да им бъдат причинени непоправими вреди, от морален и имуществен характер. Ето защо включването на т.11 в изключението по **чл.217, ал.2 ЗУТ** не се споделя и следва да отпадне.