

## СТАНОВИЩЕ

от Адвокатско дружество „Георгиев, Тодоров и Ко“

относно подробни териториалноустройствени планове, одобрени при действието на Закона за териториалното и селищно устройство (отм.), с отреждане на недвижими имоти и части от тях за улици, булеварди и площади

Целта на настоящото становище е да се направи преглед на последиците на действащи понастоящем подробни устройствени планове, одобрени по реда на стария режим – този на ЗТСУ (отм.), и да се даде отговор на въпроса – в кои случаи общината е придобила собствеността върху имоти или части от тях, отредени за обекти, публична собственост – улици, булеварди и площади. Установяването на тези случаи е с положителен ефект за общината, тъй като при всички тях няма да е необходимо да се извършват отчуждителни производства, съответно отпада свързаната с това административна тежест и финансови разходи, във връзка с изграждането на необходимата инфраструктура. Важно е да се отбележи, че се касае за **прилагане** на настъпили последици на приети планове, т.е. на съществуващо правно положение. В случаите, при които се установи, че общината е станала собственик на имотите или частите от тях, отредени за обекти на публичната инфраструктура, може да се пристъпи към реализиране на необходимата инфраструктура, както и на останалите действия, включващи се в упражняването на правото ѝ на собственик.

Предмет на настоящото становище са **планове, одобрени по реда на Закона за териториалното и селищно устройство (ЗТСУ) (отменен)**, чието действие е признато по силата на §6, ал.1 и ал.3 от ПР на Закона за устройство на територията (ЗУТ) и след влизане в сила на ЗУТ те са действащи планове. Интересуват ни само плановете, с които имоти или части от тях се отреждат първоначално за обекти на транспортна инфраструктура на общината, по - конкретно:

1/ подробни градоустройствени планове, с които е одобрена по реда на ЗТСУ „първа регулация“ за територии с неурегулирани поземлени имоти, както и територии с неприложена първа регулация по предходен устройствен план, и са отредени недвижими имоти или части от тях, за улици, булеварди и площади (тогава - мероприятия на общината, държавата и обществените учреждения),

2/ дворищнорегулационни планове, одобрени при действието на ЗТСУ, при които се отреждат части от недвижими имоти за улици, площади и т.н. транспортна инфраструктура.

Условно за прегледност ще разделим горните планове в четири групи. Разграничаването е на база различните основания, при които са процедурани плановете, в това число при съобразяване измененията в законовия режим, и фазата по прилагането им, което е от значение при оценката на техните правни последици.

**1. ПЪРВА ГРУПА ПЛАНОВЕ – Дворищнорегулационни планове, с които недвижими имоти или части от тях, са били отредени за улици, площади и т.н. транспортна инфраструктура.**

При действието на ЗТСУ (отм.) – за периода 1973-2001г. недвижимите имоти, придадени към парцели на други физически или юридически лица, се смятат за отчуждени от деня на влизане в сила на дворищнорегулационния план. След като дворищнорегулационният план влезе в сила, собствеността върху придадената част, заедно с подобренията в нея, преминава в патримониума на собственика на имота, за който е отреден парцелът. Дворищнорегулационният план **има непосредствено отчуждително действие** – трансформацията на собствеността настъпва с влизане в сила на плана (административния акт). Независимо от този ефект, недвижимият имот, придаден по дворищнорегулационния план, се заема след обезщетяване на правоимащия - чл.114 ал.1 ЗТСУ/отм/.

С приемането на §8 от Преходните разпоредби на ЗУТ се установи шестмесечен срок за уреждане на сметките по регулация, след изтичането на който отчуждителното действие на влезлите в сила, но неприложени планове се прекратява. В тази връзка се прие **ТЪЛКУВАТЕЛНО РЕШЕНИЕ № 3 ОТ 28.03.2011 Г. ПО ТЪЛК. Д. № 3/2010 Г., ОСГК НА ВКС**, с което по приложението на §8 ПР ЗУТ се реши, че: *„С изтичането на сроковете, посочени в § 8, ал. 1 от ПР на ЗУТ, отчуждителното действие на влезлите в сила, но неприложени дворищнорегулационни планове за изравняване на частите в образувани съсобствени дворищнорегулационни парцели и за заемане на придадени поземлени имоти или части от тях се прекратява автоматично, без да е необходимо провеждането на административна процедура по § 8, ал. 1, изр. 2 от ПР на ЗУТ /сега § 8, ал. 2 от ПР на ЗУТ/ за изменение на неприложения дворищнорегулационен план.“*

**Важно изключение** от правилото за прекратяване на отчуждителното действие на дворищнорегулационните планове се съдържа в разпоредбата на § 8, ал.7 от ПР на ЗУТ. Съгласно §8, ал.7 от ПР на ЗУТ, алинеи 1 и 2 не се прилагат за действащите регулационни планове за обекти на публичната собственост. **Следователно, в частта на плановете, с която е одобрено отреждане на имоти или части от тях за обекти на публичната собственост – улици, булеварди, площади, отчуждителното действие на плана не се прекратява. Тези части от имотите, отредени за обекти на публичната собственост с влезлите в сила дворищнорегулационни планове, следва да се считат за преминали в собственост на общината с влизането в сила на тези планове - по силата на непосредственото им отчуждително действие - в съответствие с чл.110, ал.1 ЗТСУ (отм.) във връзка с §8, ал.7 от ПР на ЗУТ.** Тази правна последица е настъпила на основание чл.110 ал.1 ЗТСУ/отм./ с влизане в сила на съответния дворищнорегулационен план/ДРП/и продължава да е валидна при действието на ЗУТ, по силата на § 8 ал.7 ПЗР ЗУТ, независимо дали е проведена процедура по уреждане на сметки по регулация. Уточняваме, че предвид систематическото място на ал.7 в §8 ПР ЗУТ, който урежда въпроса с действието на плановете за дворищна регулация, изключението по алинея 7, се отнася само за дворищнорегулационни планове, а не и за планове, с които се отреждат имоти за обекти публична собственост изобщо. За имотите или части от тях, отредени за обекти публична собственост – улици, с влязъл в сила дворищнорегулационен план, считаме, че общината е придобила собствеността върху описаните части.

В този смисъл е съдебна практика на ВАС и останалите административни съдилища по приложението на §8, ал.7 ПР ЗУТ. Например в РЕШЕНИЕ № 14629 ОТ 03.12.2009 Г. ПО АДМ. Д. № 7266/2009 Г., II ОТД. НА ВАС:

*„Предвид разпоредбата на § 8, ал. 7 от ПР на ЗУТ, решение № 83/2001 г. има сила, тъй като отчуждителното действие на одобрения с него регулационен план за обектите - публична собственост, (каквато е проектираната улица), дори същият да не е приложен, не се прекратява.“*

Също и в РЕШЕНИЕ № 603 ОТ 08.08.2011 Г. ПО АДМ. Д. № 343/2011 Г., I С-В НА АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ ОБЛАСТ: *„В останалата част, в която е постановен отказ да се издаде заповед по отношение на северната регулационна линия, която да се постави в съответствие с имотната граница на имот пл. № 326 в частта, в която се отчуждават 175 кв. м за улица по о.т., оспореният административен акт е постановен в съответствие с материалния закон. Редът по § 8, ал. 2 от ПР на ЗУТ, предвиден за изменение на дворищнорегулационния план, не се прилага за обекти на публичната собственост, каквато безспорно е изградената улица“.*

Като извод, считаме, че когато с влезли в сила дворищнорегулационни планове имоти или части от имоти са били отредени за обекти на публичната общинска собственост (каквито са улици, булеварди, площади и т.н.), за тези части плановете са стабилизиращи, и техните вещноправни правни последици са се проявили, изразяващо се в това, че собствеността на лицата, от които имотите се отнемат и се придават за улици, се е трансформирала от частна, съответно в публична общинска собственост. Както е посочено в РЕШЕНИЕ № 14629 ОТ 03.12.2009 Г. ПО АДМ. Д. № 7266/2009 Г., II ОТД. НА ВАС, тези планове запазват сила и отчуждителното им действие в частта за отредените обекти за публична собственост, не се прекратява, дори и плановете да не са приложени. Като собственик на тези имоти, или части от имоти, общината може да реализира улиците след обезщетяване на правоимащите собственици на тези имоти.

#### Процедура по ЗТСУ и ППЗТСУ за обезщетяване на правоимащите

Доброволно-при постигнато съгласие между заинтересуваните страни извършеното плащане се е удостоверявало с нотариално заверено заявление, изходящо от получателя на обезщетението, до кмета на общината – чл.111 ал.1 ЗТСУ/отм./.

При липса на съгласие между заинтересуваните страни обезщетяването се е извършвало по реда на чл. 279-284 ППЗТСУ, като комисията по чл. 265 ППЗТСУ е определяла размера на обезщетението по пазарни цени, действащи към датата на влизане в сила на дворищнорегулационния план. Протоколът на Комисията по чл.265 ППЗТСУ е подлежал на обжалване пред съд, съгласно чл. 295 ал.1 т.4 ППЗТСУ/редакция ДВ бр.140/1998 г./ Влязлата в сила оценка е била основание за плащане по реда на чл. 282 ал.1 ППЗТСУ. В случай, че длъжникът не внесе сумата, правоимащият е имал право да се снабди с изпълнителен лист срещу длъжника въз основа на влязлата в сила оценка.

Съгласно чл. 114 ал.1 ЗТСУ/отм./ недвижимият имот, придаден по дворищнорегулационния план, се заема след обезщетяване на правоимащия съгласно правилата на ЗТСУ и ППЗТСУ. Вземането за обезщетението се погасява с изтичане на 5-годишна давност, като давностният срок започва да тече от деня, когато правоимащият може да иска да бъде снабден с изпълнителен лист – чл. 137 ал.1 и ал.2 ЗТСУ/отм./

И в двата случая след настъпило плащане или след изтекла погасителна давност за дължимото обезщетение собственикът на приемащия имот е имал право да се снабди с нотариален акт за собственост върху придадения имот-чл.134 ал.2 ЗТСУ.

Правото на обезщетение не се погасява по давност /по аргумент от § 10 ПЗР ЗУ/, погасява се само вземането за обезщетение-чл.137 ал.1 ЗТСУ. За да започне да тече погасителният срок, това вземане следва да е станало изискуемо, т.е. да е бил определен неговият размер с влязла в сила оценка-чл.137 ал.2 във вр. с чл.113 ал.1 ЗТСУ.

**Цитираните принципни положения, уредени в ЗТСУ, са валидни и в случаите на придаваеми по ДРП частни имоти за улици, булеварди, площади и пр. ,от което следва извода, че преди заемане на имота от общината собственикът на имота, отреден по ДРП за съответната транспортна инфраструктура, следва да бъде обезщетен.**

Предвид отмяната на ЗТСУ и съществуващата правна уредба в ЗУТ/в сила от 31.03.2001 г./, към настоящия момент са възможни **две хипотези на обезщетяване:**

- Хипотеза, в която при действието на ЗТСУ/отм./ да са извършени оценки, да са влезли в сила, но обезщетението да не е изплатено на правоимащия. Към тези случаи следва да се приравнят и протоколите на Комисията по чл. 265 ППЗТСУ, в които не е определено обезщетение поради прилагане на т.н. „улична тегоба” по чл. 262 ППЗТСУ, когато площта на придаваемия към улицата частен имот се вмества в предвидените до 6 метра пред лицето на имота. Протоколите за оценка и за прилагане на чл. 262 ППЗТСУ следва да са връчени на заинтересуваните страни и да са влезли в сила със или без обжалване, при което процедурата за обезщетяване е приключила. Ако правоимащият е пропуснал 5-годишния срок да търси обезщетение, **вземането му вече е погасено**, на основание чл.137 ал.1 ЗЗД или чл. 110 ЗЗД (ако давностният срок е изтекъл след отмяната на ЗТСУ).

**В тези случаи общината може да заеме имота, т.е-да реализира публичната нужда.**

- Хипотеза, в която при действието на ЗТСУ/отм./ не е извършена оценка и собственикът на придаваемия имот не е обезщетен.

При действието на ЗУТ отчуждителното действие на ДРП продължава /§ 8 ал.7 ПЗР ЗУТ/ и следва да бъде проведена процедура по обезщетяване на собственика на придаваемия по ДРП имот към транспортна инфраструктура.

С разпоредбите на § 6 ал.2 и ал.4 ПР ЗУТ е указано прилагането на ДРП, приети по реда на ЗТСУ, да се извърши в 6-месечен срок „по досегашния ред”, като ощинската администрация осигури извършването на оценките. Предвид указания преклузивен срок, след който отчуждителното действие на ДРП се прекратява, тези разпоредби уреждат оценката на имоти в случаите на изравняване частите на образувани съсобствени дворищнорегулационни парцели и за заемане на придаваеми поземлени имоти или части от тях. Въпреки изключението по § 8 ал.7 ПР ЗУТ, в действащия закон няма изрична правна норма за определяне обезщетението в случаите на прилагане на ДРП за имоти, придадени към транспортна инфраструктура.

В тези случаи обезщетението следва да бъде определено по реда на Глава седемнадесета, Раздел II-Обезщетяване при други случаи, като Комисията по чл. 210 ЗУТ определи обезщетението по пазарни цени. Решението на Комисията подлежи на оспорване-чл.210 ал.3 ЗУТ. Заемането на имота от общината може да стане след изплащане на обезщетението въз основа на влязлата в сила оценка по реда чл. 210 ал.4 ЗУТ.

Вероятно ще бъде спорен въпроса дали тези цени да са били актуални към датата на настъпване на отчуждителното действие на ДРП, каквато е трайната съдебна практика по чл. 112 ал.3 ЗТСУ/отм/ или по пазарни цени към датата на определяне на обезщетението. Съгласно § 59 ПЗР ЗИД ЗУТ/ДВ бр.13/2017 г. започнатите отчуждителни производства, по които не е издаден отчуждителен акт до влизането в сила на изменителния закон, се довършват по новия ред. Спорът ще се реши от съда при обжалване на оценките.

Извод: За имоти, придаваеми по ДРП към транспортна инфраструктура, собственост на общината, за които собственикът на частния имот не е обезщетен, следва да се проведе процедура за обезщетяването му по чл. 210 ЗУТ, а общината може да заложието на ДРП след изплащане на обезщетението.

За приложението на ДРП на основанието по § 8 ал.7 ПР ЗУТ не е приложим реда по чл.205-209 ЗУТ, тъй като ефектът на трансформиране на собствеността е настъпил по силата на самия ДРП. Редът по чл. 205-209 ЗУТ е приложим за подробни устройствени планове, които не се ползват с отчуждителен елемент- ТР № 4/2.11.2016 г. по ТД № 4/2015 г. на ВАС.

От облигационното право знаем, че вземането става изискуемо, когато е определено по размер, а в тези случаи това става с оценка, влязла в сила. Следователно, § 10 ПР ЗУТ не изключва паричното обезщетение като погасено по давност, когато не е изпълнена процедурата за определянето му по размер, т.е. когато оценката не е влязла в сила и не е извършено плащане в ДСК на името на собственика на имота. Плащането произвежда сила спрямо него от деня на уведомяването му по реда на ГПК-чл.282 във вр. с чл.104 ал.1 и чл.273 ал.2 ЗТСУ, чл. 210 ал. 5 пр. 2 ЗУТ.

**2. ВТОРА ГРУПА ПЛАНОВЕ** – Първоначални застроителни и регулационни планове, както и последващи планове, когато предходните не са били приложени („първа регулация“) - за чието прилагане е следвало да бъде проведено отчуждение по реда на чл.93 от ЗТСУ, но отчуждително производство не е започнало.

От влизането в сила на ЗТСУ през 1973г. до отмяната на чл. 93 от този закон през 1998година (отм. - ДВ, бр. 124 от 1998 г.) отчужденията на места, собственост на граждани, кооперации и обществени организации, за улици, булеварди и площади по първоначален застроителен и регулационен план, както и по последващи планове, когато предходните планове не са приложени, се е извършвало по специален ред, разписан в Глава Пета от ЗТСУ (отм.) „Отчуждения и обезщетения“, раздел 3 – „Правила за обезщетяване“, подраздел б.“в“ „Особени правила за обезщетяване при отчуждения за улици, булеварди и площади“ и по-конкретно чл.93 от ЗТСУ. Подзаконовата уредба се е съдържала в Правилника за прилагане на ЗТСУ (ППЗТСУ отм.)– Глава Седма, раздел 3 „Особени правила за обезщетяване при отчуждаване на улици, булеварди и площади съгласно чл.93 от закона“ и по-специално чл.262 от ППЗТСУ.

**Съгласно Чл. 93, ал.1 от ЗТСУ** (отм.) (Изм. - ДВ, бр. 31 от 1990 г., изм. - ДВ, бр. 63 от 1995 г.) Отчужденията на места за улици, булеварди и площади по първоначален застроителен и регулационен план, както и по последващи планове, когато предходните планове не са приложени, **са за сметка на собствениците на прилежащите парцели**, а в определени случаи - за сметка и на общината съгласно с правилника за приложение на този закон.

(2) (Изм. - ДВ, бр. 31 от 1990 г., изм. - ДВ, бр. 63 от 1995 г.) Отчужденията на урегулирани имоти за нови или за преустройство и разширение на улици, булеварди и площади, когато предходният план е бил приложен, са изцяло за сметка на общината.

В „Особените правила за обезщетяване при отчуждение на улици, булеварди и площади съгласно чл. 93 от закона“ чл.262, ал.1 от ППЗТСУ (отм.) предвижда, че:

Чл. 262. (1) При прилагане на първоначален застроителен и регулационен план или на последващи планове, когато предходният план не е приложен, **всеки собственик отстъпва безвъзмездно мястото до 6 метра пред лицето на парцела, отреден по плана за неговия имот.**

(2) Съобразно ширината на улицата всеки собственик заплаща мястото до 6 метра пред лицето на парцела, отреден по плана за неговия имот, ако то е собственост на друго. В производството по оценяване на местата участват като страна и собствениците, за сметка на които е отчуждението.

(3) Отчужденията за прокарване на задънени улици са за сметка на собствениците, имотите на които имат лица само по тези улици, съобразно данъчната оценка на имотите без сградите и другите подобрения в тях.

(4) Отчужденията на сгради, постройки, съоръжения, трайни насаждения и други подобрения в местата по ал. 1-3 са за сметка на народния съвет.

(5) При прокарване на задънени или други улици по искане на заинтересовани собственици необходимите отчуждения са изцяло за тяхна сметка независимо от това, дали предходният план е приложен.

Анализът на визираната уредба, която се е прилагала до отмяната на чл.93 от ЗТСУ през 1998 година (отм. - ДВ, бр. 124 от 1998 г.), сочи, че **задължително се е издавала заповед за отчуждаване** на имотите за прилагането на първа регулация за неурегулирани до тогава територии или такива с неприложена първа регулация. Вярно е, че при условията на чл.262, ал.1 от Правилника е предвидено **безвъзмездно отстъпване** на собствеността до 6 метра пред лицето на парцела, отреден по плана за неговия имот. Независимо от това се е изисквало изрична заповед за отчуждаване на имота, отреден за улица, булевард, площад по реда на чл.93 от ЗТСУ. Следователно, плановете, представляващи т.нар. „първа регулация“ (първоначалните застроителни и регулационни плановете, както и последващите плановете, когато предходните не са приложени), **нямат непосредствено отчуждително действие, тъй като се е изисквало провеждане на специалното производство по отчуждаване и обезщетяване на собствениците. В** описаната група случаи по правило общината придобива безвъзмездно частните имоти в посочените размери, предхождано от издаването на заповед за отчуждаването.

**След отмяната на чл.93 ЗТСУ** (отм. - ДВ, бр. 124 от 1998 г.), през 2000г. е приет чл. 52а. (Нов - ДВ, бр. 14 от 2000 г.), който запазва режимът на отчуждаването със заповед като предвижда, че **отчужденията на места** за улици, булеварди и площади по първоначален застроителен и регулационен план, както и по последващи плановете, когато предходните плановете не са приложени, **са за сметка на собствениците на местата или на собствениците на прилежащите парцели**, а в определени случаи за сметка и на общината съгласно правилника за прилагане на закона. Оценките са по пазарни цени.

В рамките на посочения режим по чл.93 ЗТСУ (отм. - ДВ, бр. 124 от 1998 г.) се разграничават три основни случая – в зависимост от фазата, до която е стигнало отчуждителното производство. Правните последици в изследвания ефект на собствеността са различни в зависимост от стадия, до който е стигнало отчуждителното производство:



А/ случаи, в които въз основа на одобрения териториалноустройствен план не е започнало отчуждително производство – не е била издадена заповед за отчуждение;

Б/ случаи, в които въз основа на одобрения териториалноустройствен план е била издадена заповед за отчуждаване и недвижимият имот е бил завзет до 30.10.1998г., но отчуждителното производство не е завършило (§ 9, ал.1 от ПР на ЗУТ).

В/ случаи, в които въз основа на одобрения териториалноустройствен план е била издадена заповед за отчуждаване, но недвижимият имот не е бил завзет до 30.10.1998г., т.е. пак отчуждителното производство не е завършило, преустановено е било в една по-ранна фаза (§ 9, ал.2 от ПР на ЗУТ).

Ще разгледаме трите посочени случая, като разграничим съответно правните им последици.

**При настоящата втора група планове** отнасяме и разглеждаме само случаите (визирани по-горе условно като б.“А”), когато подробният териториалноустройствен план е бил одобрен, но не е стартирало отчуждително производство по него. За тези случаи, когато изобщо не е била издадена заповед за отчуждаване по стария ред, не се съдържа самостоятелна уредба в преходните разпоредби на ЗУТ. Параграф § 9 от ПР на ЗУТ не намира приложение, защото той се отнася само за случаите, в които отчуждителното производство е стартирало със заповед за отчуждаване.

Нашето становище във връзка с тази група планове е следното:

Плановете, които са одобрени по реда на чл.93 ЗТСУ, представляващи първоначален застроителен и регулационен план, или последващи планове, когато първият не е приложен “първа регулация”, са действащи по силата на §6, ал.1 от ПР ЗУТ. Това важи и за планове, одобрени при основание по чл.52а от ЗТСУ /отм./. Тоест, тези планове са действащи индивидуални административни актове. Когато няма данни да е започнало производството по отчуждаване, нямаме и приложена регулация. Прилагането на плана в регулационната му компонента трябва да се извърши чрез отчуждаване.

При това положение, ние считаме, че може да се приложи § 70. (обн. - ДВ, бр. 61 от 2007 г., в сила от 27.07.2007 г.) към Закона за изменение и допълнение на Закона за устройство на територията:

Сроковете по чл. 208 за започване на отчуждителните процедури на недвижими имоти, **определени по действащите към датата на влизане в сила на закона подробни устройствени планове**, за изграждане на обекти - публична държавна или публична общинска собственост, текат от 31 март 2001 г.

**Следователно тук, считаме като приложим режим за отчуждаването и определянето на оценките на имотите при обезщетяване на собствениците - чл.208 ЗУТ, който препраща към режима по ЗОС. Неприложим е материалният режим по ЗТСУ, защото същият е отменен, а ЗУТ не съдържа преходна уредба. Действията по прилагане на регулацията, изразяващи се в прехвърляне на собственост въз основа на действащ план, следва да се съобразяват с действащия материален режим, който е този на ЗУТ.**

В тази хипотеза вземаме предвид и разпоредбата на чл.208, ал.2 ЗУТ, даваща право на собственика след изтичане на сроковете за отчуждаване да се поиска изменение на плана и следващото от това спиране на отчуждителното производство по прилагане на плана /обясняваме по-долу/:

С Тълкувателното решение №4 от 02.11.2006г. по т.д. №6/2015г., ОСС ВАС, I и II колегии се предвиди, че:

*„Характерът на сроковете по чл. 208 ЗУТ е преклузивен.*

*Изтичането на срока преклузира възможността за отчуждаване по реда на Закона за общинската собственост и Закона за държавната собственост.“*

Припомняме, че след приемане на цитирания тълкувателен акт на ВАС се прие нова алинея 2 на чл.208 от ЗУТ (Нова - ДВ, бр. 13 от 2017 г.). С тази разпоредба, след Тълкувателното решение, се разреши при определени условия, посочени в чл.208, ал.2 от ЗУТ, да се извърши отчуждаване на имотите, както следва:

Отчуждително производство по Закона за държавната собственост или по Закона за общинската собственост, започнало след изтичане на сроковете по ал. 1, при подаване на заявление за изменение на подробния устройствен план на основание чл. 134, ал. 2, т. 1 се спира до влизане в сила на акта по искането за изменение на плана за съответния имот. Производството за изменение на подробния устройствен план се прекратява, ако между страните се сключи споразумение за продължаване на отчуждителното производство.

Излиза, че след изтичане на сроковете, общината може да стартира отчуждително производство, но собственикът на имота може да го бламира чрез подаване на искане за изменение на плана на основание чл. 134, ал. 2, т. 1 от ЗУТ, с посочения ефект на спиране.

**Извод:** за посочената група планове общината не е придобила собствеността върху имотите и части от тях, отредените с тях за обекти на публична собственост. За да стане собственик, общината следва да извърши производство по отчуждаване.

**3/ ТРЕТА ГРУПА ПЛАНОВЕ** – Първоначални застроителни и регулационни планове, както и последващи планове, когато предходните не са били приложени („първа регулация“) - за чието прилагане е следвало да бъде проведено отчуждение по реда на чл.93 от ЗТСУ; отчуждително производство е започнало, но не е било довършено.

Във връзка с разглежданата група планове се съдържа преходна уредба в §9 от ПЗР. Тук влизат хипотезите, когато:

- въз основа на одобрения териториалноустройствен план е била издадена заповед за отчуждаване и недвижимият имот е бил завзет до 30.10.1998г., но отчуждителното производство не е завършило (§ 9, ал.1 от ПР на ЗУТ).

- въз основа на одобрения териториалноустройствен план е била издадена заповед за отчуждаване, но недвижимият имот не е бил завзет до 30.10.1998г., т.е. пак отчуждителното производство не е завършило, преустановено е било в една по-ранна фаза (§ 9, ал.2 от ПР на ЗУТ).

**За случаите, в които за прилагането на плана е била издадена заповед за отчуждаване и недвижимият имот е бил завзет до 30.10.1998г., но отчуждителното производство не е завършило, се прилага § 9, ал.1 от ПР на ЗУТ:**

Съгласно § 9, ал.1 от ПР на ЗУТ за отчуждителните производства, започнали при действието на отменените (ДВ, бр. 124 от 1998 г.) разпоредби на глава пета, раздел I от Закона за териториално и селищно устройство, по които е издадена заповед за отчуждаване и недвижимият имот е завзет до 30 октомври 1998 г., се прилагат отменените разпоредби на Закона за териториално и селищно устройство и отмененият чл. 102 от Закона за собствеността.

В обхвата на тази разпоредба попадат онези случаи, в които е **бил одобрен план** по реда на ЗТСУ за „първа регулация“ на територии с неурегулирани имоти, или с неприложена първа регулация; **започнало е отчуждително производство** при действието на отменените (ДВ, бр. 124 от 1998 г.) разпоредби на глава пета, раздел I от Закона за териториално и селищно устройство, по прилагане на плана, като е издадена заповед за отчуждаване и недвижимият имот е завзет до 30 октомври 1998 година. **Отчуждителните производства обаче не са завършили.** Тук е важно да се отбележи, че законът предвижда по правило имотно обезщетение, а по изключение – парично обезщетение. Съществува съдебна практика, според която ако е определено имотно обезщетение, но то не е

предоставено, тогава правоимащите обезщетени лица могат да поискат определяне на парично обезщетение вместо имотното такова.

В тези случаи оценката на имотите при определяне на обезщетението се извършва по реда, към който препраща §9, ал.1 от ПР ЗУТ - това е редът на разпоредбите, по които е започнало отчуждителното производство, а именно - прилагат се отменените разпоредби на Закона за териториално и селищно устройство и отмененият чл. 102 от Закона за собствеността, както и правилата за обезщетяване в Правилника за прилагане на ППЗТСУ – Глава седма – „Отчуждения и обезщетения“. Съответно, определянето на обезщетенията в тези случаи може да се извърши само по стария ред, изрично посочен в §9 ПР на ЗУТ, като тази материя не може да се преуреди със стара дата. За тази специфична група имоти, отговарящи на посочените по-горе предпоставки по §9, ал.1 ПР на ЗУТ – считаме, че е недопустимо изменение на законодателството в посока създаване на нов ред за оценяване при определяне на обезщетенията. Това е така, защото се касае до отменена законова материя – ЗТСУ (отм.), чието преуреждане с обратна сила е недопустимо. Точно такъв извод се съдържа и в мотивите на РЕШЕНИЕ № 6407 ОТ 22.05.2017 Г. ПО АДМ. Д. № 11390/2016 Г., II ОТД. НА Върховния административен съд, където изрично се сочи, че:

*„Според § 9, ал. 1 ПЗРЗУТ за отчуждителните производства, започнали при действието на отменените (ДВ, бр. 124 от 1998 г.) разпоредби на глава пета, раздел I от Закона за териториално и селищно устройство, по които е издадена заповед за отчуждаване и недвижимият имот е завзет до 30 октомври 1998 г., се прилагат отменените разпоредби на Закона за териториално и селищно устройство и отмененият чл. 102 от Закона за собствеността. В конкретния случай отчужденият имот е завзет, поради което приложимите разпоредби са тези на ЗТСУ (отм.)- и по конкретно разпоредбата на чл. 102 ЗТСУ (отм.). В конкретния казус разпоредбата на чл. 28, ал. 4 ЗОС (отм.) е неприложима. Законът за общинската собственост /ЗОС/ не е обхванат от разпоредбата на § 9, ал. 1 ПЗРЗУТ.*

*Според чл. 95 ЗТСУ (отм.) недвижимите имоти се отчуждават за нужди, необходими за мероприятия на държавата, кооперации и обществени организации. От приложената заповед № РД-40-609/16.04.1987 г. имотът на Н. С. М. е отчужден за държавни нужди - държавно жилищно строителство. Разделението на държавна и общинска собственост е в сила с изменението на чл. 6 на ЗС – ДВ, бр. 31/1990 г. С брой 33/96 г. на чл. 6 ЗС собствеността на държавата и общините се определя като публична и частна. Законът за общинската собственост е приет – ДВ, бр. 44/96 г. и третира отчуждавания за общински нужди, които не могат да бъдат задоволени по друг начин. Този ред е приложим само за тези отчуждавания и обезщетения,*

*извършени при действието и по реда на Закона за общинската собственост /ЗОС/, но не и по реда на ЗТСУ (отм.) или по отменения чл. 102 ЗС. Затова разпоредбата на чл. 28, ал. 4 ЗОС (отм.) 2004 г. не е относима към отчуждавания по реда на ЗТСУ (отм.) и чл. 102 ЗС (отм.). Тази разпоредба, както и целият ЗОС не са обхванати от хипотезиса на нормата на § 9, ал. 1 ПЗРЗУТ. По начало с преходни норми се продължава действието на правила, отменени с новия нормативен акт. По-конкретно с тази преходна разпоредба се продължава действието на отменените норми на ЗТСУ и само те са приложимите такива за извършени вече отчуждавания. Поради това към датата на прехвърлянето на правото на обезщетение - 20.07.2004 г. на основание чл. 28, ал. 4 ЗОС (отм.) са приложими разпоредбите на ЗТСУ (отм.), по конкретно разпоредбата на чл. 102, ал. 1 ЗТСУ (отм.).“*

За тези случаи започналите отчуждителни производства следва да бъдат довършени. Важно да се посочи, че правото на обезщетяване с недвижим имот или с друго вещно право за отчужден и завзет недвижим имот не се погасява по давност (изрично съгласно §10 от ПР на ЗУТ). Тази забрана обаче не важи за случаите, в които обезщетението **е било определено като парично** – за него се прилагат правилата за погасяване на вземанията при изтичане на петгодишния давностен срок в съответствие с условията на чл.137 от ЗТСУ във връзка с §9, ал.1 от ПР на ЗУТ, предвиждащ петгодишен срок за погасяване на вземанията за обезщетения/но не и правото на обезщетение/ за недвижими имоти, отчуждени за мероприятия на общините, държавата и юридическите лица по този закон, и за недвижими имоти, отчуждени по дворищнорегулационния план, които се погасяват с изтичане на 5 годишен давностен срок).

При прилагането на описания режим следва да бъде съобразена и разпоредбата на чл. 104 ЗС /отм./- за това кога собственикът се счита за обезщетен.

**Много важен момент, който следва да се оцени при тази група случаи е моментът със завземането на имота, защото в свои решения ВКС признава правото на общината да придобие собствеността върху имот, отреден за публична собственост с плана, който е бил завзет, по силата на придобивна давност – след изтичане на срок по-дълъг от 10 години след завземането на имота. Така в РЕШЕНИЕ № 227 ОТ 28.06.2010 Г. ПО ГР. Д. № 735/2009 Г., Г. К., I Г. О. НА ВКС:**

*„По делото не е спорно, че посочените процедури не са осъществени, но въпреки това имотът е завзет и мероприятието е реализирано. Установено е освен това, че повече от тридесет години общината владее улицата, поради което и във връзка с противопоставеното от нея възражение, следва да се приеме, че е придобила мястото по давност. При тези данни въпросите за липсата на заповед за*

*отчуждаване и обезщетяване на собствениците са без правно значение за изхода на спора.“*

В същия смисъл има практика на ВАС - РЕШЕНИЕ № 6299 ОТ 27.05.2016 Г. ПО АДМ. Д. № 13151/2015 Г., II ОТД. НА ВАС: *„От представените пред тази инстанция писмени доказателства се установява, че част от имот пл. № 11 в кв. 7 сп. Иваняне, принадлежащ на С. А. П. е отчужден за тротоар на улица със заповед № 479 от 28.IX.1973 г., което ще рече, че за него важат правилата на отчуждаването по ЗТСУ, който е в сила от 01.06.1973 г. **Особеното правило за обезщетяване при отчуждаване за улици по 93 ЗТСУ доразвити в чл. 262, ал. 1 ППЗТСУ е, че всеки собственик отстъпва безвъзмездно мястото до 6 метра пред лицето на парцела, отреден по плана за неговия имот. В случая са отнети до 3 метра и затова в сметката по протокола на комисията по чл. 266 ППЗТСУ е казано "Терена не се плаща" и е определено обезщетение за подобренията на стойност общо 267 лв. Дали това обезщетение е платено или не, в случая няма отношение по отчуждаването на имота за улица. **То е настъпило с издаването на заповедта, отчуждената част попада в улицата, която е изпълнена, не може да остане в собственост на физически лица и не може да се отразява в кадастъра в собственост на ответницата по касационните жалби.“*****

**Нашият извод е, че** в случаите, когато е общината е завзела имоти, отговарящи на предпоставките по §9, ал.1 ПР ЗУТ (имотите/части от тях са били отредени за улици, булеварди, площади с влязъл в сила план по реда на ЗТСУ за първа регулация - за територии с неурегулирани имоти, или с неприложена първа регулация; за тях са започнали отчуждителни производства и са били завзети до 30 октомври 1998 г.), и са изтекли повече от 10 години на владение, общината може да се позове на придобиване в собственост по силата на **изтекла в нейна полза придобивна давност**. Този извод е в съответствие с цитираната практика на ВКС. При това положение, считаме, че общината може да предприеме действия по реализиране на инфраструктурата по отношение на тези имоти, като техен собственик.

Бихме искали да отбележим, че цитираните по-горе случаи от съдебната практика, са частни случаи, в които придобиването на собствеността от общината се основава на завземането на имота и липса на противопоставяне от страна на собственика, а не на издадената заповед за отчуждаване /започнало, но неприключило отчуждително производство по § 9 ал.1 ПР ЗУТ/. Ефектът на придобита по давност собственост е настъпил, независимо, че не е проведена или не е приключила процедурата по отчуждаване и собственикът не е обезщетен, т.е в тези случаи не става въпрос за приложимост на § 9 ал. 1 ПР ЗУТ. Хипотезата на § 9 ал.1 ПР на ЗУТ е приложима при наличието на две кумулативно изискуеми условия: незавършило отчуждително

производство + заемане на отчуждения имот, като тази хипотеза предвижда завършване на отчуждителното производство при условията на ЗТСУ/отм./ и чл.102/отм./ ЗС. Приключването на производството задължава кмета на общината да проведе процедура по обезщетяване, щом имотът е завзет до указания срок/ал.1/. Производството се счита за приключено, когато собственикът е обезщетен при условията по чл. 104 ЗС и/или чл. 273 ППЗТСУ, в случая, когато имотът се отчуждава за улици и пр. Следователно, само заемането на имота до 30 октомври 1998 г. не е основание да се отказва приключване на производството /обезщетяване на собственика/. Ако собственикът на отчуждения имот е сезирал кмета с искане по § 9 ал.1 ПР ЗУТ, кметът може да направи отказ на основание придобивна давност, когато е изтекъл 10 годишния срок от заемането на имота от общината, в противен случай е длъжен да приложи отмененото законодателство.

**За случаите, когато за прилагане на плана е била издадена заповед за отчуждаване, но имотът не е бил завзет, производството по отчуждаване не е било довършено:**

Самостоятелна група имоти са тези в обхвата на алинея 2 от същия §9 от ПР на ЗУТ - тя се отнася за ограничена група планове, представляващи „първа регулация“ или план след неприложена „първа регулация“, които са приети при действието на отменените (ДВ, бр.124 от 1998г.) разпоредби, т.е. до 1998г.; и за тях е стартирало отчуждително производство по реда на същите разпоредби, но имотът не е бил завзет до 30.10.1998година. Тогава §9, ал.2 от ПР на ЗУТ предвижда, че заповедта за отчуждаване и за обезщетяване се отменя и производството се прекратява от кмета на общината със заповед. Независимо от предвиденото прекратяване на отчуждаването, действието на плановете, одобрени по реда на ЗТСУ (отм.) се е запазило по силата на §6, ал.1 и 3 от ПР на ЗУТ. В описания случай кметът е длъжен да отмени отчуждаването и да прекрати производството. За тези планове, и отредените с тях имоти, които би следвало да са малка група (съдейки по съдебната практика по въпроса), идеята на законодателя очевидно е да отпадне възможността имотите да се придобият от общината поради продължилото дълго бездействие.

Извод: За имотите или части от тях в обхвата на §9, ал. 2 от ПР на ЗУТ не може да се приеме, че общината е придобила собствеността по силата на издадената отчуждителна заповед.

Възможните решения: Ние считаме, че след обсъждане с общината на правната възможност да се разреши ново отчуждаване, това би могло да стане само с изрична нова разпоредба, която евентуално да позволи /да създаде нова правна възможност/ на ново основание, да се извърши отчуждителна процедура по прилагане на плановете, чието действие е запазено по силата на §6, ал.1 от ПР ЗУТ, но отчуждителните процедури са

прекратени в съответствие с §9, ал.2 ПР ЗУТ. Приемането на законодателно изменение все пак е редно да се прецени в светлината на броя на случаите, които се нуждаят от такава уредба. Алтернативно, може да се обмисли приемането на нови планове, чрез които имотите да се отредят за обекти, публична собственост.

При отмяна на заповедта и прекратяване производството на основание § 9 ал.2 ПР ЗУТ остава да действа плана, представляващ „първа регулация“ или план след неприложена „първа регулация. Тези планове нямат отчуждително действие и могат да бъдат приложени по реда на чл.205-209 ЗУТ, според мен.

### **3. ЧЕТВЪРТА ГРУПА ПЛАНОВЕ – планове за „първа регулация“, одобрени по реда на ЗТСУ след влизане в сила чл.21а от ЗТСУ (Нов - ДВ, бр. 41 от 1998 г.)**

С приемането на чл. 21а. (Нов - ДВ, бр. 41 от 1998 г.) се установява режим, който понастоящем има същите правни последици, като чл.16 от ЗУТ, по отношение на прехвърлянето на собствеността в полза на общината върху онези части от имотите, които с въпросния план се отреждат за публична общинска собственост. Този режим се установява с приемането на разпоредбата през 1998г.:

Съгласно Чл. 21а. (Нов - ДВ, бр. 41 от 1998 г.):

(1) (Доп. - ДВ, бр. 34 от 2000 г., в сила от 1.01.2001 г.) Със застроителен и регулационен план за неурегулирани територии, както и за територии с неприложена първа регулация се определят необходимите площи за изграждане на улиците, площадите, обектите и съоръженията (надземни и подземни) на техническата инфраструктура. За осъществяването на тези мероприятия **с влизането в сила на плана собствениците на недвижими имоти отстъпват в полза на общината еднаква процентна част от имотите си**, определена с плана, но не повече от 25 на сто.

(2) (Доп. - ДВ, бр. 34 от 2000 г., в сила от 1.01.2001 г.) В случаите по ал. 1 на всеки собственик на недвижим имот общината определя равностоен парцел (парцели), като се съблюдава местоположението на имотите в местността, но не и точните им кадастрални граници. Парцелите са с пазарна стойност не по-малка от пазарната стойност на имотите преди урегулирането им. **От датата на влизане на плана в сила собствениците на имоти придобиват собствеността върху новообразуваните в плана парцели, а общината придобива собствеността върху отстъпените ѝ части от имоти за изграждане на обектите и съоръженията по ал. 1**, което се отразява в кадастъра и в имотния регистър при условията и по реда на Закона за кадастъра и имотния регистър.

Планът по чл.21а от ЗТСУ има прехвърлителен ефект по отношение на собствеността, т.е. с влизането в сила на административния акт, с който се одобрява



планът по чл.21а ЗТСУ, Общината придобива собствеността върху имота, предназначен за обекта, публична собственост (инфраструктура, публична собственост). От този момент собственикът на имота губи правото си на собственост върху него. По отношение на имотите или части от тях, отстъпени по този ред, общината може да пристъпи към реализация на уличната инфраструктура.

В тази връзка цитираме относима практика на ВАС в РЕШЕНИЕ № 12447 ОТ 20.10.2014 Г. ПО АДМ. Д. № 1860/2014 Г., III ОТД. НА ВАС: *„Съдът е стигнал до извода, че административният акт е издаден и в съответствие с материалноправните разпоредби. Според АС - Шумен квадратурата от около 160 кв. м, за която Д. Ж. претендира равностойно обезщетение, е била отчуждена и е станала общинска собственост още със Заповед № РД-25-798/25.08.1998 г. на кмета на община - Шумен, с която е утвърден ЗРП, предвиждащ първично обособяване на парцел за жилищни нужди за имота на жалбоподателя и първично прокарване на улици от двете страни на същия парцел. С оглед гореизложеното и на основание чл. 21а и чл. 93, ал. 1 от тогава действащия ЗТСУ (отм.) и чл. 262 от ППЗТСУ /действащ към 1998 г., а понастоящем - отменен/ застроителният и регулационен план, предвиждащ първично прокарване на улици има незабавно вещноправно действие, като в тази хипотеза всеки собственик на урегулиран парцел отстъпва безвъзмездно място до 6 метра пред лицето на собствения си парцел за улица, а отчужденията за сгради, постройки, съоръжение и трайни насаждения и други подобрения в местата са за сметка на съответната община.“*

В извод: плановете, одобрени при действието на чл.21а от ЗТСУ (отм.) /и чл. 262 от ППЗТСУ/ са имали вещнопрехвърлителен ефект с влизане в сила на плана, от който момент общината е придобивала по силата на самия план собствеността върху отредените за публични обекти части от имотите. Прехвърлянето е било безвъзмездно в описаните размери.

За задължения на общината при придобиване на собственост над посочените размери по чл.21а ЗТСУ (над 25 на сто), доколкото са възникнали парични задължения за обезщетяване, отбелязваме, че важи режимът за погасяване на вземанията с изтичане на съответния петгодишен давностен срок, в който се погасяват изискуемите парични задължения. И тук важат разсъжденията за погасяване на изискуемото парично задължение, а не на правото на обезщетяване. Съответно, изводът би бил друг-само ако обезщетението е определено по размер, преведено е в ДСК и този факт е съобщен на собственика на имота по реда на ГПК (чл.272 и 273 ППЗТСУ /отм./).

Оставаме на разположение по Ваши въпроси във връзка с изготвеното становище.

С уважение: \_\_\_\_\_

Адв. Миглена Пенева,

Адвокатско дружество „Георгиев, Тодоров и Ко“