

РЕШЕНИЕ

№

Добрич, 30. 03. 2010 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Добричкият административен съд, в съдебно заседание на осемнадесети март две хиляди и десета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: КРАСИМИРА ИВАНОВА

при секретаря М.М. изслуша докладваното от председателя **административно дело № 751/ 2009 год.** и за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и сл. от АПК.

Образувано е по протест на Окръжна прокуратура Добрич, подаден чрез Петко Тухчиев – прокурор в ОП Добрич с вх. № 1515 от 19. 12. 2009 год. на Административен съд Добрич срещу Заповед № РД – 11 – 04 – 69/ 25. 05. 2009 год., с която Областният управител на Област с административен център Добрич НАРЕЖДА: Определя “Ренкон” ООД, представлявано от К.К.Г., ЕГН *****, с адрес на управление: София, р - н “Средец”, ул. “Граф Игнатиев” 37, вписано в регистъра на търговските дружества под парт. № 59263, т. 659, стр. 32, регистрирано по ф. д. № 14088/ 2000 г. на Софийски градски съд с ЕИК № BG 130437544, за купувач на недвижим имот частна държавна собственост, а именно земя с площ от 10636 кв. м., представляваща ПИ № 02508.90.741 по кадастрална карта и кадастралните регистри на град Балчик, община Балчик, област Добрич, одобрени със Заповед № 300 – 5 – 5/ 04. 02. 2004 г. на Изпълнителния директор на АГКК. Имотът е описан в АДС № 4602/ 10. 12. 2008 г., при граници: 02508.90.740; 02508.90.742 и 02508. 90. 623. /л. 44/

С протеста се настоява обявяването на оспорената заповед за нищожна с оглед грубо противоречие с материалния закон. Сочи се, че част от посочения за продажба имот е всъщност обект публична държавна собственост, а именно “Брегозащитно съоръжение “Дамба Албена – Балчик”, с възложител Министерство на регионалното развитие и благоустройството, Дирекция “Европейски инфраструктурни Проекти”. Твърди се, че е нарушен чл. 7 ал. 1 от Закона за държавната собственост, тъй като имотите и вещите – публична държавна собственост, не могат да бъдат обект на разпореждане и да се придобиват по давност, а по съществуващото си се касае за имот по смисъла на чл. 6 ал. 4 т. 2 от Закона за устройство на Черноморското крайбрежие, съгласно който публична държавна собственост, която не може да бъде обявена за частна, са и брега, укрепителните и брегозащитните системи и съоръжения за предпазване от вредното въздействие на водите, изградени в имоти – държавна собственост, извън границите на населените места. Сочи се, че включването на части от публичната собственост в имотите, обявени на търг, води до извод за липса на годен предмет на разпоредителната сделка. Изтъкват се и други нарушения, като липса на обявяване и разгласяване на заповедта за откриване на търга, актуване на имота като частна държавна собственост без решение за това от компетентния орган по смисъла на чл. 6 ал. 1 от ЗДС, а именно Министерски съвет.

В съдебно заседание оспорващият чрез прокурора в ОП Добрич – Пламен Костадинов поддържа протеста по изложените в него основания и настоява да бъде прогласена нищожността на акта.

Ответникът Областен управител на Област с административен център Добрич не се явява и не взема становище по жалбата.

Заинтересованата страна “Ренкон” ООД, редовно призован по смисъла на чл. 137 ал. 1 АПК и чл. 144 АПК във връзка с чл. 50 ал. 2 ГПК не изпраща представител и не взема становище по протеста. /л. 64, 86 и 87/

Заинтересованата страна Министърът на Министерство на регионалното развитие и благоустройството чрез процесуалните си представители – юриконсулти Веселин Ангелов и Димитър Димитров поддържа протеста, счита същият за основателен и настоява за обявяване нищожността на оспорената заповед.

Протестът на ДОП срещу Заповед № РД – 11 – 04 – 69/ 25. 05. 2009 год. на Областния управител на Област с административен център Добрич е подаден на 19. 12. 2009 год. Заповедта е издадена на 25. 05. 2009 год. Съгласно разпоредбата на чл. 149 ал. 4 от АПК, когато прокурорът не е участвал в административното производство, той може да оспори акта до един месец от издаването му. В този смисъл срокът за оспорване законосъобразността на Заповед № РД – 11 – 04 – 69/ 25. 05. 2009 год. е изтекъл на 26. 06. 2009 год. Същевременно обаче в протеста изрично се настоява за обявяване заповедта за нищожна, а съгласно чл. 149 ал. 5 от АПК административните актове могат да се оспорят с искане за обявяването им за нищожни без ограничение във времето. С оглед на това протестът със стореното в него искане за обявяване нищожността на заповедта се явява допустим и подлежи на разглеждане.

Разгледан по същество протестът се явява основателен по следните съображения:

Със Заповед № РД – 11 – 03 – 01/ 22. 04. 2009 год. на основание чл. 44 от ЗДС, чл. 42 и следващите от ППЗДС е ОТКРИТА процедура по провеждане на търг с тайно наддаване за продажба на недвижими имоти, както е описано в заповедта – частна държавна собственост, находящи се в област Добрич, като в нарочна таблица са изброени имотите, населеното място, където се намират, описание на имота, начална тръжна цена без ДДС, депозит за участие. /л. 9 – 11/ Процесният имот е описан на л. 10 ред втори. По делото са приети като доказателства Ред и Условия за продажба на недвижимите имоти /л. 13 – 14/. Ответникът е представил и е приет като доказателство Акт за частна държавна собственост № 4602 от 10. 12. 2008 год., вписан в Службата по вписванията, в който като основание за съставянето му са посочени чл. 68 от ЗДС и чл. 104 ал. 1 от ППЗДС /л. 15/, ведно със скица № 13789/ 02. 07. 2009 год. за процесния имот /л. 16 - 17/, удостоверение за данъчна оценка /л. 18/, офертите на участвалите кандидати за закупуване на този имот /л. 19 – 37/ и Протокола на комисията разгледала офертите с предложение за обявяване търга за проведен за имотите, за които има постъпили оферти за участие и издаване заповеди за купувач на посочените от комисията лица /л. 38 – 43/. Налице са доказателства за заплащане на имота с компенсаторни записи и Уведомление за плащане с компенсаторни инструменти до и от Централен депозитар АД относно процесния имот /л. 45 – 53/ След извършване на плащането на 09. 06. 2009 год. е сключен Договор № 557 за покупко - продажба на имота, вписан вх. рег. № 2647/ 07. 07. 2009 год. на Службата по вписванията. /л. 54/

С оглед стореното от оспорващия искане за попълване делото с доказателства е изискано и представено от МРРБ заверено копие от документите, свързани с изграждането на “Брегоукрепително съоръжение Дамба Албена – Балчик” /л. 92 – 288/. Видно от приетите като доказателства документи, още на 23. 10. 2006 г. между МРРБ и консорциум “Св. – Балчик” е сключен договор за възложение за извършване на строителни работи по проект “Схема за стабилизиране на бреговете на Черно море против свлачища Брегозащитно съоръжение – Дамба Албена – Балчик” /л. 96 – 102/ На 25. 08. 2006 год. под № 286 е издадено Разрешение за строеж за Брегоукрепително съоръжение, дамба, Албена – Балчик, включващо: 1. Брегоукрепителна дамба с дължина 2405, 24 м и възстановяване на съществуваща дамба с дължина 217 м. 2. Ремонт и възстановяване на пътна връзка “Момчилово дере” /л. 103 - 104/. Проектът за защита на част от бреговата ивица в участъка между КК “Албена” и гр. Балчик е изпълнен в рамките на “Проект България – защита на речните и морските брегове от ерозията и абразията на водата и свързаните с тях свлачищни процеси” и е финансиран чрез държавен заем от Европейската Инвестиционна банка договор Ф1 № 1. 7769/1999. Проектът се управлява от дирекция “Европейски инфраструктурни проекти” в МРРБ. От докладните записки на Директора на тази Дирекция /л. 105 – 109/ и Констативен акт за установяване годността за приемане на строежа от 07. 09. 2009 г. /л. 110 – 196/ се установява, че съоръжението представлява каменно – насипно хидротехническо съоръжение с обща дължина 2622, 24 м. Конструкцията на дамбата

се състои от ядро от взривена скална маса, със защита на откосите с едри скални блокове с тегло от 100 – 500 и от 500 – 1500 кг. Изпълнени са и редица спомагателни съоръжения с оглед постигане необходимата ефективност, а именно: подпорни вълнобойни стени, дренажни ребра, корекции дерета, укрепване с габиони и матраци на речните корита на деретата и насипно равнище от кариерни отсевки или дрениращи материали между каменно – насипната дамба и съществуващия преди това морски бряг и дренажните ребра. Съоръжението е изградено в акваторията на Черно море и се разпростира върху площ от около 150 дка. Изпълнените строително – монтажни работи са на обща стойност над 4 200 000 Евро. Обектът е завършен в срок на 20. 05. 2009 год., като е издаден Сертификат за съществено завършване. Трима от експертите, участвали при приемането на обекта и подписване на Акт обр. 15 за установяване годността за приемане на строежа, подписват Акта с особено мнение, тъй като се оказва, че има разлика в статуса на територията при започване на строителството през есента на 2006 г. и този към месец юли 2009 год. /л. 197 - 199/ Този факт се установява от кореспонденцията между СГКК – Добрич и МРРБ, където постъпват две писма с вх. № 99 – 00 – 44 – 380/ 17. 08. 2009 г. и № 99 – 00 – 44 – 380/ 19. 08. 2009 год. от ИД на АГКК. /л. 255/ С тях се предоставя на специалистите скица - копие от кадастралния план, но на част от новосъздадения поземлен имот – дамба, като се потвърждава информация за извършване на сделки с части от изграденото съоръжение. На 15. 10. 2009 год. е изготвен Протокол за установяване годността за ползване на строежа, изграден, както е отбелязано в самия протокол, в акваторията на Черно море – Община Балчик, Област Добрич. /л. 200 – 253/ В самия Протокол по спазване на нормативните изисквания е отразено, че със Заповед № 185/ 20. 12. 2006 год. на Кмета на Община Балчик е одобрен ПУП – парцеларен план за “Брегоукрепително съоръжение – Дамба Албена – Балчик”, като има издадено и разрешение за ползване на воден обект от Министъра на околната среда и водите /л. 252/ В Протокола на Държавната приемателна комисия се приема, че обектът може да се ползва по предназначението си и областният управител следва да предприеме действия по съставяне на Акт за публична държавна собственост за съоръженията и задтилието на дамбата, изградени в рамките на строеж “Брегоукрепително съоръжение – Дамба Албена – Балчик” съгласно чл. 6 ал. 4 т. 2 от ЗУЧК. На 12. 11. 2009 год. е издадено Разрешение за ползване на обекта и са дадени същите указания по отношение документиране собствеността на съоръжението. /л. 254/ По делото е приета като доказателство и Схема на имоти, върху които попада брегозащитното съоръжение с отразено състояние към 15. 11. 2006 г. и към 30. 08. 2009 год. /л. 289/, както и отделни схеми към отделните дати /л. 290 – 295/

По искане на страните и за изясняване спора по делото е назначена съдебно – техническа експертиза, при която вещото лице след запознаване с всички налични доказателства по делото да идентифицира процесния имот и същевременно да идентифицира “Брегоукрепително съоръжение – Дамба Албена – Балчик”, като даде отговор попада ли процесният имот или част от него в съоръжението, посочи отстоянието на границата му с морето от бреговата линия, статутът му преди актуването му за частна държавна собственост, за процесния имот има ли изработен ПУП и какви са предвижданията за същия, а ако е част от съоръжението, има ли възможност за образуване на самостоятелен парцел. Заключение на вещото лице е представено в срок и изслушано в съдебно заседание на 18. 03. 2010 год. В заключението си вещото лице сочи, че: процесният по оспорената заповед имот 02508. 90 . 741 е територия с площ от 10636 кв. м., с трайно предназначение – урбанизирана територия; според направено измерване по кадастралната карта имотът отстои от бреговата морска линия на разстояние около 15 м /л. 297/; данните на досието на имота, съхранявани в архива на Служба по геодезия, картография и кадастър – Добрич, сочат, че територията, част от която е процесният имот, първоначално е имот с идентификатор 02508. 90 . 623 с площ от 45 723 кв. м, собственост на държавата, без наличен документ за това; с вх. № 99 – 13385/ 14. 11. 2008 г. от Областна администрация с административен център Добрич е направено искане в СГКК за делба на имот № 02508. 90 . 623, като е внесен проект, изготвен въз основа на преки геодезични измервания; от имота се образуват три нови такива – ПИ 02508. 90 . 732 с проектна площ 63 847 кв. м, ПИ 02508. 90. 733 с проектна площ 4 813 кв. м и ПИ 02508. 90. 734 с проектна площ 5930 кв. м; към дата 3. 12. 2008 год. отново от Областна

администрация е направено искане за делба на имот 02508. 90. 732 на шест имота с определена квадратура за всеки един от имотите от 10 636 кв. м; обособени са имоти с идентификатори ...737, ...738, ...739, ...740, ...742 и 02508. 90. 741 – процесният имот. Като обобщение вещото лице сочи, че по кадастрална карта имотът, от който произлиза процесният, е определен като държавна собственост, с трайно предназначение “територия, заета от води и водни обекти” и начин на трайно ползване “крайбрежна плажна ивица”. Вещото лице описва съоръжението “Брегоукрепително съоръжение – Дамба Албена – Балчик”, като сочи, че то се ползва по предназначението си – защита и укрепване на брега, а изградената бетонова настилка се ползва като пешеходна зона за разходка и отдих край морето. При отговора си на въпрос № 4 вещото лице отразява, че процесният имот е част от “Брегоукрепително съоръжение – Дамба Албена – Балчик”, като целият попада в неговия обхват. /л. 298/

При така приетата и установена фактическа обстановка съдът счита от правна страна следното:

Съгласно чл. 142 от АПК съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му. Заповед № РД – 11 – 04 – 69 на Областен управител на Област с административен център Добрич е издадена на 25. 05. 2009 год. Като основание за издаването ѝ са посочени разпоредбите на чл. 44 от ЗДС и чл. 55 ал. 1 от ППЗДС. Със Заповедта е поставен край на процедурата по проведен търг за продажба на имоти – държавна собственост, между които и процесният с кадастрален № 02508. 90. 741, като е определен за купувач “Ренкон” ООД. Разпоредбата на чл. 44 гласи, че: Продажбата на имоти - частна държавна собственост, се извършва от областния управител по местонахождението на имота след провеждане на търг при условия и по ред, определени с правилника за прилагане на закона, а разпоредбата на чл. 55 ал. 1 ППЗДС гласи, че:

“Въз основа на резултатите от търга в 7 - дневен срок от датата на провеждането му областният управител или съответният министър издава заповед, с която определя купувача, цената и условията на плащането.”

Както в Глава пета обаче: “Придобиване и разпореждане с имоти и вещи – частна държавна собственост” на Правилника за приложение на Закона /ППЗДС/, така и в Глава четвърта: “Придобиване и разпореждане с имоти и вещи – частна държавна собственост” (загл. изм. - ДВ, бр. 32 от 2005 г.) на Закона за държавната собственост /ЗДС/, се говори за продажба на имоти единствено и само частна държавна собственост. Това е така, защото в разпоредбата на чл. 7. (Изм. - ДВ, бр. 32 от 2005 г.) (1) от Закона за държавната собственост е налице изрична забрана: “Имотите и вещите - публична държавна собственост, не могат да бъдат обект на разпореждане и да се придобиват по давност”, а в разпоредбата на чл. 6 ал. 3 от ЗДС е указано, че: **“Обектите - изключителна държавна собственост, не могат да се обявяват за имоти - частна държавна собственост.”** Тези разпоредби са действали към момента на издаване на оспорената заповед. Вярно е, че по делото е приет като доказателство Акт за частна държавна собственост № 4602/ 10. 12. 2008 год., но съгласно разпоредбата на чл. 5 ал. 3 от ЗДС Актът за държавна собственост няма правопораждащо действие, т. е. той не може да предостави статут на имота като частна или публична държавна, в случая, не може да промени факта, че процесният имот всъщност е публична държавна собственост. Това е така защото статутът на имота се извлича не от това какъв акт за държавна собственост е съставен за него, а от неговото предназначение и начин на ползване, респ. техническа характеристика. Събраните по делото доказателства – писмени и заключение на вещо лице, което съдът кредитира изцяло, като еднопосочно с останалите доказателства, компетентно и обективно дадено, неоспорено от страните, сочат, че процесният имот изцяло попада в “Брегоукрепително съоръжение – Дамба Албена – Балчик”. Последното обаче е изключителна държавна собственост, тъй като по своето местоположение и характер е отвоювана територия от Черно море, крайбрежна плажна ивица. С оглед посоченото от вещото лице отстояние на имота на 15 м от бреговата морска линия, то съдът счита, че имотът попада и под забраните на чл. 9 и 10 от Закона за устройство на черноморското крайбрежие /ЗУЧК/, като се явява с режим на особена териториалноустройствена защита. Освен това, видно от

заклучението на вещото лице, при изграждането на дамбата е налице навлизане в акваторията на Черно море, като строителството е осъществено върху континенталния шелф, който съгласно чл. 12 ал. 2 от Закона за водите е публична държавна собственост, в този смисъл именно е налице отвоюване на площ от морето и промяна на сухоземната граница на страната в тази ѝ част. Поземлените имоти, между които и процесният 02508. 90. 741, са образувани от имот с кадастрален № 02508. 90. 623, който по кадастрална карта е с трайно предназначение, както вече беше посочено, “територия, заета от води и водни обекти” и начин на трайно ползване “крайбрежна плажна ивица”.

Съгласно чл. 18. ал. 1 от Конституцията на Република България подземните богатства, крайбрежната плажна ивица, републиканските пътища, водите, горите и ... са изключителна държавна собственост. В тази връзка, като се има предвид, че процесният имот е част от имот изключителна държавна собственост, в грубо нарушение на чл. 6 ал. 3 от ЗДС Областният управител е актувал процесния имот като частна държавна собственост. Следва да се има предвид, че тъй като имотът е част от брегозащитното съоръжение, то за него даже не следва да има акт, камо ли акт за частна държавна собственост. Това е така, защото изграденото съоръжение – дамба е брегозащитно, хидротехническо съоръжение и по съществото си представлява “инженерна инфраструктура”. Съгласно текста на чл. 105 от Правилника за прилагане на Закона за държавната собственост /ППЗДС/ във връзка с чл. 68 ал. 4 от ЗДС това съоръжение като такова дори не следва да се актува.

Налице е безпрецедентно несъобразяване с императивни разпоредби на Конституцията и законите от страна на Областния управител, който е обявил търг за имот публична, изключителна държавна собственост, провел е този търг и е издал оспорената заповед, с която е обявил купувач за този имот. Предприел е разпореждане и е извършил такова, в противоречие с нормите на закона. Разпореждането не само че е с имот, който е част от брегозащитно съоръжение, изградено в акваторията на Черно море, а и строителството на този имот е осъществено по проект с европейски средства в рамките на “Проект България – защита на речните и морските брегове от ерозията и абразията на водата и свързаните с тях свлачищни процеси” и е финансиран чрез държавен заем от Европейската Инвестиционна банка договор Ф1 № 1. 7769/1999 на стойност над 4 200 000 евро, в каквата връзка пък следва да се има предвид цената на сделката, но това вече е въпрос на анализ не от административния съд, а на други органи. Нарушението на закона в случая е толкова съществено и непоправимо, че опорочава всички действия на административния орган до степен на тяхната нищожност.

Понятията нищожност и унищожаемост на административните актове не са законово определени, а са установени от административноправната теория. Подходът при разграничаването им е конкретен при всеки отделен случай в зависимост от допуснатото нарушение при издаване на акта, което се отразява върху съдържанието му и засяга волеизявлението на административния орган до степен да се приравни на липса на волеизявление. Нищожният акт не поражда правни последици, а създава само правна привидност в адресатите си за настъпването им. Той е засегнат от толкова съществен порок, че не е годен да породи правно действие и за това съдът следва да обяви неговата нищожност. Съгласно константната съдебна практика, която е непротиворечива, липсата на компетентност на органа при издаване акта и неспазване на предписаната от закона форма винаги сочат на нищожност на акта, докато нарушението на административнопроизводствените правила и материалния закон, както и неспазване на целта на закона следва да се преценяват във всеки конкретен случай по какъв начин се отразяват на волеизявлението на административния орган (Адм. право К. Лазаров, издание "Фенея"). В настоящия случай оспорената заповед е издадена от компетентния орган по чл. 44 от ЗДС (Изм. - ДВ, бр. 32 от 2005 г.), действала към момента на издаване на заповедта: (1) “Продажбата на имоти - частна държавна собственост, се извършва от областния управител по местонахождението на имота след провеждане на търг при условия и по ред, определени с правилника за прилагане на закона”, в изискуемата по закон форма, но е постановена в процедура относно имот, при грубо нарушение на материалния закон. За да е нищожен един административен акт, той трябва да е засегнат от

толкова тежък порок, който да прави невъзможно и недопустимо оставането му в правната действителност, както е в случая.

С оглед представените по делото доказателства, съдът намира, че са допуснати съществени нарушения на Конституцията, Закона за държавната собственост, Закона за водите и Закона за устройство на Черноморското крайбрежие, които са довели до липса на предмет, както при обявяване на търга, така и при издаване на заповедта за определяне на купувач относно процесния имот, тъй като този имот поради своя статут не подлежи на продажба. Текстът на чл. 6 ал. 4 т. 2 от Закона за устройство на Черноморското крайбрежие е категоричен: Публична държавна собственост, която не може да бъде обявена за частна, са:

1. морските плажове;

2. брегоукрепителните и брегозащитните системи и съоръжения за предпазване от вредното въздействие на водите, изградени в имоти - държавна собственост, извън границите на населените места, а съгласно чл. 7 ал. 1 от ЗДС, както вече беше казано, имотите – публична държавна собственост не могат да бъдат обект на разпореждане и да се придобиват по давност. С действията си областният управител на област с административен център Добрич, като е нарушил забраната по чл. 7 ал. 1 от ЗДС за разпореждане с публична държавна собственост и е разпоредил съставянето, съответно е утвърдил актове за частна държавна собственост за новообразуваните поземлени имоти, между които и процесният, въпреки изричните разпоредби на Закона за устройство на Черноморското крайбрежие и Закона за водите, и вместо да поиска от Агенцията по геодезия, кадастър и кадастрални регистри нанасянето в кадастралната карта на поземления имот, върху който е изградено брегозащитното съоръжение, той е поискал разделяне на имот ...623 напречно на водната линия и съответно дамбата на няколко части, е постановил порочен акт, който е недопустимо да продължи съществуването си в правния мир.

В този смисъл при издаването на административния акт са налице твърдените в протеста доводи за нищожност и следва да бъде прогласена нищожността му. Съдът следва да отбележи, че не само крайната заповед, а изначално всички актове и цялата процедура по търга се явяват нищожни предвид съществените нарушения, описани по – горе.

Предвид изложеното и на основание чл. 173 ал. 2 АПК, съдът

РЕШИ:

ОБЯВЯВА по протест на Окръжна прокуратура Добрич нищожността на Заповед № РД – 11 – 04 – 69/ 25. 05. 2009 год., с която Областният управител на Област с административен център Добрич **НАРЕЖДА**: Определя “Ренкон” ООД, представлявано от К.К.Г., ЕГН *****, с адрес на управление: София, р - н “Средец”, ул. “Граф Игнатиев” 37, вписано в регистъра на търговските дружества под парт. № 59263, т. 659, стр. 32, регистрирано по ф. д. № 14088/ 2000 г. на Софийски градски съд с ЕИК № BG 130437544, за купувач на недвижим имот частна държавна собственост, а именно земя с площ от 10636 кв. м. , представляваща ПИ № 02508.90.741 по кадастрална карта и кадастралните регистри на град Балчик, община Балчик, област Добрич, одобрени със Заповед № 300 – 5 – 5/ 04. 02. 2004 г.на Изпълнителния директор на АГКК.

Решението подлежи на обжалване в 14 - дневен срок от съобщението до страните пред Върховния административен съд на Р България.

СЪДИЯ: