

ИЗМЕНЕНИЯТА НА ЗУТ ОТ КРАЯ НА 2010 г.

доц. д-р Цветан Сивков

Българското законодателство през последните години не блести с почтеност, демократичност и неподатливост на лобизъм. Но ако нещо му е в повече и поставя под съмнение тази изключително сложна интелектуална човешка дейност, това е неговата подвижност, несигурност и противоречивост.

Не са рядкост случаите на изменения, направени веднага след приемането на закон или месеци след това. Много далеч в миналото останаха такива изключителни образци на законодателното творчество като Законът за задълженията и договорите, Законът за нормативните актове и др.

Пример за мъчително законодателство е Законът за устройство на територията. Това е закон, приет през 2000 година, обнародван на 02.01.2001 г., влязъл в сила на 31.03.2001 г. От тогава той е изменян повече от 10 пъти, което значи, че има случаи, в които той е изменян 2-3-4 пъти годишно. Такъв нормативен акт не може нито за бъде изчетен, нито да бъде анализиран, нито да бъде прилаган непротиворечиво. Законът се лишава „от стабилитет, от улегналост и трайност на уредбата, пречи на неговите адресати да проучат и осмислят нормативните правила и по такъв начин максимално да използват съдържанието се в тях регулативен механизъм”¹.

Последните (засега – месец февруари 2011) изменения са един от примерите за стремежа да се усъвършенства законодателството на парче, без да се търси цялостната идея. ЗУТ бе изменен, но не с конкретен закон за изменение и допълнение, а като част от промените в друг закон – този за държавната собственост. Това означава, че заедно с една важна материя се правят промени и в друга също толкова важна като устройството на територията. Промените в Закона за държав-

ната собственост регулират основно изменението на уредбата на отчуждаването на имоти, които са частна собственост да задоволяване на държавни нужди. Те могат да бъдат предмет на самостоятелно изследване и анализ. Ние ще отделим внимание на поредните изменения в ЗУТ, направени с преходните и заключителните разпоредби на ЗИД на ЗДС (ДВ, бр. 87 от 05.11.2010 г.). Те ще бъдат разгледани по реда на промените. Другият подход би бил съобразно значението и материята, но той би бил по-труден за възприемане от практическа гледна точка.

1. На първо място по реда на измененията трябва да се обърне внимание на една устойчива позиция на законодателя, която през годините претърпя развитие в правно-техническото си оформление. Става дума за това, че устройствените схеми не подлежат на оспорване по съдебен и по административен ред. Това е уредено по два начина. На първо място има промени в чл. 122 и чл. 127 на ЗУТ. Те представляват заличаване на част от разпоредбите, които определяха окончателността и необжалваемостта на схемите и част от плановете. В същото време бе променен и чл. 215, който в новата си ал. 6 изрично определя, че устройствените схеми и общите устройствени планове не подлежат на обжалване. С това се премахна едно двусмислие при една от предишните редакции на ЗУТ, която сравнена с АПК можеше да остави впечатлението, че в един момент тези актове биха могли да се оспорят пред съд². Сегашната уредба може да се оцени като по-добра и по-прецизна. Остава обаче още един неизяснен проблем. В чл. 215, ал. 6 (нова) се казва, че схемите и общите планове и техните изменения не подлежат на **обжалване**. Обжалването е един от способите за оспорване на административните актове – това следва от АПК и е очевидно възприето

¹ Петров, Владимир. Устройство на територията, С., Сиби, 2004, с.12. Подобна теза авторът изразява многократно и в други издания, напр. в „Нотариален бюлетин”, бр. № 3 от 2010 г., където се стига до радикалното предложение за съвсем нов закон.

² Вж. Сивков, Цв. Основи на устройството на територията, Курс лекции, С., Софи-Р, 2008, с. 422 и сл.

от последните (към февруари 2011) изменения, че контролът се осъществява чрез оспорване. Дали прокуратурата може да протестира тези актове и схеми? Отговорът е по-скоро отрицателен, но във никакъв случай не е окончателен. Ако на прокуратурата се даде подобна възможност, то тя ще има неоснователни предимства. Освен това може да се развие тезата, че по този начин тя в голяма степен ще може да се намесва в работата на изпълнителната власт и то там, където оперативната самостоятелност и икономическата и обществена целесъобразност са развити в голяма степен. Евентуалният контрол, при това по инициатива на прокуратурата, върху такива актове не е защита на конкретни права, а ще бъде намеса в политиката на съответните държавни органи.

2. Следващото изменение е в чл. 130 на ЗУТ. До сега съществуваше задължение заповедта за одобряване на подробен устройствен план по чл. 128, ал. 3³ да се съобщава на заинтересуваните при условията и по реда на АПК. Новата редакция на чл. 130 променя изискванията за оповестяване на подробните устройствени планове. Тук е уредено задължението на общинския съвет да публикува в ДВ решението си за одобряване на подробен устройствен план. Като че ли е добре да се предвиди и задължение за публикуване в местните медии. Освен това в тях, в местните медии може да се оповести и това, че планът по някаква причина не е приет, или че точката в дневния ред е отложена и т.н. Това би създавало по-висока степен на сигурност и освен това не всички жители на общините, особено на по-малките, четат непрекъснато ДВ.

Втората алинея на новата редакция на чл. 130 от ЗУТ предвижда, че заповедите на кмета за одобряване на подробни устройствени планове подлежат на обнародване по два начина. Тези, които са с обхват до един квартал се съобщават на заинтересуваните лица по реда на АПК (чл. 61). Над един квартал – чрез обнародване в ДВ. Тук

пак би могла да се отправи препоръката да не се подценяват местните медии.

3. Следващото изменение на ЗУТ е в чл. 132. Тук се урежда влизането в сила на решенията и заповедите за одобряване на устройствените планове. Досега редакцията на чл. 132, ал. 1, т. 3 бе “от датата на потвърждаването им от компетентния съд, чието решение е окончателно”. Редакцията е друга след измененията от края на 2010 г.: „от датата на потвърждаването им от съда”. При старата редакция на чл. 132, ал. 1, т. 3 се стигна до Тълкувателно решение №1 от 14.01.2008 г. на ВАС. Според него „Решенията на административните съдилища, с които се произнасят по жалби срещу решения и заповеди за одобряване или изменения на устройствени планове по ЗУТ, не подлежат на касационно обжалване”. Законодателят правилно промени позицията си и с това и изрази становище, което е различно от това на ВАС. Промяната е частична и тя трябва да се разглежда във връзка с новата редакция на чл. 215, ал. 7 от ЗУТ. При нея се определя до каква степен реално се разширява възможността за съдебно оспорване и за динуинстанционност на производствата. Според нея се запазва принципът за окончателност на съдебните решения, но се въвежда изключението за индивидуалните административни актове, с които се одобряват подробни устройствени планове, комплексни проекти за инвестиционна инициатива и заповеди за премахване на незаконни строежи от първа до пета категория включително (чл. 137 във връзка с §183 от ПЗР – ЗИД на ЗУТ – 2003г.). Вероятно с цел да се ограничи забавянето на процедурите и реалното строителство не подлежат на касационно оспорване решенията на първоинстанционните съдилища по жалби или протести за одобряване на подробни устройствени планове или на комплексни проекти за инвестиционна инициатива за изграждане на обекти с национално значение и на общински обекти от първостепенно значение⁴. Тази редакция, възприета напоследък от законодателя

³ Чл. 128, ал. 3 от ЗУТ (изм. – ДВ, бр. 17 от 2009 г.) „Когато проектът за подробен устройствен план е за част от населеното място или селищно образувание в обхват до един квартал, както и за поземлени имоти извън границите на населени места и селищни образувания, обявлението по ал. 2 не се обнародва в ДВ, а се съобщава на заинтересуваните лица”

⁴ Допълнителни разпоредби на ЗУТ, §5, т. 62 (ДВ, бр. 87 от 2010 г.) „Обект с национално значение” е обект, определен като такъв със закон или с акт на МС. Законът за държавната собственост си служи с термина „национален обект”. Такива има установени и с други нормативни актове – Закон за пътищата и Закон за железопътния транспорт. Според ДР на ЗУТ, т. 73 в редакцията от 2010 общински обекти с национално значение са общински пътища, метрополитени, трамвайни трасета, улици от първостепенната улична мрежа, депа или други съоръжения за третиране на отпадъци, гробищни паркове, както и други обекти – публична собственост, определени в програмата по чл. 8 от ЗОБС за обекти от първостепенно значение.

подлежи та критика. На първо място се изменя чл. 132, ал. 1, т. 3 и се премахва окончателността на съдебното решение. След това едноинстанционността се утвърждава като принцип в чл. 215, ал. 7. От принципа има изключения – чл. 215, ал. 7, изр. 1 „... с изключение на ... от първа до пета категория включително”. След това от изключението има друго изключение – за обектите с национално значение за общинските обекти от първостепенно значение. Тук очевидно трябва да има редакция, която да облекчи разпоредбата. Тази редакция трябва да е в две насоки.

Първата е съдържателната. Не бива да има конкуренция между правата на гражданите и възможността те да бъдат защитени пред съд по различен начин в зависимост от нуждите на държавата и общините. Освен това не е приемливо от акт на орган на изпълнителната власт и на орган на местното самоуправление да зависи възможността за съдебен надзор. Това е разбираемо с оглед интересите, които налагат строителството на такива важни обекти, но едва ли е основание за различно третиране на собствениците на имоти и носителите на вещни права.

На следващо място – вече като правнотехническа форма би могло да се търси друга редакция на това законодателно решение. По-лесно и по-прегледно би било да се каже в две или три самостоятелни алинеи „актовете по чл. подлежат, а актовете по чл. ... не подлежат”, примерно.

Като че ли тук е мястото да изразим несъгласие с описанието на категориите строежи – чл. 137 и Наредба № 1 за номенклатурата на видовете строежи (ДВ, бр. 72 от 15.08.2003 г.). За различните категории са установени различни условия и ред при разрешаване на строителството, при въвеждане в експлоатация. Изходна точка в наредбата е групирането по сложност, значимост и др. Това обаче е извод, който трудно може да се изведе от наредбата – като че ли по-верен е изводът, че става дума за механични и повърхностни критерии – колкото е по-голям строителният обект, в толкова по-висока категория попада⁵. Може в следващите изменения, а още по-добре в нов закон, да се търси и друг критерий – сложността да изхожда не от големината на сградата, а от реалната сложност. Трябва да се изтъкне, че тези раз-

поредби от закона се прилагат не само от държавните органи, които имат необходимия експертен потенциал, а и от специалисти, които са далече от материята.

4. Промяна претърпя и чл. 134, ал. 2, т. 6 от ЗУТ. Промяната е важна, защото променя кръга от лица, които могат да искат отмяна на влезли в сила подробни устройствени планове. Досега това бяха само пряко заинтересуваните собственици, които са изразили съгласие. В момента този кръг е променен и описан по друг начин. Сега право да искат промяна във влязъл в сила подробен устройствен план могат да искат лицата, които са собственици на имоти – предмет на самия план, а също и носителите на ограничени вещни права. Така отпада понятието „пряко заинтересувани собственици” при сегашната редакция на разпоредбата. Тенденцията тук е да се разшири кръгът на лицата, които могат да искат изменение на плановете. Според литературата става дума за възможност за разширяване на договорното начало в отношенията между собствениците на поземни имоти и тези с вещни права⁶.

5. Промени има и в чл. 144 на ЗУТ. Тази разпоредба е част от материята на инвестиционното проектиране. Създава се нова ал.4, която предвижда, че при изграждането на национален обект или на обект с първостепенно общинско значение не се предоставя документ за собственост, а влязъл в сила подробен устройствен план и документи, че е проведено определеното в акта за отчуждаване обезщетение. В т. 3 на настоящото изложение вече бе уточнено какво е национален обект и общински обект от първостепенно значение. При тази разпоредба правилно се изисква само ПУП. От него е видно, че става дума за обект, който е държавна или общинска собственост. Тук по-добре се гарантират правата на гражданите, защото се изисква да е приключила отчуждителната и обезщетителната процедура. Следователно трябва да има валидно отчуждаване и то да породви своето правно действие. Отчуждаването завършва с обезщетяване. И така това са двете задължителни изисквания – ПУП и документ за преведено обезщетение.

Във връзка с изменението на закона, което бе обсъдено по-горе – чл. 144, е и изменението

⁵ Петров, Владимир. Устройство на територията. С., Сиби, 2004, с.287 и сл., също така и Илова, Ст. Въвеждане в експлоатация на завършени строежи съгласно измененията и допълненията на ЗУТ. – Собственост и право, 2003, № 9.

⁶ Петров, Владимир. Цит. съч., с.86

на чл. 149, ал. 2, т. 1. Тук се създава второ изречение, което детайлизира обхвата на заинтересуваните лица. Това са възложителят, собствениците и носителите на ограничени вещни права в поземления имот, както и лицето, което има право да строи в чужд имот по силата на специален закон. Допълнението тук е, защото законодателят е искал твърдо да отстои принципа, че правният интерес трябва да е конкретен и да зависи от правото на собственост. Ако е проведена отчуждителна и обезщетителна процедура, то те са довели до промяна на титуляра на правото на собственост – това е държавата или общината. Предишните собственици нямат отношение към имота, който са притежавали преди процедурите. Тази разпоредба има стеснително приложение – само за определени обекти.

6. Комплексният проект за инвестиционна инициатива (КПИИ) е предвиден като правна фигура, за да се спести време на инвеститорите и да се „развие като изход от силно бюрократизираната система на проектиране и разрешаване на строителството”⁷. В тази материя се правят няколко промени. На първо място се отменя ал. 5 на чл. 150 от ЗУТ. Тя предвиждаше срок, в който действаше КПИИ – 2 години от датата на издаване на последния акт – разрешението за строеж, освен ако действието му не бъде спряно от съда или по друга непреодолима причина. В ал. 4 е предвидено, че за одобряване на частите на проекта се събират поотделно такси, които са с 30 на сто по-високи от дължимите при нормалните процедури. Това решение не се отнася до случаите на комплексни проекти за инвестиционна инициатива, които са за инфраструктурни обекти, за национални обекти, за общински обекти от първостепенно значение – нова редакция на чл. 150, ал. 7. Това изменение има социална насоченост – то предполага освобождаване от увеличението на таксите, когато става дума за значими и общественно ангажирани дейности по строителството и бизнеса.

Друго изменение, което заслужава внимание е въвеждането на нови ал. 8 и 9. Те имат различно значение, но са много важни. С въвеждането на ал. 8 се цели облекчаване на процедурата, процесуална икономия и бързина. Според нея съобщаването на проектите за одобряване на частите на КПИИ се извършва едновременно при условията и по реда, предвидени за съоб-

щаване на актовете за одобряване на подробните устройствени планове. Тук очевидно се има предвид новата редакция на чл. 130 от ЗУТ. Следващата ал. 9 цели да гарантира спазването на правата и интересите на гражданите и техните организации. С нея се установява забрана да се извършват процедурни действия – съставяне на протоколи и извършване на заверки, докато не се промени предназначението на територията и поземления имот, ако това е необходимо по силата на друг закон. Така действията по строителството при условията на КПИИ е поставено в зависимост от по-важния и принципен въпрос – промяната на предназначението, когато това е необходимо.

7. Следващите две изменения на ЗУТ – § 73, т. 9 и т. 10 имат значение за сроковете, които са предвидени в закона. В чл. 153, ал. 2 при новата редакция е предвидено, че срокът на разрешението за строеж има правно действие 3 или 5 години – в съответните хипотези, но от влизането в сила, а не от издаването, както беше досега. Това изменение можем да приемем за разумно, защото сроковете започват да текат от един сигурен момент – влизането в сила, защото издаването не е сигурно като начален срок и при определени условия може и да не породи желаното действие.

В полза на социалния ефект от националните обекти и общинските обекти от първостепенно значение всички органи извършват административно обслужване в срокове с една втора по-кратки от предвидените.

8. Най-сериозните изменения в ЗУТ от края на 2010 г. са в глава деветнадесета.

А. На първо място се изменя заглавието. До сега то бе „Съдебен контрол на индивидуалните административни актове по устройство на територията”. С измененията на закона наименованието става „Оспорване на индивидуалните административни актове по устройство на територията”. Това законодателно решение е значително по-прецизно от практическа и теоретическа гледна точка. В теорията се приема, че съдът като външен за изпълнителната власт орган осъществява последващ надзор само по законосъобразност, а не контрол. На следващо място тук е предвидена не само дейността на съда, но и дейността при оспорване по административен ред, когато това е предвидено.

Освен това така ЗУТ се привежда в симетрия с АПК, който изцяло възприема оспорването

⁷ Петров, Владимир. Цит. съч., с. 252, също и Илова, Ст. Комплексен проект за инвестиционна инициатива, – Собственост и право, 2004, № 5.

като термин, който обхваща процесуалните действия обжалване и протестиране. Вече разгледахме два момента, които са уредени тук (т.1) – необжалваемостта на схемите и общите устройствени планове, а също и инстанционността при оспорването на ПУП.

Б. Законодателят допълва материята по издаването на индивидуални административни актове като създава чл.214а. С него се предвижда, че административният орган в 7-дневен срок от получаване на жалбата може сам да оттегли оспорения пред него индивидуален административен акт за одобряване на подробен устройствен план или за одобряване на КПИИ, да го измени или отмени, или да издаде съответния акт, ако е отказал издаването му, като уведоми заинтересуваните страни. Във втората алинея е предвидено, че издадения по този ред индивидуален административен акт подлежи на обжалване по реда за съобщаване и обжалване на този акт, който е отменен или оттеглен.

Това в същност е правото на отзив (отзивно производство), което бе предвидено в чл.26 от ЗАП (отменен) и сега – в чл. 91 от АПК. Практически органът – автор на акта получава възможност да го преразгледа. Така се създава допълнителна възможност спорът да остане не просто в администрацията, но и да не стига до по-горното ниво. Това е „правна възможност, не и задължение, поради което може да бъде определено като „право на отзив“⁸. Освен като опит за реализиране на принципа на процесуалната икономия, при това успешен по не като законово установена възможност, това е и форма на самоконтрол⁹.

Преди всичко е необходимо да обърнем внимание на това за кои актове е предвидена тази процедура. Това са индивидуални административни актове за одобряване на подробни устройствени планове и КПИИ. Жалбите срещу тях могат да доведат до последствие – от една страна придвижване на процедурата извън административния орган и на второ място – възможност за преразглеждане. На практика могат да възникнат няколко въпроса. Единият е дали органът сам, при постъпване на жалбата може да влезе в отзивно производство, т.е. по собствена инициатива. Или пък това става само при искане от страна на жалбоподателя – като част от жалбата да има и ис-

кане за преразглеждане по чл. 214а. Би било добре да се възприемат и двете възможности – и органът сам да може да инициира преразглеждане и жалбоподателят също. Тук отново се поставя въпроса за мястото на прокуратурата. Изрично в чл. 214а се говори за обжалване, а не за оспорване и протестиране. Не бива да се отнема тази възможност на прокуратурата.

Възможни насоки на промяната, т.е. на изменението за актовете по чл. 214а от ЗУТ са няколко. На първо място органът-автор на акта може да направи повторна преценка на издадени актове за одобряване на ПУП и КПИИ, а също и отказите за тяхното издаване. Ограничение няма и за това тук влизат изричните и мълчаливите откази. Ако органът-автор на акта е издал искания административен акт (за одобрение на ПУП и КПИИ), то той би могъл (без да е длъжен, разбира се) да преразгледа въпроса. Преразглеждането означава да оттегли сам издадения акт, да го измени и да го отмени. Сигурно тук може в името на правната прецизност да се постави въпросът дали има разлика между оттегляне и отмяна в това производство. Отмяната означава, че съществува един административен акт и органът прави последващо волеизявление, с което го отменя, т.е. признава, че неговото съдържание, реквизити, мотиви вече не съществуват в правния мир. Оттеглянето би трябвало да се приеме като властническо действие, което означава, че изобщо не е съществувал и не би трябвало да съществува акт с подобно съдържание, реквизити, волеизявление, мотиви и т.н. Трудно може се прецени дали подобна разлика има практическо значение, но така или иначе тя може да бъде изведена и реализирана. Вероятно има редица случаи, в които е по-добре да се приеме, че не е имало изобщо административен акт отколкото да се установи, че той е отменен.

Може да се постави въпроса дали има разлика между отказ и оттегляне. Тук разликата не е особено ясна. В този смисъл е и Решение № 6131 от 07.06.2006 на ВАС, II отделение, според което оттеглянето на разрешението за строеж по същество се приравнява на отказ за издаване на такава¹⁰.

За посочените в чл.214а от ЗУТ решения и последвалите ги действия се уведомяват заинте-

⁸ Хрусанов, Д., Костов, Д., Къндева, Е., Лазаров, К. Нови моменти в Административния процес според АПК. С., Сиела, 2007, с. 106.

⁹ Пак там, с. 106.

¹⁰ Съдебна практика по ЗУТ. С., Нова звезда, 2006, с. 195.

ресуваните. Така се гарантират техните права и интереси и тяхното право на защита при необходимост.

Втората алинея на чл. 214а преповтаря в голяма степен тази на чл. 91 от АПК. Според нея индивидуалните административни актове от ал. 1 се съобщават и подлежат на обжалване по реда, предвиден за съобщаване и обжалване на индивидуални административни актове, които се оттегля или отменя. Тук не се посочва съдбата на изменените актове и на новосъздадените актове (чл.214а, ал.1 ... или издаде съответния акт, ако е отказал издаването му...). Можем да предположим, че те подлежат на същата процедура. Има съществена разлика, обаче с чл. 91, ал. 2 на АПК, в която е изрично предвидено, че не се допуска повторно преразглеждане на акта. Като че ли е по-приемливо простото препращане към чл.91 от АПК. И без това ЗУТ е специалният закон по отношение на устройството на територията и е нормално по неуредените въпроси да се приложи кодекса.

В. Следващите изменения в гл. 19 са в чл. 215 на ЗУТ. Някои от тях вече бяха споменати в настоящото изложение. Сега ще разгледаме новата редакция на чл. 215, ал. 4. Измененията са в няколко насоки. На първо място се предвиждат различни срокове за подаване на жалби и протести чрез органа – автор на акта. Общият срок се запазва 14-дневен. За тези актове, за които е предвидено, че съобщаването става чрез обнародването в ДВ срокът е 30-дневен от публикацията. Принципът, че за определени категории обекти, които са в по-висока степен на социална и обществена значимост, се предвиждат по-къси срокове е приложен и тук – във второто изречение на чл. 215, ал. 4. Обжалването на обекти с национално значение и на общински обекти от първостепенно значение става чрез органа, издал акта, но в 14-дневен срок от обнародването му в ДВ.

Тук отново може да се постави въпросът дали принципът на процесуалната икономия и бързината трябва да имат приоритет пред общото право на защита, което естествено се затруднява при по-кратки срокове за оспорване. И правото като цяло и АПК в частност извеждат като особено важен принципът на равенството¹¹. Различ-

ните срокове, предвидени не по друг критерий, а по вида на строителните мероприятия и тяхното предназначение, като че ли не отговарят особено на духа и смисъла на чл. 8 от АПК. Положително в това изменение е и отпадането на идеята, че в производството отпада изискването за участие на юридическото лице на органа, който издава акта¹².

Г. Необходимо е да се отдели внимание на новата ал. 5 на чл. 215 на ЗУТ (от края на 2010 г.). Според нея органът по чл. 216, ал. 1 има право да обжалва заповедта по чл. 216, ал. 5 по съдебен ред. В това производство се призовават жалбоподателят, органът, издал акта по чл. 216, ал. 1 и заинтересуваните лица. Тази разпоредба в същност определя, че главните архитекти на общините и районите (органи по чл. 216, ал. 1) могат да обжалват пред съд актовете на началниците на РДНСК. Това може да се оцени като доста нетрадиционно решение. То означава следното – главните архитекти са издали актове, предвидени в чл. 216, ал. 1, т. 1 и 2. Те подлежат на обжалване по законосъобразност пред органите по ал. 2 – началници на РДНСК, министър на отбраната, министър на вътрешните работи, председател на ДАНС. Не е допустимо пряко обжалване пред съд на тези актове. Актовете на началниците на РДНСК по чл. 216, ал. 5 – това са мотивирани заповеди подлежат на оспорване от страна на главните архитекти на общини и райони. Какво според ЗУТ е съдържанието на тези заповеди – те са за преценка на подадената жалба (а това е жалба срещу актове на ораните по ал. 1 – на главните архитекти), на нейната допустимост и основателност. Срокът за произнасяне е 15 дни от постъпването ѝ. По-просто казано – актовете на главните архитекти имат някакво съдържание, някой не е съгласен с него (това са заинтересуваните – чл. 216, ал. 3). Този някой обжалва пред органа по ал. 5 – началника на РДНСК. Той взема някакво решение и ако то не удовлетворява главния архитект, то той може да го оспори пред съда. Тук има няколко въпроса – кое решение на органа по чл. 216, ал. 5 може да се оспори от органа по чл. 216, ал. 1. Най-вероятно всички тези заповеди, посочени в чл. 216, ал. 5 освен в случаите, при които се оставя в сила обжалваният акт и се от-

¹¹ Според чл. 8, ал. 1 от АПК всички лица, които са заинтересувани от изхода на производствата по този кодекс, имат разни процесуални възможности за участват в тях за защита на своите права и законни интереси.

¹² Вж. по-подробно **Сивков, Цв.** Правосубектност на общината. – Адвокатски преглед, 2001, № 11–12, а също и **Сивков, Цв.** Основи на устройството на територията, курс лекции, С., 2008, Софи-Р, с. 425.

хвърля жалбата. В противен случай като че ли би липсвал правен интерес за органа по чл. 216, ал. 1 да обжалва заповед по чл. 216, ал. 5.

Друг интересен момент са страните в това съдебно производство. В чл. 215, ал. 5, изр. 2 те са описани така – жалбоподател, орган, издал акта по чл. 216, ал. 1, и заинтересувани лица. Всъщност тук има **двама** жалбоподатели – единият е органът по чл. 216, ал. 1, който има право да обжалва заповедта по чл. 216, ал. 5 и другият е жалбоподателят, който е оспорил акта на органа по чл. 216, ал. 1. Така този, който е оспорил заповедта по чл. 216, ал. 1 няма право да я оспори непосредствено пред съд, но участва в производството пред съд – чл. 215, ал. 5, изр. 2, когато се оспорва акта, издаден при условията на контрол по административен ред.

Д. Изменението на чл. 218 от края на 2010 г. има предимно процесуален характер. Тук се уреждат действията на страните и съда при оспорването на индивидуалните административни актове, с които се одобряват ПУП-ове и КПИИ. Ако съобщаването е извършено чрез ДВ, заинтересуваните се конституират като ответници в едномесечен срок от деня на обнародването на съобщението.

Съдът обнародва съобщение за оспорването на актовете с определени реквизити – посочване и описание на оспорения административен акт, информация за правата на заинтересуваните да се конституират като ответници от деня на обнародването и номера на делото. Ако жалбата е недопустима, съобщение не се обнародва, а производството се прекратява по предвидения

за това ред. Очевидно става дума за прекратяване по реда на АПК – чл. 159 и чл. 160. В първата разпоредба са посочени основанията за прекратяване. В чл. 160 е предвиден механизъм за оспорване на определението на съда. Това става с частна жалба, която се разглежда в закрито или открито заседание (при условията на чл. 159 т. 4 и т. 5 АПК).

Важен е въпросът за конституирането на заинтересуваните лица. Заявлението за конституиране трябва да съдържа определени реквизити, а заедно с тях и писмени доказателства, които удостоверяват качеството на заинтересувано лице. То обаче има ограничени възможности като страна в процеса, защото не може да прави искане за отмяна на индивидуален административен акт и за присъединяване към подадени жалби в законоустановения срок. Съдът преценява редовността и допустимостта на конституирането. Отказите се обжалват с частна жалба по реда на гл. 13 от АПК. Определението е окончателно.

Решенията по тези производства са окончателни и имат сила по отношение на всички заинтересувани лица. Това означава, че решението има значение за всички заинтересувани, независимо от това дали били конституирани по реда на чл. 218, ал. 4.

Оценката за сегашните (засега последни) изменения на ЗУТ е, че са важни, като цяло могат да се оценят положително. Но остава основният въпрос. Това е поредната доработка на парче. Нарушава се за пореден път систематиката на материята. Добре би било преpraщанията към АПК да бъдат по-чести и по-рядко да се създават специални правила.