

# РЕШЕНИЕ

№ 1373

гр. София, 02.03.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 29 състав,**  
в публично заседание на 30.01.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Полина Величкова**

при участието на секретаря Кристина Българиева, като разгледа дело номер **10980** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 126 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 256 от АПК.

Образувано е по искане на „Петругия“ ООД, с което се иска на основание чл. 256 от АПК да бъде задължен директорът на РИОСВ – [населено място] да се произнесе по осъществяването на инвестиционно предложение „Изграждане на логистична и складова база за каменни фракции, цех за производство на каменна вата, енергоизточник за нуждите на производството, сграден фонд и площадки за находище „В.“, [населено място], [община], област В. Т..

В исковата молба се сочи, че директорът на РИОСВ - [населено място] незаконосъобразно бездейства, като не се произнася с решение по О., въпреки проведеното на 31. 01. 2022 г. заседание на Експертния екологичен съвет към РИОСВ - [населено място], с което на основание чл. 94, ал. 2, чл. 99, ал. 2 и ал. 3, чл. 99а, ал. 3 от Закона за опазване на околната среда е предложено на Директора на РИОСВ – [населено място] да одобри осъществяването на инвестиционно предложение. Твърди се, че това задължение на ответника произтича пряко от разпоредбите на чл. 18 и чл. 19 от Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на въздействието върху околната среда /Наредбата/, както и от чл. 16 от Правилника за функциите, задачите и състава на Е. към РИОСВ /Правилника/. Първоначално с исковата молба дружеството е поискало да бъде задължен директорът на РИОСВ – [населено място] да одобри осъществяването на инвестиционно предложение

„Изграждане на логистична и складова база за каменни фракции, цех за производство на каменна вата, енергоизточник за нуждите на производството, сграден фонд и площадки за находище „В.“, [населено място], [община], област В. Т.. С молба от 9. 12. 2022 г. дружеството е уточнило, че иска да бъде задължен директорът на РИОСВ – [населено място] да се произнесе с решение по направеното искане за одобрение на инвестиционното предложение.

В съдебното заседание дружеството чрез своя процесуален представител поддържа исковата молба и моли същата да бъде уважена.

Ответникът – директорът на РИОСВ – [населено място] намира молбата за недопустима, като изразява становище и за нейната неоснователност.

Съдът, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка:

С уведомление за инвестиционно предложение /ИП/ вх. № 819/ 17. 03. 2021 г. „Петрургия“ ООД е изпратило до РИОСВ – [населено място] проект „Изграждане на логистична и складова база за каменни фракции, цех за производство на каменна вата, енергоизточник за нуждите на производството, сграден фонд и площадки за находище „В.“, [населено място], [община], област В. Т.. С писмо вх. № 819/6/ от 30. 03. 2021 г. инвеститорът е внесъл допълнителна информация относно инвестиционното предложение.

С писмо изх. № 819/12/ 22. 04. 2021 г. директорът на РИОСВ – [населено място] е уведомил инвеститора, че инвестиционното предложение е свързано с концесионните дейности на дружеството в находище „В.“. Целта е преработване на добитите природни богатства и получаване на каменна вата. За реализиране на технологичните изисквания ще се използват процеси по оползотворяване на отпадъци, с цел получаване на енергия /в случая електроенергия/, която да захрани основните звена в инсталацията. Съгласно Закона за управление на отпадъците тези дейности са с код R1 „Използване на отпадъците предимно като гориво или друг начин за получаване на енергия“ и R13 „Съхраняване на отпадъци до извършването на някоя от дейностите с кодове R1-R2 /с изключение на временното съхраняване на отпадъците на площадката на образуване до събирането им/“. Посочено е, че става ясно, че на територията на площадката няма да се извършва предварително третиране на отпадъци, преди оползотворяване. Предвид изложеното, административният орган е приел, че инвестиционното предложение представлява изменение и разширение, което самостоятелно попада в т. 10.1. - „Инсталации за обезвреждане или оползотворяване на неопасни отпадъци чрез изгаряне или съвместно изгаряне по смисъла на Закона за управление на отпадъците“ на Приложение № 1 към чл. 92, т. 1 от ЗООС и подлежи на задължителна оценка на въздействието върху околната среда /О./.

Направен е извод, че дейността попада в приложното поле на Приложение № 4 на ЗООС, поради което комплексното разрешително по чл. 117 от ЗООС е задължително за издаване на разрешение за строеж. Изключение по ал. 1 се допуска за инсталации и съоръжения, за които е завършила процедура по О. с решение, потвърждаващо прилагането на най-добрите налични техники, в съответствие с чл. 99а. В този случай дружеството е уведомено, че ако желае да се приложи възможността, предвидена в чл. 118, ал. 2 от ЗООС, следва да представи оценка по чл. 99а от същия закон за прилагане на най-добри налични техники като отделно приложение на ДОВОС.

С писмо изх. № 819 /51/ от 30. 11. 2021 г. ответникът е уведомил „Петрургия“ ООД, че оценката за доклада е положителна, като са определени [община] и кметството на [населено място] като засегната общественост от реализацията на инвестиционното предложение. На дружеството е указано да организира общественото обсъждане на доклада за О. /ДОВОС/ и да организира общественото им обсъждане, като спазва реда по чл. 97 от ЗООС.

С писмо от 4. 01. 2022 г. дружеството е уведомило ответника за датите на насроченото обществено обсъждане – 6. 01. 2022 г. от 10 часа в сградата на [община] и от 14 часа в малката заседателна зала на читалището в [населено място].

След проведеното обществено обсъждане с писмо вх. № 819 /70/ от 17. 01. 2022 г. дружеството е представило на директора на РИОСВ – [населено място] писменото становище във връзка с постъпилите мнения, предложения и възражения за инвестиционното предложение.

Със Заповед № РД-51/ 21. 01. 2022 г. на директора на РИОСВ – [населено място] е насрочено заседание на Е., в което като т. 1 е включено обсъждане и даване на предложение за окончателно решение по О. за инвестиционно предложение „Изграждане на логистична и складова база за каменни фракции, цех за производство на каменна вата, енергоизточник за нуждите на производството, сграден фонд и площадки за находище „В.“, [населено място], [община], област В. Т..

На 31. 01. 2022 г. е проведено заседание на Е., с което на основание чл. 94, ал. 2, чл. 99, ал. 2 и ал. 3, чл. 99а, ал. 3 от Закона за опазване на околната среда е предложено на Директора на РИОСВ – [населено място] да одобри осъществяването на инвестиционно предложение за „Изграждане на логистична и складова база за каменни фракции, цех за производство на каменна вата, енергоизточник за нуждите на производството, сграден фонд и площадки за находище „В.“, [населено място], [община], област В. Т.“, което ще се реализира в имоти от землището на [населено място], [община]. Приложен е проект на решение, което да бъде одобрено от директора на РИОСВ - [населено място]. Изрично е посочено, че след влизане в сила на решението, операторът на инсталацията следва да подаде заявление за издаване на комплексно разрешително към компетентния орган по чл. 120, ал. 1 от ЗООС. Посоченото решение на Е. е взето с мнозинство от присъстващите членове на Е., като 9 /девет/ от тях са гласували за така предложения проект на решение, 2 /двама/ от тях са гласували "против", а 6 /шест/ от тях са гласували "въздържал се".

В 7-дневния срок, установен в чл. 16, ал. 2 от Правилника за функциите, задачите и състава на Е. към Регионалните РИОСВ /Правилника/, са постъпили две особени мнения от представители на неправителствени организации, участващи като членове на допълнителния състав на Е. - представител на сдружение „Б.“ с вх. № 819 /128/ от 3. 02. 2023 г. и от представителя на екологично сдружение „За Земята“ с вх. № 819 /130/ от 3. 02. 2022 г. В същите са изразени становища относно неясноти и непълноти в доклада по О., посочени са притеснения относно опасността за здравето на обществеността, засегната от инвестиционното намерение, както и са мотивирани нарушения, свързани с процедурата по обществено обсъждане на доклада по О..

Директорът на РИОСВ - В. Т. е приел, че са налице основанията за повторно разглеждане на т. 1 от дневния ред на Заповед № РД-51/ 21. 01. 2022 г., като преди насрочване на заседанието следва да се изискат становища от РЗИ – [населено място], Б. дирекция „Д. район“, Р. – [населено място], след което ще бъде предоставена възможност на инвеститора да се запознае с тях и при необходимост - да коригира и

допълни ДОВОС.

Във връзка с това и на основание чл. 16, ал. 2, т. 2 от Правилника за функциониране, задачите и състава на Е. към Регионалните РИОСВ е издадена резолюция, обективизирана върху протокола от проведеното заседание на Е., с която е изискано повторно разглеждане на т. 1 от дневния ред на Заповед № РД-51/ 21. 01. 2022 г.

За посоченото обстоятелство „Петрургия“ ООД е уведомено с изх. № 819/136/ 11. 02. 2022 г.

Впоследствие с изх. № 819/ 1748 11. 04. 2022 г. до директора на Р. – [населено място] е изискано становище относно обстоятелството проведена ли е комисия по чл. 160 от ЗКН и има ли административно производство, което не е завършило, на което е отговорено с писмо, вх. на 819/179/ от 20. 04. 2022 г., с приложено становище, от което се установява, че при комисията по чл. 160 от ЗКН, при посещаване на обекта на 17. 06. 2021 г. е съставен протокол с посочени конкретни предписания. Протоколът от комисията е заведен в Министерството на културата с вх. № 33-00-471/ 28. 01. 2022 г. и е одобрен от министъра на културата с неговия подпис. Към 12. 04. 2022 г. в Р. – [населено място] не е входирана информация за изпълнението на което и да е от предписанията на комисията. Същото се отнася и до съгласуването на инвестиционното предложение с НИНКН.

Със становище на директора на РЗИ – В. Т., вх. № 819 /202/ от 15. 07. 2022 г. е посочено, че докладът следва да бъде допълнен и преработен по отношение на направената в него оценка на здравния риск, на което „Петрургия“ ООД е отговорил с писмо, вх. на РИОСВ – [населено място] 819/207/ от 28. 07. 2022 г.

Със становище вх. № 819 /211/ 09. 08. 2022 г. директорът на РЗИ – [населено място] е посочил, че представената информация в ДОВОС и от управителя на „Петрургия“ ООД е непълна и неточна, като оценката на здравния риск не е разгледана във всички аспекти и не доказва по категоричен начин липсата на здравен риск за населението от реализирането на инвестиционното предложение, нито предлага ефективни мерки за намаляване на отрицателното въздействие.

Постъпили са и множество отрицателни становища от различни други институции – „ВиК Йовковци“ ООД, [община], [община], Агенция „Пътна инфраструктура“, Министерството на околната среда и водите и др., както и възражения на множество граждани и организации – НФГО „Клуб права за всички“, жители на [населено място], жители на [населено място], жители на [населено място], Сдружение „Ти решаваш“ и др.

Със Заповед № РД-708/ 04. 11. 2022 г. на директора на РИОСВ – [населено място] е насрочено заседание на Е. на 24. 11. 2022 г. от 10. 30 часа в Информационната зала на РИОСВ – [населено място] за обсъждане на инвестиционното предложение. В заповедта е определен постоянен състав, съгласно Заповед № РД-702/ 03. 11. 2022 г. на директора на РИОСВ – [населено място], както и допълнителен състав на Е..

С писмо изх. № ПУ-01-273/26/ от 17. 11. 2022 г. директорът на Б. дирекция „Д. район“ е посочил, че няма да вземе участие в насроченото заседание на Е., тъй като не може да вземе отношение в обсъждането и даването на предложения за окончателно вземане на решение по О., тъй като не е запозната с цялата информация за ИП, за което е уведомила РИОСВ – [населено място] със становища ПУ-01-273 /8/ от 26. 01. 2022 г. и ПУ-01-273 /12/ от 28. 01. 2022 г.

Със Заповед № РД-737/ 21. 11. 2022 г. директорът на РИОСВ – [населено място] е отменил Заповед № РД-708/ 04. 11. 2022 г. за насрочване на Е. на 24. 11. 2022 г. от 10.

30 часа. За да постанови този акт, административният орган е приел, че след първото заседание на Е. са постъпили редица становища на съответните компетентни органи, както и становища /възражения и менения от засегнатата общественост, които в голямата си част касаят непълна и недостатъчна информация в ДОВОС, които не са предоставени на възложителя за изразяване на становище. Предвид това с писмо изх. № 819/ 257/ от 23. 11. 0222 г. на „Петрургия“ ООД са изпратени постъпилите документи по преписката, като на дружеството е указано, че в едномесечен срок от получаване на писмото следва да изрази становище и да заяви дали ще се възползва от правото да преработи и допълни доклада по О., съобразявайки същия със становищата на съответните компетентни органи. Писмото е получено от представител на „Петрургия“ ООД на 25. 11. 2022 г.

С писмо изх. № ПУ-01-273 /33/ от 23. 01. 2023 г. директорът на Б. дирекция „Д. район“ е посочил, че при преглед на информацията за ИП е установено, че предоставената информация е непълна по отношение на компонент „Води“. За коректното произнасяне на БДДР със становище за допустимост, информацията следва да бъде допълнено в частта „Води“, но тъй като процедурата е на етап приет доклад по О. на проведения Е., БДДР е изразила становище, че няма правно основание за издаване на становище по чл. 4а, ал. 1 от Наредба за условията и реда за извършване на О. за инвестиционното предложение, след проведена процедура по О..

При така установеното от фактическа страна, съдът намира от правна страна следното:

Съдът не споделя твърдението на ответника за недопустимост на предявения иск.

Съгласно чл. 256 от АПК бездействието на административния орган по задължение, произтичащо пряко от нормативен акт, може да се оспори безсрочно, като се прилагат съответно разпоредбите за оспорване на индивидуалните административни актове. Неизвършването на фактически действия, които административният орган е длъжен да извърши по силата на закона, подлежи на оспорване в 14-дневен срок от подаването на искане до органа за извършването му. При предявено искане за осъждане на ответника да извърши дължимите от него по закон фактически действия или да прекрати бездействието по задължение, произтичащо пряко от нормативен акт, съдът не може да откаже да разгледа спора с аргумент, че подателят на искането няма правен интерес от търсената защита. Административният съд е длъжен да се произнесе с решение за осъждането на ответника или за отхвърлянето на иска, както предвижда чл. 256, ал. 3 от АПК. Правният интерес по смисъла на чл. 21 от АПК е предпоставка за произнасянето на съда само в производствата, в които се оспорва издаден административен акт. В тези случаи съдът преценява допустимостта на оспорването в зависимост от това дали актът засяга права или законни интереси или създава задължения на оспорващия.

Исканията по чл. 256, ал. 1 и ал. 2 от АПК съдържат елементи, присъщи на осъдителния иск в гражданското производство. Дали обективно е налице бездействие или не са извършени дължими от административния орган фактически действия, административният съд следва да установи в хода на производството и да се произнесе с решение по предмета на спора, подобно на гражданския съд, който се произнася по осъдителни иски. Ако административният орган не дължи изпълнението на определено задължение или извършването на определени

фактически действия, съдът не прекратява производството по делото, а отхвърля искането като неоснователно. В тази насока е съдебната практика, обективирана в Определение № 1112 от 23. 01. 2020 г. по адм. дело № 11603/2019 г. на ВАС.

Ето защо предявеният иск с правно основание чл. 256 от АПК е допустим и следва да бъде разгледан по същество.

За да се произнесе по основателността на исковата претенция, съдът съобрази следното:

Защитата срещу неоснователните бездействия от страна на административен орган се уреждат в глава XV, раздел II на АПК, в две хипотези - по чл. 256, ал. 1 и ал. 2 от АПК. В първата, по чл. 256, ал. 1 от АПК, административният орган не изпълнява свое задължение, произтичащо пряко от нормативен акт. При втората хипотеза по ал. 2 на чл. 256 от АПК, административният орган следва да е сезиран с искане да извърши фактически действия, които е длъжен да извърши по силата на закон, но в продължение на 14 дни бездействия. Нормата е придобила настоящия си вид след изменението на АПК - ДВ бр. 77/2018 г. и отмяната на чл. 257 от АПК, първоначално създаден с приемането на кодекса. В сегашната си редакция разпоредбата на чл. 256 АПК обединява защитата както срещу незаконосъобразни фактически бездействия /ал. 2/, така и срещу тези бездействия, която не могат да се определят като строго фактически, при които задължението за действие по определен начин произтича пряко от нормативен акт и има своите правни последици, засягащи правната сфера на гражданите и организациите, но не представляват административен акт, по смисъла на чл. 21 от АПК, тъй като в този случай защитата срещу тях би била по реда на глава десета на АПК. Разпоредбата на чл. 256 от АПК не определя юридическата сила и вида на нормативния акт, вменяващ задължение за определено действие на административния орган или длъжностно лице, което сочи, че задължението за определено действие може да произтича както от закон или кодекс, така и от подзаконов нормативен акт. Защитата по чл. 256 от АПК представлява самостоятелна форма на защита на гражданите, тя не е обусловена от защитата в контролно отменителното или исковото производство. В този смисъл е и Решение № 121 от 11. 01. 2022 г. по адм. дело № 7343/2021 г. на ВАС.

Следователно, предмет за защита по реда на чл. 256 от АПК следва да бъде непредприемане на действие, което по своята същност не представлява индивидуален акт, тъй като редът за оспорване на индивидуалните административни актове се осъществява по различен процесуален ред.

В тази връзка съдът изразява несъгласие с твърдението на процесуалния представител на „Петрургия“ ООД, че в приложното поле на чл. 256 от АПК попада и защитата срещу неиздаване на индивидуален административен акт. Вярно е, че съществува съдебна практика в такава насока – напр. Решение № 1950/ 6. 02. 2020 г. по адм. дело № 2432/ 2018 г. на ВАС, Решение № 14666/ 26. 11. 2020 г. по адм. дело № 4851/ 2019 г. на ВАС, Решение № 7839/ 30. 06. 2021 г. по адм. дело № 4125/ 2021 г. на ВАС, 5-членен състав.

Настоящият съдебен състав се присъединява към преобладаващото становище, застъпено в съдебната практика, че по реда на чл. 256 от АПК не

може да бъде предмет на защита задължението на административния орган за издаване на административен акт, респективно отказ, тъй като те представляват актове по чл. 21 от АПК, които подлежат на контрол за законосъобразност по друг процесуален ред. В този смисъл са Определение № 3602/ 14. 04. 2022 г. по адм. дело № 2940/ 2022 г. на ВАС, Определение № 2478/16. 03. 2022 г. по адм. дело № 2018/2022 г. на ВАС, Определение № 5695/ 13. 06. 2022 г. по адм. дело № 4330/ 2022 г. на ВАС и др.

Съдът не споделя разбирането, изразено в Решение № 8433/ 12. 07. 2021 г. по адм. дело № 13549/ 2020 г. на ВАС, че когато оспорваните действия или бездействия са част от производството по издаване на крайния административен акт, те не подлежат на самостоятелно съдебно обжалване, извън този акт - аргумент от чл. 21, ал. 5 от АПК.

Според настоящия съдебен състав приложното поле на чл. 256, ал. 1 от АПК обхваща онези дължими действия, с извършването на които се осъществява подготовката за издаване на индивидуален акт. Това е така, тъй като бездействието за тяхното извършване нарушава чл. 11 от АПК в хода на проведеното административно производство. Вярно е, че предмет на контрола за законосъобразност на административните актове включва и преценката за спазване на основните принципи в АПК, изчерпателно изброени в разпоредбите от чл. 4 до чл. 14 от АПК включително, сред които е и принципът за бързина и процесуална икономия.

Същевременно обаче, единствено неспазването на изискването за бързина в процеса не води до самостоятелното основание за отмяна на административния акт, макар нередко в значителна степен да се отразява силно негативно на засегнатите лица. Разбирането, че правната възможност на гражданите и организациите за защита по реда на чл. 256 от АПК е създадена и се отнася единствено за случаите, когато дължимите действия са извън производството по издаване на индивидуален или общ административен акт, е предпоставка за толерирането на бездействието за приключване на административните производства в необозрим времеви период. Това по никакъв начин не способства за защита на правата на заинтересованите лица и в значителна степен е олицетворение на проявата на държавен произвол, недопустим в една правова държава.

Този пример в конкретния случай е особено ярко проявен, като съдът отчита продължаването на административното производство в период от почти две години в хипотеза на засегнати множество жители на [община] и [населено място], които в този период не получават никакъв адекватен отговор от административния орган относно техните притеснения, свързани с опазването на тяхното здраве и на здравето на техните деца.

В конкретния случай след проведеното на 31. 01. 2022 г. заседание на Е. директорът на РИОСВ – [населено място] не се произнесъл с решение по О., а е приел, че са налице основания на чл. 16, ал. 2, т. 2 от Правилника за функциите, задачите и състава на експертните екологични съвети /Е./ към РИОСВ /Правилника/, като е изискал повторно разглеждане на инвестиционното предложение на следващото експертно заседание. Съгласно посочената разпоредба, при депозиране на особено мнение по точка/точки от дневния ред директорът на РИОСВ по своя преценка изисква повторно

разглеждане на съответната точка от дневния ред на следващото заседание на Е., което изрично отбелязва в протокола. Същевременно ответникът е изискал допълване на документацията административната преписката. След постъпване на повторно становище от РЗИ – [населено място], както и от други административни органи, директорът на РИОСВ – В. Т. е дал възможност на „Петрургия“ ООД да допълни ДОВОС, от която възможност дружеството не се е възползвало в указания едномесечен срок, изтекъл в първия работен ден след 25. 12. 2022 г. Всички тези действия на административния орган продължават в значителен период от време с недопустимото оправдание за необходимост от спазване на чл. 35 от АПК, при напълно пренебрегване както на значителния обществен отзвук и засилен интерес от страна на заинтересованите граждани и организации, така и на правото на дружеството да получи отговор по направеното инвестиционно предложение.

Дружеството оспорва правилността на преценката на директора на РИОСВ – [населено място] с посочено основание чл. 16, ал. 2, т. 2 от Правилника, което е предпоставило непроизнасянето с решение на О., а вместо това - събиране на допълнителни становища и разбирането на ответника, че инвестиционното предложение следва да бъде повторно внесено за разглеждане на следващото заседание на Е.. Съдът обаче не би могъл да осъществи контрол върху законосъобразността на тази преценка, доколкото това следва да се осъществи при евентуалното оспорване на крайния административен акт, който в случая липсва. В тази връзка неотнормимо към правилното изясняване на настоящото дело е и твърдението на разпитаната като свидетел Ц. Х., която към 31. 01. 2022 г. е била директор на РИОСВ – [населено място] и която също изразява мнение, че особените мнения трябва да бъдат вписани в протокола.

Съгласно разпоредбата на чл. 18 от Наредбата за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда /Наредбата/, компетентният орган взема решение по О. въз основа на:

1. доклада за О. и приложенията към него;
2. документацията и становищата, изискани и/или представени в хода на процедурата, в т.ч. допълнението по чл. 17, ал. 7 и допълнителните проучвания по чл. 17, ал. 8;
3. становища на други специализирани лица, органи, организации и структури, които имат предоставени компетенции с нормативен акт в областта на компоненти и фактори на околната среда, човешкото здраве и културно-историческото наследство;
4. резултатите от общественото обсъждане, в т.ч. становището на възложителя по чл. 17, ал. 5;
5. решението на В. при МОСВ или решението на Е. при съответната РИОСВ;
6. становището за одобряване или за неодобряване на доклада за безопасност и/или проекта на решение по чл. 122а, ал. 8 от ЗООС - в случаите по чл. 94, ал. 1, т. 9 от ЗООС.

В хода на съдебното производство ответникът оспорва исковата молба, като излага твърдения, че към настоящия момент предстои събирането на още доказателства, като с оглед на законосъобразното му произнасяне следва да



бъде спазена разпоредбата на чл. 35 от АПК.

Съгласно чл. 20, ал. 1 от Наредбата компетентният орган взема решение по О. в срока по чл. 99, ал. 2 от ЗООС в зависимост от спецификата и сложността на инвестиционното предложение, като ал. 2 предвижда, че в срока по ал. 1 не се включва времето за допълване на доклада по чл. 17, ал. 7 и/или ал. 8 и действията по реда на чл. 17, ал. 9 и 10.

Съгласно чл. 16 от Правилника за дейността, задачите и функциите на Е. към РИОСВ компетентният орган издава решение по О. в 7-дневен срок след приключване на заседанието на Е.. Сроковете по чл. 99, ал. 2 от ЗООС и по чл. 16 от Правилника се допълват, поради което следва да се приеме, че компетентният орган дължи произнасяне в 7-дневен срок от приключване на заседанието на Е., но не по-късно от 45 дни след проведеното обществено обсъждане на инвестиционното предложение.

В настоящия казус административното производство не е приключило в в срока по чл. 99, ал. 2 от ЗООС – до 45 дни след провеждане на общественото обсъждане. Произнасянето с акт по реда на чл. 20 от Наредбата в конкретния случай засяга неограничен кръг от заинтересовани лица – жители на района, в който е предвидено осъществяването на инвестиционното предложение. От доказателствата по делото се установява, че общественото обсъждане е проведено на 6. 01. 2022 г., за което възложителят е уведомил директора на РИОСВ – [населено място]. Както към датата на депозиране на исковата молба, така и към настоящия момент няма доказателства административният орган да е съобразил задължението за произнасяне в срока, установен в чл. 99, ал. 2 от ЗООС.

Административното безвремие, в което е поставена преписката по инвестиционното предложение, нарушава правата на оспорващото дружество, но същевременно по никакъв начин не способства за защита на заинтересованите граждани и организации. Напротив, по недопустим начин административният орган пренебрегва възникналите техни притеснения, като оправдава продължителността на административното производство с разпоредбата на чл. 35 от АПК, но в действителност се десезира от вземане на решение по О. съгласно законоустановените срокове.

Така например в проведеното съдебно заседание ответникът е изложил твърдения, че предстои депозиране на становище от страна на Б. дирекция "Д. район" на основание чл. 155 от Закона за водите, като представя писмо изх. № ПУ-01-273 /33/ от 23. 01. 2023 г. В посоченото писмо обаче изрично директорът на Б. дирекция "Д. район" сочи, че няма правно основание за издаване на становище по чл. 4а, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за извършване на оценка на въздействието на околната среда. Цитираната разпоредба предвижда, че компетентният орган или оправомощено от него длъжностно лице изпраща уведомлението по чл. 4 на директора на съответната басейнова дирекция за становище по чл. 155, ал. 1, т. 23 от Закона за водите относно допустимостта на инвестиционното предложение спрямо режимите, определени в действащите планове за управление на речните басейни и планове за управление на риска от наводнения, като са изброени хипотезите, когато се налага това становище. За съда остана непълно неясно какво точно иска ответникът да получи от Б. дирекция "Д.

район" по реда на чл. 155 от Закона за водите, след като изрично в писмото от 23. 01. 2023 г. е уточнено от директора на басейновата дирекция, че няма правно основание за издаване на становище по чл. 155 от Закона за водите. Поради това административният орган следва във възможно най-кратки срокове да се произнесе с необходимата бързина, която да осигури възможност за защита не само на дружеството, но и на засегнатата общественост, с оглед на възможността за оспорване на акта по реда на чл. 99, ал. 8 от ЗООС.

Следва изрично да се подчертае, че предвид характера и дейностите, предмет на инвестиционното предложение на „Петрургия“ ООД, същото подлежи на процедура за издаване на комплетно разрешително по реда на чл. 117 и сл. от ЗООС.

Решението по О. не представлява крайният акт, с който ще бъде одобрено или неодобрено инвестиционното предложение на дружеството, поради следните съображения:

Съгласно чл. 119, ал. 1 от ЗООС условията и редът за издаване на комплексни разрешителни по чл. 117 се определят с наредба на Министерския съвет.

Съгласно чл. 9, ал. 3 от Наредбата за условията и реда за издаване на комплексни разрешителни компетентният орган отчита резултатите от:

1. извършена О., в т.ч. условията и мерките в решението по О. или в решението, с което е преценено да не се извършва О., и оценката по чл. 99а ЗООС, при издаване на комплексно разрешително за инсталация, към която се прилагат изискванията на глава шеста, раздел III от ЗООС;

2. консултациите със заинтересованите лица, в т.ч. с държавите, засегнати от дейността на инсталацията в условията на трансгранично въздействие.

Съгласно чл. 118, ал. 1 от ЗООС комплексното разрешително по чл. 117 е задължително за издаване на разрешение за строеж, съгласно ал. 2 изключение по ал. 1 се допуска за инсталации и съоръжения, за които е завършила процедура по О. с решение, потвърждаващо прилагането на най-добрите налични техники, в съответствие с чл. 99а. Разпоредбата на чл. 118, ал. 3 от ЗООС предвижда, че в в случаите по ал. 2:

1. комплексното разрешително е задължително за въвеждането на инсталациите и съоръженията в експлоатация;

2. до издаването на комплексно разрешително се прилагат изискванията за издаване и получаване на разрешителни, лицензии, експертизи и оценки съгласно действащото законодателство.

От тълкуването на посочените разпоредби следва, че в конкретния случай инвестиционното предложение следва да бъде преценено по реда на чл. 117 и сл. от ЗООС, при което решението по О. е само част необходимите документи за издаване на крайния съдебен акт. В такава насока е и разпоредбата на чл. 21, т. 1 от Наредбата, съгласно която решението по О. по чл. 19, ал. 1 или решение, с което е преценено да не се извършва О. е елемент от фактическия състав от процедурата за издаване на акта за одобряване/разрешаване на инвестиционното предложение по реда на специален закон съгласно чл. 82, ал. 5 ЗООС и е приложение - неразделна част от административния акт по одобряване/разрешаване, необходимо за

осъществяване на инвестиционното предложение.

В тази връзка, макар решението по О. по своята същност да представлява административен акт и съответно – правно действие, предвид спецификата на производството във връзка с направеното инвестиционно предложение, която подлежи на особената процедура по чл. 117 и сл. от ЗООС, непроизнасянето на административния орган по реда на чл. 20 от Наредбата пречатства продължаването на административната процедура, крайният акт по която би бил не самото решение по О., а решението, с което се издава или се отказва комплексното разрешително.

Първоначално с исковата молба дружеството е поискало да бъде задължен директорът на РИОСВ – [населено място] да одобри осъществяването на инвестиционно предложение „Изграждане на логистична и складова база за каменни фракции, цех за производство на каменна вата, енергоизточник за нуждите на производството, сграден фонд и площадки за находище „В.“, [населено място], [община], област В. Т., като впоследствие е уточнило, че иска да бъде задължен директорът на РИОСВ – [населено място] да се произнесе с решение по осъществяването на инвестиционно предложение „Изграждане на логистична и складова база за каменни фракции, цех за производство на каменна вата, енергоизточник за нуждите на производството, сграден фонд и площадки за находище „В.“, [населено място], [община], област В. Т..

В конкретния случай, съобразно разпоредбата на чл. 18 от Наредбата, компетентният орган взема решение по О. въз основа на доклада за О. и приложенията към него; документацията и становищата, изискани и/или представени в хода на процедурата, в т.ч. допълнението по чл. 17, ал. 7 и допълнителните проучвания по чл. 17, ал. 8; становища на други специализирани лица, органи, организации и структури, които имат предоставени компетенции с нормативен акт в областта на компоненти и фактори на околната среда, човешкото здраве и културно-историческото наследство; резултатите от общественото обсъждане, в т.ч. становището на възложителя по чл. 17, ал. 5; решението на В. при МОСВ или решението на Е. при съответната РИОСВ; становището за одобряване или за неодобряване на доклада за безопасност и/или проекта на решение по чл. 122а, ал. 8 от ЗООС - в случаите по чл. 94, ал. 1, т. 9 от ЗООС.

Следователно, произнасянето с решение по О. във връзка с направеното инвестиционно предложение задължително се предхожда от приключило производство по събиране на доказателствата, посочени в чл. 18 от Наредбата. Ето защо съдът приема, че искането на „Петрургия“ ООД по своята същност представлява искане за приключване на административното производство по вземане на решение по О., което включва поредица от фактически и правни действия. Неговият окончателен резултат се обективира в крайния административен акт, но постановяването на този акт не е единственото действие, което представлява произнасяне по направеното инвестиционно предложение. Действията по събирането на доказателствата по чл. 18 от Наредбата са в пряка корелация с издаването на административния акт, тъй като при неговото постановяване се преценяват именно доказателствата, събрани от административния орган и именно те са

необходимата и нормативно определената задължителна основа за окончателното произнасяне по направеното инвестиционно предложение. От тълкуването на разпоредбите на чл. 20 от Наредбата и на чл. 99, ал. 2 от ЗООС следва да се приеме, че извършването на посочените действия следва да се осъществи в срок, предхождащ 45-дневния срок за произнасяне на административния орган. Ето защо задължението за събиране на доказателства по чл. 18 от Наредбата в определен срок произтича пряко от чл. 20 от Наредбата във вр. с чл. 99, ал. 2 от ЗООС.

Посочените действия по своята същност са фактически, след извършването на които възниква задължението на административния орган за произнасяне, при съобразяване на 45-дневния срок в чл. 99, ал. 2 от ЗООС от датата на проведеното обществено обсъждане на инвестиционното предложение, както и на 7-дневния срок от Правилника за дейността, функциите и състава на Е. при РИОСВ, който започва да тече след проведеното заседание на Е.. След изтичането на този срок, в случай на неиздаване на решение по О. следва да се приеме, че е налице мълчалив отказ, който подлежи на контрол за законосъобразност по реда на чл. 126 и сл. от АПК.

Горните аргументи мотивират съда да приеме, че исковата молба е частично основателна, поради което директорът на РИОСВ – [населено място] следва да бъде осъден в едномесечен срок от влизане в сила на настоящия съдебен акт да приключи събирането на доказателствата, преценени като необходими за произнасяне на административния орган с решение по О., като предприеме действията по събиране на цялата информация по чл. 18 от Наредбата.

Следва изрично да се уточни, че в настоящото производство съдът не разполага с възможност да оцени законосъобразността на действията, приети от административния орган като необходими за събиране на доказателства, с оглед на издаване на решението по О.. Изцяло по усмотрение на компетентния орган е дали и какви още допълнителни доказателства, извън тези по чл. 18 от Наредбата, са необходими за произнасянето му с административен акт. Още по-малко съдът може да задължи административния орган да извърши правно действие, каквото безсъмнено е вземането на решение по О. и в тази връзка по никакъв начин не може да укаже на административния орган какво да бъде неговото съдържание. Дали да постанови изричен акт и какво да бъде волеизявлението, е въпрос изцяло в компетентността на съответния административен орган, като е недопустимо съдът да се намесва при тази преценка. Оспорването на законосъобразността на акта или на отказа да се издаде такъв акт подлежат на контрол от съда по друг процесуален ред.

Доколкото искането съдът да задължи административния орган да се произнесе с краен административен акт не попада в приложното поле на чл. 256 от АПК, то исковата молба в тази част следва да бъде отхвърлена.

По изложените съображения и на основание чл. 256, ал. 3 от АПК  
Административен съд – София град, Второ отделение, 29-ти състав

## **РЕШИ:**

**ОСЪЖДА** Директора на РИОСВ – [населено място] в едномесечен срок от

влизане в сила на настоящия съдебен акт да приключи събирането на доказателствата, необходими за произнасяне на административния орган с решение по О. по осъществяването на инвестиционно предложение „Изграждане на логистична и складова база за каменни фракции, цех за производство на каменна вата, енергоизточник за нуждите на производството, сграден фонд и площадки за находище „В.“, [населено място], [община], област В. Т., като в указания от съда срок да предприеме действията по събиране на цялата информация по чл. 18 от Наредбата за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда, преценена като необходима за вземане на решение по О..

**ОТХВЪРЛЯ** исковата молба на „Петрургия“ ООД в останалата част.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

**СЪДИЯ:**