

РЕШЕНИЕ

№ 1187

гр. София, 23.02.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, V ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ, в
публично заседание на 27.01.2023 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Пламен Горелски

ЧЛЕНОВЕ: Антони Йорданов

Димитрина Петрова

при участието на секретаря Илияна Янева и при участието на прокурора Тони Петрова, като разгледа дело номер **6560** по описа за **2022** година докладвано от съдия Антони Йорданов, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.31, ал.19 от Закона за биологичното разнообразие (З.), във вр. с чл. 179 и сл. от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба от Сдружение „Асоциация на дърводобивните фирми в България“, против Решение № 05-ОС/02.06.2022г. на министъра на околната среда и водите и по жалба от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по горите /И./, в частта по т.5 от раздел +Условия“ от същото решение.

В жалбите са изложени твърдения за нищожност, алтернативно за незаконосъобразност на решението, поради допуснати съществени процесуални нарушения, липса на мотиви и несъответствие материалния закон - основания по чл. 146, т. 1, т. 3 и 4 от АПК. Изпълнителният директор на Изпълнителна агенция по горите не е съгласен с т.5 от същото решение, като счита, че административният акт дава правомощия на РИОСВ да осъществява контрол над И., както и че на Агенцията се възлагат задължения, непредвидени в нормативните актове. Сдружение „Асоциация на дърводобивните фирми в България“ претендира, че териториалният обхват на административния акт е неясен.

Ответникът - министърът на околната среда и водите, чрез процесуалния си представител изразява становище за неоснователност на жалбите. Претендира разноски за юрисконсултско възнаграждение.

Участващият по делото прокурор от СГС дава заключение за неоснователност на жалбите.

Административен съд – София град, V-ти тричленен състав, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл.168 ал.1 АПК събраните и приети по делото писмени доказателства, и законосъобразността на оспорвания административен акт, приема за установено от фактическа страна следното:

С писмо, вх. № НСЗП-209/29.04.2021г. Държавно ловно стопанство /Д./ „Ч. Л.“ [населено място] е изпратило в Министерство на околната среда и водите /МОСВ/ уведомление за изготвен горско-стопански план /Г./, Ловно-стопански план (ЛСП) и План на дейностите за опазване на горските територии от пожари (ПДОГТП) на Териториално поделение Държавно горско стопанство (ТП Д.) „Ч. Л.“, с обхват [община], [община], [община] – част, Област Шумен, възложени за разработване през периода 2019/2020г.

С писмо, изх. № НСЗП-209/28.05.2021г. директорът на Д. „Ч. Л.“ е уведомен, че териториите на Д. не попадат в защитени територии, но попадат в четири защитени зони (Натура 2000) – 33 BG0000432 „Голяма река“, 33 BG0000173 „Островче“, 33 BG0000608 „Ломовете“, 33 BG0002025 „Ломовете“. Във връзка със заявените Г., ЛСП и ПДОГТП е преценено, че реализацията им има вероятност да доведе до загуба на площ, увреждане, фрагментация, промяна на качеството на природни местообитания и местообитания на видове, предмет на опазване в защитените зони, поради което следва да бъде проведена процедура по оценка за съвместимост, по реда на Гл. II от Наредба за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения, с предмета и целите на опазване на защитените зони /Наредба ОС/.

Видно от писмо, изх. №НСЗП-209/28.01.2022г. на дирекция ЕО, О. и ПЗ при МОСВ, представеният проект Г., ЛСП и ПДОГТП не попада в позициите по чл. 2, ал. 1 и ал. 2 от Наредба ОС, поради което не подлежи на процедура по екологична оценка.

С Решение № 05-ОС/02.06.2022г., на основание чл. 31, ал. 7 от З., чл. 18, ал. 1 от Наредба ОС, във връзка с чл. 6а, т. 1, б. „г“ от същата наредба и уведомление с вх. № НСЗП-209/29.04.2021г. на МОСВ, министърът на околната среда и водите е съгласувал Г. план (Г.), Ловно-стопански план (ЛСП) и План на дейностите за опазване на горските територии от пожари (ПДОГТП) на Териториално поделение Държавно горско стопанство (ТП Д.) „Ч. Л.“, които няма вероятност да окажат значително отрицателно въздействие върху природни местообитания и местообитания на видове, предмет на опазване в защитени зони BG0000173 „Островче“, BG0000608 „Ломовете“, BG0000432 „Голяма река“, за опазване на природните местообитания и на дивата флора и фауна и BG0002025 „Ломовете“ за опазване на дивите птици. В мотивите на решението е посочено, че предвидените в Г., ЛСП и ПДОГТП на ТП „Ч. Л.“ дейности са допустими спрямо режимите на защитени зони BG0000173 „Островче“, BG0000608 „Ломовете“, BG0000432 „Голяма река“ и BG0002025 „Ломовете“. При поэтапното реализиране на горкостопанските дейности, заложиени в Г., ЛСП и ПДОГТП на ТП Д. „Ч. Л.“ в рамките на 10 години, липсват данни, които да са индикация за значително увреждане и значителна трансформация на местообитанията вкл. трайно влошаване на качествата на местообитанията за размножаване, хранене, укритие и/или миграция на видовете, вкл. птици, предмет на опазване в защитените зони, както и до продължително и значително безпокойство, вкл. кумулативно въздействие по отношение на предмета и целите на опазване в тях,

предвид това, че предвижданията на плановете не са свързани с промяна предназначението на територията и същата в бъдеще ще продължи да предоставя подходящи местообитания за размножаване, хранене, почивка и укритие на видовете животни, предмет на опазване; Характерът и продължителността на предвидените дейности в Г., ЛСП и ПДОГТП на ТП Д. „Ч. Л.“ няма да нарушат целостта и кохерентността на засегнатите защитени зони, вкл. на мрежата Natura 2000. Наред с това не се очаква реализацията на Г., ЛСП и ПДОГТП на ТП Д. „Ч. Л.“ да доведе до кумулативно въздействие със значителен ефект върху природните местообитания, видове, вкл. птици и техните местообитания, опазвани в защитените зони, в резултат на реализацията на настоящите Г., ЛСП и ПДОГТП, спрямо одобрените до момента плановете, програми и/или проекти със сходен характер в тях; При провеждането на предвидените с Г., ЛСП и ПДОГТП на ТП Д. дейности не се очаква генериране на шум, емисии и отпадъци във вид и количества, които да окажат значително отрицателно въздействие върху типове природни местообитания, популации и местообитания на видове, предмет на опазване в защитените зони. Също така е посочено, че за предотвратяване, намаляване и възможно най-пълно отстраняване предполагаемите отрицателни въздействия върху защитените зони и тяхното опазване, в Г., ЛСП и ПДОГТП на ТП Д. „Ч. Л.“ се отразяват условия, формулирани в 5 точки. По т. 1 е формулирано изискване, при наличие на инвестиционна инициатива да бъдат провеждани процедури по реда на екологичното законодателство. Т. 2 касае сечта в подотдел 192 „б“ и „д“, а именно замяна на гола сеч с сечи с по-дълъг възобновителен период. Т. 3 и 4 касаят маркировка на дървесината. С т. 5 от Условието на решението е възложено на изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по горите, директорите на Регионалните дирекции по горите да извършват контрол при изпълнението на предвидените дейности и мероприятия в горските територии, както и за постигането на заложените цели в съгласуваните с решението Г., ЛСП и ПДОГТП на ТП Д. „Ч. Л.“, като изпълнителният директор на И. е длъжен да изготвя и предоставя доклад за извършения контрол, на министъра на околната среда и водите, в шестмесечен срок от изтичане на срока по предходното изречение. При така изложената фактическа обстановка, Съдът достигна до следните правни изводи:

По отношение допустимостта на оспорването и наличието на правен интерес Съдът съобрази следното:

На първо място приема, че оспореният акт представлява самостоятелен етап от процедура, във връзка с опазване на околната среда, в частност управление на горски територии. Като такъв акт, той подлежи на обжалване, но право да го оспорят имат само тези лица, за които е налице правен интерес. ЗООС дава възможност за оспорване на административните актове по околната среда, както по отношение на лицата по чл. 147, ал. 1 във вр. с чл. 15 от АПК имащи правен интерес от оспорването, така и на допълнителна категория лица – „засегната общественост“ по см. на § 1, т. 25 от ДР на ЗООС. Именно на тях законодателят е признал правен интерес за оспорват актове по опазване на околната среда, без да е необходимо да доказват наличие на пряк и непосредствен интерес, по общият ред, предвиден в АПК.

Правният интерес е абсолютно необходима процесуална предпоставка за допустимост на оспорването. Интерес от съдебно обжалване имат само онези лица, чиито права и законни интереси актът нарушава или застрашава. В този смисъл негативно засягане е всяка правна последица от акта, състояща се в прекратяване или ограничаване на

съществуващи субективни права, създаване на нови или разширяване на съществуващи правни задължения, както и хипотезите на невъзможност за упражняване на субективни права, за които законът предвижда издаването на административен акт. Процесуалноправният интерес от съдебното обжалване следва да е насочен към премахване на неблагоприятни правни последици, т.е. към предотвратяването им или към постигането на благоприятни правни резултати. Във всеки отделен случай релевантно за установяване на процесуалноправния интерес е обективното наличие в правната сфера на жалбоподателя, на субективното право или защитения от правото интерес, засегнат с акта, като елементът "засягане" е предпоставка за възникване на процесуалния правен интерес от търсената съдебна защита. По смисъла на чл. 120, ал.2 от Конституцията на Република Б. "засегнати" в процесуалноправен аспект са онези лица, които са носители на материалноправни последици от волеизявлението на органа, респ. в чиято правна сфера се отразява неблагоприятно оспорения административен акт.

Оспорващата страна - Сдружение „Асоциация на дърводобивните фирми в България“ представлява **съсловна (браншова)** организация, видно е видно от приложеното по делото фирмено досие (л. 32 от адм. д. № 6203/2022г) както и на сайта

сайта <https://portal.registryagency.bg/CR/R./ActiveConditionTabResult?uic=205709737>.

Целите на сдружението са както следва: да представлява интересите на своите членове пред правителствените, държавните и местни органи; да защитава социално икономическите интереси на своите членове и на дърводобивният бранш като цяло; да е страна и по колективното трудово договаряне в бранша; да популяризира и подпомага въвеждането и поддържането на стандартите за добрите практики в дърводобива и преработката на дървесина; да предприема инициативи и да участва в разработването нова и промените в действащата нормативната уредба отнасяща се до бранша; да разработва проекти за въвеждане и поддържане на стандартите за добрите практики в дърводобива и преработката на дървесина; да посредничи между държавните организации и бизнеса за решаване на проблеми и/или при защита интересите на членовете на А.; да създава подходящи условия и среда, подпомагащи работата на фирмите от бранш дърводобив; да насърчава конкурентноспособността и въвежда съвременна и ефективна организация на работа в дърводобива; да насърчава внедряването на иновативни технологии и идеи в бранша; да осигурява достъп и обмен на информация и ноу-хау между членовете на асоциацията и световните опит и практики. Предвид изложените цели и средствата за тяхното постигане се налага извода, че Сдружение „Асоциация на дърводобивните фирми в България“ не попада в обхвата на текстовете на, § 1, т. 25 във вр. с чл. 3, т. 4 и т. 11 от Закона за опазване на околната среда, както и тези на чл. 9, § 3 във вр. с чл. 2, т. 5 от Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда (О. конвенция). В този смисъл сдружението няма гарантирано от специалния закон право на съдебно оспорване на актове, свързани със защита на околната среда, какъвто по същество е Решение № 05-ОС/02.06.2022г. Сдружението има качеството на организация по смисъла на § 1, т. 2 АПК и на правен субект, който може самостоятелно да встъпва в правни отношения с други лица и да бъде носител на права и задължения, съответно - да притежава процесуална правоспособност за защита на тези права и задължения по съдебен ред, но за сдружението, право на оспорване на административен акт ще е налице

съобразно чл. 147, ал. 1 АПК само ако актът нарушава или застрашава негови права, свободи или законни интереси, или ако поражда задължения за сдружението. В конкретния случай, регистрираните цели и дейности на Сдружението изключват възможността да се приеме, че актът пряко засяга негови права, свободи и законни интереси, още по-малко, че поражда задължения за него.

Действително, в т. 2 от условия на Решение № 05-ОС/02.06.2022г. е въведено ограничение на сечта в 33 BG0000173 „Островче“, а именно в подотдел 192 „б“ и „д“, където се заменя голата сеч със сечи, с по-дълъг възобновителен период. Последното обаче отново не засяга отрицателно права и законни интереси на Сдружението, предвид посочените в устава му цели и начини за постигането им. Дори и да се приеме, че т. 2 от Условията, в качеството на ограничителни такива, засягат права и законни интереси на определени лица (дърводобивни фирми), то последните, като субекти на правото, са различни от Сдружението. След като заповедта не засяга непосредствено правната сфера на Сдружението, за него не е налице правен интерес от оспорването ѝ. Съгласно чл. 26, ал. 2 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК), приложим субсидиарно предвид чл. 144 от АПК, никой не може да предяви от свое име чужди права пред съд, освен в предвидените от закон случаи. Правото на жалба на Сдружението, за защита пред съд на засегнати права, свободи и законни интереси на членуващи в него правни субекти може да се упражни, само ако това е предвидено със закон, каквато законова регламентация в случая не е налице. Не се установява също така Сдружението да е упълномощено от заинтересовани от акта лица, определени като такива в цитираните по-горе разпоредба на § 1, т. 25 от Закона за опазване на околната среда, както и тези на чл. 9, § 3 във вр. с чл. 2, т. 5 от О. конвенция да ги представлява при обжалването му, съгласно предвидената в чл. 67 от АПК възможност. Защитата на материалните права на членовете на Сдружението, обхванати от предмета и целите му не следва да се смесва с упражняването на жалба пред съд от самото Сдружение. Аргумент в подкрепа на допустимост на жалбата на Сдружение „Асоциация на дърводобивните фирми в България“ не може да се изведе от Тълкувателно решение № 2 от 12.02.2010г. постановено по тълкувателно дело № 4/2009г. на ОСК на ВАС, което се отнася до правото на оспорване на подзаконовите нормативни актове и е неприложимо в настоящия случай. В този смисъл е решение № 11406 от 14.09.2011 г. на ВАС по адм. д. № 5014/2011 г., 5-членен с-в, определение № 7077 от 27.05.2014 г. на ВАС по адм. д. № 5985/2014 г., 5-членен с-в и др. Процесният акт на министъра на околната среда и водите няма характера на подзаконов нормативен акт, поради което в случая е неприложимо Тълкувателно решение № 2, постановено по тълкувателно дело № 4/2009г. на ВАС, което има отношение към обжалванията на подзаконовите нормативни актове, още повече, че и то не изключва необходимостта от установяване на правен интерес или че съответното Сдружение може да представлява неговите членове, които от своя страна не са адресати на атакувания акт. Недопустимо е оспорването на административен акт в обществен интерес, освен от страна на прокурор, който единствен разполага с правомощието да сезира съда в защита на обществения интерес.

Ето защо съдът приема, че жалбата на Сдружение „Асоциация на дърводобивните фирми в България“ е недопустима, поради липса на правен интерес, по смисъла на чл. 159, т. 4 вр. чл. 147, ал.1 **във вр. чл. 184** АПК и като такава следва да бъде оставена без разглеждане.

По отношение жалбата на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция

по горите Съдът съобрази следното:

Жалбата е допустима. Подадена е в преклузивния срок, като изпълнителният директор на И. оспорва само т. 5 от условията към Решение № 05-ОС/02.06.2022г. разгледана посъщество е неоснователна.

В случаят жалбоподателят намира, че издателят на решението се е произнесъл при превишаване на правомощията си, като с посоченото условие вменява задължения на орган, който не му е подчинен и които са извън изброените в Глава шеста от З..

Изложените в тази връзка доводи съдът в настоящия състав намира за изцяло неоснователни. Съгласно чл.31, ал.7 З., в процедура по оценка на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения, съгласно Наредбата за ОС, когато прецени, че няма вероятност планът, програмата, проектът или инвестиционното предложение да окаже значително отрицателно въздействие върху защитената зона, компетентният орган го съгласува с решение, като може да определи конкретни условия, изисквания и мерки за опазване на защитената зона при осъществяване на плана, програмата, проекта или инвестиционното предложение. В тези случаи условията, изискванията и мерките в решението на компетентния орган са задължителни за възложителя на инвестиционното предложение, плана, проекта или програмата и за съответните компетентни органи по тяхното одобряване съгласно други закони – чл.31, ал.14 З.. Не е налице основание изричният текст на специалния закон да бъде тълкуван ограничително, спрямо правомощията на министъра на околната среда и водите. Съобразно правилата за тълкуване, установени в чл.46, ал.1 от Закона за нормативните актове, разпоредбите им се прилагат според точния им смисъл, а ако са неясни се тълкуват в смисъла, който най-много отговаря на други разпоредби, на целта на тълкувания акт и на основните начала на правото на Република България. Целите на З. са прогласени в чл.2 от същия и последният урежда отношенията между държавата, общините, юридическите и физическите лица по опазването и устойчивото ползване на биологичното разнообразие в Република България – чл.1, ал.1 З.. С оглед посочените цели ирелевантни са наличието или липсата на йерархична подчиненост между административните органи, упражняващи правомощията си – в частност, в процедура по оценка на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения съгласно Наредбата за ОС. Доколкото в случая министърът на околната среда и водите е компетентен орган, съгласно чл.6а, т.1 от Наредбата за ОС, въпрос на негова преценка по целесъобразност е, какви условия да постави към плановете. Тази преценка е извън предмета на съдебния контрол – чл.145, ал.1 АПК. В пределите на предоставената му от специалния закон оперативна самостоятелност министърът дължи да постави условията, които съгласно неговата преценка са необходими за гарантиране целите на същия закон.

Наред с горното, в случая оспореното условие не надхвърля собствените правомощия на жалбоподателя. Възложените задачи за контрол и доклади изцяло съответстват на дейностите, извършвани от И. съгласно чл.156, ал.1 от Закона за горите (ЗГ) и специализираната й администрация, съгласно чл.16-19 от Устройствения правилник на И.. Тъй като изпълнителният директор на И. ръководи агенцията – чл.3, ал.1 и чл.5, ал.1 т.1 от Устройствения правилник на И., той се явява надлежен адресат на

задълженията, наложени с оспореното условие. Изпълнението им се явява и функция, определена на основание чл.31, ал.14 З. и това изпълнение е правомощие, изрично предвидено в чл.5, ал.1, т.23 от посочения Устройствен правилник. По-специално следва да се отбележи и, че съгласно чл.196, ал.1 ЗГ, И. и нейните структури осъществяват контрол по прилагането на закона по отношение на всички дейности в горските територии. Следователно, изискванията, поставени с оспореното условие, са изцяло в съответствие и в пределите на функциите на агенцията.

В заключение следва да се отбележи, че целите и разпоредбите на специалния З. обосновават отклонение от общите правила на Закона за администрацията, което е допустимо, съгласно чл.11, ал.2 ЗНА. Ето защо, неоснователни се явяват доводите за противоречие на уредбата, относно правомощията и в частност контрола, изложени в жалбата. Съдът в настоящия състав не открива и твърдяното противоречие между оспорения акт и Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна и Директива 2009/147/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно опазването на дивите птици. Задължението на министъра на околната среда и водите да осигури контрол, мониторинг и докладване се изпълнява именно чрез предприемане на адекватни мерки, включително чрез възлагане на задачи на други правни субекти, които са в състояние да ги изпълнят. В случая, предвид естеството на изискуемите действия и предоставените от нормативната уредба правомощия това са изпълнителният директор на И. и директорите на Регионалните дирекции по горите. Именно те са и адресати на оспореното условие. Обратното би означавало да се приеме, че министърът на околната среда и водите следва да провежда контрол върху дейностите в горските територии, успоредно на този, дължим от специализираната администрация.

Във връзка с доводите на жалбоподателя Съдът приема, че с оспореното условие не се добавят нови задължения, а се поставят конкретни задачи, което произтича от задължението на министъра да упражнява контрол върху дейностите в горските територии съществува по силата на специалния закон. В случая, тези задачи се изразяват в това, да бъде упражняван контрол за изпълнението на конкретно предвидените със съгласуваните планове дейности и мероприятия и постигането на заложените цели. Липсата на такъв контрол изцяло би обезсмислила съгласуването и одобряването на тези планове. По същите съображения, няма основание да се приеме, че е незаконосъобразно поставянето на условие за докладване на констатациите в определени срокове и периоди. Реализирането на административнонаказателна отговорност при констатирано неизпълнение също е правомощие на съответния административнонаказващ орган.

Предвид гореизложените съображения, настоящият съдебен състав намира, че Решение № 05-ОС/02.06.2022г. на министъра на околната среда и водите е законосъобразно, постановено при липса на допуснати съществени процесуални нарушения и в съответствие с материалния закон. Подадената жалба от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по горите, като неоснователна следва да бъде отхвърлена.

При този изход на делото основателна е претенцията на процесуалния представител на ответника за присъждане на юрисконсултско възнаграждение, което Съдът определя в размер на 200 лева, на основание чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, платими от жалбоподателите.

Водим от гореизложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, V-ти тричленен състав състав,

РЕШИ:

ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ жалбата от Сдружение „Асоциация на дърводобивните фирми в България“, срещу Решение № 05-ОС/02.06.2022 г. на министъра на околната среда и водите.

ПРЕКРАТЯВА производството по делото в тази част.

ОТХВЪРЛЯ жалбата на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по горите, срещу Решение № 05-ОС/02.06.2022г. на министъра на околната среда и водите, като неоснователна.

ОСЪЖДА Сдружение „Асоциация на дърводобивните фирми в България“ да заплати на Министерство на околната среда и водите сумата от 100 /сто/ лева, представляваща юрисконсултско възнаграждение.

ОСЪЖДА Изпълнителна агенция по горите да заплати на Министерство на околната среда и водите сумата от 100 /сто/ лева, представляваща юрисконсултско възнаграждение.

Решението, в частта, имаща характер на определение подлежи на обжалване с частна жалба в 7 дневен срок от уведомяването, пред Върховния административен съд.

Решението подлежи на обжалване в 14 дневен срок от уведомяването, пред Върховния административен съд.

Препис от решението да се връчи на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ :