

РЕШЕНИЕ

№ 180

гр. София, 10.01.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 32 състав,
в открито заседание на 19.10.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Красимира Милачкова

при участието на секретаря Светла Гечева, като разгледа дело номер **6545** по описа за **2022** година докладвано от съдията, 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.145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по горите (И.) против решение № 03-ОС/2022г., издадено на 27.05.2022г. от министъра на околната среда и водите, в частта му по т.4 от раздел „Условия“. Ответникът чрез процесуалния си представител оспорва жалбата като неоснователна.

След като обсъди доводите на страните и приетите по делото доказателства, съдът в настоящия състав приема следното от фактическа и правна страна.

Жалбата е допустима, като подадена в законоустановения за това срок от лице, което има правен интерес от оспорването. Разгледана по същество, тя е неоснователна.

Обжалваното решение е издадено на основание чл.37, ал.1 З. и чл.18, ал.1 във вр. с л.ба, т.1, б.“в“ от Наредбата 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 (Наредбата за ОС). С него съгласуван Горскостопански план (Г.), Ловностопански план (ЛСП) и План на дейностите за опазване на горските територии от пожари (ПДОГТП) на Териториално поделение (ТП) Държавно горско стопанство (Д.) „С.“, които няма вероятност да окажат значително отрицателно въздействие върху природни местообитания и местообитания на видове, предмет на опазване в защитени зони BG0000106 „Хърсовска река“, BG0000107 „Суха река“, BG0000168 „Л.“, BG0000169

„Л.-Сребърна”, BG0000241 „Сребърна”, BG0000530 „Пожарево-Гарван”, BG0000534 „Остров Чайка” за опазване на природните местообитания и на дивата флора и фауна и BG0000241 „Сребърна”, BG0002039 „Хърсовска река”, BG0002048 „Суха река”, BG0002062 „Л.” и BG0002064 „Г. блато” за опазване на дивите птици. Г., ЛСП и ПДОГТП, предмет на решението, обхващат горски и земеделски територии в [община], и част от общини С., А. и С.. Възложител на плановете е ТП Д. „С.“.

В общата информация за предложените плановете се посочва, че Г., ЛСП и ПДОГТП на ТП Д. „С.“, са възложени за разработване в периода 2019/2020 г. и предстои да бъдат утвърдени от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по горите (И.) към Министерство на земеделието, храните и горите (МЗХГ). Те не попадат под разпоредбите на Закона за опазване на околната среда (ЗООС) и съответно не подлежат на регламентираните с Глава шеста от него процедури по оценка на въздействие върху околната среда (О.) и екологична оценка (ЕО), но попадат в обхвата на чл. 2, ал. 2 от Наредбата за ОС. С писмо изх. № НСЗП-З./27.10.2021 г. на МОСВ възложителят е уведомен, че предвид териториалния обхват на Г., ЛСП и ПДОГТП на ТП Д. „С.“ и характера на предвидените с тях дейности, компетентният орган е преценил необходимостта от провеждане на процедура по оценка за съвместимостта им с предмета и целите на опазване на защитените зони по реда на Глава втора от Наредбата за ОС. Съгласно внесеното уведомление по чл. 10, ал. 1 и 2 от Наредбата за ОС, приложената обяснителна записка и внесената допълнителна информация към тях, територията на ТП Д. „С.“, попада в границите на дванадесет защитени зони („Натура 2000” места) по смисъла на З., подробно описани в оспореното решение.

Посочва се в мотивите на оспорения акт, че съгласуването на Г., ЛСП и ПДОГТП на ТП Д. „С.“ се основава на следното. Горскостопанските дейности, заложили в плановете, са в съответствие с утвърдената от изпълнителния директор на И. „Система от режими и мерки за стопанисване на горите, попадащи в горските типове природни местообитания, включени в Европейската екологична мрежа Натура 2000“. Предвид местоположението на предвижданията, вида и обема им, липсват данни, които да дават основание за унищожаване и/или увреждане в значителна степен на типове природните местообитания и свързаните с тях видове, значителна и трайна фрагментация на местообитанията им, изолация на животински видове, както и прекъсване на биокоридорни връзки в и извън границите на засегнатите защитени зони, тъй като: предвидените сечи засягат горски природни местообитания, но ще се реализират върху ограничени площи в сравнение с представеността на съответното местообитание в зоната; в границите на защитените зони е представено и горско природно местообитание, където не са предвидени никакви горскостопански мероприятия или други дейности, които биха довели до тяхното унищожаване и/или увреждане, поради което не се очаква каквото и да било отрицателно въздействие върху тях; плановете на ТП Д. „С.“ не предвиждат изпълнение на горскостопански или други дейности в природни местообитания 3140 „Твърди олиготрофни до мезотрофни води с бентосни формации от Chara“, 3130 „Олиготрофни до мезотрофни стоящи води с растителност от Littorelletea uniflorae и/или Isoetes-Nanojuncetea“, 3150 „Естествени еутрофни езера с растителност от типа Magnopotamion или Hydrocharition“, 3260 „Равнинни или планински реки с растителност от Ranunculion fluitantis и Callitriche-Batrachion“, 3270 „Реки с кални брегове с Chenopodion rubri и Bidention p.p“, 6110* „Отворени калцифилни или базифилни тревни съобщества от

Alyso-Sedion albi“, 6210(*) „Полуестествени сухи тревни и храстови съобщества върху варовик (Festuco-Brometalia) (*важни местообитания на орхидеи)“, 6240* „Субпанонски степни тревни съобщества“, 6250* „Панонски льосови степни тревни съобщества“, 62С0* „П.-Сарматски степи“, 6430 „Хидрофилни съобщества от високи треви в равнините и в планинския до алпийския пояс“, 6510 „Низинни сенокосни ливади“, 8210 „Хазмофитна растителност по варовикови скални склонове“ и 8310 „Неблагоустроени пещери“, които биха довели до тяхното унищожаване и/ или увреждане, поради което не се очаква каквото и да било отрицателно въздействие върху тях. В границите на защитена зона BG0000107 „Суха река“, BG0000534 „Остров Чайка“, BG0000169 „Л. - Сребърна“ и BG0000106 „Хърсовска река“ са обособени гори във фаза на старост в съответно посочени отдели и подотдели.

Посочва се в мотивите и, че при поэтапното реализиране на горскостопанските дейности заложи в съгласуваните планове на ТП Д. „С.“ в рамките на 10 години липсват данни, които да дават основание 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 предоставя подходящи местообитания за размножаване, хранене, почивка и укритие на видове животни, предмет на опазване. Характерът и продължителността на предвидените в плановете дейностияма да нарушат целостта и кохерентността на засегнатите защитени зони, вкл. на мрежата Натура 2000. Не се очаква реализацията на Г., ЛСП и ПДОГТП на ТП Д. „С.“ 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 посочените планове спрямо одобрените до момента планове, програми и/ или проекти със сходен характер в тях. При провеждането на предвидените е Г., ЛСП и ПДОГТП на ТП Д. „С.“ 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.

С цел предотвратяване, намаляване и възможно най-пълно отстраняване на предполагаемите отрицателни въздействия върху защитените зони и техния предмет на опазване, с процесното решение за съгласуване на Г., ЛСП и ПДОГТП на ТП Д. „С.“ е изискано в тях да се отразят следните условия: 1) инвестиционните предложения/ проекти за ремонт на пътища и сгради, строителството на автоматични стационарни станции, както и предвидената ограда в обхвата ТП Д. „С.“ могат да бъдат осъществени само след като за тях бъдат проведени необходимите съгласувателни процедури по реда на екологичното законодателство от компетентния орган по околна среда; 2) с цел опазване на местообитанията и популациите на видовете безгръбначни, птици и дребни бозайници, предмет на опазване в защитените зони, следва при маркиране на насажденията в природните местообитания при наличност да се оставят 8 до 10 м³/ха мъртва и/ или гниеща дървесина от запаса на насажденията, с изключение на горите с висока степен на пожарна опасност; 3) При маркиране на насажденията (при наличност) да се оставят 3-5 бр. дървета на хектар с

диаметър над 20 см на височина 130 см с цел осигуряване на биотопна дървесина, които да бъдат обозначени на терена с траен знак, с цел опазване на видовете свързани с тях, предмет на опазване. При маркиране на насажденията за сеч в границите на цялото стопанство да се оставят дървета с хралупи и единични и групи от стари дървета с цел опазване на местообитанията на дивите птици; 4) изпълнителният директор на И. към Министерство на земеделието/ 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 настоящето решение планове, като изпълнителният директор на И. е длъжен да изготвя и предоставя доклад за извършения контрол на министъра на околната среда и водите на период от 5 години. Докладът се предоставя на министъра на околната среда и водите в шестмесечен срок от изтичане на срока по предходното изречение.

Предмет на съдебен контрол в случая е четвъртото условие, като процесното решение № 03-ОС/2022г. на министъра на околната среда и водите се оспорва само в тази му част. 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 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 (ЗНА), 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 ѝ 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 и, 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. Не би могло да се приеме за основателно виждането в обратна насока, изразено в жалбата, тъй като то 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.

Ирелевантни са съображенията, изложени в жалбата, че в предходни решения от вида на процесното не е било поставяно аналогично условие. На първо място, сочените решения са изцяло неотнормирани към настоящия спор. На второ място, в случай, че е намерил, че упражняваният до момента контрол върху дейностите не е достатъчен, издателят на оспорения акт е длъжен незабавно да отстрани пропуска такова условие да бъде поставено – отново, с оглед целите на нормативната уредба относно опазването на околната среда.

Във връзка с доводите на жалбоподателя следва да се отбележи и, че действително, задължението му да упражнява контрол върху дейностите в горските територии съществува по силата на специалния закон. Ето защо, с оспореното условие не се добавят нови задължения, а се поставят конкретни задачи в рамките на дължимите съобразно същия закон дейности. 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

Така мотивиран и като прецени законосъобразността на оспорения акт на основание чл.168, ал.1 АПК съдът в настоящия състав приема, че условието е издадено в установената форма от компетентен орган; при това не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и то е в съответствие с материалноправните разпоредби и целта на закона.

С оглед изхода на спора разноските остават за жалбоподателя така, както са направени и на основание чл.143, ал.3 АПК следва да бъде уважено своевременно направеното от страна на ответника искане за юрисконсултско възнаграждение. Последното съдът определя на 100 (сто) лева съобразно чл.24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 АПК, съдът

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по горите против решение № 03-ОС/2022г., издадено на 27.05.2022г. от министъра на околната среда и водите, в частта му по т.4 от раздел „Условия“.

ОСЪЖДА Изпълнителна агенция по горите да заплати на Министерство на околната среда и водите сумата 100 (сто) лева – юрисконсултско възнаграждение.

Решението подлежи на касационно оспорване в 14-дневен срок от съобщаването му, пред Върховния административен съд.

Съдия: