

# РЕШЕНИЕ

№ 16823

гр. София, 16.05.2025 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, второ отделение 27 състав, в**  
публично заседание на 15.04.2025 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Димитър Петров**

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **6486** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.149, ал.5 АПК, вр. чл.88, ал.3 от Закон за опазване на околната среда (ЗООС).

Образувано е по искане на Сдружение за дивата природа „Б.“ за обявяване нищожността на Решение № БД-ЕО-35/2023г. от 28.03.2023г. на директора на РИОСВ – Б., с което органът е преценил да не се извършва екологична оценка за Проект за ПУП – ПРЗ за промяна предназначението на ПИ с идентификатор 69119.67.78, местност „Пещерата“ по одобрените КKKP на [населено място], общ. П., за „фотоволтаична електроцентрала“.

Жалбоподателят поддържа, че е заинтересована страна да оспори процесното решение, тъй като е сдружение учредено за осъществяване на дейност в обществена полза и е член на „Засегнатата общественост“ по смисъла на т.25 от § 1 на ДР на ЗООС. Поддържа, че актът е нищожен тъй като е поставен при напълно неизяснена фактическа обстановка, без да се отчетат съществени обстоятелства от административния орган. Поддържа, че са допуснати тежки пороци свързани със законоустановените изисквания за форма и мотивираност на административния акт, тъй като органът не е посочил никакви данни за животните и птиците на територията на процесния план – проект за ПУП-ПРЗ за промяна на предназначението на ПИ с идентификатор 69119.67.78, местност Пещерата, за „фотоволтаична централа“ с възложител [община]. Не е съобразено, че в непосредствена близост до процесния план се намират три защитени зони, като органът не е положил никакви усилия да удостовери истинското състояние на биологичното разнообразие на терена. Изложени са и съображения, че при установяване на истинското състояние на биологичното разнообразие ще се установи, че са налице пречки за реализиране на инвестиционното намерение при приложението на чл.38, ал.1, т.2, т.3 и т.4 от З., както и чл.40,

ал.1, т.1 от З.. По тези съобщения се поддържа, че са допуснати множество груби нарушения на материалния закон, които правят съществуването на Решението правно нетърпимо и препятстват настъпването на целените с него правни последици, с оглед на което се прави искане за обявяване на неговата нищожност.

Ответникът – органът издал оспорения акт - Директор на РИОСВ – Б., чрез своя пълномощник оспорва жалбата.

Заинтересованите страни - [община] и „Тринити Инвест Мениджмънт“ ООД, чрез своите пълномощници оспорват жалбата.

Софийска градска прокуратура не взима становище.

След като прецени поотделно и в съвкупност събраните по делото доказателства и взе предвид доводите на страните, съдът приема следното:

Предмет на настоящото производство е оспорване валидността на Решение № БД-ЕО-35/2023г. на Директора на РИОСВ – Б., с което органът, на основание чл.85, ал.4 и ал.5 от ЗООС, чл.14, ал.1, ал.2 и ал.3 от Наредбата за ЕО, чл.31, ал.4 и ал.6 от З., чл.37, ал.4 от Наредбата за ОС, е преценил да не се извършва екологична оценка за Проект за ПУП – ПРЗ за промяна предназначението на ПИ с идентификатор 69119.67.78, местност „Пещерата“ по одобрените КККР на [населено място], общ. П., за „фотоволтаична електроцентрала“. Директорът на РИОСВ е приел, че с промяната на предназначението на територията - от „Земеделска“, начин на трайно ползване „Друг вид земеделска земя“ – в „за фотоволтаична електроцентрала“ и прилагането на плана, няма вероятност да се окаже значително отрицателно въздействие върху околната среда и човешкото здраве. Този извод е мотивиран със събраните по преписката данни, становище на РЗИ – Б. изразено по реда на чл.13, ал.1, т.2 от Наредбата за ЕО и становище на Б. дирекция „З. район. Органът е приел, че характеристиките на засегнатата територия и вероятните въздействия върху околната среда показват, че не се очакват значителни отрицателни въздействия върху околната среда и човешкото здраве, като поотделно са разгледани очакваните въздействия върху климат, атмосферен въздух, води, земя и почви, ландшафт, отпадъци, опасни вещества, вредни физични фактори. Констатирано е, че проектът за ПУП, не попада в границите на защитени територии по смисъла на Закон за защитените територии (ЗЗТ), както и границите на защитени зони като част от Европейската екологична мрежа „НАТУРА 2000“ по смисъла на З.. Най-близката защитена зона BG0000224 „О. – М.“ за опазване на природните местообитания и на дивата флора и фауна, е разположена на разстояние от 130 м. В тази връзка е формиран извод, че с реализацията на плана не се очаква формиране на преки и/или косвени въздействия върху типове природни местообитания, видове и техни местообитания, предмет на опазване в защитени зони. Планът не предполага загуба на територия, намаляване площта на естествено разпространение, както и влошаване на структурата и специфичните функции на местообитанията, нито унищожаване на екземпляри на видовете, предмет на опазване в тях. Констатирано е, че с реализацията на предвижданията на плана, не се създава предпоставка за генериране на шум, вибрации, визуални въздействия и оптични емисии, което да доведе до прогонване на видовете, предмет на опазване на защитените зони. Планът не противоречи на целите и мерките в ПУРБ на З. (2016-2021) и ПУРН на З. (2016-2021), и реализирането и предвижданията на плана, не е свързано с трансгранично въздействие върху околната среда, поради характера и териториалния обхват.

От приетите по делото писмени доказателства се установява, че административното производство пред директора на РИОСВ – Б. е образувано въз основа на постъпило уведомление вх.№ 3961/19.09.2022г. подадено от възложителя [община], представлявана от кмета, за предприемане на необходимите действия за издаване на решение за преценяване необходимостта от екологична оценка или становище по ЕО за „Проект за Подробен устройствен план (ПУП) – План за

застрояване (ПЗ) за промяна предназначението на имот с идентификатор 69119.67.78, местност „Пещерата“ по одобрените КККР на [населено място], общ. П., обл. Б., за „фотоволтаична електроцентрала“. Към уведомлението са приложени решение на ОС – Петрич за даване съгласие за започване на процедурата, както и „удостоверение“, и графична извадка от ОУП на [община], от които е видно, че имотът попада в предимно производствена зона „Пп“.

С писмо изх.№ 3961 (2) от 21.09.2022г., на възложителя е указано, че за провеждане на процедурата по преценяване необходимостта от извършване на ЕО, включително ОС, следва да внесе искането по образец съгласно Приложение № 4 към Наредбата за ЕО, съдържащо информацията по чл.8а, ал.1 и ал.2 от Наредбата.

В отговор е подадено искане по образец приложение № 4 адресирано до директора на РИОСВ – Б. с вх.№ 4599/31.10.2022г. В искането е посочена информацията по чл.8а, ал.1 от Наредбата за ЕО - информация за възложителя; обща информация за предложения план/програма, в това число основание за изготвянето, период на действие и етапи на изпълнение, териториален обхват. Съгласно данните, проектът на плана касае само разглеждания поземлен имот с идентификатор 69119.67.78, местност „Пещерата“. Имотът е с площ 294670 кв.м. и представлява земеделска територия с начин на трайно ползване „друг вид земеделска земя“. Имотът се намира извън урбанизираната територия на [населено място] и е собственост на [община] – възложител на плана. Въз основа на тези данни е констатирано, че разглежданият план е за малка територия с местно значение. Отразени са засегнатите елементи от Националната екологична мрежа, като е отразено, че теренът предмет на плана, не попада в границите на защитени зони по смисъла на З., а най-близко разположените са: 33 „О. – М.“ – на 101 метра; 33 „Р.“ – 1580м. и 33 „Р.-С.“ – на 1767м. Констатирано е, че не се засягат защитени територии по смисъла на Закона за защитените територии. Тези обстоятелства – за местоположението и границите на имота, не се оспорват.

С искането е предоставена и информацията за органа, отговорен за прилагането на плана/програмата; органа за приемане/одобряване/утвърждаване на плана/програмата и информация за платената такса.

Към искането са приложени документите по чл.8а, ал.2 от Наредбата за ЕО – Характеристика на плана/програмата, с данните по т.1 - инвестиционните предложения по приложение № 1 към чл. 92, т. 1 и приложение № 2 към чл. 93, ал. 1, т. 1 и 2 ЗООС и/или други инвестиционни предложения с предполагаемо значително въздействие върху околната среда, спрямо които предлаганият план/програма определя критерии, нормативи и други ръководни условия от значение за бъдещото им разрешаване или одобряване по отношение на местоположение, характер, мащабност и експлоатационни условия; мястото на предлагания план/програма в цялостния процес или йерархия на планиране и степен, до която планът/програмата влияе върху други планове и програми; значение на плана/програмата за интегрирането на екологичните съображения, особено с оглед насърчаването на устойчиво развитие; екологични проблеми от значение за плана/програмата; значение на плана/програмата за изпълнението на общностното законодателство в областта на околната среда; наличие на алтернативи.

Приложена е обосновка на конкретната необходимост от изготвянето на плана/програмата и информация за планове и програми и инвестиционни предложения, свързани с предложения план/програма.

Приложена е и характеристики на засегнатата територия и на очакваните въздействия върху околната среда и човешкото здраве с информацията изискуема от чл.8а, ал.2, т.3 от Наредбата за ЕО.

От приетите като писмени доказателства документи по административната преписка е видно, че на основание чл.13, ал.1, т.2 от Наредбата за ЕО, с писмо изх.№ 4599(2)/23.11.2022г.,

представената от възложителя информация с искането, е изпратена за становище до директора на РЗИ – Б., а с писмо изх.№ 4599 (1)/23.11.2022г. и до директора на БД „З. район“.

На основание чл.13, ал.5 от Наредбата за ЕО, засегнатата общественост е уведомена за постъпилото в РИОСВ – Б. искане от [община] за преценяване на необходимостта от ЕО на процесния проект, чрез съобщение оповестено на 23.11.2022г. на интернет страницата на РИОСВ – Б. – приложена разпечатка на лист 174 от делото. В съобщението е указано, че информацията е достъпна чрез Публичния регистър с данни, с посочен линк.

Изисканите становища са постъпили.

Със Становище изх.№ 10-165-3/05.01.2023г., директорът на РЗИ – Б., на основание чл.13, ал.1, т.2 от Наредбата за ЕО, заявява становище, че е предоставена достатъчно информация по отношение на очакваните вредности /шумови нива и основни замърсители на атмосферния въздух/ за проекта. Становището е, че по време на строителството, замърсяването на атмосферния въздух ще бъде незначително, непостоянно и локално, а според представената информация, експлоатацията на централата, предмет на плана, не е свързана с източници на замърсяване на атмосферния въздух. По време на строителството се очаква ниво на шум в близост до работещата техника, като въздействието ще е периодично, само през деня за ограничен период от време. Според предоставените данни, експлоатацията на фотоволтаичната централа, не е свързана с източници на шум в околната среда. Направен е извод, че съгласно представената информация, няма вероятност от пряко или косвено въздействие върху човешкото здраве. Направена е забележка, че фотоволтаиците е възможно да причинят много ограничено психо-сензорно въздействие, което е свързано най-вече с огледалните светлинни ефекти, т.е. в даден период от деня има възможност за „огледален ефект“ на фотоволтаичните панели от посока на слънцегреене към [населено място], с попадане на отразена слънчева светлина в жилищната зона, което обстоятелство следва да се има предвид при избора на посока и места за разполагане на фотоволтаиците, с цел избягването на този ефект. В становището са цитирани предоставените от БД „Западанобеломорски район – Б.“ данни, че теренът не попада в границите на санитарно-охранителни зони около водоизточници и съоръжения за питейно-битово водоснабдяване и водоизточници на минерални води по смисъла на чл.119, ал.4 от ЗВ.

Със Становище изх.№ П-04-98-(1)/17.02.2023г., директорът на БД „Западанобеломорски район“ изразява становище, че представеният проект за ПУП, не противоречи на целите и мерките на ПУРБ на З. (2016-2021) и ПУРН на З. (2016-2021), при условие, че се спазват законовите разпоредби и условията описани в становището. Указано е и, че инвестиционното предложение произтичащо от ПУП следва да бъде представено за разглеждане и оценяване по реда на чл.155, ал.1, т.23 от ЗВ.

В преписката не се съдържат данни да са постъпвали възражения от граждани и юридически лица.

Въз основа на така предоставените данни и становищата на директорите на РЗИ – Б. и на БД „Западанобеломорски район“, е издадено оспореното в настоящото производство Решение № БД-ЕО-35/2023г. от 28.03.2023г. на директора на РИОСВ – Б..

От представените по делото писмени доказателства се установява, че жители на [населено място] са подали сигнали до РИОСВ – Б. и до МОСВ от 31.10.2023г., във връзка с инвестиционното предложение за строителство на фотоволтаична централа в землището на селото. Назначена е комисия от РИОСВ – Б., която е извършила проверка на място, за което е съставен Констативен протокол № 03-05 от 13.11.2023г.

С жалба вх.№ ЗТ-62/4/17.11.2023г., 251 жители на [населено място] са обжалвали по административен ред – пред министъра на околната среда и водите, процесното Решение № БД-

ЕО-35/2023г. от 28.03.2023г. на директора на РИОСВ – Б.. Жалбата е оставена без разглеждане като просрочена с Решение № 273/29.12.2023г. на министъра на околната среда и водите, за който акт няма данни да е бил оспоред пред съд.

Оспорващата в настоящото производство страна - Сдружение за дивата природа „Б.“ представя и са прието като писмени доказателства, доклади изготвени от И. М. – експерт към Българското дружество за защита на птиците и от Д. Д. – херпетолог. Представени са и разпечатки с данни от платформата на WWF България.

Въз основа на така събраните доказателства, съдът намира от правна страна следното:

Предмет на настоящото производство е оспорване по реда на чл.149, ал.5 АПК от Сдружение за дивата природа „Б.“, с искане за обявяване нищожността на Решение № БД-ЕО-35/2023г. от 28.03.2023г. на директора на РИОСВ – Б., с което органът е преценил да не се извършва екологична оценка за Проект за ПУП – ПРЗ за промяна предназначението на ПИ с идентификатор 69119.67.78, местност „Пещерата“ по одобрените КККР на [населено място], общ. П., за „фотоволтаична електроцентрала“.

Според правната теория един административен акт е недействителен, когато е засегнат от недостатък, изразяващ се в съществено нарушаване на нормативно установените изисквания за неговата законосъобразност. Недействителността може да бъде пълна /нищожност/ и непълна /унищожаемост/. Изискванията за законосъобразност на административните актове са посочени в чл.146, т.1-5 от АПК, като законодателят не е въвел нормативни изисквания за разграничение на нищожните от унищожаемите административни актове. Такива са въведени от съдебната практика, като нищожността винаги се свързва с особено тежък порок, който да прави невъзможно и недопустимо оставането на акта в правната действителност. За да бъде нищожен един административен акт, следва да е засегнат от особено тежък порок, който да е пречка същият да породии целеното от издателя действие. Съобразно посочения критерий, нищожни са актовете издадени от некомпетентен орган, тези постановени при липса на форма или при толкова съществено нарушаване на административно производствените правила, довело практически до липса на волеизявление. Противоречието с материалния закон може да обоснове нищожност, в случаите, когато е налице пълна липса на предпоставките на приложимата правна норма, когато актът е издаден изцяло при липса на законово основание или когато акт с такова съдържание не може да бъде издаден въз основа на никакъв закон или от никой орган.

В конкретния случай, оспореният акт - Решение № БД-ЕО-35/2023г. от 28.03.2023г., е издадено от компетентен орган - директорът на РИОСВ – Б., на основание чл.84, ал.1 от ЗООС и чл.4, т.2 от Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми – Наредбата за ЕО.

Решението е издадено при спазване на изискванията за форма – актът е писмен и е със съдържанието по чл.14, ал.2 от Наредбата за ЕО, с мотивировката съгласно ал.3 на цитираната разпоредба, като съдържа ясна разпоредителна част.

От представените с административната преписка писмени доказателства се установява, че не са допуснати съществени нарушения на административно производствените правила, които да доведат до липса на волеизявление и да са основание за неговата нищожност. Видно е, че след като компетентният орган е бил сезиран с нередовно и непълно „искане“ за издаване на решение за преценка необходимостта от извършване на ЕО, в изпълнение на нормативните си правомощия по чл.12 от Наредбата за ЕО, на молителя за дадени указания да отстрани допуснатите нередовности. Видно е, че в изпълнение на указанията е представено писмено искане по образец съгласно приложение № 4, подадено от възложителя на проекта – [община], представлявана от кмета. Искането съдържа информацията по чл.8а, ал.1 от Наредбата и данните съгласно приложенията по чл.2. Преди да издаде акта си, административният орган е

изискал становища от РЗИ – Б. по реда на чл.13, ал.1 от Наредбата за ЕО и от директора на БД „Западанобеломорски район“ по реда на ал.2, като при издаване на акта се е съобразил с постъпилите становища и е мотивирал изводите си въз основа на тях.

Настоящият състав намира и, че при издаване на решението, с което се преценява да не се извършва екологична оценка на проект, не са допуснати нарушения на материалноправни разпоредби, които да обосноват наличието на толкова тежък порок, който води до нищожност на акта.

Съгласно разпоредбата на чл.81, ал.1 ЗООС, екологична оценка (ЕО) и оценка на въздействието върху околната среда (О.) се извършват на планове, програми и инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии или техни изменения или разширения, при чието осъществяване са възможни значителни въздействия върху околната среда, като ЕО се извършва на планове и програми, които са в процес на изготвяне и/или одобряване от централни и териториални органи на изпълнителната власт, органи на местното самоуправление и Народното събрание, а О. се извършва на инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии съгласно приложения № 1 и 2. Нормата на чл.85, ал.1 ЗООС предвижда, че екологичната оценка е задължителна за планове и програми в областите селско стопанство, горско стопанство, рибарство, транспорт, енергетика, управление на отпадъците, управление на водните ресурси и промишленост, включително добив на подземни богатства, електронни съобщения, туризъм, устройствено планиране и земеползване, когато тези планове и програми очертават рамката за бъдещото развитие на инвестиционни предложения по приложения № 1 и 2. В конкретния случай, безспорно проектът за изменение на ПУП е в областта на енергетиката, доколкото се предвижда промяна на предназначението на имота – от земеделска земя – във „фотоволтаична електроцентрала“. Алинея 2 на чл.85 обаче, предвижда изключение, че планове и програми по ал. 1 (като процесния), които са на местно равнище и за малки територии, както и незначителни изменения на планове и програми по ал. 1, да се оценяват само когато при прилагането им се предполагат значителни въздействия върху околната среда. В конкретния случай, административният орган се е мотивирал, че разглежданият план е на местно равнище (само на територията на [община]), за малка територия, и с него не се предполагат значителни въздействия върху околната среда. В тази връзка и доколкото в разпоредбата на чл.85, ал.2 ЗООС, се съдържа нормативно правило, че за планове и програми в областта на енергетиката, компетентният орган може да реши да не се извършва екологична оценка, не може да се мотивира извод за нищожност на акта поради тежко нарушение на материалноправните разпоредби, доколкото, както беше посочено по-горе, такъв порок ще е налице в случаите, когато е налице пълна липса на предпоставките на приложимата правна норма, когато актът е издаден изцяло при липса на законово основание или когато акт с такова съдържание не може да бъде издаден въз основа на никакъв закон или от никой орган. В случая, издаването на такъв акт е допустимо съгласно чл.85, ал.2 ЗООС, поради което и той не е нищожен на това основание.

Актът не е нищожен и с оглед възраженията на оспорващия, че проектът за изменение на ПУП, води до нарушаване на забраните по чл.38 и чл.40 З. С цитираните разпоредби се въвеждат забрани касаещи дивите животински и растителни видове, посочени в приложение № 3. Безспорно е, че съгласно чл.37 от З., тези видове са защитени на територията на цялата страна, но нарушаването на забраните за тяхната защита, е санкционирано от законодателя като основание за ангажиране на административнонаказателна отговорност на извършителя, на основание чл.125 З., но не и като предпоставка за валидността на административния акт. Не е спорно по делото, а и от писмените доказателства се установява, че имотът предмет на плана, не попада в границите на защитени територии по смисъла на Закон за защитените територии (ЗЗТ), както и границите на защитени зони като част от Европейската екологична мрежа „НАТУРА 2000“ по смисъла на З.. В тази връзка и проектът за ПУП не води автоматично до нарушаване на императивните изисквания на З. за запазване на защитените видове, тъй като на основание чл.35а от З., опазването на местообитания на растителни, животински и гъбни видове от приложение № 2а, както и на видовете от приложение № 3, се извършва чрез защитени

територии, обявени по реда на Закона за защитените територии. По делото не е спорно, че ПИ с идентификатор 69119.67.78, местност „Пещерата“ по одобрените КККР на [населено място], не попада в защитени територии. Ако в рамките на имота, се допусне нарушаване на забраните по чл.38 и чл.40 З., това би било основание за ангажиране на административнонаказателната отговорност на извършителя, но не и за обявяване нищожността на административния акт. Такава е и волята на законодателя, прогласил в чл.37 З., че тези видове са защитени на цялата територия на страната, а не само в рамките на защитените територии по смисъла на ЗЗТ, но нарушаването на забраните извън териториите по ЗЗТ, не може да доведе до извод за нищожност на оспорения в настоящото производство акт. В тази връзка и неотнормирани за предмета на настоящото дело, са констатациите на експертите, направени в представените от оспорващата страна доклади.

По тези съображения съдът приема, че не са налице предпоставките да се приеме наличието на нищожност на Решение № БД-ЕО-35/2023г. от 28.03.2023г. на директора на РИОСВ – Б., с оглед на което искането на Сдружение за дивата природа „Б.“, следва да бъде отхвърлено.

При този изход на спора, на основание чл.143, ал.3 АПК, в полза на ответника следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение в размер на 100 лева, определено съгласно чл. 37 от Закона за правната помощ.

Воден от горното, Административен съд София град, 27 състав

### **Р Е Ш И:**

**ОТХВЪРЛЯ** искане на Сдружение за дивата природа „Б.“, за обявяване нищожността на Решение № БД-ЕО-35/2023г. от 28.03.2023г. издадено от директора на РИОСВ – Б..

**ОСЪЖДА** Сдружение за дивата природа „Б.“, да заплати на Регионална инспекция по околната среда и водите – Б., на основание чл.143, ал.3 АПК, сумата от 100 лева – юрисконсултско възнаграждение.

Решението е постановено при участието на [община] и „Тринити Инвест Мениджмънт“ ООД, като заинтересовани страни.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

**СЪДИЯ:**