

РЕШЕНИЕ

№ 19875

гр. София, 10.06.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XI КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ, в
публично заседание на 14.02.2025 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Веселина Женаварова

ЧЛЕНОВЕ: Георги Тафров
Петър Савчев

при участието на секретаря Розалия Радева и при участието на прокурора Стоян Димитров, като разгледа дело номер **10480** по описа за **2024** година докладвано от съдия Веселина Женаварова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.179 - 184 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Делото е образувано по жалба от З. К. К. срещу Заповед № РД09-793 от 17.07.2024 г. на министъра на земеделието и храните, издадена на основание чл. 25, ал. 4 от Закона за администрацията, във връзка с чл. 3, ал. 2, т. 17 от Устройствения правилник на Министерството на земеделието, храните и горите и чл. 3, ал. 1, чл. 19, ал. 1, т. 11 и 15 и чл. 34, т. 9, чл. 38а, т. 6, чл. 63, ал. 1, т. 6, чл. 92, ал. 1 и чл. 100, ал. 1 от Закона за защита при бедствия и чл. 37, ал. 1, буква "б." от Закона за административните нарушения и наказания с цел предотвратяване на възникването на пожари. Жалбоподателят излага твърдения, че посоченото в заповедта правно основание не урежда компетентност на министъра да издава заповеди, с които да засяга правата на физическите лица; че административният акт не е издаден в надлежната форма на правилник или наредба, като не е обнародван и в Държавен вестник; излагат се съображения за засягане на права и интереси в по-голяма степен от необходимото за целта за която се издава акта; като и че постановената мярка е дискриминационна. Жалбоподателят претендира оспорената заповед да бъде прогласена за нищожна поради липса на правно основание за издаването ѝ, поради липса на установената от закона форма и обнародване по реда на чл.5, ал.5 КРБ и чл.37, ал.1 ЗНА, поради липса на компетентност на издалия я орган, поради противоречието ѝ с чл.6, ал.2, чл.16 и чл.17, ал.2 от КРБ, чл.15, ал.1, чл.16 и чл.17 на ХОПЕС, чл.6, ал.2 и чл.12, ал.1 АПК, както и поради липсата на обществено обсъждане преди приемането ѝ. Предявен е и иск по ЗОДОВ за

обезщетение за вреди от оспорената заповед, изразяващи се в загубена реколта от фураж от ПИ с идентификатор 36436.39.115 в размер на 192лв. Претендират се и направените по делото съдебни разноси.

В съд.з. жалбоподателят З. К. К., лично, поддържа жалбата си.

Ответникът - министърът на земеделието и храните, чрез юриск.С. в съд.з. и в представена от него присмена защита, оспорва жалбата. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София – град след като обсъди доводите на страните и прецени представените по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Със Заповед № РД09-793 от 17.07.2024 г. на министъра на земеделието и храните, на основание чл. 25, ал. 4 от Закона за администрацията, във връзка с чл. 3, ал. 2, т. 17 от Устройствения правилник на Министерството на земеделието, храните и горите и чл. 3, ал. 1, чл. 19, ал. 1, т. 11 и 15 и чл. 34, т. 9, чл. 38а, т. 6, чл. 63, ал. 1, т. 6, чл. 92, ал. 1 и чл. 100, ал. 1 от Закона за защита при бедствия и чл. 37, ал. 1, буква "б." от Закона за административните нарушения и наказания с цел предотвратяване на възникването на пожари, е разпоредено: 1. земеделските стопани (собственици или ползватели на правно основание), включително наети от тях лица при поддържане на постоянно затревените площи и обработваемите земи по смисъла на чл. 4, параграф 2, буква "б" от Регламент (ЕС) 2021/2115 на Европейския парламент и на Съвета от 2 декември 2021 година за установяване на правила за подпомагане за стратегическите планове, които трябва да бъдат изготвени от държавите членки по линия на общата селскостопанска политика (стратегически планове по ОСП) и финансирани от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), и за отмяна на регламенти (ЕС) № 1305/2013 и (ЕС) № 1307/2013 (ОВ L 435, 6.12.2021 г.), с цел отстраняване на източниците на опасност за причиняване на пожари, да не извършват косене на тревата, машинно почистване (мулчиране), включително и почистването на храсти, през периода от 18 юли 2024 г. до 18 август 2024 г. включително; 2. Забраната за косене на тревата по т. 1 не се отнася за площи в защитени зони Натура 2000, в случай, че се извършва ръчно или с косачки за бавно косене от центъра към периферията или от единия край на площта към другия с ниска скорост, при спазване на въведените забрани в обнародваните в „Държавен вестник“ заповеди на министъра на околната среда и водите, издадени на основание чл. 12, ал. 6 от Закона за биологичното разнообразие, с които се обявяват съответните защитени зони и планове за управление на защитените територии; 3. При неспазване на предписанието на лицата по т. 1 да се налагат глоби или имуществени санкции, съгласно чл. 92, ал. 1, във връзка с чл. 34, т. 9 и чл. 38а, т. 6 от Закона за защита при бедствия и 4. Оправомощава директорите на областните дирекции „Земеделие“ да съставят актовете за установяване на административните нарушения по чл. 34 и 38а от Закона за защита при бедствия.). Заповедта е обявена на интернет страницата на МЗХ на 17.07.2024г. Жалбата срещу нея, видно от пощенския плик в който е постъпила във ВАС, е подадена на 16.08.2024г.

Със заповед №РД09-868/05.08.2024г. на министъра на земеделието и храните, в т.1 от заповедта от 17.07.2024г., след думата храсти се добавя от „10,00 до 18,00 часа“.

Като правни основания за издаването на процесната заповед са посочени чл. 3, ал. 1, чл. 19, ал. 1, т. 11 и 15 и чл. 34, т. 9, чл. 38а, т. 6, чл. 63, ал. 1, т. 6, чл. 92, ал. 1 и чл. 100, ал. 1 от Закона за защита при бедствия и чл. 37, ал. 1, буква "б" от Закона за административните нарушения и наказания, а като фактически – целта предотвратяване на възникването на пожари.

Предложение за издаване на горната заповед е направено от зам.министър на земеделието и горите с Доклад №93-3971/17.07.2024г. В доклада се сочи, че през втората половина на месец

юли в страната са възникнали пожари, които са довели до значителни икономически загуби. Сочи се, че в този период на годината риск от възникване на пожари създават селскостопанските дейности по косене на тревата, машинното почистване /мулчиране/, включително и почистването на храсти. При тези дейности досегът на селскостопанската техника с камъни може да предизвика искри, които да доведат до възникване на пожар. Посочено е и че в периода от 18 юли 2024г. до 18.08.2024г., включително, се очаква да се задържат високите температури, създаващи риск от пожари. Изложеното в доклада съдът приема за мотиви на оспорената заповед. Съгласно Тълкувателно решение № 16/75 г. на ОСГК на ВС, мотивите към административния акт могат да се съдържат и в друг документ, съставен с оглед на предстоящото издаване на административния акт.

В съдебно заседание от жалбоподателят е представена Инструкция по безопасност на труда – Пожарна безопасност при жътва, Техника: Комбайн ДОН 1500 Б, видно от която при жътва с тази техника на зърнени култури също има опасност от възникване на пожар.

При така установените факти, Административен съд София – град, XI тричленен с-в, обосновава следните правни изводи:

Жалбата срещу заповедта, в частта ѝ по т.1, с която е разпоредено: земеделските стопани (собственици или ползватели на правно основание), включително наети от тях лица при поддържане на постоянно затревените площи и обработваемите земи, с цел отстраняване на източниците на опасност за причиняване на пожари, да не извършват косене на тревата, машинно почистване (мулчиране), включително и почистването на храсти, през периода от 18 юли 2024 г. до 18 август 2024 г. включително, е процесуално допустима. Подадена е на 16.08.2024г., срещу подлежащ на съдебен контрол общ административен акт, от заинтересовано лице – собственик на ливади в землището на [населено място], общ.Р., обл.В., и в едномесечния срок по чл. 179 от АПК. По съществото на жалбата, като съгласно чл.168, ал.1 АПК прецени законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, съдът взе предвид следното:

Съгласно чл.3, ал.1 от Закона за защита при бедствия /ЗЗБ/, министърът, като орган на изпълнителната власт, организират защита при бедствия в изпълнение на възложените му функции с този закон и с другите нормативни актове, регламентиращи неговата дейност. Също така, разпоредбата на чл.63, ал.1, т.6 от ЗЗБ задължава министрите да предприемат мерки за намаляване на риска от бедствия в рамките на своята компетентност. Съгласно чл.3, ал.2, т.17 от Устройствения правилник на Министерството на земеделието и храните, министърът организира и ръководи дейността по управление при кризи. Разпоредбата на чл.4, ал.4, т.4 от Закона за опазване на земеделските земи предвижда, че в случаи, предвидени със закон, министерството на земеделието и храните има право да налага задължителни ограничения при ползване на земеделските земи. Предвид горното, неоснователно е възражението на жалбоподателя, че не е в компетентността на министъра да ограничава права на физически лица, а със издадените от него заповеди може да регулира само отношенията в рамките на администрацията му. Предвид изложеното съдът приема, че заповедта е издадена от компетентен орган.

В нормите на чл. 25, ал. 4 от ЗА са регламентирани видовете актове, издавани от министрите в качеството им на централни еднолични органи на изпълнителната власт със специална компетентност, включително на министъра на земеделието и храните, сред които и заповеди. Доколкото оспореният в случаят административен акт, който създава задължения и засягат права на неопределен брой лица - собственици, ползватели на постоянно затревени площи и обработваеми земи или наети от тях лица, е с еднократно правно действие – само за посочения в него едномесечен период, съдът приема, че същият представлява общ административен акт по

смисъла на чл.65 АПК, а не подзаконов нормативен акт – правилник или наредба, както твърди жалбоподателя. Заповедта е издадена в изискуемата писмена форма, съдържа правни основания за издаването ѝ, а фактическите се съдържат в доклада на зам.министъра във връзка с който е издадена, което според Тълкувателно решение № 16/75 г. на ОСГК на ВС е допустимо.

Въпреки, че разпоредбата на чл.66, ал.1 АПК изисква откриването на производството по издаване на общ административен акт да се оповестява публично чрез средствата за масово осведомяване, чрез изпращането на проекта до организации на заинтересованите лица или по друг подходящ начин, данните за пожари дават основание да се приеме, че процесната заповед е издадена в условия на неотложност за осигуряване на живота, здравето и имуществото на гражданите. В този случай и съгласно чл. 73 от АПК разпоредбите за уведомяване и участие на заинтересованите лица в производството по издаване на акта може да не се спазват. Поради това съдът намира, че не са налице твърдените от жалбоподателя съществени процесуални нарушения, които да обуславят отмяна на процесната заповед на основание чл. 146, т.3 във връзка с чл. 184 от АПК. Съображенията за издаване на акта се съдържат в самия него и в доклада на зам.министъра, поради което е неоснователно възражението за липса на фактически и правни основания за издаването му.

Доколкото представлява общ, а не нормативен акт заповедта не е подлежала на обнародване в Държавен вестник съгласно чл.37, ал.1 ЗНА.

Безспорно е, че издадената заповед засяга правото на собственост и свободата на стопанска инициатива по чл.16 и чл.17 от Хартата за основните права на ЕС на жалбоподателя. Но също така член 52 от нея предвижда възможност в закон да бъде предвидено ограничаване на упражняването на тези права и свободи, при спазване на принципа на пропорционалност. Ограничения могат да бъдат налагани, само ако са необходими и ако действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора. В тази връзка, съдът приема, че мярката по т.1 от процесната заповед за забрана на косене на трева, машинно почистване /мулчиране/, включително и почистването на храсти е обоснована с посочените по-горе данни за възникнали пожари, довели до значителни икономически загуби, и очакваното задържане на високи температури, създаващи риск от пожари; т.е. съществуващата непосредствена опасност за живота, здравето и имуществото на гражданите за периода на действие на заповедта.

Мярката е взета в съответствие и със задълженията на министъра на земеделието и храните съгласно чл.63, ал.1, т.6 от ЗЗБ да предприеме мерки за намаляване на риска от бедствия в рамките на своята компетентност. Следователно същата е в рамките на предоставената от закона преценка по целесъобразност на административния орган. Т.е. забраната неминуемо засяга правата на собствениците и ползвателите на постоянно затревени площи и обработваеми земи, но затруднението има обективен характер и се дължи на извънредната пожарна обстановка, в която се намира държавата в този период.

Предвид горните съображения, съдът приема и че не се налага отправянето на преюдициално запитване до съда на Европейския съюз с формулираните от жалбоподателя въпроси в жалбата му.

С оглед изложеното, като намира, че оспореният акт е издаден от компетентен орган, в съответната форма, при спазване на административнопроизводствените правила и в съответствие с материалния закон и целта му, съдът приема, че жалбата на З. К. К. срещу т.1 от него следва да бъде отхвърлена.

Доколкото т.2, т.3 и т.4 от Заповед № РД09-793 от 17.07.2024 г. на министъра на земеделието и храните не засяга пряко и непосредствено права, свободи или законни интереси на

жалбоподателя и не пораждат за него пряко и непосредствено задължения, жалбата срещу тях следва да се остави без разглеждане, а производството по делото да бъде прекратено в тази част.

При този изход на делото и на основание на чл.207, ал.2 АПК ще следва да се прекрати производството по предявения от жалбоподателя иск за обезщетение за причинените му от оспорения акт имуществени вреди.

На основание чл.143, ал.3 АПК на ответника се дължи юрисконсултско възнаграждение в размер от 150 лв., определен съгласно чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Воден от горното и на основание чл. 172 ал. 2 във връзка с чл. 184 от АПК, Административен съд София – град, XI тричленен състав

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалба на З. К. К. срещу т. 1 от Заповед № РД09-793 от 17.07.2024 г. на министъра на земеделието и храните.

ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ жалба на З. К. К. срещу т. 2, т.3 и т.4 от Заповед № РД09-793 от 17.07.2024 г. на министъра на земеделието и храните; и

ПРЕКРАТЯВА производството по адм.д.№10483/2024г. по описа на АССГ в тази част.

ПРЕКРАТЯВА производството по адм.д.№10483/2024г. по описа на АССГ и по отношение на предявения от З. К. К. иск за заплащане на обезщетение за причинени му имуществени вреди от Заповед № РД09-793 от 17.07.2024 г. на министъра на земеделието и храните, изразяващи се в загубена реколта от фураж от ПИ с идентификатор 36436.39.115, в размер на 192лв.

ОСЪЖДА З. К. К., ЕГН-[ЕГН], да заплати на Министерство на земеделието и храните съдебни разноски в размер на 150 /сто и петдесет/ лева.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.