

РЕШЕНИЕ

№ 1538

гр. София, 06.03.2013 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 40 състав,
в публично заседание на 07.02.2013 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Диляна Николова

при участието на секретаря Милена Рашкова, като разгледа дело номер **6884** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на Международна фондация „Св.Св. К. и М.“, представлявана от П. К., срещу отказ на Министерството на околната среда и водите да съгласува реализацията на инвестиционен проект – Ремонт и реконструкция на помощни сгради, попадащи в границите на резерват „Р.“, землището на [населено място], [община], обективиран в писмо с изх.№ НСЗП-104/21.06.2012г. на Заместник-министъра на околната среда и водите.

От изложеното в жалбата се установява, че жалбоподателят е заявил искане с правно основание чл.13, ал.2 от Закона за защитените територии /ЗЗТ/, за съгласуване на инвестиционно предложение с предмет ремонт и реконструкция на помощни сгради, попадащи в границите на резерват „Р.“, който се отнася до собствената на фондацията сграда, описана в т.8 от нотариален акт № 70/1996г. На 23.06.2012г. на жалбоподателя бил връчен писмен отказ за съгласуване на проекта, който той счита за нищожен, поради липса на компетентност на органа, който го е издал по аргумент от разпоредбата на чл.13, ал.3 ЗЗТ. На следващо място в жалбата се твърди незаконосъобразност на оспорвания отказ поради противоречие с относимите към случая материалноправни разпоредби. На първо място тази незаконосъобразност според жалбоподателя се състои в това, че обектът на инвестиционната инициатива не попада в територията на резерват „Р.“, определена със Заповед № 318/07.05.1992г., както и в териториите и зоните, обявени за защитени с Решение № 122/2007г. на

Министерски съвет и Заповед № РД-82/2009г. на МОСВ, което обстоятелство го изключва от приложимостта на ограничението, предвидено в разпоредбата на чл.17, ал.1 ЗЗТ.

На следващо място жалбоподателят изтъква незаконосъобразност на оспорвания акт поради това, че същият е мотивиран с липсата на план за управление, чието приемане и актуализиране е задължение на ответника и не е изпълнено и до настоящия момент.

На трето място в жалбата се сочи, че отказът противоречи на разпоредбата на чл.195 от Закона за устройство на територията, който е специален по отношение на коментираните разпоредби на ЗЗТ.

На четвърто място в жалбата се излагат съображения за незаконосъобразност на обжалвания отказ поради противоречието му с принципите на Конституцията на Република България, гарантиращи неприкосновеност на частната собственост, свобода на стопанската инициатива и правна сигурност на обществените отношения, свързани с тях, като се обосновават доводи, че практически с прилагането на посочените разпоредби на нормативни актове се постига принудително отнемане на правото на собственост без надлежно обезщетяване на засегнатия собственик, което от своя страна е в пряко противоречие с принципите на правовата държава. В заключение моли съда да обяви нищожността на оспорвания акт, а при условията на евентуалност да го отмени като незаконосъобразен. В съдебно заседание се представлява от адв.Ч., която поддържа жалбата по изложените в нея съображения.

Ответникът – Заместник-министъра на околната среда и водите, моли съда да остави жалбата без разглеждане като процесуално недопустима на основание чл.159, т.1 АПК, алтернативно – без уважение като неоснователна и недоказана, по съображения, изложени в писмени бележки по съществото на спора. Като основание за недопустимост на жалбата срещу оспорения отказ на заместник-министъра на околната среда и водите, изтъква обстоятелството, че същият няма характера на властническо волеизявление, тъй като с него не се създават права и задължения, не се засягат права и законни интереси на жалбоподателя, а представлява писмо с уведомителен и разяснителен характер по чл.2, ал.2 от Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, проекти, програми и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените територии. При условията на евентуалност, моли съда, ако приеме жалбата за допустима, да я остави без уважение като неоснователна и недоказана. Съображенията му за това са, че инвестиционното предложение попада в границите на защитена територия по см. на чл.5, т.1, като процесиите сгради попадат в отдел 453 с обща площ 106.3 ха, съгласно Л. от 1981 г., в частта от 90 ха, която е включена в границите на резервата, както и с оглед това, че северната граница на частта от отдел 453 е отразена в налична в МОСВ карта с местоположение на границата на резервата и съседния от север имот на [фирма]. Съображенията си подкрепя с приложена по делото скица, във връзка с нотариален акт № 130, том Х., дело 10096 от 1997 г., от който се установява, че на юг имотът на Г. граничи с резерват „Р.“.

Законосъобразността на издадения отказ обосновава с разпоредбата на чл.17, ал.1 от Закона за защитените територии, съгласно която в резервата се забраняват всякакви дейности, с изключение на изрично посочените, а в конкретния случай, предвидените в инвестиционното предложение дейности за строителство и ремонт на 2 бр. сгради не попадат в изключенията въведени ex lege и със заповедта за обявяване на резервата. В този смисъл, поддържа становище, че дейностите, предвидени от Международна

фондация „Св.Св. К. и М.“ са в противоречие със забранителните режими на ЗЗТ и Заповед № 318/07.05.1992 г. на министъра на околната среда. Поради гореизложеното и на основание чл. 13, ал. 2 от ЗЗТ, счита, че компетентният орган не е имал правно основание да съгласува реализацията на инвестиционното предложение за „Ремонт и реконструкция на помощни сгради попадащи в границите на резерват „Р.“, землище П., [община], област Б.“.

Съдът, като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Със Заповед № 318/07.05.1992г. на Министъра на околната среда и водите, на основание чл.16 и чл.22 от Закона за защита на природата с цел да се запазят находищата на множество редки и застрашени от изчезване видове и уникален комплекс от природни местообитания с международно значение, е възстановен резерват „Р.“ като е разширена територията му на 1000,7 ха. Съгласно посочената заповед в резервата се включват: от Държавно лесничество Р., [община], отдели: 453 /част 90 ха, 454, 461, 462 /част 60,9 ха/, 463 /част 16 ха/, с обща площ 346,2 ха; от Държавно лесничество Р., [община] отдели от 480 до 490 с обща площ 628,5 ха; 3. остров с площ 1 ха и река Р. от устието до моста в м.„Калдаръм Гечит“ с площ 25 ха, като е определена и буферна зона на резервата. По силата на посочената заповед в резерват „Р.“ се забранява всякаква човешка дейност, с изключение на организирани туристически пътувания с лодки по р.Р., навлизане с рибарски лодки в устието на р.Р. при бурно море и поддържане на заслон за рибарите на подходящо място; посещения с познавателна цел по маршрути, определени с плана за управление на резервата; ползване на пътя между отдели 485 и 486 до устието на р.Р. от местни рибари през риболовния сезон от октомври до декември. Със заповедта също така е наредено в срок от три месеца от обнародването и в Държавен вестник, Държавно лесничество Р. да означа границите на резервата и буферната му зона на терена с трайни и ясно видими знаци. Към заповедта няма графично приложение, което е и заявено изрично от ответника в негова молба от 01.11.2012г.

Жалбоподателят, по силата на нотариален акт № 70, том III, дело № 949/1996г., е признат за собственик на 1. ресторант със застроена площ 288 кв.м, представляващ двуетажна масивна сграда; 2. трафопост със ЗП 91 кв.м; 3. масивен склад в едноетажна сграда с две складови помещения със ЗП 56,4 кв.м; 4. склад – метален павилион с площ 57 кв.м; 5. масивна едноетажна сграда – пропуск с площ 52 кв.м; 6. триетажна масивна хотелска сграда с площ 570 кв.м; 7. едноетажна масивна сграда – работилница със застроена площ 58.5 кв.м, състояща се от две работни зали; 8. едноетажна масивна сграда – домакински склад, състоящ се от три помещения със застроена площ 45.8 кв.м; 9. едноетажна масивна сграда за помощния персонал, състояща се от четири помещения със застроена площ 83 кв.м; 10. масивна сграда – помпена станция със застроена площ 19 кв.м, без терена, на който са застроени.

От жалбоподателя с вх.№ 48-00-561 от 29.06.2009г. до министъра на околната среда и водите е направено предложение за изключване и включване на територии от резерват „Р.“, като за изключване е предложена територия с площ 709,4 кв.м, представляваща прилежащата площ на две съществуващи сгради и пешеходна алея между тях, находящи се в имот с идентификатор 58356.50.15, а за включване е предложена територия с площ 709,4 кв.м – част от имот с идентификатор 58356.50.19 по кадастралната карта на [населено място]. Така направеното предложение е изпратено от МОСВ с писмо изх.№ 48-00-561 от 21.07.2009г. на Регионална инспекция по

околната среда и водите /РИОСВ/ – Б., с указание за извършване на проверка относно местонахождението, вида и състоянието на посочените сгради, тяхната собственост и ползватели.

По така направеното предложение е изразено становище от РИОСВ – Б., обективизирано в писмо с изх.№ 3930 от 24.08.2009г., че не подкрепя предложението за изключване на прилежащата територия на двете сгради по съображения, че теренът, върху който са изградени е публична държавна собственост, сградите са с отпаднало предназначение, тъй като са били използвани като административни сгради на бивш къмпинг в местността „А.“, като къмпингът вече не съществува, както и че същите не са нанесени в КВС и в кадастралната карта. Предложената за включване територия в резерват „Р.“ е установено, че е част от морски плаж и не е собственост на Международна фондация „Св.Св.К. и М.“. Изразено е мнение, че с евентуалното изключване на посочената част от територията на резерват „Р.“ ще се повиши антропогенното присъствие в резервата, при което е възможно утъпкване, замърсяване, безпокойство.

Въз основа на така изложеното, от Министерство на околната среда и водите с писмо изх.№ 48-00-561/27.11.2009г. е изразено становище, че Министерството счита за нецелесъобразно предложението за изключване и включване на територии от резерват „Р.“.

Със заявление с вх.№ НСЗП-104/09.03.2012г. до Министъра на околната среда и водите, жалбоподателят на основание чл.13, ал.2 ЗЗТ поискал да му бъде съгласуван ремонт на собствени къщички на 10м и 40м от резерват „Р.“, попаднали в защитената територия след нейното очертаване. Посочено е, че ремонтните дейности включват ремонт на покрива, смяна/ремонт на дограма, вътрешно и външно боядисване, смяна на вътрешни подови настилки и сервизни помещения; свързване на сградата, намираща се на 10 м от границата на резервата с пречиствателна станция, собственост на фондацията, намираща се в нейния Дом за даровити деца. Заявено е, че посочената дейност ще се осъществи в Природен резерват „Р.“, на 50 м в резервата от северната му граница, включващо имот с № 000441 по Картата на възстановената собственост или кадастралната карта на землището на [населено място], местност „А.“, [община]. По така подаденото заявление е постановен изричен отказ за съгласуване реализацията на инвестиционен проект – Ремонт и реконструкция на помощни сгради, попадащи в границите на резерват „Р.“, землището на [населено място], [община], обективизиран в писмо с изх.№ НСЗП-104/21.06.2012г. на Заместник-министъра на околната среда и водите, предмет на настоящото производство.

За изясняване на спора от фактическа страна е изслушана и приета, неоспорена от страните, съдебно – техническа експертиза, която съдът кредитира като обоснована, непротиворечива, кореспондираща със събраните по делото доказателства и изготвена от вещо лице с необходимата професионална квалификация.

Вещото лице е дало заключение, че процесните сгради с номера 1 и 2 по изготвената от него скица, се намират в поземлен имот с идентификатор 58356.50.15 по кадастралната карта на [населено място], с начин на трайно ползване – „Резерват „Р.““. Северната граница на имота вещото лице е посочило, че е материализирана с ограда като сградите са разположени в непосредствена близост до тази граница – съответно на 17м и 67м от нея. Така нанесеният имот в кадастралната карта е с площ 95,9 ха и представлява част от отдел 453 по лесоустройствения план на местността към 1981г. Съгласно заключението на вещото лице, след съпоставяне на данните по

делото, в кадастралната карта са включени в повече почти 6 ха, което според него означава, че определените граници на частта от резервата, включени в отдел 453 не са верни, с оглед което е дало заключение, че не може да се направи еднозначен извод за това къде се намират процесните сгради, съобразно Заповед № 318/1992г., т.е. дали попадат в територията на резервата или извън нея, като границите на ПИ с идентификатор 58356.50.15 не „затварят” площта на частта от резервата в отдел 453, определена в заповедта на МОСВ.

В съдебно заседание вещото лице е пояснило, че имот с кратък идентификатор 15 представлява състав от резервата „Р.”, който се намира в отдел 453 по Л. от 1981г., както и че съвпада с имота, отразен в картата на възстановената собственост на землището с отразен начин на трайно ползване „Резерват „Р.”” и че не може да посочи къде е северната граница на отдел 453, с площ 90 ха.

При така установеното от фактическа страна и като извърши проверка по чл.168, ал.1 във вр. с чл.146 АПК съдът обосновава следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена в преклузивния срок по чл.149, ал.1 АПК, от активно легитимирано лице – адресат на акта и срещу подлежащ на съдебно обжалване индивидуален административен акт.

По делото не са представени данни за съобщаването на писмо с изх.№ НСЗП-104/21.06.2012г. на жалбоподателя, в него не се съдържа указание за това подлежи ли на обжалване, пред кой орган и в какъв срок, поради което съдът приема, че жалбата срещу него е подадена своевременно.

На следващо място неоснователно е възражението на ответника за недопустимост на жалбата, с която е сезиран съдът, тъй като оспореният с нея акт не представлява индивидуален такъв по см. на чл.21, ал.1-4 АПК. Съгласно разпоредбата на чл.21, ал.1 АПК индивидуален административен акт е изричното волеизявление или изразеното с действие или бездействие волеизявление на административен орган или на друг овластен със закон за това орган или организация, с което се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на отделни граждани или организации, както и отказът да се издаде такъв акт.

Процесното писмо е издадено на основание чл.13, ал.2 ЗЗТ и представлява част от административна процедура, елемент от сложен фактически състав по разрешаване извършването на инвестиционно намерение. В този смисъл, ако актът има положителен характер, т.е. инвестиционното предложение е съгласувано от компетентния орган, то не представлява индивидуален административен акт по аргумент от разпоредбата на чл.21, ал.5 АПК и не подлежи на самостоятелно обжалване, а на съдебен контрол подлежи само крайният акт - разрешението за извършване на инвестиционното предложение.

Предвид обстоятелството, че в настоящия случай е отказано съгласуване на инвестиционното предложение, т.е. налице е пречка за реализирането на фактическия състав по разрешаване на инвестиционното предложение, то с този акт се засягат, притежавани от жалбоподателя права, свързани със заявеното инвестиционно предложение и за него е налице пряк и непосредствен интерес от оспорване.

Разгледана по същество жалбата е неоснователна, по следните съображения:

Оспореният акт е издаден от компетентен орган и в предписаната от закона форма. Неоснователно е възражението на жалбоподателя, че актът е издаден при отсъствие на компетентност, с оглед представената по делото Заповед № РД-21/12.01.2012г. на Министъра на околната среда и водите, с която предоставя на Заместник-министъра

Е. М., правомощията по чл.13, ал.2 ЗЗТ във вр. с чл.11, ал.1, т.5 от Закона за опазване на околната среда, да съгласува инвестиционни намерения, за които не се изисква оценка на въздействието на околната среда.

Актът е в писмена форма, съдържа наименованието на органа, който е го издал, конкретизиран е адресата на акта, посочени са фактическите и правните основания за издаването му. При издаването на акта са спазени административнопроизводствените правила и правилно са приложени относимите материалноправни разпоредби в съответствие с целта на закона.

Съгласно разпоредбата на чл.13, ал.2 ЗЗТ строителството на нови обекти, разширението, преустройството и промяната на предназначението на съществуващи обекти, за които не се изисква оценка на въздействието на околната среда, се извършват след съгласуване с министъра на околната среда и водите или с оправомощени от него длъжностни лица, независимо от разрешенията, които се изискват по други закони.

Предвид разпоредбата на чл.170, ал.2 АПК, при наличие на постановен отказ, оспорващият в хода на съдебното производство трябва да докаже, че са били налице условията за издаването на положителен административен акт – съгласуване на инвестиционното предложение. Следователно, за да обоснове основателността на жалбата, жалбоподателят следва да установи наличието на две предпоставки – че процесните постройки се намират извън територията на резерват „Р.“, респективно, че инвестиционното предложение попада в разрешените за извършване дейности на територията на резервата.

С оглед събраните по делото доказателства, включително приетото и неоспорено от страните заключение по допуснатата съдебно-техническа експертиза, недоказано остана твърдението на жалбоподателя, че процесните постройки попадат извън територията на резерват „Р.“.

Действително, от ответника изрично е заявено, че към Заповед № 318/1992г. няма графично приложение, т.е. не може еднозначно да бъде определено местоположението на границите на резервата по посочената заповед. От друга страна вещото лице е дало заключение, че процесните постройки се намират в поземлен имот с идентификатор 58356.50.15, който е с начин на трайно ползване – резерват „Р.“. Същият имот, съгласно заключението, представлява състав от резервата „Р.“ и се намира в отдел 453 по Л. от 1981г., и съвпада с имота, отразен в картата на възстановената собственост на землището с отразен начин на трайно ползване „Резерват „Р.“. Очевидно и за жалбоподателя е извън всякакво съмнение обстоятелството, че постройките попадат в територията на резервата, предвид предприетите от него действия по изключването на прилежащата към постройките площ от територията му през 2009г., за което свидетелства водената между него и Министерство на околната среда и водите, кореспонденция.

Не е налице и другата предпоставка, при чието наличие обжалваният отказ би бил незаконосъобразен – инвестиционното предложение да попада сред дейностите, допустими за извършване в границите на резервата. Съгласно чл.13, ал.1 ЗЗТ строителството, поддържането и ползването на обекти в защитените територии се извършват в съответствие с режима на дейностите, установен по реда на този закон, със заповедта за обявяване и с плана за управление на защитените територии, устройствените и технически планове и

проекти, независимо от изискванията по други закони. В Глава втора, раздел I-ви от закона е установен режима на дейностите, които могат да бъдат извършвани в резерватите, като с оглед разпоредбата на чл.17, ал.1 ЗЗТ в резерватите се забраняват всякакви дейности, с изключение на изрично посочените: охрана; посещения с научна цел; преминаването на хора по маркирани пътеки, включително с образователна цел; събиране на семенен материал, диви растения и животни с научна цел или за възстановяването им на други места в количества, начини и време, изключващи нарушения в екосистемите; потушаване на пожари и санитарни мероприятия в горите, увредени вследствие на природни бедствия и каламитети. Аналогични са ограниченията на дейностите, които могат да се извършват в резерват „Р.“, определени със Заповед № 318/1992г., с която е възстановен резервата. По силата на посочената заповед в резерват „Р.“ се забранява всякаква човешка дейност, с изключение на организирани туристически пътувания с лодки по р.Р., навлизане с рибарски лодки в устието на р.Р. при бурно море и поддържане на заслон за рибарите на подходящо място; посещения с познавателна цел по маршрути, определени с плана за управление на резервата; ползване на пътя между отдели 485 и 486 до устието на р.Р. от местни рибари през риболовния сезон от октомври до декември. Предвид това, инвестиционното предложение на жалбоподателя не попада сред посочените дейности, т.е. в изключенията от забранителните режими, въведени със Закона за защитените територии и заповедта за обявяване на резервата „Р.“, предвид което правилно административният орган е отказал съгласуването му.

Възражението на жалбоподателя, че липсва план за управление на защитената територия не променя крайния извод за несъответствие на инвестиционното предложение с допустимите за извършване дейности в резервата. В чл.13, ал.1 ЗЗТ законодателят е регламентирал условията, на които следва да отговарят дейностите, като изискването за съответствие с разпоредбите на ЗЗТ, със заповедта за обявяване на резервата и с плана за управлението му, не е посочено като алтернативна възможност за съответствие с един от трите посочени източника, а кумулативно, предвид използвания съюз „и“, а не „или“.

Неоснователен е доводът за незаконосъобразност на оспорения акт поради противоречието му с принципите на неприкосновеност на частната собственост и свобода на стопанската инициатива. В чл.2 от Закона за защитените територии са определени неговите цели, а именно опазването и съхраняването на защитените територии като национално и общочовешко богатство и достояние и като специална форма на опазване на родната природа, способстващи за развитието на културата и науката и за благополучието на обществото. Поради обществената значимост на тези ценности законодателят е въздигнал опазването им като приоритетно пред извършването на други дейности в защитените територии – чл.2, ал.2 ЗЗТ, а парковете с национално значение, посочени в приложение № 1, и природните резервати, посочени в приложение № 2, към чл.8, ал.1 ЗЗТ, които служат за задоволяване на обществени потребности с общонародна значимост, е определил като изключителна държавна собственост.

По изложените съображения жалбата се явява неоснователна и като такава следва да бъде отхвърлена, а обжалваният с нея акт – потвърден като издаден при липса на отменителните основания по чл.146 АПК.

Водим от горното и на основание чл.172, ал.2 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 40-ти състав

РЕШИ :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Международна фондация „Св.Св. К. и М.“, представлявана от П. К. срещу отказ на Заместник-министъра на околната среда и водите, обективиран в писмо с изх.№ НСЗП-104/21.06.2012г., да съгласува реализацията на инвестиционен проект – Ремонт и реконструкция на помощни сгради, попадащи в границите на резерват „Р.“, землището на [населено място], [община].

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му чрез Административен съд София-град пред Върховен административен съд.

Решението да се съобщи на страните по реда на чл.137 от АПК.

Административен съдия: