


Предишно Р/О: 

ОПРЕДЕЛЕНИЕ


№ 5108**София, 04/11/2013**

Върховният административен съд на Република България - Петчленен състав - II колегия, в закрито заседание в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ВЕСЕЛИНА ТЕНЕВА**ЧЛЕНОВЕ: ВАНЯ АНЧЕВА****ПАВЛИНА НАЙДЕНОВА****ЛОЗАН ПАНОВ****ДАНИЕЛА МАВРОДИЕВА**

при секретар
на прокурора

и с участието
изслуша
докладваното

от съдията **ПАВЛИНА НАЙДЕНОВА**
по адм. дело № 2690/2013. 

Производството е по чл. 229, ал. 1, т. 1 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на Сдружение "Асоциация на парковете в България" срещу определение № 636 от 15.01.2013 г. по адм.д. № 14767/2008 г. на Върховния административен съд, Второ отделение, с което оставена без разглеждане подадената от сдружението жалба срещу заповед №РД-02-14-776/13.08.2008 г. на зам.министъра на регионалното развитие и благоустройството за одобряване на проект на общ устройствен план на община-Царево и специфични правила и нормативи към него и е прекратено производството по делото.

Жалбоподателят счита определението за неправилно поради неправилно тълкуване на Орхуската конвенция, позовава се на тълкувателно решение на Комитета за прилагане на Орхуската конвенция от 28 септември 2012 г. по дело АССС /С/2011/58, счита, че неправилно е приложен чл.9, ал. 3 от Орхуската конвенция. Излага доводи, че с влизане в сила на определението за прекратяване на производството общият устройствен план /ОУП/ на община Царево ще бъде прилаган, въпреки, че становището по екологична оценка на ОУП е оттеглено от министъра на околната среда и водите през 2009 г. в производството по адм.д.№ 3673/2010 г. на Върховния административен съд. Резултатът ще бъде влязъл в сила ОУП без валидна екологична оценка, което би представлявало нарушение на Орхуската конвенция, както и на ЗУТ, ЗООС и ЗБР.

Процесуалният представител на министъра на регионалното развитие и благоустройството е представил писмен отговор. Сочил, че Сдружение "Асоциация на парковете в България" е получило достъп до правосъдие по въпросите на околната среда при оспорването на Становище 1-2/2008 г. за екологична оценка на министъра на околната среда и водите за съгласуване на общ устройствен план на община Царево пред Върховния административен съд, по адм.д. № 12421/2008 г., пето отделение. Заповед №РД-02-14-

776/13.08.2008 г. на зам.министъра на регионалното развитие и благоустройството за одобряване на общ устройствен план на община Царево е издадена въз основа на положително становище № 1-2/2008 г. по екологична оценка на министъра на околната среда и водите. Оттеглянето от страна на МОСВ на основание чл.156 АПК на становище № 1-2/2008 г. по екологична оценка по адм.д. № 12421/2008 г. е извършено без съгласие на МРРБ. Счита, че липсата на екологична оценка или нейните евентуално променени изисквания биха представлявали основание за изменение на общия устройствен план на община Царево на основание чл. 134, ал.1 ЗУТ, като до издаване на ново становище по екологична оценка ОУП на община Царево няма основание да бъде прилаган.

Постъпил е писмен отговор и от процесуален представител на Общински съвет Царево. Излагат се доводи, че правото на достъп до правосъдие на жалбоподателя е било гарантирано чрез правото да обжалва становището по екологичната оценка, законодателството предвижда съгласуване на проекта за ОУП с МОСВ и като резултат от съгласувателната процедура е издадено становище по екологична оценка. Жалбоподателят в качеството си на природозащитна организация е обжалвал Становище 1-2/2008 г. за екологична оценка и правото му на достъп до правосъдие е признато с определение № 10129 от 28.07.2009 г. по адм.д. № 9127/2009 г. на ВАС петчленен състав, като е прието за допустимо производството по обжалване на становището за екологична оценка. С решение № 15765 от 21.12.2009 г. по адм.д. № 12421/2008 г., пето отделение, съдът се е произнесъл по същество, което решение е обезсилено с решение № 6808 от 25.05.2010 г. по адм.д. № 3673/2010 г. на ВАС, петчленен състав, тъй като сдружението е дало съгласие за прекратяване на производството поради оттегляне на акта от страна на МОСВ. Заявява се, че ОУП - Царево е влязъл в сила от датата на издаване на заповедта на МРРБ за неговото одобряване. Въпросът за законосъобразността на ОУП Царево от екологична гледна точка е бил предмет на самостоятелно съдебно производство, с което са изпълнени изискванията за достъп до правосъдие по въпроси на околната среда.

Министерството на околната среда и водите представя писмено отговор, в който изразява становище за основателност на жалбата. Сочи, че с определение № 11933/28.09.2012 г. по адм.д. № 10976/2012 г. на Върховния административен съд -петчленен състав втора колегия, е отменено определение № 9074/25.06.2012 г. по адм.д. № 14767/2008 г. на Върховния административен съд, Второ отделение за прекратяване на производството е делото е върнато на същия съд за продължаване на съдопроизводствените действия, което съгласно чл.235, ал. 2 АПК е задължително за по- долния съд, поради което счита, че определението на тричленния състав е постановено при съществено нарушение на процесуалните правила. Сочи, че в хода на съдебното производство по адм.д. № 12421/2008 г. при обжалване на заключението за екологична оценка на плана, с молба изх.№ 11-00-147 от 26.09.2009 г. министърът на околната среда и водите е оттеглил на основание чл. 156, ал.1 АПК положителното становище по екологична оценка № 102/2008 г. на плана като несъвместима с изискванията за опазване на Природен парк "Странджа" и защитените зони от Натура 2000 в община Царево, който факт е отчетен при произнасянето на петчленния състав на Върховния административен съд в мотивите на № 11933/28.09.2012 г. по адм.д. № 10976/2012 г. Счита, че тричленният състав не се е съобразил с извода на петчленния състав, че чл. 19, ал. 3 от ЗУЧК не се прилага в случаите на

липсващо или отпаднало впоследствие становище за екологична оценка и че предвид разпоредбата на чл.19, ал.5 от ЗУЧК измененията на ОУП на община Царево не могат да влязат в сила без становище за екологична оценка, тъй като екологичната оценка е част от плана.

В становището на МОСВ пред тричленния състав е посочено, че съгласно разпоредбата на чл.81, ал.1, т. 1 от ЗООС за провеждане на процедура по екологична оценка следва да е налице план или негово изменение в процес на изготвяне и/или одобряване от централни и териториални органи на изпълнителната власт, органи на местното самоуправление и Народното събрание.

Върховният административен съд, Петчленен състав - II колегия намира частната жалба за процесуално допустима, подадена от надлежна страна, в законоопределения срок на 29.01.2013 г. Съобщението за прекратителното определение е връчено на сдружението на 30.01.2013 г.

Разгледана по същество е основателна.

С определение № 9074 от 25.06.2012 г. по същото адм.д. № 14767/2008 г. на тричленния състав на Върховния административен съд, Второ отделение, производството по делото е прекратено, на основание чл. 159, т. 1 АПК, във връзка с чл. 215, ал. 6 от ЗУТ.

С определение № 11933 от 28.09.2012 г. по адм.д. № 10976/2012 г. на Върховния административен съд, Петчленен състав - II колегия, е отменено определение № 9074 от 25.06.2012 г. по адм.д. № 14767/2008 г. на Върховния административен съд и делото е върнато на тричленния състав за продължаване на съдопроизводствените действия.

Прието е от петчленния състав, че по делото няма данни министърът на околната среда и водите да е заместил оттегленото от него становище за екологична оценка с друго, независимо положително или отрицателно за планираното от Общински съвет - Царево изменение на общия устройствен план на Община – Царево, което означава, че в случай на потвърждаване на прекратителното определение измененията на общия устройствен план ще влязат в сила без становище за екологична оценка, а съгласно чл. 19, ал.5 от ЗУЧК одобряването на устройствената схема на ОУП се извършва след провеждане на процедурите за екологична оценка по реда на Закона за опазване на околната среда.

Направен е извод, че с разпоредбите на чл. 215, ал.6 от ЗУТ и чл. 19, ал.3 от ЗУЧК държавата не е осигурила законодателно оспорване на ОУП, по който е извършена екологична оценка, но в тези нормативни актове липсва изрично уредена хипотеза за последиците по отношение на ОУП и в частност заповедта за неговото одобряване в случаите на неизготвяне или отпадане с обратна сила на задължителните за неговото действие решение по ОВОС, решение за оценка за съвместимост по смисъла на чл. 31 от Закона за биологичното разнообразие или становище за екологична оценка. Прието е, че с оглед предметната рамка на спора по делото, чл. 19, ал.3 от ЗУЧК не се прилага в случаите на липсващо или отпаднало впоследствие становище за екологична оценка.

След възобновяване на съдебното производство и насрочване на делото в открито съдебно заседание тричленният състав на съда отново е извършил служебна проверка за допустимост на жалбата, приел е, че жалбата е недопустима и отново е прекратил производството по делото.

Тричленният състав е посочил, че срещу Становището по екологична оценка към процесния ОУП на община-Царево, е проведено отделно съдебно-

административно производство по жалби на юридически лица, сред които е и настоящия жалбоподател - Сдружение "Асоциация на парковете в България". Изложени са мотиви, че одобреният проект на ОУП на община-Царево не попада пряко в приложното поле на Конвенцията и в дейностите по чл.6, §1, б."а" и т.20 от Анекс I към нея, защото предмет на ОУП е да определи преобладаващото предназначение и начин на устройство на отделните структурни части на територията на община-Царево, а не само въпросите на околната среда, самостоятелен предмет на Становището по екологична оценка №1-2/2008 г. на министъра на околната среда и водите по чл.81-85 от ЗООС, възложено за изготвяне от органа-възложител на ОУП, поради което то е акта, който попада под прякото приложение на Конвенцията. Становището, а не и ОУП, е акта, който съобразно чл.9, §2, ал.1 от Конвенцията подлежи на самостоятелно оспорване пред съд, както е постановено и от петчленния състав на ВАС по адм.д.№9127/2009 г. при обжалването на становището по екологична оценка. Становището по екологична оценка към ОУП, разглежда пряко въпросите на околната среда и засягането ѝ от плана. Съобразно това Становище, което е задължително за органа, последния одобрява или не плана- чл.82, ал.4 от ЗООС. Следователно по въпросите на околната среда, органът, одобряващ ОУП действа при условията на обвързана компетентност и е обвързан от даденото Становище по екологична оценка. Поради това е посочено, че актът, който засяга гражданите и екологичните организации, вкл. и настоящия жалбоподател е Становището по ЕО, а не ОУП, срещу което становище последния е упражнил правото си на жалба.

Прието е, че това разбиране не противоречи на отменителното определение на петчленния състав на ВАС по адм.д.№10976/2012 г. и особено на уточнението, направено с мотивите към него, че чл.19, ал.3 от ЗУЧК не се прилага в случаите на липсващо или отпаднало впоследствие становище по екологична оценка. Изложени са мотиви, че в процесния случай не е налице липсващо Становище по ЕО към ОУП, а отмяната му впоследствие, след издаване на акта, е правно ирелевантно към допустимостта на процесното обжалване.

Определението е неправилно.

Правилни са изводите на съда, че общият устройствен план не подлежи на обжалване и подлежи на обжалване становището по екологична оценка на плана, за което няма записана в закона забрана за обжалване. Същевременно съдът не е взел предвид, че не подлежи на обжалване акта за одобряване на общ устройствен план, приет въз основа на влязло в сила положително заключение за екологична оценка на плана, което в случая не е налице, тъй като към момента на издаване на акта за одобряване на плана, изготвеното заключение за екологична оценка не е било влязло в сила, след като последствие е обжалвано и оттеглено от страна на МОСВ. От текста на представеното с частната жалба тълкувателно решение на Комитета за прилагане на Орхуската конвенция от 28 септември 2012 г. по дело АССС /С/2011/58, е видно, че изводите по т. 66 от решението са направени при положение, че правозащитните организации са възпрепятствани и да оспорват становищата по ЕО за общи устройствени планове, тъй като тези становища се считат за "предварителни актове", които не подлежат на обжалване в отделна процедура, което не е налице в настоящия случай, тъй като е допуснато и извършено оспорване на становището за екологична оценка от страна на жалбоподателя.

Законът не предвижда обжалване на общи устройствени планове по които има влязла в сила положително становище за екологична оценка на плана, в

случая към момента на издаване на заповедта за одобряване на плана не е имало влязло в сила заключение за екологична оценка, тъй като последствие е била обжалвана и оттеглена при обжалването ѝ. При положение, че планът е приет без заключение за екологична оценка, тогава не заключението за екологична оценка, а актът за приемане на плана без влязло в сила заключение за екологична оценка попада в приложното поле на Орхуската конвенция.

Жалбоподателят не излага касационни основания за нарушение на процесуалния закон поради неспазване на разпоредбата на чл. 235, ал. 2 АПК, а съгласно чл. 218, ал. 2 АПК, приложим съгласно чл. 236 АПК, касационната инстанция извършва служебна проверка за приложението на материалния закон. На нарушение на процесуалния закон се позовава МОСВ, но той не е жалбоподател по делото и не може да въвежда самостоятелни касационни основания.

Определението е постановено в нарушение на разпоредбата на чл. 235, ал. 2 АПК в Глава тринадесета Обжалване на определенията и разпорежданията, която предвижда, че определението на съда е задължително за по-долния съд, но това нарушение не е въведено като касационно основание.

Позоваването на мотиви в определението на петчленния състав по адм.д.№10976/2012 г., с което е прието, че е допустима жалбата срещу заключението за екологична оценка, не е основание да се обоснове недопустимост на жалбата. Неотнормирани в настоящото съдебно производство са посочените в оспореното определение мотиви на петчленния състав на ВАС по адм.д.№9127/2009 г., че становището, а не и общият устройствен план, е актът, който съобразно чл.9, §2, ал.1 от Конвенцията подлежи на самостоятелно оспорване пред съд. При обжалването на предишното прекратително определение № 9074 от 25.06.2012 г. по същото адм.д. № 14767/2008 г., петчленния състав по адм.д.№10976/2012 г. ясно е изразил воля, че е незаконосъобразно и го е отменил, като е върнал делото на тричленния състав за продължаване на съдопроизводствените действия.

Тричленният състав на съда отново е прекратил производството по делото на същото фактическо и правно основание. Налага се отмяна на второто прекратително определение и връщане на делото на тричленния състав на съда за продължаване на съдопроизводствените действия.

Воден от изложеното и на основание чл. 221, ал.2, предложение второ, във връзка с чл. 236 от АПК, Върховният административен съд, Петчленен състав - II колегия

ОПРЕДЕЛИ:

ОТМЕНЯ определение № 636 от 15.01.2013 г. по адм.д. № 14767/2008 г. на Върховния административен съд, Второ отделение.

ВРЪЩА делото на тричленния състав на Върховния административен съд за продължаване на съдопроизводствените действия.

Определението не подлежи на обжалване.

**Вярно с оригинала,
секретар:**

ПРЕДСЕДАТЕЛ:/п/ Веселина Тенева

ЧЛЕНОВЕ:/п/ Ваня Анчева

/п/ Павлина Найденова

/п/ Лозан Панов

П.Н.

/п/ Даниела Мавродиева