

РЕШЕНИЕ

№ 991

Добрич, 03.06.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административният съд - Добрич - I тричленен състав, в съдебно заседание на тринадесети май две хиляди двадесет и пета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: КРАСИМИРА ИВАНОВА

ЧЛЕНОВЕ: СИЛВИЯ САНДЕВА

ИВЕЛИНА ВЕЛЧЕВА

При секретар МАРИЯ МИХАЛЕВА като разгледа докладваното от съдия СИЛВИЯ САНДЕВА административно дело № 20247100700564 / 2024 г., за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 179 и следващи от АПК.

Образувано е по жалба на „Вятърен парк изгрев“ ЕООД, ЕИК 200259631, със седалище и адрес на управление : град Варна, район „Приморски“, бул. „Княз Борис I“ № 111, Бизнес център „Димят“, ет. 8, офис № 24, представлявано от управителя Мартин Великов Илиев, срещу Решение № 237 по Протокол № 17/30.10.2024 г. на Добрички общински съвет, в частта му, в която е прието да не се приемат решения за приемане или промяна на подробни устройствени планове за изграждането на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници върху земеделска земя до произвеждането на местен референдум и до привеждане на приложимите закони в съответствие с Конституцията на Република България и действащото законодателство на ЕС относно насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници. В жалбата се твърди, че дружеството развива проект за ветроенергиен проект, разположен в землищата на три села в община Добричка, и му предстои внасяне на изработените ПУП - ПЗ и ПУП - ПП за одобряване, поради което решението в оспорената му част засяга неговите права и законни интереси. Излагат се доводи за нищожност, респективно унищожаемост на обжалвания акт поради липса на компетентност, неспазване на установената форма, допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, противоречие с материалноправни разпоредби и несъответствие с целта на закона. Сочи се, че по своето съдържание решението представлява общ административен акт по смисъла на чл. 65 от АПК, като общинският съвет е излязъл извън пределите на обикновената декларация - позиция. Твърди се, че

не е спазена процедурата по чл. 66 - чл. 71 от АПК и предвидената в закона форма. Под привидната форма на декларация по чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА е взето решение с властническо - разпоредителен характер, засягащо неблагоприятно неограничен брой лица - вносители на искания за приемане или промяна на ПУП за изграждане на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници върху земеделска земя. Сочи се, че никъде в Конституцията на Република България и действащите нормативни актове не се допуска отказ от правомощия на който и да било орган на власт. Оспореният акт е несъвместим с общия правов ред, установен в държавата. Административният орган няма компетентност да приема решение с такова съдържание - да не упражнява правомощията, уредени в закон, до настъпване на някакви условия, които не са предвидени в приложимата нормативна уредба. Твърди се, че актът е несъответен и с целта на чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗЕВИ за насърчаване на производството и потреблението на енергия, произведена от възобновяеми източници. По тези съображения се иска обявяване нищожността, а в условията на евентуалност отмяна на решението в оспорената му част, както и присъждане на сторените разноски по делото.

Ответната страна - Добрички общински съвет, чрез процесуалния си представител, счита жалбата за недопустима поради липса на предмет и правен интерес, респективно за неоснователна с мотива, че оспореното решение е с характер на декларация и за него не важат изискванията за общите административни актове. Сочи, че декларацията е приета в рамките на правомощията на общинския съвет и с нея не е отказано, а само е отложено разглеждането и произнасянето по конкретни административни производства по приемането на подробни устройствени планове до изпълнението на съответните законови предпоставки. Исква жалбата да бъде оставена без разглеждане и производството по нея да бъде прекратено, а в условията на евентуалност - да бъде отхвърлена като неоснователна. Претендира присъждане на разноски по делото. Прави възражение за прекомерност на платеното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение.

Добричкият административен съд, като взе предвид становищата на страните и след преценка на събраните по делото доказателства съобразно разпоредбата на чл. 168 от АПК, приема за установено следното от фактическа и правна страна:

Жалбата е процесуално допустима като подадена в срок, от легитимирано лице, възложител на инвестиционен проект за изграждане на ветроенергиен парк и прилежащата му техническа инфраструктура на територията на община Добричка, видно от приложените по делото решения на Добрички общински съвет и решение по оценка на въздействието върху околната среда на директора на РИОСВ - Варна, срещу годен за съдебно обжалване общ административен акт съгласно мотивите към Определение № 2204/05.03.2025 г. по адм. д. № 595/20251 г. по описа на ВАС.

Разгледана по същество, жалбата е и основателна по следните съображения:

От данните по административната преписка се установява, че председателят на Добрички общински съвет е внесъл за разглеждане

декларация относно позицията на Добрички общински съвет във връзка с отчетения значителен ръст на инвестиционни намерения за изграждане на ветроенергийни паркове върху обработваеми земеделски площи, регистрирана в секретариата под № ОС-02-1261/29.10.2024 г. Декларацията е подкрепена на извънредно заседание на постоянната комисия по местно самоуправление, обществен ред, сигурност и законност, проведено на 30.10.2024 г., като е предложен проект на решение за нейното приемане на основание чл. 83, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация.

На същата дата е проведено седемнадесетото редовно заседание на Добрички общински съвет. На основание чл. 28, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация председателят на общинския съвет е предложил декларацията да се включи като допълнителна точка в дневния ред на заседанието. Предложението е подложено на явно гласуване и е прието с 21 гласа „за“ от общо 21 присъстващи общински съветници.

След проведени обсъждания е гласувано решение № 237, с което декларацията е приета. От всички присъстващи 21 общински съветници 16 души са гласували „за“, а петима са се въздържали от гласуване. В декларацията е посочено, че обществените нагласи в последно време са довели до необходимостта от вземане на решение за организиране на местен референдум, който е бил насрочен за 27.10.2024 г. Целта на референдума е била да реализира правото на глас и да насочи вниманието на държавните институции към установяването на ясни законови правила за режима на обектите за възобновяема енергия върху земеделска земя. Наличието на образувано конституционно дело № 18/2023 г. за установяване на противоконституционност на разпоредбите, касаещи промени в ЗОЗЗ относно начина на промяна на статута на земеделската земя е ясен знак, че настоящата правна рамка не защитава земята като национално богатство. Общинските съветници в Община Добричка считат, че решения за приемане или промяна на подробни устройствени планове за изграждането на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници върху земеделска земя към настоящия момент ще бъдат в нарушение на чл. 21, ал. 2 от Конституцията на Република България, установяващ, че промяна на предназначението на земеделска земя се допуска по изключение, при доказана нужда и при условие и по ред, определен със закона. Нито ЗОЗЗ, нито ЗЕВИ и ЗУТ съдържат разпоредби за промяна на предназначението на земеделска земя с цел изграждането на възобновяеми енергийни източници по начина и в изпълнение на предпоставките, установени с Конституцията на Република България. Осъзнавайки отговорността от изпълнението на своите правомощия и определяйки като свой първостепенен приоритет защитата на обществения интерес и спазването на закона, Добрички общински съвет няма да приема решения с този предмет до произвеждането на местен референдум и до привеждане на приложимите закони в съответствие с Конституцията на Република България и действащото законодателство на Европейския съюз

относно насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници. Добрички общински съвет заявява подкрепа за използването на енергия от възобновяеми източници, но по законен начин и със законни средства.

Процесното решение е публикувано на официалния сайт на Община Добричка на 01.11.2024 г. и е оспорено от дружеството - жалбоподател на 12.11.2024 г.

Въз основа на така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи :

Решението, предмет на оспорване в настоящото производство, е прието на основание чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА. В тази разпоредба е предвидено, че в изпълнение на правомощията си общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения.

В правната доктрина се приема, че декларациите са неюридически актове, с които се изразява отношение към общественозначими въпроси. Те имат програмен характер и представляват политическа директива за дейността на държавните органи, без да са юридически задължителни за тях.

В случая оспореният акт е именуван декларация, но с обективизираното в него изявление да не се приемат решения за приемане или промяна на подробни устройствени планове за изграждането на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници върху земеделска земя до осъществяването на определени предпоставки общинският съвет на практика е формирал воля да преустанови упражняването на правомощията си по ЗУТ, осуетявайки възможността за провеждане на бъдещи и за приключване на висящи административни производства по такива искания на граждани или организации. С това той е надхвърлил рамките на декларативните текстове, постановявайки властнически акт по смисъла на чл. 65 от АПК с пряко и непосредствено действие върху правната сфера на определен кръг субекти - настоящи и/или потенциални възложители на проекти за изграждане на ветроенергийни обекти върху земеделски земи.

Съгласно чл. 146 от Конституцията на Република България организацията и редът на дейността на органите на местното самоуправление и на местната администрация се определят със закон. Като орган на местното самоуправление общинският съвет разполага със строго определена компетентност и функции, регламентирани в чл. 21 от ЗМСМА. Една от тях е да приема решения за създаване и одобряване на устройствени планове и техни изменения за територията на общината или за части от нея на основание чл. 21, ал. 1, т. 1:1 от ЗМСМА. Тя се осъществява при условията и по реда на ЗУТ и само в рамките на висящи административни производства. Никъде в ЗМСМА и в специалния ЗУТ не е предвидена възможност за вземане на решение за общо временно прекратяване или отсрочване на дейността на общинския съвет по приемане или изменение на устройствени планове до настъпването на определени отлагателни условия. Като е излязъл от формата на принципната си позиция, Добрички общински съвет фактически е отказал извършването на възложените му със закон правомощия. Този отказ е недопустим в правния мир, като действието му по отношение на висящите административни производства по ЗУТ е равносилно на спиране по смисъла на чл. 54 от АПК. Въпросите относно

наличието на предпоставките за приемане на решения за създаване и одобряване на подробни устройствени планове или техни изменения се решават във всяко конкретно административно производство и при липсата им се постановява отказ, а при наличието на определени процесуални пречки - спиране на производството, но не и цялостна забрана за изпълнение на функциите на компетентните органи по ЗУТ за неопределен период от време.

С приемането на общ административен акт под формата на декларация с непредвидено от закона съдържание общинският съвет е преминал границите на своята материална компетентност. Той не е овластен да прави такова изявление, без оглед на това дали процедурата по чл. 66 - чл. 72 от АПК е спазена. Постановеният от него акт на разпореждане е лишен от всякаква законова опора. Макар и именуван декларация, той не отговаря на нито една от предпоставките на чл. 21, ал. 2, във връзка с ал. 1 от ЗМСМА, с оглед на което е нищожен поради липса на компетентност и противоречие с материалния закон. Решението е нищожно и поради превратно упражняване на власт, доколкото преследваната с него цел не може да се постигне с никакъв административен акт. Подобно отлагане, въздържане от дължими по закон действия не е съобразено с основната цел на приложимия ЗЕВИ да насърчава производството и използването на енергия от възобновяеми източници - чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗЕВИ, което е сериозен порок, обуславящ невалидност на властническото волеизявление на административния орган.

Нищожният административен акт не може да произведе търсените с него правни последици. Той не поражда правно действие за адресатите си и за да не създава правна привидност, че съществува, при констатиране на основание за това, съдът следва да го отстрани от правния мир чрез обявяване на неговата нищожност.

С оглед на изложеното съдът намира, че Добричкият общински съвет се е произнесъл при пълна липса на определените в хипотезата на правната норма условия и предпоставки, поради което решението му, обективизирано в текста на декларацията, е недействително до степен на нищожност и следва да бъде обявено за такова.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК жалбоподателят има право на разноски по делото в размер на общо 1230 лева, от които 50 лева – държавна такса за образуване на дело, 150 лева – държавна такса за частна жалба, 30 лева – такса за публикуване на съобщение в ДВ, и 1000 лева – платено адвокатско възнаграждение. Неоснователно е възражението на ответника за прекомерност на заплатения от жалбоподателя адвокатски хонорар, защото той е определен в рамките на минимума по чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за възнаграждения за адвокатска работа, поради което не са налице основания за намаление на разноските в тази им част.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, съдът

Р Е Ш И :

ОБЯВЯВА НИЩОЖНОСТТА на Решение № 237 по Протокол № 17/30.10.2024 г. на Добрички общински съвет, в частта му, в която е прието да не се приемат решения за приемане или промяна на подробни устройствени

планове за изграждането на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници върху земеделска земя до произвеждането на местен референдум и до привеждане на приложимите закони в съответствие с Конституцията на Република България и действащото законодателство на ЕС относно насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници.

ОСЪЖДА Добрички общински съвет да заплати на „Вятърен парк изгрев“ ЕООД, ЕИК 200259631, със седалище и адрес на управление : град Варна, район „Приморски“, бул. „Княз Борис І“ № 111, Бизнес център „Димят“, ет. 8, офис № 24, представлявано от управителя Мартин Великов Илиев, разноски за първата инстанция в размер на 1230 (хиляда двеста и тридесет) лева.

РЕШЕНИЕТО може да се обжалва с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му на страните пред Върховния административен съд на Република България.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ЧЛЕНОВЕ:

