



РЕШЕНИЕ № 373

10.06.2019г., гр.Хасково

ВИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд – Хасково в открито съдебно заседание на осми май, две хиляди и деветнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ИВА БАЙНОВА

ЧЛЕНОВЕ: КРЕМЕНА КОСТОВА - ГРОЗЕВА
ПАВЛИНА ГОСПОДИНОВА

при секретаря Дорета Атанасова

в присъствието на прокурор Цвета Пазайтова

като разгледа докладваното от съдия Костова – Грозева адм. д. №291 по описа на съда за 2019 година, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е по Раздел III от Глава десета на АПК.

Образувано е по протест на Прокурор при Окръжна прокуратура – Хасково, срещу чл.20, ал.2, чл.32, ал.1, ал.2 и ал.3, чл.33, ал.3, т.1 и чл.37, ал.2, т.1 и т.4 от Наредба за управление на горските територии на Община Симеоновград.

В протеста се твърди, че текстът на чл.20, ал.2 от Наредбата противоречал на нормата на чл.119, ал.2 от Закона за горите, в която било предвидено, че ползването на гъби, горски плодове, лечебни и ароматни растения или части от тях от горските територии, когато не представлява стопанска дейност, се извършва безвъзмездно и свободно. Сочи се още, че нормите на чл.32, ал.1, ал.2 и ал.3 от Наредбата противоречали на предвиденото в чл.146, ал.1 от Закона за горите. Твърди се също, че съдържанието на чл.33, ал.3, т.1 от същата Наредба било в противоречие с чл.148, ал.3, т.1 от Закона за горите в частта относно компетентния орган, оправомощен да издава изискуемото разрешение. Счита се, че чл.37, ал.2, т.1 и т.4 от Наредбата е в пряко противоречие с чл.152, ал.1 от Закона за горите, вр. с чл.54, ал.1 от Закона за горите. В заключение се моли протестираните норми да бъдат отменени и се претендира присъждане на разноски.

Представителят на Окръжна прокуратура – Хасково в съдебно заседание поддържа протеста. Моли да бъде постановено решение, с което да бъдат отменени протестираните разпоредби. Претендира разноски.

Ответникът, Общински съвет – Симеоновград, не изпраща представител в съдебно заседание и не ангажира становище по протеста.

Административен съд – Хасково, като прецени доказателствата по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

С Докладна записка №С-3078/24.07.2012г. на Община Симеоновград, Кметът на Община Симеоновград предложил на Общински съвет – Симеоновград следния проект за решение: На основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА и чл.181, ал.6 от Закона за горите, Общински съвет – Симеоновград приема Наредба за управление на горски територии – собственост на Община Симеоновград, съгласно приложението. Видно от докладната записка, на основание чл.28, ал.2 от Закона за нормативните актове, били представени следните мотиви за приемане на Наредба за управление на горски територии – собственост на Община Симеоновград: 1. Причината, която налага приемането на посочената Наредба е разпоредбата на чл.181, ал.6 от влезлия в сила нов Закон за горите, обнародван в ДВ, бр.19/2011г., с която е предвидено Общинския съвет да определи с Наредба реда за управление на горските територии – общинска собственост.; 2. С тази Наредба се цели устойчиво стопанисване на общинските горски територии, поддържането и подобряване състоянието им, повишаване ефективността на ползванията на дървесина, добита от горските територии собственост на Община Симеоновград, осигуряване баланс между икономическите, екологичните и социалните

измерения в управлението на общинските гори.; 3. Очакваните резултати от прилагане на наредбата са минимизиране на рисковете, свързани с опазването на общинските гори, подобряване състоянието и увеличаване площта на общинските гори.; 4. Съответствието с правото на Европейския съюз е осигурено с приложимото законодателство в РБ, вкл. Закона за горите.

Видно от данните по делото (л.32), проектът на Наредба за управление на горските територии на Община Симеоновград, ведно с предложението за приемане на същата, е бил публикуван на 16 юли 2012г. на интернет – страницата на Община Симеоновград.

С Решение №92/30.07.2012г., взето на заседание на Общински съвет Симеоновград, проведено на 30.07.2012г., на основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА и чл.181, ал.6 от Закона за горите, Общински съвет - Симеоновград е решил следното: Общински съвет Симеоновград приема Наредба за управление на горски територии – собственост на Община Симеоновград, съгласно приложението. В гласуването при приемане на Решение №92/30.07.2012г. са участвали 13 общински съветници (от общо 13, съгласно отразеното в представения по делото Протокол №10 от 30.07.2012г. от заседание на Общински съвет – Симеоновград), от които 13 общински съветници са гласували „за”, няма гласували „против“ и „въздържал се”.

По делото се представя в актуалната ѝ действаща редакция Наредба за управление на горските територии на Община Симеоновград (Наредбата).

При така установената фактическа обстановка съдът достига до следните правни изводи:

Протестът е процесуално допустим. Предмет на оспорване са конкретни разпоредби от подзаконов нормативен акт, действащ на територията на Община Симеоновград. На основание чл.186, ал.2 от АПК прокурорът може да подаде протест срещу подзаконов нормативен акт. Оспорването на подзаконовия нормативен акт пред съда е частично и касае само посочените разпоредби от Наредба за управление на горските територии на Община Симеоновград, което е допустимо съгласно чл.185, ал.2, вр. ал.1 от АПК. Освен това разпоредбата на чл.187, ал.1 от АПК изрично предвижда безсрочност на оспорването на подзаконовите нормативни актове, т.е. без ограничение във времето.

Разгледан по същество, протестът е **основателен**.

Нормата на чл.21, ал.2 от ЗМСМА предвижда компетентност на общинския съвет, в изпълнение на своите правомощия по ал.1 на същия член, да приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения.

По делото се установява, че Наредба за управление на горските територии на Община Симеоновград е приета с Решение №92/30.07.2012г., взето на заседание на Общински съвет Симеоновград, проведено на 30.07.2012г.

Решение №92/30.07.2012г. е прието при необходимия кворум и с необходимото мнозинство. Последното обстоятелство се установява и от приложените по делото писмени доказателства, следователно Наредба за управление на горските територии на Община Симеоновград, е валиден подзаконов нормативен акт.

При приемане на Наредбата е спазена процедурата по ЗНА и АПК. Проектът на Наредбата е придружен от мотиви на вносителя в съответствие с чл.28 от ЗНА (в приложимата редакция). Налице са доказателства, че предложението с мотивите е публикувано на интернет страницата на общината, съгласно чл.26, ал.2 от ЗНА. Налице е становище от постоянната комисия по „Законност и обществен ред, селско и горско стопанство. Териториално-селищно устройство, общинска собственост, инфраструктура, строителство, транспорт и екология“, с което е спазено и изискването на чл.77 от АПК, според който нормативният административен акт се издава, след като се обсъди проекта, заедно с представените становища, предложения и възражения. Наредбата е приета на заседание на 30.07.2012г. при наличие на изисквания се

заседателен кворум, съгласно чл.27, ал.2 (в приложимата редакция) от ЗМСМА – присъстват повече от половината общински съветници, като приемането е станало с гласовете на повече от половината от присъстващите съветници съгласно чл.27, ал.3 (в приложимата редакция) от ЗМСМА. Спазена е и изискуемата от закона специална форма - в решението, с което е приета, е посочен видът на акта, органът, който го е приел и е отразен главният му предмет. Посочено е и правното основание за приемане.

По отношение приложението на материалния закон съдът съобрази следното:

Съдът счита, че протестираните разпоредби от Наредбата противоречат на материалния закон.

Съгласно чл.7, ал.2 от Закон за нормативните актове (ЗНА), наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен, а според чл.8 от ЗНА всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение. В същия смисъл са и разпоредбите на чл.75, ал.2 и чл.76, ал.3 от АПК. Като компетентни да издават нормативни (подзаконови) административни актове разпоредбата на чл.76, ал.1 от АПК сочи изрично овластените от Конституцията или закон органи, в какъвто смисъл е и по-общата разпоредба, доколкото се отнася до всички нормативни актове, на чл.2, ал.1 от ЗНА. Като колективен орган на местното самоуправление по смисъла на чл.18, ал.1 от ЗМСМА, общинският съвет е овластен да издава нормативни актове, с които да урежда, съобразно нормативни актове от по-висока степен, обществени отношения с местно значение.

Първата протестирана разпоредба е тази на чл.20, ал.2 от Наредбата. В чл.20, ал.1 от Наредбата е предвидено следното: „Ползвания от горските територии на общината са ползването на дървесина и ползването на недървесни горски продукти.“, а в ал.2 е посочено следното: „Ползванията от горските територии на общината са възмездни.“

Според чл.113 от Закона за горите, ползването на дървесина от горските територии - държавна или общинска собственост, е възмездно. А съгласно чл.111, ал.1 от същия закон, ползването на дървесина от горските територии представлява добивът на дървесина и/или разпореждането с нея.

Според чл.117, ал.1 от Закона за горите, ползването на недървесни горски продукти е добивът на смола, борица, сено, кори, лико, семена, гъби, лечебни и ароматни растения или части от тях, лишей и мъхове, горски плодове, зеленина, коледни елхи, листников фураж, улов на животни, които не са дивеч, както и разпореждането с тях, а съгласно чл.119, ал.2 от Закона за горите, ползването на гъби, горски плодове, лечебни и ароматни растения или части от тях от горските територии, когато не представлява стопанска дейност, се извършва безвъзмездно и свободно.

В контекста на горното се налага извода, че нормата на чл.20, ал.2 от Наредбата, в частта, касаеща ползването на дървесина, не противоречи на закона, доколкото в последния е изрично регламентирано, че ползването на дървесина от горските територии, независимо от собствеността, е възмездно.

Нормата на чл.20, ал.2 от Наредбата в частта, касаеща ползването на недървесни горски продукти, не е детайлно разписана, така, както е в Закона за горите, в който е направено разграничение ползването на кои точно недървесни горски продукти е безвъзмездно, и то само когато не представлява стопанска дейност. По силата на закона, ползването само на гъби, горски плодове, лечебни и ароматни растения или части от тях от горските територии, когато не представлява стопанска дейност, се извършва безвъзмездно. По аргумент на обратното, за останалите недървесни горски продукти, посочени в чл.117, ал.1 от Закона за горите, ползването им е възмездно. Но тъй като чл.20, ал.2 от Наредбата не прави разграничение за видовете недървесни горски продукти, то следва цялата разпоредба да бъде отменена като противоречаща на

нормативен акт от по-висока степен. Следва общинският съвет, при последващо изменение на Наредбата, да предприеме действия за детайлизиране на нормата в насока определяне ползването на кои недървесни горски продукти ще е възмездно и на кои - безвъзмездно, както и регламентиране, че ползването на дървесина е възмездно.

На следващо място, съгласно разпоредбата на чл.32, ал.1 от Наредбата, „Кметът на Общината със заповед може временно, за срок до три месеца, да ограничи или да забрани достъпа до определена горска територия: 1. с цел опазването и защитата на горските територии и дивеча; 2. в интерес на здравето и безопасността на гражданите.“. В чл.32, ал.2 от Наредбата е предвидено, че заповедта по ал.1 се оповестява публично на интернет страницата на Общината и на информационното табло в сградата на Община, а в ал.3 е посочено, че въз основа на заповедта по ал.1 кметството, по чиято инициатива е ограничен достъпът до горската територия, поставя бариери или обозначителни табели.

В Закона за горите и по-точно в чл.146, ал.1, е регламентирано, че Директорът на регионалната дирекция по горите със заповед може временно, за срок до три месеца, да ограничи или да забрани достъпа до определена горска територия: 1. с цел опазването и защитата на горските територии и дивеча; 2. в интерес на здравето и безопасността на гражданите. В чл.146, ал.2 от Закона за горите е посочено, че заповедта по ал.1 може да бъде издадена и по предложение на директора на съответното държавно горско стопанство, държавно ловно стопанство или на собственика на горската територия. Заповедта се оповестява публично на интернет страницата на регионалната дирекция по горите и на информационното табло в сградата на съответната община. В чл.146, ал.3 от Закона за горите е посочено, че въз основа на заповедта по ал.1 лицето, по чиято инициатива е ограничен достъпът до горската територия, поставя бариери или обозначителни табели.

Т. е. компетентният орган, който според закона може временно да ограничи или забрани достъпа до определена горска територия, е Директорът на регионалната дирекция по горите, като собственикът на горската територия, в конкретния случай общината, чрез своя представляващ в лицето на кмета на общината, може само да направи предложение за издаване на заповед за ограничаване или забраняване достъпа, но не разполага с правомощията да издава такава заповед. При наличие на изрична правна регламентация в Закона за горите по отношение ограничаване или забраняване достъпа до горски територии, Общински съвет Симеоновград не е разполагал с компетенции да определя правомощия за кмета на общината по отношение ограничаването или забраната на достъпа до горски територии – общинска собственост. Ето защо нормите на чл.32, ал.1, ал.2 и ал.3 от Наредбата, касаещи субекта на властническите правомощия, са в противоречие с нормативен акт от по-висока степен и са незаконосъобразни.

Третата протестирана разпоредба е на чл.33, ал.3, т.1 от Наредбата. Съгласно чл.33, ал.1 от Наредбата, товарни превозни средства и пътни превозни средства с животинска тяга, могат да се движат в горските територии и по горските пътища само във връзка с изпълнение на горскостопански, селскостопански и ловностопански дейности. В ал.3 е предвидено, че движението на превозните средства по ал.1, когато не е свързано с изпълнение на горскостопански, селскостопански или ловностопански дейности, е допустимо само когато: 1. е дадено разрешение за това от кмета на общината.

Според законовата норма на чл.148, ал. 1 от Закона за горите, товарни превозни средства и пътни превозни средства с животинска тяга могат да се движат в горските територии и по горските пътища само във връзка с изпълнение на горскостопански, селскостопански и ловностопански дейности, като в ал.3 е посочено, че движението на превозните средства по ал.1, когато не е свързано с изпълнение на горскостопански, селскостопански или ловностопански дейности, е допустимо само когато: 1. е дадено

69

разрешение за това от директора на регионалната дирекция по горите или от оправомощено от него длъжностно лице, или 2. е по пътища и трасета, които са специално обозначени за такива цели.

Т. е. протестираната разпоредба от местната наредба в частта относно компетентния орган, оправомощен да издава изискуемото разрешение, е в пряко противоречие със закона, поради което е незаконосъобразна.

Последната протестирана разпоредба е на чл.37, ал.2, т.1 и т.4 от Наредбата. Съгласно чл.37, ал.2 от Наредбата, право на строеж върху поземлени имоти в горски територии без промяна на предназначението на територията се учредява за изграждане на: 1. стълбове за въздушни електропроводи; 4. подземни електропроводи, надземни и подземни проводи за хидротехнически съоръжения, нефтопроводи, топлопроводи, газопроводи, нефтопродуктопроводи, водопроводи, канализации, кабели и други елементи на техническата инфраструктура.

Според чл.152, ал.1 от Закона за горите, строителство в горските територии без промяна на предназначението се допуска само за изграждане на обекти по чл.54, ал.1, като съгласно ал.2 строителството на обекти по ал.1 се разрешава при условията и по реда на Закона за устройство на територията и на наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството и министъра на земеделието, храните и горите. Съгласно чл.54, ал.1, т.1 от Закона за горите, в редакцията на ДВ, бр.58 от 2017г., право на строеж върху поземлени имоти в горски територии без промяна на предназначението на територията се учредява за изграждане на: 1.стълбове за въздушни електропроводи; 4. нефтопроводи, топлопроводи, газопроводи, нефтопродуктопроводи, надземни и подземни проводи за хидротехнически съоръжения за производство на електрическа енергия. С изменение на Закона за горите от ДВ, бр. 83 от 2018г., чл.54, ал.1, **т.1 и т.4** са отменени. Предвид последното, след този момент, както и към настоящия такъв, разпоредбата на чл.37, ал.2, т.1 и т.4 от Наредбата вече е противоречие с нормативен акт от по-висока степен, доколкото за въпросните обекти по чл.54, ал.1, т.1 и т.4 Законът за горите вече **не допуска** изграждането им без преди това да има извършена промяна на предназначението на територията, на която ще се изграждат, ако тя е със статут на горска и в този смисъл е налице незаконосъобразност на протестираните текстове от процесната наредба. Предвид горното въпросните норми от Наредба за управление на горските територии на Община Симеоновград са в противоречие с материалния закон и следва да се отменят.

При този изход на спора, в полза на Окръжна прокуратура - Хасково следва да се присъдят направените в производството разноски, които са в размер на 20.00 (двадесет) лева, представляващи заплатената такса за обнародване на оспорването в ДВ.

Водим от горното и на основание чл.193, ал.1 от АПК, Административен съд Хасково

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по протест на прокурор от ОП-Хасково **чл.20, ал.2, чл.32, ал.1, ал.2 и ал.3, чл.33, ал.3, т.1 и чл.37, ал.2, т.1 и т.4** от Наредба за управление на горските територии на Община Симеоновград.

ОСЪЖДА Общински съвет Симеоновград да заплати на ОП- Хасково, разноски по делото в размер на 20.00 (двадесет) лева.

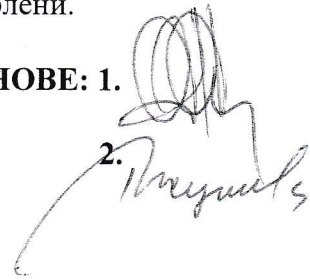
Решението може да се обжалва пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението да се разгласи по реда на чл.194 от АПК при неподаване на касационна жалба или протест, или ако те са отхвърлени.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ЧЛЕНОВЕ: 1.



2.

2870
10.06.10
P