

РАЗПОРЕЖДАНЕ

№ 1849

Добрич, 02.10.2024 г.

Административният съд - Добрич - IV състав, в закрито заседание в състав:

СЪДИЯ: ЛЮБОМИР ГЕНОВ

като разгледа докладваното от съдията Любомир Генев административно дело № 494 по описа за 2024 година на Административен съд - Добрич, за да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е образувано по жалба на Областния управител на област Добрич срещу Решение №203 по протокол №15 от извънредното заседание на Добрички Общински съвет, проведено на 04.09.2024 г., по реда на чл.45 ал.8 от Закона за местното самоуправление и местната администрация.

Тъй като жалбата не е подадена в съответствие с чл.152 ал.1 от АПК чрез органа, издал оспорвания акт, на основание на чл.152 ал.2 от АПК на ответника трябва да се изпрати препис от жалбата с указание в срок до 12.00 часа на 04.10.2024 г. да окомплектова и изпрати на съда заверен препис от цялата преписка, свързана с издаването на оспорения акт, както и всички последващи документи във връзка с издадената от жалбоподателя Заповед № АдК-04-14/11.09.2024 г. за връщане на процесното решение за ново обсъждане.

Водим от горното, Добричкият административен съд

РАЗПОРЕДИ:

ДА СЕ ВРЪЧИ препис от жалбата на Добрички Общински съвет, като **ЗАДЪЛЖАВА** същия в срок до 12.00 часа на 04.10.2024 г. да представи по делото окомплектована цялата преписка по издаването на Решение № 203 по протокол № 15 от извънредно заседание на Добрички Общински съвет, проведено на 04.09.2024 г., както и всички

последващи документи във връзка с издадената от жалбоподателя Заповед №АдК-04-14/11.09.2024 г. за връщане на процесното решение за ново обсъждане.

ПРИ НЕИЗПЪЛНЕНИЕ на посоченото задължение за цялостно и срочно представяне на преписката на виновното длъжностно лице ще бъде наложена глоба.

ПРЕПИС от разпореждането да се връчи на Добрички Общински съвет.

РАЗПОРЕЖДАНЕТО не подлежи на обжалване.

СЪДИЯ:

ЗЗЛД



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Областен управител на област Добрич

Изх. № АдК-01-76

10.2024 г.

ДО
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД
ДОБРИЧ
БУЛ. "ТРЕТИ МАРТ" №5
ГР. ДОБРИЧ

ЖАЛБА
ОТ
ОБЛАСТЕН УПРАВИТЕЛ НА
ОБЛАСТ ДОБРИЧ –
РУМЕН ГЕОРГИЕВ РУСЕВ
ЕГН: 7011298029,
АДРЕС: ГР. ДОБРИЧ,
УЛ. "НЕЗАВИСИМОСТ" № 5,
ТЕЛ: 058/601 200, ФАКС: 058/601 249

СРЕЩУ: РЕШЕНИЕ № 203/04.09.2024 Г. ПО
ПРОТОКОЛ № 15 ОТ ИЗВЪНРЕДНО
ЗАСЕДАНИЕ НА ДОБРИЧКИ ОБЩНСКИ
СЪВЕТ, ПРОВЕДЕНО НА 04.09.2024 Г.
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ДОБРИЧКИ
ОБЩНСКИ СЪВЕТ: ГЕОРГИ КОЕВ,
ГР. ДОБРИЧ 9300, УЛ. „НЕЗАВИСИМОСТ“ № 20

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ: ЧЛ. 45, АЛ. 8 ОТ ЗАКОНА ЗА МЕСТНОТО
САМОУПРАВЛЕНИЕ И МЕСТНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ („ЗМСМА“)

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА АДМИНИСТРАТИВНИ СЪДИИ,

На 25.09.2024 г., Добрички общински съвет проведе заседание, на което като точка първа от дневния ред следваше да се разгледа Заповед № АдК-04-14/11.09.2024 г. на Областния управител на Област Добрич.

Със Заповед № АдК-04-14/11.09.2024 г. върнах за ново обсъждане Решение № 203 по Протокол № 15 („Решение 203“) от извънредно заседание на Добрички Общински съвет, проведено на 04.09.2024 г. – поради констатирана незаконосъобразност.

В законоустановения 14-дневен срок по чл. 45, ал. 7 от ЗМСМА, Добричкият общински съвет не се произнесе по върнатото за ново обсъждане Решение 203.

Налице е хипотезата на чл. 45, ал. 8 от ЗМСМА, поради което с настоящата жалба изцяло оспорвам върнатото за ново обсъждане Решение 203 като незаконосъобразно.

С Решение 203, на основание чл. 21, ал. 1, т. 6 и т. 20 и ал. 2 от ЗМСМА, чл. 30, ал. 3, 4, 5 и ал. 6, чл. 33, ал. 1 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление („ЗПУГДВМС“), Добрички общински съвет реши:

„1. Одобрява предложението на Кмета на община Добричка Соня Георгиева за произвеждане на местен референдум на територията на община Добричка за отговор с „да“ или „не“ на въпроса:

„ПРОТИВ ли сте определяне на територии за изграждане на ветроенергийни източници на енергия в Община Добричка чрез разрешение за изменение и одобряване на устройствени планове от Общински съвет и Кмет на Общината?“

2. Определя 27.10.2024 г. /неделя/ за дата за произвеждане на местния референдум и за гласуване;

3. Утвърждава образци от книжата за произвеждането на местния референдум, съгласно Приложение № 1 към настоящото решение;

4. Одобрява разходите за организирането и финансирането на местния референдум, които да се осигурят от общинския бюджет, съгласно план-сметка, представляваща Приложение № 2 към настоящото решение;

5. Възлага на Кмета на Община Добричка и на общинската администрация да извършат организационно-техническата подготовка на местния референдум.“

Считам, че Решение 203 е незаконосъобразно по следните съображения:

1. Липса на материална законова компетентност за приемане на решението.

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 1 от ЗПУГДВМС, местен референдум се произвежда в община, район или кметство за пряко решаване на въпроси от местно значение, които законът е предоставил в компетентност на органите на местното самоуправление или органите на района, или кметството.

В предметния обхват на местния референдум попадат въпроси от местно значение, които следва да могат да бъдат решени от орган на местно самоуправление. Добрички общински съвет е следвало да извърши задължителна преценка за законосъобразност относно формулираните от Кмета на Общината въпроси, като едва след това, на основание чл. 31, ал. 1 от ЗПУГДВМС, е следвало да обсъди и мотивира защо приема предложението за провеждане на местен референдум.

Така поставеният въпрос за провеждането на местния референдум на 27.10.2024 г., не е въпрос, който законът е предоставил в компетентност за решаване на органите на местно самоуправление, а напротив – същият въпрос (който всъщност съдържа в себе си няколко въпроса), е разрешен с редица специални закони като:

- Закона за устройство на територията („ЗУТ“);
- Закона за енергията от възобновяеми енергийни източници („ЗЕВИ“); и
- Закона за енергетиката („ЗЕ“).

В тази връзка считам, че не е налице една от предпоставките за провеждането на местен референдум, съобразно чл. 26, ал. 1 от ЗПУТДВМС, доколкото поставения въпрос за местен референдум не от компетенциите на местната власт.

В този смисъл са Решение № 1515 от 21.11.2022 г. на Административен съд - Варна по адм. д. № 1712/2022 г., което е потвърдено с Решение № 5856 от 05.06.2023 г. по адм. д. № 2794/2023 г. на Върховен административен съд, IV отд.

1.1. Първата част на поставения въпрос, а именно: „ПРОТИВ ли сте определяне на територии за изграждане на ветроенергийни източници на енергия в Община Добричка...“ ефективно означава налагането на строителна забрана за изграждане на вятърни генератори на територията на Община Добричка, което не е в материалната законова компетентност както на Кмета на Общината, така и на Добрички общински съвет.

Чрез местен референдум не би могло да се разреши или забрани „изграждането на ветроенергийни източници на енергия“, тъй като съгласно ЗВЕИ, това е държавна политика, провеждана чрез насърчаване на производството на електрическа енергия от възобновяеми енергийни източници.

Националните планове и приложимото европейско законодателство установяват норми и правила за насърчаване производството на ВЕИ енергия и този въпрос не е от местно значение, а е въпрос на национална и европейска стратегия.

В конкретния случай, дерогирането на нормативни актове от по-висока степен е погаване на установения правов ред и опит за заобикаляне на държавната политика в областта на енергетиката.

Считам, че Решение 203 е нищожно, защото допуска преуреждането на въпроси, които са регламентирани в специалния закон ЗЕВИ, съгласно който държавната политика в тази насока се провежда от Министъра на енергетиката, а общинските съвети нямат компетенция да вземат отношение и да издават актове в тази насока, било то и за провеждането на местен референдум.

1.2. На следващо място, втората част от поставения въпрос: „...чрез разрешение за изменение и одобряване на устройствени планове от Общинския съвет и Кмет на Общината“ препраща към императивни разпоредби на ЗУТ, които са свързани с одобрението и изменението на съответните устройствени планове за съответното населено място.

Считам, че тази част от въпроса е некоректна, подвеждаща и цели ефективното налагане на строителни забрани, респективно – потенциални неправомерни откази за приемане или изменение на съответните устройствени планове.

Действително, в чл. 21, т. 11 от ЗМСМА са уредени компетенциите на общинските съвети по приемането на решения за създаване и одобряване на устройствени планове и техните изменения за територията на общината или за части от нея, при условията и по реда на ЗУТ. Но, в компетенциите на съответния общински съвет по чл. 21 от ЗМСМА не е предвидена материална компетентност за вземане на решения за мораториуми, в какъвто смисъл е втората част на поставения въпрос.

Това е така, защото с одобряването на въпроса за провеждането на местен референдум по смисъла на чл. 21, т. 20 от ЗМСМА, ефективно би се стигнало до заобикаляне на чл. 21, т. 11 от ЗМСМА и императивните разпоредби на ЗУТ.

Предпоставките, при които даден устройствен план може да бъде одобрен или изменен, са изчерпателно изброени в ЗУТ и подзаконовите нормативни актове по прилагането му. В настоящия случай приложимите закони са ЗУТ, ЗЕВИ, ЗЕ и Наредба № 14

от 15.06.2005 г. за технически правила и нормативи за проектиране, изграждане и ползване на обектите и съоръженията за производство, преобразуване, пренос и разпределение на електрическа енергия.

2. Решението е прието при съществени нарушения на административно-производствените правила.

2.1. Решението е издадено без абсолютно никакви мотиви.

Видно от съдържанието на Решение 203, същото не съдържа абсолютно никакви мотиви и аргументи относно необходимостта от неговото приемане, както и защо Добрички общински съвет приема, че така поставеното предложение за въпрос за местен референдум следва да се одобри.

Публично достъпната информация на интернет сайта на Община Добричка показва, че в нарушение на Правилника за организацията и дейността на Общинския съвет, неговите комисии и взаимодействието му с общинската администрация („Правилника на Добрички общински съвет“), липсва каквото и да е било мотивирано произнасяне от страна на определената постоянна комисия.

А съгласно чл. 83, ал. 2 от Правилника на Добрички общински съвет, „постоянните комисии правят мотивирано предложение до общинския съвет да приеме проекта така както е внесен, да го приеме с изменение и допълнение или да го отхвърли.“ В конкретния случай, това не е сторено, което още веднъж доказва липсата на каквито и да е било мотиви или каквато и да е била друга аргументация при разглеждането на предложението и докладната записка на Кмета на Общината.

Видно от публикуваните графици за провеждане на извънредни заседания на Постоянните комисии („ПК“) към Добрички Общински съвет, на 04.09.2024 г. от 10:00 ч. е било насрочено съвместно заседание на:

- ПК по местно самоуправление, обществен ред, сигурност и законност;
- ПК по финанси и бюджет, икономическа и инвестиционна политика, евроинтеграция и международно сътрудничество;
- Председателите на ПК; и
- Председателите на групите общински съветници,

които е следвало да разгледат докладната записка на Кмета на Община Добричка относно предложението за провеждане на местен референдум.

В същото време, на 04.09.2024 г. за 11:00 ч. е насрочено извънредното заседание на Добрички общински съвет, на което е прието настоящото решение. Очевидно е, че няма как само в рамките на един час определените ПК да могат да направят каквото и да е било мотивирано предложение до Добрички общински съвет да приеме проекта, така както е внесен, да го приеме с изменение и допълнение, или да го отхвърли.

Това представлява нарушение на административните правила и е самостоятелно основание за отмяна на атакувания административен акт.

2.2. Липса на мотиви относно определянето на конкретна група ВЕИ проекти, които са обхванати от Решение 203.

Решение 203 одобрява въпрос за провеждане на местен референдум, който е насочен само и единствено срещу една група ВЕИ проекти – тези от „ветроенергийни източници“.

Както посочих по-горе, Решение 203 не само че не съдържа мотиви по същество защо е необходимо провеждането на местен референдум, но и не съдържа никакви аргументи защо референдумът е насочен само срещу една единствена група инвестиционни предложения.

Това представлява нарушение на административнопроизводствените правила, тъй като на практика, без да се излагат каквито и да е било аргументи „за“ или „против“, референдумът е насочен към конкретно определена група ВЕИ проекти.

На следващо място, липсата на мотиви се подкрепя и от обстоятелството, че и на двете заседания, които са проведени на 04.09.2024 г. (на ПК и Добрички общински съвет), като т. 2 от дневния ред са разгледани докладни записки отново от Кмета на Община Добричка, относно:

„Съгласие за разполагане на фотоволтаични електрически централи върху поземлени имоти – общинска собственост, в изпълнение на проект „Реконструкция и модернизация на системи за външно изкуствено осветление в десет населени места от Община Добричка.“

Или казано по друг начин:

- С т. 1 от поканата за извънредното заседание на Добрички общински съвет се поставя въпрос за референдум, който започва с негативното „ПРОТИВ ли сте...“ определена ВЕИ технология; а

- С т. 2 от поканата – се иска съгласие за разполагане на друг вид ВЕИ технология върху недвижими имоти – общинска собственост.

Липсата на мотиви какво налага диференциацията на двата вида ВЕИ технологии, е очевидна.

Подобен двоен стандарт представлява налагане на дискриминационни условия спрямо една група технологии за сметката на други.

3. Решението е прието в противоречие с материалноправни разпоредби.

3.1. Нарушение на чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България („КРБ“)

Подробно изложените в т. 1 и т. 2 от жалбата съображения, неминуемо водят и до нарушаване на конкретни законови текстове и допълнителни принципи, които считам, че ОБС-Добрич не е спазил при приемане на оспореното Решение 203.

С приемането на оспореното Решение 2023, е нарушен основният и фундаментален принцип за свободна стопанска инициатива. Така приетото предложение за насрочване на местен референдум на територията на Община Добричка създава предпоставки за установяването на двоен режим и различни правни условия за реализация на стопанска дейност, което е в пряко нарушение на чл. 19, ал. 2 от КРБ.

3.2. Решението е прието в нарушение на императивните разпоредби на ЗЕВИ.

Съгласно чл. 4 от ЗЕВИ, насърчаването на производството на електрическа енергия от възобновяеми източници е държавна политика, която се провежда само и единствено от Министеръта на енергетиката.

Съгласно чл. 8 от ЗЕВИ, Областният управител осигурява провеждането на държавната политика за насърчаване производството на електрическа енергия от възобновяеми източници и координира всички свързани дейности в тази насока.

Съгласно чл. 9 от ЗЕВИ, Общинските съвети приемат дългосрочни програми за насърчаване използването на енергията от възобновяеми източници.

Съгласно чл. 10 от ЗЕВИ, Кметът на общината разработва и внася за приемане от общинския съвет общинска дългосрочна програма за насърчаване използването на енергията от възобновяеми източници в съответствие с Интегрирания план в областта на енергетиката и климата на Република България.

Същевременно, такива дългосрочни програми трябва да съдържат мерки за насърчаване на производството и използването на електрическа енергия, която е произведена

от възобновяеми източници, а не да я ограничават, както е или поставят под съмнение, както се приема с Решение 203 за провеждане на местен референдум.

Видно от посочени по горе-текстове, цялостната политика за развитието на ВЕИ мощности в страната, следва да се разглежда на национално ниво, респективно – параметрите на местното самоуправление следва да се основават на тази държавна политика, без да я нарушават.

Съгласно чл. 11 от ЗЕВИ, Кметът на Община Добричка и Добрички общински съвет, при упражняване на правомощията си по регламентиране на всякакви разрешителни, сертификационни и лицензионни процедури, включително за устройственото планиране, са длъжни:

- да не допускат дискриминация между заинтересованите лица;
- да предвиждат ускорени процедури за произнасяне във връзка с планирането, проектирането и изграждането на електроенергийна мрежова инфраструктура.

А както споменах по-горе, ограничаването на една категория ВЕИ проекти, без да се излагат абсолютно никакви мотиви в тази насока, не може и не следва да се приема за спазване на императивните разпоредби на ЗЕВИ относно насърчаването на производството на електрическа енергия от възобновяеми енергийни източници.

В конкретния случай, Решение 203 създава предпоставки за обратното. Гласуването на подобен местен референдум ще има за последици излизане извън компетентността на Добрички общински съвет, тъй като последният не разполага с правомощия за преуреждане на материя, уредена с общ за страната нормативен акт, какъвто е ЗЕВИ.

3.3. Решение 203 нарушава Дългосрочната програма за насърчаване използването на възобновяеми енергийни източници в Община Добричка за периода 2024 г. – 2034 г., приета през април 2024 г.

Дългосрочната програма за насърчаване използването на възобновяеми енергийни източници в Община Добричка е приета през м. април 2024 г.

На страница 50 от нея е записано: *„Вятърът и енергията произвеждана от него се оказват привлекателни поради няколко причини - има го в изобилие, евтин е, практически неизтощим източник на енергия, не води до замърсяване и до климатични аномалии. Накратко притежава качества, с които нито един от традиционните енергийни източници за производство на електричество не може да се похвали.“*

На страница 55 от Дългосрочната програма е записано: *„Анализът на ветровия ресурс в Община Добричка показва, че той може да се използва за енергийни цели. Приведените данни за скоростта на вятъра, обаче, не гарантират значително количество произведена енергия. Възможността за усвояване на достъпния потенциал на вятърната енергия зависи от икономическите оценки на инвестициите и експлоатационните разходи по поддръжка на технологиите за трансформирането ѝ. Изследваните места все пак остават подходящи за поставяне на малки автономни вятърни турбини за електроенергия или изпомпване на вода. Бурното развитие на вятърните технологии през последните години, дава възможности да се използват генериращи мощности при скорости на вятъра 3–3,5 m/s. Малките вятърни генератори са добра инвестиция за собственици на къщи, ферми, оранжерии, както и за малкия и среден бизнес.“*

На страница 80 от Дългосрочната програма, като т. 5 в Плана на дейностите в обхвата на Програмата е записано, че за периода 2024г. - 2034г. очакваните резултати са свързани с одобрени ПУП-ПЗ за изграждане на обекти за производство на електроенергия от ВЕИ.

Видно е, че Община Добричка се е ангажирала да насърчава и развива ВЕИ производството и потреблението на територията си, но с приетото Решение 203 и провеждането на местен референдум, ефектът е точно обратния.

3.4. Решение 203 е постановено в нарушение на чл. 27, ал. 6 от ЗПУГДВМС.

Съгласно този текст от ЗПУГДВМС, в предложението за местен референдум се включват един или няколко въпроса, на които гласоподавателите отговарят с „да“ или „не“, а въпросите следва да са изписани на общоупотребим български език, кратко, точно и ясно.

Считам, че така поставеният въпрос за местен референдум на 27.10.2024 г. не е нито кратък, нито точен, нито ясен.

На първо място, формулировката на одобрения от Добрички общински съвет въпрос започва с негативното „ПРОТИВ ли сте...“, което стои в началото на изречението.

Това означава, че гражданите които:

- биха били „против“ срещу подобно изграждане, ще трябва да отговорят положително; а тези, които
- биха били „за“ подобно изграждане, ще трябва да отговорят отрицателно.

Очевидно е, че така поставеният въпрос не е точен и ясен. Считам, че това е объркващо и не съответства с целта на закона, в частност за провеждането на местен референдум по смисъла на ЗПУГДВМС.

На следващо място, поради това че поставения въпрос не е нито кратък, нито точен и ясен, на практика се създават множество „отворени“ отговори, на които не може да се отговори еднозначно с „да“ или „не“, както изисква ЗПУГДВМС, като така поставеният въпрос ще създаде само и единствено объркване в потенциалните участници в референдума, каквато очевидно не е целта на закона.

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА АДМИНИСТРАТИВНИ СЪДИИ,

С оглед гореизложеното Ви моля:

1. На основание чл. 146, т. 1 от АПК да обявите Решение № 203 по Протокол № 15 от извънредно заседание на Добрички общински съвет, което е проведено на 04.09.2024 г., за нищожно, като издадено при липса на компетентност за провеждане и насрочван на дата за провеждане на местен референдум на територията на Община Добричка за 27.10.2024 г.
2. Ако прецените, че Решение № 203 по Протокол № 15 от извънредно заседание на Добрички общински съвет не е нищожно, да го отмените на основание чл. 146, т. 3 от АПК поради съществени нарушения на административнопроизводствените правила; на основание чл. 146, т. 4 от АПК поради противоречие с изброените по-горе материално-правни разпоредби.

ПРИЛОЖЕНИЕ:

1. Копие на Решение №203 по Протокол № 15 от заседание на Добрички общински съвет, проведено на 04.09.2024 г.;
2. Заверено копие на писмо с вх. № АдК-01-76/04.09.2024 г. от Председателя на Добрички общински съвет;

3. Заверено копие на Заповед № АдК-04-14/11.09.2024 г. на Областен управител на област Добрич;

4. Заверено копие на писмо с изх. АдК-01-76/11.09.2024 г. до Председателя на Добрички общински съвет;

5. Препис от жалбата за ответната страна.

С уважение,

ЗЗЛД

РУМЕН РУСЕВ

Областен управител

