

НАРЪЧНИК ЗА ГРАЖДАНСКИ ДЕЙСТВИЯ ПО „ЗЕЛЕНО“ ЗАСТЪПНИЧЕСТВО



Асоциация на
парковете в
България



ICELAND
LIECHTENSTEIN
NORWAY

eea
grants

Наръчникът е разработен от Асоциацията на парковете в България по проект „За по-ефективна гражданска защита на природата: Обучения за зелено застъпничество“, който се финансира в рамките на Програмата за подкрепа на НПО в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2009-2014 г. www.ngogrants.bg



© Асоциация на парковете в България, 2015 г.

www.parks.bg
www.ekoarhiv.bg

Автори:

Добромир Добринов: раздели Закон за опазване на околната среда, Закон за биологичното разнообразие, Закон за защитените територии

Александър Дунчев: раздели Закон за устройство на територията, Закон за подземните богатства, Закон за горите

Тома Белев: раздел Закон за прякото участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление

Вера Стаевска: раздел Кампании за опазване на природата



Наръчникът е създаден с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Асоциацията на парковете в България и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България.

СЪДЪРЖАНИЕ

УВОД _____	5
1. ЗАКОНОВА РАМКА НА ОПАЗВАНЕТО НА ОКОЛНАТА СРЕДА ____	6
2. ЗАКОН ЗА ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА (ЗООС), ЗАКОН ЗА БИОЛОГИЧНОТО РАЗНООБРАЗИЕ (ЗБР) И ЗАКОН ЗА ЗАЩИТЕНИТЕ ТЕРИТОРИИ (ЗЗТ) _____	7
2.1. Основни инструменти за гражданска реакция по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ _____	7
2.2. Процедури по ЗООС, ЗБР И ЗЗТ _____	25
3. ЗАКОН ЗА УСТРОЙСТВО НА ТЕРИТОРИЯТА (ЗУТ), ЗАКОН ЗА ПОДЗЕМНИТЕ БОГАТСТВА (ЗПБ) И ЗАКОН ЗА ГОРИТЕ (ЗГ) ____	48
3.1. Закон за устройство на територията (ЗУТ) _____	48
3.2. Закон за подземните богатства (ЗПБ) _____	54
3.3. Закон за горите (ЗГ) _____	57
4. ЗАКОН ЗА ПРЯКО УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНИТЕ В ДЪРЖАВНАТА ВЛАСТ И МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ _____	65
4.1. Възможности за участие на гражданите по природозащитни казуси	65
4.2. Процедури по Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление _____	66
5. КАМПАНИИ ЗА ОПАЗВАНЕ НА ПРИРОДАТА _____	72
5.1. Общи определения _____	72
5.2. Практически аспекти на застъпническата кампания _____	74
ЧЕСТО ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ И ТЕРМИНИ _____	81
ПРИЛОЖЕНИЯ - ОБРАЗЦИ НА ЖАЛБА, СИГНАЛ, СТАНОВИЩЕ И ДР.	82

КАК ДА ПОЛЗВАТЕ НАРЪЧНИКА?

Ако сте решили, че като гражданин или организация ще положите усилия по конкретен казус, който има отношения към опазване на природата, ще преминете през следните 9 стъпки:

Проверка на информацията (къде, кога, кой, как и защо за основните факти по случая) и събиране на документи. Практическите инструменти за набиране на фактите по казуса са:

1. Въпросът „**Къде**“ – информация за имота, в който установяваме събитието:

✓ Географска информационна система (ГИС) на МРРБ - <http://212.122.182.101/MRRB/>

✓ Кадастрално-административна информационна система - <http://kais.cadastre.bg/index.seam>

✓ Портал за европейската природозащитна мрежа Натура 2000 в България на МОСВ - <http://natura2000.moew.government.bg/>

✓ Карти на възстановената собственост – със запитване на място в общинските служби по земеделие

Горскостопански карти – чрез поделенията на Изпълнителната дирекция по горите (ИАГ) или ГИС платформи като тази на WWF България - <http://gis.wwf.bg/forests/>

2. Въпросът „**Кога**“ – ако не знаем точно кога от свидетели, фотодокументи или по друг начин, използваме правата си по закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ – виж приложения №№ 4, 9 и 10)

3. Въпросът „**Кой**“ – информация за извършителя – изпълнител на проект, собственик на имот – като използваме правата си по ЗДОИ и Правно информационни системи – например www.ciela.net, www.zakonnik.bg, www.lakorda.com и www.apis.bg

4. Въпросите „**Как**“ и „**Защо**“ – допълнете обстоятелствата по развитието на случая във времето с търсене в интернет чрез Google и Правно информационни системи на мястото, топонима, извършителя, адреса, телефона, собственика и всичко, за което се сетите. Допълнително можете да намерите документи за казуси от историята на българската природозащита тук - www.ekoarhiv.bg

5. Въпросът „**На какво основание**“ – установяване на компетентните органи и приложимите в случая закони. Разгледайте внимателно така събраната информация за да установите кой е издал оторизиращи документи и на какво основание. В този случай основно ще ползвате:

✓ Сайт на РИОСВ или МОСВ

✓ Сайт на общината

✓ Сайт на собственика или стопанина

✓ ЗДОИ

6. На този етап вече знаете процедурите на кой закон трябва да приложите и можете да се консултирате със законите, които са валидни по различни тип проекти с потенциално влияние върху околната среда, разгледани всеки в съответна секция на наръчника:

✓ ЗООС ✓ ЗУТ

✓ ЗБР ✓ ЗПБ

✓ ЗЗТ ✓ ЗГ

7. При невъзможност да обжалвате и контролирате развитието на казуса по силата ни нито един от тези закони, можете да предприемете действия за провеждане на референдум на местно ниво – **виж раздел 4 от Наръчника – ЗПУГДВМС.**

8. Ако няма подходяща законова процедура в рамките на никой от горните закони, са необходими публични протести, с които да се покаже обществено несъгласие по случая – виж съответната част на раздел 5 от Наръчника – Кампании за опазване на природата.

9. Във всички по-горни случаи и етапи от застъпничеството е необходимо да се работи паралелно и за популяризация на казуса и предлаганите решения чрез публична кампания – привличане на партньори, медийно внимание, политическа воля за разрешаване на проблема. Виж отново съответната част на раздел 5 от Наръчника – Кампании за опазване на природата.

УВОД

Настоящият документ има за цел да даде основни насоки и да акцентира върху законите инструменти за ефективна борба срещу проекти, увреждащи околната среда. В него е събран и синтезиран опитът на природозащитните НПО в борбата за опазване на околната среда в последните 10 години, който може да бъде от полза на всеки един български гражданин или НПО, сблъскващи се с опити за увреждания на околната среда.

На първо място следва да се посочи, че борбата за опазване на околната среда е борба за върховенство на Конституцията и законите на държавата, естествено произтичаща от съдържанието на чл.4, ал.1 от основния закон на Р България – Конституцията: *„Република България е правова държава. Тя се управлява според Конституцията и законите на страната”*. Това предопределя и акцентите в настоящия наръчник за зелено застъпничество, а именно нормите на законите и методите за тяхното прилагане от българските граждани. Гражданските инициативи за опазване на околната среда от увреждащи проекти са ефективни, предимно когато се познават основните положения в законите свързани с тази материя, както и Конституцията на държавата. Затова предмет на разглеждане ще са Законът за опазване на околната среда (ЗООС), Законът за биологичното разнообразие (ЗБР), Законът за защитените територии (ЗЗТ), Законът за горите (ЗГ), Законът за устройство на територията (ЗУТ) и Законът за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление (ЗПУГДВМС).

По отношение на Конституцията, ще акцентираме върху няколко важни норми, чието познаване е от съществено значение за ефективна борба срещу закононарушенията. На първо място, освен чл.4, ал. 1, който беше посочен и описва характера на държавата ни, следва да посочим, че Конституцията е върховен закон и другите закони не могат да ѝ противоречат (чл.5, ал.1), както и че разпоредбите на Конституцията имат непосредствено действие (чл.5, ал.2). В Конституцията, правото на благоприятна и здравословна околна среда е гарантирано като **основно конституционно право (чл. 55)**. на всеки един български гражданин. Съгласно чл.57, ал.1, основните конституционни права на гражданите са неотменими, освен в случаите по чл.57, ал.3, които, като цяло, не са свързани с основните видове дейности, водещи до увреждане на природата, и върху които искаме да се спрем. От 2007 г., с присъединяването на Р България към ЕС, законодателството ни в областта на околната среда е хармонизирано с европейското, с малки изключения, част от които бяха коригирани през последните няколко години, в хода на наказателни процедури на ЕК срещу България. Законите се прилагат в онова тяхно съдържание, прието от Народното събрание и обнародвано в Държавен Вестник, към съответният момент. Затова, при работа със закони или подзаконови нормативни актове (правилници, наредби и т.н.), винаги е необходимо да се съобразява тяхното настояще съдържание. Въпреки че законите често се променят, в документа ще бъдат разгледани основните законови процедури за одобряване на проекти, планове, програми или инвестиционни предложения, които рядко търпят големи промени, но по този въпрос също следва да се подхожда с необходимото внимание.

1. ЗАКОНОВА РАМКА НА ОПАЗВАНЕТО НА ОКОЛНАТА СРЕДА

Гражданските инициативи за опазване на околната среда най-често попадат под нормите на закони, чиито особености наръчникът разглежда подробно в следващите си части. Как да разберете кой закон се отнася до казуса, който искате да решите?

1. **Закон за опазване на околната среда (ЗООС)** – основният закон свързан с опазването на компонентите на околната среда – атмосферният въздух, атмосферата, водите, почвата, земните недра, ландшафтът, природните обекти, минералното разнообразие, биологичното разнообразие и неговите елементи. Урежда одобряването на проекти и инвестиционни предложения след провеждане на процедури по Оценка на въздействие върху околната среда (ОВОС) и одобрение на планове и програми след провеждане на процедури по Екологична оценка (ЕО).

2. **Закон за биологичното разнообразие (ЗБР)** – представлява пряка транспозиция на актове на ЕС и ЕП, по-конкретно Директива 92/43/ЕИО относно опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна, и Директива 2009/147/ЕИО относно опазването на дивите птици. Урежда опазването на биологичното разнообразие и защитените зони по двете директиви в българската част на европейската природозащитна мрежа НАТУРА 2000. Наредба към закона урежда процедура по оценка на съвместимостта (ОС) при одобряването или неодобряването на планове, програми, проекти и ИП, във връзка с тяхното вероятно въздействие върху мрежата от защитени зони Натура 2000. Защитените зони по ЗБР са 3 категории, в зависимост от това, коя от изброените по-горе директиви, определя предмета им на защита – защитени зони по местообитанията; защитени зони за птиците или защитени зони и по двете директиви.

3. **Закон за защитените територии (ЗЗТ)** – не представлява пряка транспозиция на ЕС, а е част от вътрешното ни законодателство и международни споразумения за опазване на природата. Защитените територии, уреждани с националните норми по ЗЗТ, трябва да се разграничават от защитените зони от европейската мрежа Натура 2000, уреждани от ЗБР. Категориите защитени територии са 6 на брой: резерват; национален парк; природна забележителност; поддържан резерват; природен парк; защитена местност.

4. **Закон за устройство на територията (ЗУТ)** – урежда процедурите, по които се разработват, одобряват и изпълняват проектите, които са свързани с изграждането на строежи.

5. **Закон за подземните богатства (ЗПБ)** – урежда процедурите за проектите за добив на подземни богатства – метални и неметални полезни изкопаеми, нефт и природен газ, твърди горива, строителни материали и минни отпадъци.

6. **Закон за горите (ЗГ)** – Човешката намеса в горите се планира и разрешава по реда на Закона за горите, освен за горите в резерватите и националните паркове, уреждани от ЗЗТ.

7. **Закон за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление (ЗПУГДВМС)** – задават нормите за граждански контрол и възможности за участие в обществени процедури, по които се разработват, одобряват и изпълняват проекти и програми с потенциален ефект върху природата.

8. Орхуската конвенция – Конвенция за достъп до информация, участието на обществеността в процеса на взимане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда е международен акт, който по силата на конституцията се прилага с приоритетна сила спрямо националното законодателство. Конвенцията има за цел гражданите, неправителствените организации и обществеността да бъдат своевременно и по-пълно информирани за качеството на околната среда, и да могат да играят много по-съществена роля при формирането и осъществяването на политиката за опазването ѝ.

2. ЗАКОН ЗА ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА (ЗООС), ЗАКОН ЗА БИОЛОГИЧНОТО РАЗНООБРАЗИЕ (ЗБР) И ЗАКОН ЗА ЗАЩИТЕНИТЕ ТЕРИТОРИИ (ЗЗТ)

2.1. Основни инструменти за гражданска реакция по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ

Основните законови възможности за реакция от страна на обществеността в процедурите за одобряване на проекти, планове, програми и инвестиционни предложения по трите закона са изготвянето на становища в рамките на тези процедури, жалби срещу актовете, постановени в тези процедури, и сигнали до компетентни органи за нарушения в процедурите.

Съгласно посочените в следващата част изискуеми процедури по трите закона и подзаконовите актове към тях, обществеността може да заяви мнението си свободно, само в етапа на процедурата по съответния закон или съвместената такава по тези закони, при който е налична вероятност за значителни отрицателни въздействия, потвърдена от съответният компетентен орган. Такива са:

- Етапът на обществени обсъждания на доклад по ОВОС, независимо дали в процедурата следва да има и приложен към него доклад по ОС,
- Етапът на обществени консултации по доклад по ЕО, независимо дали в процедурата следва да има и приложен към него доклад по ОС,
- Етапът на обсъждане на доклад по ОС в самостоятелни процедури по ЗБР или съвместени такива по ЗБР и ЗЗТ.

Както е посочено подробно по-долу при описанието на процедурите, ЗЗТ страда от съществен порок и той е, че при самостоятелното съгласуване на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения по този закон, на обществеността не е гарантирано участие в нито един етап на процедурата. На различните етапи, гражданите могат да ползват следните инструменти:

2.1.1. Становища:

Становищата на обществеността могат да са писмени или устни, в зависимост от изискванията на описаните законови процедури, и следва да бъдат **отчитани** от компетент-

ния орган и възложителя на плана, програмата, проекта или ИП. При предвидените отговори на възложителя по изразените от обществеността становища, последният следва да отговори на всяко едно становище, независимо дали то е добре аргументирано или не, но по отношение на действията, които ще предприеме компетентният орган преди да издаде окончателно решение за одобряване или неодобряване, адекватната аргументация в становището е от съществено значение. В становищата следва да се изразява мнение за правилността на изводите в съответните оценки в докладите по ОВОС, ЕО и ОС. Следователно, колкото по-добре е мотивирано становището, и колкото повече научни аргументи и доказателства са приложени за подкрепа на твърденията в него, толкова по-голяма е вероятността то да бъде **съобразено** от органа.

NB!

Обръщаме внимание, че „отчитането“ и „съобразяването“ от органа са две различни понятия. Ако становището не е добре аргументирано, дори да има твърдения за различна степен на въздействие на проекта или плана върху околната среда, спрямо посочената от експертите в докладите по ОВОС, ЕО или ОС, органът не е нормативно задължен да проведе необходимите действия за установяване на реалната степен на въздействие, като например връщане на съответния доклад за преработване, възлагане на изготвянето му от друг екип от експерти или проверка на място. Разбира се, добрата аргументация изисква познаване на материята по съответния закон, но това е строго индивидуално и зависи от съответното лице или организация, изразяваща становище по докладите за детайлните оценки.

В Приложение 1 към наръчника са посочени примерно становище по обхвата и съдържанието на доклад за ОВОС (само за НПО или научни институции, към които е изпратено писмо за консултации по заданието и обхвата на ОВОС) и становище по доклад за ОС, в процедури по ЗБР и ЗООС, а в Приложение 5 се съдържа бланка-образец на становище по ЗООС/ЗБР.

2.1.2. Жалби:

Този инструмент е изключително важен, и макар материята да изисква известни познания в областта на административното правораздаване, ще се опитаме да дадем основата, която може да бъде използвана от всеки един български гражданин или организация/сдружение.

Възможността да се подават жалби срещу административни актове на държавни органи е дефинирана от Конституцията, като право на **съдебна защита** в чл. 120, ал. 2 от основния закон на държавата. В тази норма не е посочено, че правото на съдебна защита попада в обхвата на **основното конституционно право на защита на гражданите по чл. 56** от Конституцията, но това следва от Решение №14 по конституционно дело №12/2014 г., в което се препотвърждава практиката на Конституционния съд от изминали години *„Ето защо правото на съдебна защита, въпреки че не е изрично формулирано*

в основния закон в рамките на по-общата постановка на чл. 56 от Конституцията, трябва да се счита за принцип на правовата държава, като това положение е утвърдено трайно в практиката на КС.”

След като правото на съдебна защита е **основно конституционно право на гражданите**, то е **неотменимо** съгласно чл. 57, ал. 1 от Конституцията. Съгласно практиката на Конституционния съд, изключения от неотменимостта на основните конституционни права на гражданите е възможна, когато с такова изключение се търси защита на други по-висши права на гражданите или защита на специфични държавни интереси, и такова изключение по отношение правото на съдебна защита е посочено в самия чл. 120, ал. 2 от Конституцията – забрана за обжалване на административния акт **въведена в закон**.

По силата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията, чиито разпоредби имат непосредствено действие съгласно чл. 5, ал. 2 от нея, българските граждани или юридически лица, могат да обжалват всеки един административен акт (определен от критериите в чл. 21, ал. 1 от АПК), който засяга техни права или законни интереси, и който не е изключен от такова обжалване с норма в закон. Същото е съдържанието и на кореспондиращите норми в чл. 147 от АПК и чл. 159, т. 1, т. 2 и т. 4. В ЗООС и ЗБР изрично е посочена възможността за обжалване на решенията за прекратяване на процедурите, решенията по преценка и решенията по ОВОС, становищата по ЕО, решенията по ОС или тези в съвместените процедури по двата закона. Няма изрично посочване в ЗЗТ на възможност за обжалване на актовете за съгласуване на планове, програми, проекти или инвестиционни предложения по този закон, но няма и изрична забрана за такова обжалване. Така, в нито един от трите закона няма забрана за обжалване на посочените видове административни актове, и поради тази причина съдебният контрол за тях е допустим.

NB!

Съдебното обжалване на административните актове на органите по трите закона се извършва по реда на чл. 145 и последващи от АПК. Административните актове подлежат на съдебно обжалване само по отношение на тяхната **незаконосъобразност**, която е дефинирана в чл. 146 от АПК. Актовете на РИОСВ по трите закона, или в случаите на съвместени процедури по тях, се обжалват по отношение на тяхната **незаконосъобразност** пред съответния административен съд, а актовете на МОСВ, само пред Върховния административен съд, съгласно чл. 132 от АПК.

Когато органът, издал акта, има висшестоящ орган, какъвто е случаят с РИОСВ, съответният административен акт по трите закона може да бъде обжалван не само пред административен съд, но и пред МОСВ, като висшестоящ орган, по реда на чл. 81 и последващи от АПК – обжалване по административен ред. Актовете на МОСВ не подлежат на обжалване по административен ред пред Министерски съвет, съгласно чл. 82, ал. 1, т. 2 от АПК.

NB!

По административен ред може да се оспори и **нецелесъобразността** на административен акт, а не само неговата **незаконосъобразност**. Съдилищата не могат да разглеждат целесъобразността на административните актове. Целесъобразността не е детайлно дефинирана в АПК, за разлика от критериите за незаконосъобразност в чл. 146 от същия. Последното е обусловено от факта, че целесъобразността на един административен акт е свързана с неговата правилност по същество на материята, предмет на съответния закон, и съответно е невъзможно да се дефинират общи критерии за целесъобразност. Определянето на целесъобразността на един административен акт е в изричната компетентност на органа, който прилага съответния закон. Много често, при ЗООС и ЗБР, е трудно да се отдели законосъобразността от целесъобразността, защото детайлните критерии за преценка на въздействието, или тези свързани с оценките, чрез изготвяне на съответните доклади, до голяма степен гарантират и целесъобразността на издаваното решение. Нецелесъобразността на едно решение, може да се обоснове най-вече в такива случаи, при които са изпълнени изискванията на съществуващите норми на закона или подзаконовите актове към него, но по отношение на неуредени от тези норми аспекти, свързани с оценката на въздействие по същество, е възможно да не се постигне целта на съответния закон. Най-лесно целесъобразността на един административен акт може да бъде атакувана в случаите на съгласуване по ЗЗТ и причината е липсата на критерии за преценка на въздействието, оставяща изключително широка свобода на органите да преценяват въздействието върху компонентите на защитените територии, дори една дейност да е допустима спрямо режимите на защитена територия, определени от ЗЗТ за всеки вид защитена територия в чл. 16 до чл. 24 от закона, спрямо заповедта за обявяване на защитената територия, спрямо плана за управление на тази територия, ако има такъв, както и спрямо устройствените и технически планове и проекти, касаещи тази територия, и вече приети по силата на други закони.

След като процедурите по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ подлежат на прекратяване, продължаване на етап преценка или окончателно приключване с административни актове, и след като в посочените закони няма забрани за обжалване на тези административни актове, за да могат съдът или висшестоящият административен орган да се произнесат по същество на жалбите, лицата, които обжалват, следва да притежават **правен интерес** за обжалването – т.е. административен акт да засяга техни права или законни интереси.

NB!

Административните актове по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ винаги засягат основното конституционно право на здравословна и благоприятна околна среда на българските граждани по чл. 55 от Конституцията, без значение местоположението на дейностите и временното или постоянно местоживеене на гражданите. Актовете по тези три закона, винаги засягат законни интереси на юридическите лица, които са регистрирани по ЗЮЛНЦ, и чиято сфера на дейност е свързана с опазване на околната среда, независимо дали пряко или косвено.

В Приложение 2 към наръчника са посочени примерна жалба за незаконосъобразност и нецелесъобразност пред административен орган и примерна жалба за незаконосъобразност пред съд. В Приложение 6 се съдържа бланка-образец на жалба по ЗООС/ЗБР.

Сроковете за обжалване на всички административни актове, и по трите закона, са 14 дни от оповестяването им от органа. В случаите на самостоятелни процедури по ЗЗТ, при които няма изрични разпоредби за оповестяване на актовете, е приложимо изложеното за сроковете за обжалване в последващата т. 2.1.4 и) от наръчника. Административните актове по трите закона влизат в сила, ако не бъдат обжалвани в 14-дневен срок. Когато органът, пред когото е подадена жалбата, отмени оспорения акт, той може само да го отмени окончателно, или да го отмени и да върне преписката на органа за повторно провеждане на процедурата, като дава указания от кой етап процедурата следва да бъде проведена отново.

NB!

Незаконосъобразните административни актове, могат да бъдат унищожени или нищожни. В АПК няма критерии за разграничаване на двата вида незаконосъобразност на административни актове, като единственият случай, в който се дефинира ясно нищожността на административни актове в АПК, е свързан с отношението на тези актове към процеса на правораздаване – напр. нищожни са онези актове, които противоречат на съдебно решение – чл. 177, ал. 2 от АПК. Във всички останали случаи, свързани с определяне на това, дали порокът на акта води до нищожност или унищожаемост по отношение нормите на определен закон, разграничаването на двата вида незаконосъобразност е предоставено на свободната преценка на съда. Най-общо може да посочим, че унищожаемите актове съдържат пороци, които могат да бъдат санирани (коригирани) от съда, а нищожните административни актове съдържат толкова значими пороци, че те не могат да бъдат санирани, респективно такива актове са изцяло несъвместими с правовия ред в държавата и затова те не се отменят или изменят, както унищожаемите административни актове, а само се прогласяват за нищожни. В практиката на ВАС са установени някои общи критерии за разграничаване на двата вида незаконосъобразност, и нищожност се приема в следните случаи – когато органът издал акта не притежава никаква компетентност по

съответния закон, когато закон или друг нормативен акт не е предвидил компетентен орган да издаде един административен акт, но той е направил това, и когато е нарушена обвързаната компетентност за органа по определена норма от закон или друг нормативен акт. Пример за нарушаване на обвързаната компетентност е неиздаване на окончателно решение по ЗООС, ЗБР или ЗЗТ, когато процедурата по съответния закон е стартирала с необходимото уведомление до органа и е преминала всички етапи до момента на издаване на решение. Бездействието на органа в този случай, да издаде предвидения по закона акт, се дефинира от чл. 21, ал. 1 и чл. 58, ал. 1 от АПК също като административен акт, наречен мълчалив отказ. Мълчаливият отказ се приема от съда за нищожен административен акт, защото представлява драстично отклонение на органа спрямо изискванията на закон, който е предвидил процедурата да завърши със съответния административен акт.

За разлика от унищожаемите, нищожните административни актове могат да се обжалват без ограничение във времето, съгласно чл. 149, ал. 5 от АПК.

Съгласно чл. 119 от Конституцията, административното правораздаване се извършва от Върховния административен съд. Ето защо АПК е предвидил процесуален ред, при който, независимо дали е извършено първоначално обжалване на законосъобразността на един административен акт пред административен съд или пред висшестоящ орган, ВАС да се явява винаги последна инстанция по всички административни правни спорове, касаещи законосъобразността на административните актове.

С окончателното произнасяне на ВАС по даден правен спор, по смисъла на чл. 119 от Конституцията, се счита, че върховенството на Конституцията и законите е постигнато, и въпросът се приключва окончателно в рамките на вътрешното право на държавата ни.

NB!

Съгласно чл. 166, ал. 1 от АПК, оспорването спира изпълнението на административният акт. Тази норма е приложима не само за оспорване по съдебен, но и по административен ред, с оглед съдържанието на чл. 90, ал. 1 от АПК, и означава, че докато съответният орган не се произнесе по жалбата, дейностите, предмет на акта, с който те са одобрени, не могат да се изпълняват. Изключение е възможно само когато органът, издаващ окончателния акт за одобрение на плана, програмата, проекта или инвестиционното предложение, издаде разпореждане за предварително изпълнение на акта по чл. 60 от АПК. Когато жалбата е пред съд, последният може да допусне предварително изпълнение при условията на чл. 167 от АПК, а когато е пред висшестоящ административен орган, последният може да допусне предварително изпълнение при условията на чл. 90, ал. 2 от АПК. Авторите на наръчника считат, че предварителното изпълнение на актове по чл. 31 от ЗБР, свързани с одобряване на дейности,

засягащи защитени зони, представлява неправилна транспозиция на Директива 92/43/ЕИО относно опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна, Директива 2009/147/ЕИО относно опазването на дивите птици, но за съжаление вече 4 години Европейската Комисия не се е произнесла по тази жалба.

2.1.3. Сигнали

Подаването на сигнали за нарушения към държавните органи попада в обхвата на основното конституционно право на гражданите по чл. 45 от Конституцията. Всеки гражданин или организация може да подава сигнал съгласно чл. 109 от АПК. Сигнали се подават по реда на чл. 107 и последващи от АПК.

NB!

Решението на органа, по подаден към него сигнал, не подлежи на обжалване по никакъв ред. Доколкото в разглежданите закони и наредбите към тях, за процедурите по одобряване на планове, програми, проекти или ИП има специфични норми, уреждащи изрично компетентността на органите за тези процедури, е невъзможно да се подаде сигнал до висшестоящ орган, в следствие на което, последният да упражни контрол върху законосъобразността на административни процедури по трите закона, провеждани от подчинените му органи.

Възможностите за въздействие с този инструмент по отношение незаконосъобразно провеждане на административна процедура от компетентния орган са ограничени до разпоредбите на чл. 113 от АПК – сигналите не могат да се решават от органите или от длъжностните лица, срещу чиито действия са подадени, **освен когато те приемат, че са основателни, и ги уважат.** Въпреки, че в АПК не е разгледан въпросът с действията на други лица, освен длъжностните такива, под формата на сигнал може да се подава и информация за твърдения или документи, предоставени от възложителя на план, програма, проект или инвестиционно предложение. Органът, провеждащ процедурата по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ, не е правно обвързан да предприеме исканите в сигнала действия или да съобрази посоченото в сигнала, освен ако сам прецени, че няма достатъчно данни за прилагане на някои от разпоредбите за прекратяване на процедурите, свързани с предоставяне на невярна информация от възложителя, или не достигне до такива изводи при извършена от него проверка по сигнала. По същия начин, органът може и да не съобрази твърдения или данни в сигнала, посочващи, че той провежда процедурата в нарушение на ЗООС, ЗБР и ЗЗТ. Въпреки това, препоръчваме при достатъчно налични данни за нарушение на разпоредби на трите закона, обществеността да се възползва от този инструмент за въздействие. Много често подаването на сигнал до органа ще визира действия, които органът е трябвало да извърши в отминали етапи на процедурата. В трите закона няма разпоредби, които да посочват, че органът може да коригира допуснати от него слабости при провеждането на процедурите по тях. В същото време, в практиката на Върховния административен съд се приема, че ако в крайна сметка един порок на процедурата не е рефлектирал върху крайния акт, то този акт е зако-

носъобразен. Това от своя страна означава, че ако органът е допуснал някаква слабост или порок на процедурата, но съобрази това и коригира този порок на по-късен етап, дори и без да има правни основания за такива действия по разпоредбите на закона, издаденият краен акт ще се приеме за законосъобразен от съда, защото той ще постига целта на закона. Затова препоръчваме сигнали да се подават за всички установени от обществеността нарушения на процедурите по трите закона.

NB!

Сигнали за нарушения на законите при провеждане на процедурите по тях могат да се подават и до компетентна прокуратура, когато става въпрос за действия, попадащи в обхвата на Наказателния кодекс (НК), тоест действия, определени от НК като престъпления. Типичен пример са манипулациите на документи. Тези действия се квалифицират като престъпления, по смисъла на чл. 308, чл. 309, чл. 314 до чл. 319 от НК, когато са извършени от възложителя на план, програма, проект или ИП, и престъпления по чл. 310, чл. 311 и чл. 319 от НК, когато са извършени от длъжностни лица на компетентния орган за процедурата по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ. Подкупът също е престъпление, по чл. 301 и последващи от НК, и наказателна отговорност се носи както от лицето дало подкупа, така и от това, което го е приело, и тук, хипотетични възможностите за извършване на такова престъпление са такъв тип взаимоотношения между един възложител на план, програма, проект или ИП, и органа по процедурата за одобряването им. Друг тип престъпление, възможно да бъде извършено от компетентен по трите закона орган, е престъплението по служба, по чл. 282 и последващи от НК.

14

Подаването на сигнал за **вероятно** престъпление към органи на прокуратурата може да доведе до спиране на процедурата на основание чл. 54, ал. 1, т. 3 от АПК. Въпреки че вече посочихме, че общите разпоредби за административно производство по АПК не са приложими в много случаи, поради наличието на специални норми в законите и наредбите към тях, уреждащи реда и условията за провеждането на тези процедури, когато става въпрос за престъпления, общите разпоредби на посочената норма от АПК са приложими. Причината е първо, че трите закона не разглеждат материята, свързана с престъпления, и след това, че престъпленията по НК се явяват противоправни действия, рушащи в значителна степен правовия ред в държавата, и затова тези действия следва да бъдат прекратени, а лицата, които са ги извършили, подлежат на наказателно преследване.

В Приложение 3 към настоящият наръчник са посочени примерен сигнал до компетентен по процедурата за одобряване орган и примерен сигнал до прокуратурата. В Приложение 7 се съдържа бланка-образец на сигнал.

Когато се изпраща сигнал за престъпление до прокуратурата или този въпрос се коментира в общественото пространство, не трябва да има преки обвинения, че определено лице е извършило престъпление. Ако прокуратурата се произнесе, че няма данни за извършено престъпление, лицето, което е твърдяло категорично това, може да попадне по ударите на НК на основание чл. 147, ал. 1 от НК. Затова препоръчваме, когато се говори за престъпления, да се следва изказът, посочен в примерния сигнал до прокуратурата.

2.1.4. Слабости в процедурите по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ и реакция от обществеността

Слабости в процедурите може да бъдат допуснати и по трите закона, на всеки един етап и подетап от тях. Слабостите и начините на реакция от обществеността ще бъдат разгледани в реда, в който се провеждат съответните процедури по тези закони, детайлно разгледани в следващите подточки от наръчника.

а) Уведомяване на компетентните органи

Това е първият етап от процедурата по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ и е задължение на лицето, което планира да извърши определени дейности, попадащи в обхвата на тези закони, и представляващи план, програма, проект или ИП. През годините след присъединяването ни към ЕС, подобни слабости като липсата на уведомяване на органите стават все по-редки, но е възможно да се случват и в бъдеще. Когато частно или юридическо лице, или държавен орган, е започнало процедура за одобряване на предвиждани от него дейности по силата на други закони като ЗУТ, ЗГ и др., или пряко е започнало да осъществява дейности, които попадат в обхвата на ЗООС, ЗБР или ЗЗТ, но не е уведомило компетентния за случая орган по тези закони, действията на лицето, както и актовете за одобряване на тези дейности по други закони, следва да бъдат спрени с принудителни административни мерки (ПАМ) по ЗООС, ЗБР или ЗЗТ.

NB!

И в трите закона има норми, предвиждащи съответната процедура за одобрение на дейности, съставляващи план, програма, проект или ИП, и **непровеждането на такава процедура, поради липса на уведомяване на компетентния орган, се явява нарушение на материално-правните разпоредби на трите закона.** В този случай обществеността може да подаде сигнал, в който да се изложат доказателства за попадането на дейностите на лицето в обхвата на някой от трите закона. Сигналът следва да се подаде до съответния орган, съгласно изложеното в следващата част на наръчника за прилагане на принудителни административни мерки (ПАМ) по трите закона. МОСВ е компетентен за прилагане на ПАМ, винаги когато планът, програмата, проектът или ИП, попадат в обхвата на ЗБР или ЗЗТ, независимо от това, дали попадат и в обхвата на ЗООС. МОСВ е и органът, който освен да приложи ПАМ за спиране на дейностите, за които не е проведена съответната изискуема по трите закона процедура, е оправомощен също така да обжалва актове на административни органи, които противоречат на ЗООС, ЗБР, ЗЗТ и други закони, свързани с околната среда, на основание чл. 161 от ЗООС.

Сигналът за посоченото нарушение на разпоредбите на някои от трите закона не е правно обвързващ за органа, с оглед изложеното за сигналите, но това е възможност за реакция, която не следва да се пропуска.

ПРИМЕР

Друга възможност за реакция е изпращането на сигнал до компетентна прокуратура, като обикновено това е съответната районна прокуратура, в чийто обхват попадат териториите, засягани от предвижданите план, програма, проект или ИП. В сигнала следва да се изложат мотиви и доказателства защо е извършено нарушение на някой от трите закона, с оглед правомощията на прокуратурата да подава протест срещу административни актове пред съда. В случай че дейностите вече са одобрени с акт по ЗУТ например, без съответния акт по ЗООС, ЗБР или ЗЗТ, прокуратурата може да протестира този акт пред съответния съд. Типичен пример за успех чрез този инструмент, са действията на Окръжна прокуратура гр. Добрич, която протестира разрешително за строеж за незаконно строителство в резерват „Яйлата“.

В контекста на чл. 55, чл. 56 и чл. 120, ал. 2 от Конституцията, както и съгласно разпоредбите за достъп до правосъдие на Орхуската конвенция (виж раздел 3.1 Закон за устройство на територията (ЗУТ) от наръчника), акт по ЗУТ, без изискуемия акт по ЗООС, ЗБР или ЗЗТ, би следвало да може да се оспори и от лицата, чието право на благоприятна и здравословна околна среда не е могло да бъде защитено чрез обжалване на съответния окончателен акт по ЗООС, ЗБР или ЗЗТ, защото такъв липсва изцяло. За съжаление, досегашната практика на Върховния административен съд не държи сметка за невъзможността да се защити едно засегнато основно конституционно право, а съобразява приоритетно изричните разпоредби на ЗУТ за кръга лица, имащи право да обжалват актовете по този закон, разрешаващи пряко започването на дейности, свързани със строителство – разрешителни за строеж. Въпрос на воля, желание и възможности на обществеността е да се опита да промени тази практика на ВАС, но за по-сигурен ефект, препоръчваме в случая да се уведоми съответната прокуратура, защото ВАС приема, че тя има правен интерес за подобно оспорване (протест) на разрешителни за строеж.

б) Съдържание на уведомлението

По отношение съдържанието на уведомлението към компетентен по трите закон орган, свързано с план, програма, проект или ИП, възможностите за реакция са сравнително ограничени. Причината е, че задължително уведомяване на засегнатата общественост за предвижданата дейност има само по ЗООС – чл. 4, ал. 2 от НУРИОВОС, както и в случаите, когато става въпрос за план или програма, при които законите, по чийто ред те се одобряват окончателно, имат изисквания за публикуване на информация за характера и съдържанието на плана или програмата.

Възможните проблеми на този етап са предоставяне на непълна информация, което може да не се съобрази от органа по процедурата, или предоставяне на невярна такава, което в случаите на ЗООС и ЗБР, следва да доведе до прекратяване на процедурата, ако тези пороци на уведомлението не бъдат коригирани. Въпреки липсата на такива законови изисквания за самостоятелната процедура по ЗЗТ, наличието на непълноти, пропуски или невярна информация, води до невъзможност органът да гарантира постигане целта на ЗЗТ и затова действията на органа следва да са същите, като при ЗООС и ЗБР, в които има детайлно разписани норми по този въпрос.

NB!

Ако обществеността е запозната с информацията по уведомлението и счита, че има непълноти, възможностите за реакция отново са свързани с подаване на **сигнал към компетентния орган по процедурата**, а при неверни твърдения и документни манипулации – със **сигнал за вероятно престъпление до компетентна прокуратура, с копие до органа по процедурата**. Ако посочените инструменти не произведат необходимия резултат, тогава е възможно да се подаде жалба по реда на АПК, с която да се оспори акта по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ, с който се одобряват окончателно заявените дейности или решенията по преценка по ЗООС и/или ЗБР, когато те постановяват процедурата да продължи с изготвяне на доклад по ОВОС/ЕО и/или доклад по ОС. Основанията за незаконосъобразност на оспорвания акт при този тип слабости, които следва да се посочат в жалбата, ще са **нарушаване на материално-правните разпоредби на закона** – критерият за незаконосъобразност по чл. 146, т. 4 от АПК.

Същите инструменти са приложими в случаите, когато органът е изискал допълване на уведомлението, но то все още съдържа горепосочените пороци. Когато уведомлението не е съдържало неверни данни и манипулирани документи, или вследствие на изискано от органа коригиране, отново се явява непълно, и органът не е съобразил, че в такъв случай е трябвало да прекрати процедурата, възможностите за реакция са само подаване сигнал до органа, а при липса на резултат от това, е нужно да се прибегне до обжалване на горепосочените актове с основанията по чл. 146, т. 4 от АПК.

в) Компетентност на органа по процедурата

Макар и изключително рядко, възможно е възложителят да подаде уведомление към некомпетентен по процедурата по ЗООС, ЗБР или ЗЗТ орган, и последният да не я препрати на компетентния такъв. В случая визираме провеждане на процедурата от РИОСВ, когато е следвало да бъде проведена от МОСВ, или обратното. Не сме запознати с практика, при която орган, непритежаващ никаква компетентност по законите свързани с околната среда, да проведе процедура по някой от тези закони, но теоретически е възможно, затова реакцията от обществеността в такъв случай следва да е идентична. Общественоста може да се запознае с информация за подобна слабост в случаите на публикуване на интернет страницата на органа на писмото, с което той определя приложимата процедура по ЗООС и ЗБР, съгласно изискванията на тези закони. При ЗЗТ няма такова публикуване и там възможностите за реакция са по-ограничени. При всички случаи, и по трите закона, ако обществеността е запозната с подобна информация, може да се изпрати **сигнал до органа, започнал процедурата, и да се изложат мотиви защо той следва да изпрати административната преписка на съответния компетентен орган**. Ако този инструмент не даде ефект, може да се подаде жалба по реда на АПК, с която да се оспори актът по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ, с който се одобряват **окончателно** заявените дейности или решенията по преценка по ЗООС и/или ЗБР, когато те постановяват процедурата да продължи с изготвяне на доклад по ОВОС/ЕО и/или доклад по ОС. Основанията за незаконосъобразност на оспорвания акт при този тип слабости, които следва да се

посочат в жалбата, ще са липса на компетентност на органа – критерият за незаконосъобразност по чл. 146, т. 1 от АПК.

г) Определяне на приложимата процедура от компетентния орган

С изключение на ЗЗТ, при процедурите по ЗООС и ЗБР, писмото на компетентния орган до възложителя, с което се определя приложимата процедура, се публикува на интернет страницата на органа, и по този начин обществеността притежава значително по-големи възможности за реакция. Ако органът е извършил нарушение на разпоредбите на ЗООС и ЗБР по отношение на приложимата процедура, възможностите за реакция са сигнал до органа, с посочване на слабостите, или впоследствие да се обжалва актът по ЗООС и ЗБР, с който се одобряват **окончателно** заявените дейности, или решенията по преценка по ЗООС и/или ЗБР, когато те постановяват процедурата да продължи с изготвяне на доклади по ОВОС/ЕО и/или по ОС. Основанията за незаконосъобразност на оспорвания акт при този тип слабости, които следва да се посочат в жалбата, ще са **съществено нарушение на административно-производствени правила** – критерият за незаконосъобразност по чл. 146, т. 3 от АПК.

ПРИМЕР

Типичен пример за описаните слабости по тази и горната подточка беше провеждането на процедурите по ЗЗТ и ЗБР, с които се одобри заснемането на сцени от филма „Непобедимите 2“ в Деветашката пещера. В този случай, МОСВ, което се явяваше компетентен за процедурата орган по действащите през това време разпоредби на НУРИОС, не проведе съгласувателна процедура по ЗБР и ЗЗТ, нужна поради засягането едновременно на защитени зони от Натура 2000 и защитена територия по ЗЗТ. Органът съгласува само част от инвестиционното предложение по ЗБР – изграждането на 150-метров бетонен мост към защитената територия, а дейностите по заснемане на сцени от филма в самата защитена територия препрати на РИОСВ-Плевен за съгласуване само по ЗЗТ. В крайна сметка, въпреки че делата по отношение дейностите по заснемане на филма бяха спечелени на окончателна съдебна инстанция, докато те течаха, дейностите бяха проведени. За този проблем беше уведомена Европейската Комисия и това даде ефект с промяна от страна на българските власти на НУРИОС по начин, при който обществеността да бъде информирана своевременно за специфичните случаи на съгласуване на проекти, планове, програми и инвестиционни предложения, когато дейностите се съгласуват на етапа по чл. 2, ал. 2 от НУРИОС – без преценка или оценка за съвместимост, с изготвяне на доклад за такава.

д) Допустимост на плана, програмата, проекта или ИП

Както вече посочихме, в ЗБР и ЗЗТ има изисквания за допустимост на плана, програмата, проекта или ИП, спрямо режими в заповеди за обявяване на териториите със защита по двата закона, планове за управление, ако има такива и др., преди да се

премине към етапа на преценка на въздействията по същество на материята, уреждана от конкретния закон.

В ЗООС няма изрични критерии за допустимост по отношение компонентите на околната среда, но има изискване за прекратяване на процедурата, в случай на недопустимост на заявените дейности спрямо действащи нормативни актове, съгласно чл. 2, ал. 2 от НУРИОВОС, при процедурата по ОВОС, и чл. 7а, ал.3 от НУРИЕО, при процедурата по ЕО. В рамките на тези разпоредби за допустимост, визирани от двете Наредби, попадат и изискванията за допустимост по ЗБР и ЗЗТ, като по отношение на ЗБР в Наредбите по ЗООС има специално приети изрични норми в тях, свързани със съвместените процедури по ЗООС и ЗБР.

NB!

Следователно, изискване по отношение на допустимост има и по трите закона, и е възможно на този етап от процедурите, по тях да се допусне слабост. Когато органът, провеждащ процедурата по одобряване на плановете, програмите, проекти или ИП по някой от трите закона, не е отчел допустимостта на заявените дейности по критериите в чл. 12 от ЗБР или тези по чл. 13, ал. 2 от ЗЗТ, както и недопустимост, свързана с други нормативни актове при процедура по ЗООС, може да се изпрати сигнал до него, и да се изложат мотиви защо е налична недопустимост, както и че органът следва да прекрати процедурата на това основание.

Ако този инструмент не даде ефект, може да се подаде жалба по реда на АПК, с която да се оспори актът по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ, с който се одобряват окончателно заявените дейности, или решенията по преценка по ЗООС и/или ЗБР, когато те постановяват процедурата да продължи с изготвяне на доклад по ОВОС/ЕО и/или доклад по ОС. Основанията за незаконосъобразност на оспорвания акт при този тип слабости, които следва да се посочат в жалбата, ще са **съществено нарушение на административно-производствени правила** – критерият за незаконосъобразност по чл. 146, т. 3 от АПК.

е) Преценка на въздействията от плана, програмата, проекта или ИП

На този етап от процедурата, при налична допустимост на заявения план, програма, проект или ИП, органът извършва преценка на въздействието по отношение материята, предмет на всеки от трите закона, съгласно посочените в точките по-долу критерии за процедурата по съответния закон. Трябва да наблегнем, че в ЗЗТ няма критерии за такава преценка, и тук органът има широки граници на свобода. Най-често срещаните слабости на този етап са:

- Липса на преценка по отношение на кумулативен ефект („Кумулативни въздействия“ са въздействия върху околната среда, които са резултат от увеличаване ефекта на оценявания план, програма и проект/инвестиционно предложение, когато към него се прибави ефектът от други минали, настоящи и/или очаквани бъдещи плановете, програми и проекти/инвестиционни предложения, независимо от кого са осъществявани тези

планове, програми и проекти/инвестиционни предложения. Кумулативните въздействия могат да са резултат от отделни планове, програми и проекти/инвестиционни предложения с незначителен ефект, когато са разглеждани сами по себе си, но със значителен ефект, разглеждани в съвкупност, и реализирани нееднократно в рамките на определен период от време).

- Извършване на преценка въз основа на информация, която не може да гарантира, че органът може да направи категорични изводи за липса на значително отрицателно въздействие. Например, органът може да одобри дейност, чиито параметри не са изцяло уточнени или не са уточнени конкретните места, в които ще се извършва дейността.

ПРИМЕР

Пример за последното е одобряването на етап преценка по ЗБР на проекта за търсене и проучване на нефт и природен газ в границите на Блок „1-11 Вранино”. В решението по преценка, органът изобщо не е отчетел кумулативния ефект, съответно не е изложил мотиви за липса на значително отрицателно въздействие и по отношение на този аспект. Също така е одобрил проекта без изобщо да е наясно къде точно ще се извършват 10 000 м нови сондажи, респективно колко единични сондажа ще има в рамките на тази обща дълбочина, нито с конкретните им местоположения. Първото заседание по насроченото дело ще се състои през м. февруари и предстои Върховният административен съд да се произнесе по този въпрос.

За етапа на преценка е съществено обществеността да съобразява превантивния принцип за опазване на околната среда, изложен в следващата част, разглеждаща процедурите по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ. Този принцип предполага, че държавите-членки ще разрешат една дейност, само и единствено когато компетентните за одобряването ѝ органи, са напълно и категорично убедени, че съответната дейност няма да увреди околната среда извън законово определените граници. Въпреки че ЗЗТ не е пряка транспозиция на Европейски директиви и принципът за предпазливост при този закон не може да бъде изведен от съдържанието на ДФЕС (Договор за Функциониране на Европейския Съюз) и Решенията на Съда на ЕС, той следва от самите разпоредби на чл. 2 от закона. Съгласно чл. 2, дейностите по опазване на природата в защитените територии са с приоритет спрямо останалите дейности, поради което не е допустимо одобряване на една дейност в условия на несигурност, защото така не се гарантира постигане на целта на закона, който въвежда най-строгата защита на специализирани територии у нас.

Критичен поглед на всяко едно решение на органа на този етап от процедурата по трите закона, в контекста на изложения превантивен принцип, може да превърне едно привидно законосъобразно решение на органа в акт с много слабости, които да бъдат посочени при обжалването му.

NB!

Поради факта, че решенията по преценка са административни актове, единственият инструмент за реакция в случая, е тяхното обжалване по реда на АПК. При такова обжалване е важно да се съобрази изложеното по-горе по отношение разликите между целесъобразност и законосъобразност на един административен акт, но препоръчваме, всички мотиви по същество за неправилност на преценката на органа, в случаи на процедури по ЗООС и ЗБР, да бъдат посочени като незаконосъобразност на акта, поради наличието на специални критерии за такава преценка в тези закони. При ЗЗТ, поради липсата на критерии за преценка, когато няма пороци на процедурата във връзка с допустимостта на дейността съгласно критериите в закона, актът за съгласуване не е възможно да се оспори с мотиви за незаконосъобразност във връзка с преценката на органа, а само с мотиви за нецелесъобразност. Това от своя страна, ограничава обжалването само до такова, извършвано по административен ред, пред висшестоящ орган, ако органът, издал акта за съгласуване има такъв, имайки предвид вече посочената по отношение на жалбите невъзможност да се обжалва такъв акт на МОСВ пред МС.

21

Когато решението по преценка се обжалва пред съд, а не пред висшестоящ орган, по всички въпроси, свързани с незаконосъобразност на акта във връзка с извършената преценка за въздействие от органа, които надхвърлят компетентността на съда, последният може да възложи извършването на съдебна експертиза, по своя преценка или при искане на някоя от страните по делото. Целта на такава експертиза е съдът да може да прецени законосъобразността на мотивите на органа за одобряване или неодобряване на дадена дейност, на основание твърдения на експерти по съответната материя (вещи лица).

ж) Оценка на качеството на докладите по ОВОС и ОС

Съгласно подробно изложените в следващата част на наръчника законови процедури по трите закона, при самостоятелна процедура по ЗЗТ не се изготвя доклад за детайлна оценка на въздействията върху защитените територии, респективно няма оценка на качеството на такъв доклад от страна на органа по процедурата. При самостоятелна процедура по ЕО, когато се изготвя само доклад по ЕО, няма критерии за оценка на неговото качество от органа и такава не се извършва – в ЗЗТ те не са предвидени. Оценка на качеството на докладите, както и налични критерии за такава оценка в съответните Наредби, съществуват само по отношение на докладите по ОВОС и ОС, независимо дали в самостоятелни процедури по ЗООС и ЗБР, или в съвместени такива по двата закона.

NB!

На този етап от процедурите по ЗООС или ЗБР, независимо дали са самостоятелни или съвместени по двата закона, както и съвместени допълнително с процедурата по ЗЗТ, се допускат най-много слабости.

Те са свързани с неотчитане от страна на органа на изискванията в Наредбите по ЗООС и ЗБР за съдържание и критерии за съответните доклади с детайлни оценки, както и конкретните изисквания в утвърденото от органа задание за обхват и съдържание на ОВОС, в случаите на изготвяне на доклад по ОВОС. Много често органът по процедурата приема за даденост твърденията на експертите по доклада, само защото последните отговарят на изискванията за компетентност в ЗООС и ЗБР, и съответните Наредби към тези два закона.

Това е изцяло неправилен подход, защото окончателният акт за одобряване или неодобряване на един план, програма, проект или ИП, респективно отговорността за постигане на целта на съответния закон с този акт, е само на органа по процедурата. Съгласно ДФЕС и решенията на Съда ЕС, държавите-членки, респективно техните органи, са тези, които имат задължения за постигане целите на европейското законодателство. Затова всяка теза, че един орган следва да приема автоматично твърдения на експерти, без да проверява детайлно дали тези твърдения са обективни, пълни, и дали отговарят на изискванията за съдържание и критерии в Наредбите по двата закона, е изцяло неправилен подход. Наредбите към ЗБР и ЗООС – НУРИОВОС и НУРИОС, разгледани в следващата част, изясняваща детайлно законовите процедури – изискват анализ на въздействията в докладите ОВОС и ОС, а това означава, че експертът не може само да представи мнението си, а трябва подробно, стъпка по стъпка, да изложи причините, формиращи неговото окончателно заключение за степента на въздействие. В някои случаи, дори и да има извършен анализ за степените на въздействие, сроковете за събиране на научна информация за оценката или методите за получаването ѝ, в зависимост от спецификата на съответния предмет подлежащ на оценка (вид, местообитание, компонентите на околната среда), не гарантират обективност на заключенията. Основната разграничителна линия, която следва да се съблюдава, е дали експертът само е заявил едно мнение, без да посочи пътя, по който е стигнал до него, или е събрал и изложил в доклада цялата необходима научна информация, и след това е извършил подробен анализ, който може да бъде проверен за пълнота или коректност от органа, при оценка на качеството на доклада.

Ако има неясноти или необосновани заключения, органът следва винаги да дава отрицателна оценка на качеството на доклада, на основание липса на достатъчно информация за вземане на решение.

NB!

В случаи на допуснати слабости на този етап от процедурите, не е необходимо да се изпраща сигнал до органа, защото обществеността има гарантиран достъп до докладите и възможност да изрази становище в рамките на обществените обсъждания или консултациите със обществеността. Практиката е показала, че органите не съобразяват становища от консултациите и обсъжданията и не коригират действията си чрез връщане на процедурата на етапа оценка на качество на доклада, и затова описаният порок на процедурата по отношение оценка на качеството на докладите, може да рефлектира в незаконосъобразност на крайния за процедурата акт. Ето защо, след издаването на крайния акт, той трябва да бъде обжалван с мотиви, свързани с неправилна оценка на качеството на докладите (противоречие с материално-правни разпоредби на закона), довела до окончателно произнасяне на органа, в условия на несигурност по отношение степента на въздействие – критерият за незаконосъобразност по чл. 146, т. 4 от АПК.

з) Обществени обсъждания и консултации с обществеността

Съгласно изложеното по-долу за процедурите по трите закона, обществените обсъждания или консултациите с обществеността на докладите по детайлните оценки липсват само при самостоятелната процедура за съгласуване по ЗЗТ. Във всички останали случаи – на отделни процедури по ЗБР и ЗООС, или при комбинирани процедури – на този етап е възможно да бъдат допуснати слабости. Най-често срещаните такива са:

- непубликуване на съответните доклади по детайлни оценки и неосигуряване на достъп до тях, съгласно разпоредбите на ЗООС и ЗБР,
- неинформирание на определените за обществени обсъждания общини и засегнатото население в тях,
- неизпращане на докладите до съответните общини,
- неуведомяване и последващо непровеждане на обществени обсъждания или консултации с определените от органа по процедурата общини,
- неотчитане на изложени от обществеността становища по докладите за детайлни оценки.

Ако такава слабост бъде установена от обществеността, в зависимост от етапа, в който процедурата вече е навлязла, възможните дейности са:

- да се изпрати сигнал до органа, с описание на допуснатата слабост, или
- да се внесе становище до органа по този въпрос, ако срокът за обществените обсъждания или консултациите с обществеността не е изтекъл;
- Ако горните инструменти не дадат резултат, може да се подаде жалба по реда на АПК, с която да се оспори крайният акт, с който процедурата приключва окончателно. Основанията за незаконосъобразност на оспорвания акт при този тип слабости, които следва да се посочат в жалбата, ще са съществено нарушение на административно-производствени правила – критерият за незаконосъобразност по чл. 146, т. 3 от АПК.

NB!

Когато обществеността е изразила мнението си по докладите с детайлните оценки, но счита, че те не са отразени правилно от възложителя, че отговорите на експертите по тези становища са незадоволителни, или че докладите са все още непълни и не дават основание органът да вземе решение без съмнение за степента на въздействие, тогава може да бъде изпратен сигнал до органа, с посочване на описаните основания. Ако сигналът остане без резултат, трябва да се подаде жалба по реда на АПК, с която да се оспори крайният акт, с който процедурата приключва окончателно. Основанията за незаконосъобразност на оспорвания акт при този тип слабости, които следва да се посочат в жалбата, ще са съществено нарушение на административно-производствени правила – критерият за незаконосъобразност по чл. 146, т. 3 от АПК (в случаите, когато становището не е отчетено) или противоречие с материално-правни разпоредби на закона – критерият за незаконосъобразност по чл. 146, т. 4 от АПК (в случаите, при които изводите в докладите не дават основание органът да вземе решение без съмнение за степените на въздействие, респективно с това решение не се гарантира постигане целта на закона).

и) Окончателни актове по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ

Окончателните актове, с които приключват процедурите за одобряване на планове, програмите, проектите или ИП, в обхвата на тези три закона, са индивидуални административни актове (ИАА). Единственият възможен инструмент за реакция на този

етап е оспорването на съответния акт по реда на АПК. Ако един краен за процедурите акт включва няколко от разгледаните слабости, основанията за неговото оспорване ще са всички онези, посочени за съответната слабост в предходните подточки. Извън пороците на самите процедури, които рефлектират в незаконосъобразност на крайния акт, най-често срещаните пропуски при издаването на самите актове от органите са свързани с липса на ясна мотивировка за одобряване или неодобряване на съответния план, програма, проект или ИП. Много често при одобряването на процедурираните дейности, в мотивите си органът описва основните етапи от процедурата, но накрая не посочва изрично, че дейностите няма да доведат до значително отрицателно въздействие. Често се пропуска актът да се мотивира с такива изводи и по отношение на кумулативния ефект. Всички подобни слабости в един краен акт, свързани с мотивите на органа, формират самостоятелни основания за незаконосъобразност на този акт, отделно от допуснатите пороци в изброените по-ранни етапи на процедурата. Липсата на окончателни мотиви за незначително отрицателно въздействие (както за самостоятелно, така и за кумулативно) при одобряването на една дейност или липсата на мотиви за значително отрицателно въздействие (както за самостоятелно, така и за кумулативно) при неодобряването на една дейност, води до **противоречие на акта с материално-правните разпоредби на закона** – критерият за незаконосъобразност по чл. 146, т. 4 от АПК.

NB!

В случаите, когато няма законови разпоредби за оповестяване на административните актове, ако обществеността разбере по някакъв начин за подобно съгласуване, актът може да се изиска по реда на Закона за достъп до обществената информация (ЗДОИ) – примери за липса на разпоредби за оповестяване са ЗЗТ и актът за съгласуване на етапа по чл. 2, ал. 1, т. 3 от НУРИОС, разгледан в следващата част на наръчника. В Приложение 4 се съдържат бланки-образци за искане на достъп до информация по реда на ЗДОИ.

Получаването на информация по реда на ЗДОИ е свързано с известни срокове по закона, но съгласно чл. 149, ал. 1 от АПК, срокът от 14 дни за обжалване на административния акт тече от датата на оповестяване, а не от датата на издаване на акта. **За съжаление, преобладава съдебната практика, при която се приема, че когато закон не е предвидил изискване за оповестяване на административен акт, преклузивният 14-дневен срок за обжалване за трети лица тече от момента на издаване на акта, а за възложителя – от момента, в който бъде уведомен от органа за постановения акт.** Все пак, за обществеността е възможно, след получаване на информация за акта по реда на ЗДОИ, да го оспори в 14-дневен срок от момента на получаване на информацията и съдът да допусне, че жалбата е в срок, и тази възможност следва да се използва. Друга възможност за спазване на преклузивния срок за обжалване е в случая, при който, след запознаване с акта по реда на ЗДОИ, се установи, че в него не е посочено пред кой орган и в какъв срок той може да се обжалва, и тогава срокът за обжалване по АПК се променя на 2 месеца, съгласно чл. 140, ал. 1 от АПК.

NB!

Възползвайки се от изложеното в наръчника, считаме, че всеки един гражданин ще съумее да защити правата си или законните си интереси с жалба до административен орган или първоинстанционен съд, като съгласно чл. 56 от Конституцията и съответните разпоредби по АПК, гражданин може да се явява в съд с или без защитник (адвокат). Отчитайки, че съдебните производства по реда на АПК, свързани с оспорване на ИАА, са двуинстанционни, и на втора инстанция се атакуват пороци на съдебното решение на първата инстанция, а не отново на административния акт, **препоръчваме за касационно (второинстанционно) обжалване, обществеността да потърси съветите на квалифицирани юристи.**

С цел систематизиране на основните процедури по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ, по които горните инструменти за граждански контрол се отнасят, представяме следващата част от наръчника, представляваща синтез на законовите процедури за одобряване на проекти, планове, програми и инвестиционни предложения.

2.2. Процедури по ЗООС, ЗБР И ЗЗТ

2.2.1. Закон за опазване на околната среда (ЗООС)

Законът за опазване на околната среда е основният закон, уреждащ тази материя. Останалите закони, като ЗБР, ЗЗТ и др., са специални закони. Техните разпоредби се прилагат с предимство пред общите разпоредби на ЗООС, съгласно специалните норми, които се съдържат в тези закони и съответни норми в самият ЗООС.

Като основен закон, свързан с околната среда, и представляващ транспозиция на множество актове на Съвета на Европейския съюз и Европейския парламент (Директиви), в ЗООС е инкорпориран превантивният принцип при опазване на околната среда, съгласно чл. 191 (2) от Договора за функциониране на европейския съюз (ДФЕС): *„Политиката на Съюза в областта на околната среда има за цел постигането на високо равнище на защита, като взема предвид различното състояние на регионите в рамките на Съюза. Тя се основава на принципите на предпазните мерки и превантивните действия, на принципа на приоритетното отстраняване още при източника на замърсяване на околната среда и на принципа „замърсителят плаща““*.

Разбирането на този принцип при опазване на околната среда в Р България е от съществено значение за правилното тълкуване и прилагане на нормите на ЗООС. **Най-общо казано, този принцип предполага, че държавите-членки ще разрешат една дейност, само и единствено, когато компетентните за одобряването ѝ органи са напълно убедени, че съответната дейност няма да увреди околната среда извън законово определените граници.** Най-ясна дефиниция на принципа на предпазливостта е дадена от Съда на ЕС в решението по дело C-127/02–“WaddenverenigingandVogelbeschermingsvereniging”, свързано с другия закон, който представлява пряка транспозиция на Директиви на ЕС – Законът за биологичното разнообразие (ЗБР):

„В съответствие с първото изречение на член 6, параграф 3 на Директивата за местообитанията, даден план или проект, който не е пряко свързан или необходим за управлението на дадена територия, е вероятно да попречи на консервационните ѝ цели, и трябва да се предвиди вероятността той да окаже значително въздействие върху тази територия... Ето защо, задействането на механизма за опазването на околната среда, предвиден в член 6, параграф 3 на Директивата за местообитанията, не предполага, но ясно от насоките за тълкуването на този член, изготвени от Комисията - „Управление на обектите от Натура 2000: Ръководство за тълкуване на член 6 от Директивата за хабитатите 92/43/ЕЕС” се счита, че планът или проектът определено има значително въздействие върху съответната територия, следвайки вероятността, че такъв ефект се придава от този план или проект... По-специално, по отношение на границите на свобода, определени в член 6, параграф 3 на Директивата за местообитанията, компетентните национални органи, като вземат предвид заключенията на подходящата оценка на даден план или проект за съответната територия с оглед на целите за нейното опазване, могат да разрешат тази дейност, само ако те са сигурни, че тя няма да има отрицателно влияние върху тази територия и в случай, че има достатъчни научни основания по отношение на липсата на такива ефекти. При неспазване на подобно условие, националните власти могат да разрешат тази дейност в лицето на несигурност по отношение на липсата на неблагоприятни последици за засегнатата територия.”

Одобряването на проекти, планове, програми или инвестиционни предложения (ИП) по реда на ЗООС се извършва в рамките на две основни процедури – Оценка за въздействие върху околната среда и Екологична оценка. На първата процедура се подлагат проектите и инвестиционните предложения, а на втората плановете и програмите. И двете процедури представляват административни процедури по издаване на административен акт, започващи по искане на оправомощено лице – случаят по чл. 24, ал. 1 от Административно процесуалния кодекс (АПК). Процедурите завършват с властническо волеизявление – Решение или Становище, представляващо индивидуален административен акт (ИАА) по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК.

2.2.1.1. Оценка на въздействие върху околната среда на проекти и инвестиционни предложения.

Оценката за въздействие върху околната среда се извършва по разпоредбите на чл. 81, ал. 1, т. 2, ал. 5, ал. 6 и ал. 7, чл. 82, ал. 2, ал. 3 и ал. 5, чл. 83 и чл. 92 до чл. 102 от ЗООС, като детайлният ред и условия са посочени в Наредбата за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда (НУРИОВОС) към чл. 101, ал. 1 от ЗООС. Важно е да се посочи, че оценката на въздействие върху околната среда се съвместява с процедурите по изготвяне и одобряване на инвестиционното предложение по реда на специален закон, съгласно чл. 82, ал. 2 от ЗООС. В настоящата точка ще разгледаме самостоятелната процедура по ОВОС, в случая когато проектът или ИП не попадат в обхвата на ЗБР или ЗЗТ.

Процедурата по ОВОС започва по искане на оправомощено лице – възложител, и това е моментът, в който тя официално стартира, съгласно чл. 95, ал. 1 от ЗООС и чл. 2, ал. 1, т. 1 от НУРИОВОС. За да бъде възложител едно частно, юридическо лице или обществен орган, то следва да е оправомощено от закон – § 20 от допълните разпоредби (ДР) на ЗООС. В чл. 2, ал. 1 от Наредбата са посочени и останалите етапи от административната процедура.

В зависимост от характера и местоположението на проекта или ИП, компетентният за процедурата орган – МОСВ или съответната РИОСВ – се определя от разпоредбите на чл. 94 от ЗООС. След като възложителят е подал своето уведомление до съответния компетентен орган и процедурата е започнала, на първо място компетентният орган преценява пълнотата на уведомлението съгласно чл. 4 и чл. 4а от НУРИОВОС, и ако то отговаря на посочените изисквания, процедурата навлиза в следващия етап – преценяване на необходимостта от ОВОС по чл. 93 от ЗООС и чл. 5 от НУРИОВОС. При ЗООС, превантивният принцип за опазване на околната среда е доразвит спрямо ЗБР и определени инвестиционни предложения (ИП) винаги се приемат като сигурно вероятни да окажат отрицателно въздействие върху компонентите на околната среда, и нуждаещи се от детайлна оценка на въздействието. Те са посочени в Приложение № 1 към чл. 92, т. 1 от ЗООС, като няма никакво значение дали описаните характеристики на дейностите в Приложение № 1 са заявени като проект или ИП от страна на възложителя. Всички проекти или ИП от този списък подлежат на задължителна процедура с изготвяне на Доклад по ОВОС (ДОВОС), съгласно чл. 92 от ЗООС, като 14 дни след подаване на уведомлението, компетентният орган уведомява писмено възложителя за необходимата законова процедура или процедури, в случай че се налага провеждането и на такива, по силата на някои от специалните закони, свързани с околната среда – чл. 5 от НУРИОВОС.

Когато проектите или инвестиционните предложения не попадат в Приложение № 1 към чл. 92, ал. 1 от ЗООС, а в Приложение № 2 към чл. 93, ал. 1, тогава органът проверява пълнотата на уведомлението, и съгласно изискванията на чл. 6 от Наредбата, извършва преценка на въздействието по критериите в чл. 7 от същата и чл. 93, ал. 4 от ЗООС. На преценка за въздействието подлежат и всички изменения на вече одобрени по реда на ЗООС проекти и ИП, съгласно чл. 93, ал. 1, т. 2 от ЗООС. Преценката при проекти или ИП, попадащи в Приложение № 2, завършва с решение на компетентния орган, за разлика от уведомлението от органа към възложителя за проекти или ИП, попадащи в Приложение № 1. С решението по преценка, което органът следва да издаде 1 месец след подаване на уведомлението за ИП от възложителя, той одобрява окончателно проекта или инвестиционното предложение още на този етап, или посочва, че то следва да бъде предмет на ОВОС, с изготвяне на ДОВОС – чл. 8 от Наредбата и чл. 93, ал. 5 от ЗООС. Решението по преценка за проекти или ИП от Приложение № 2 е **индивидуален административен акт**, за разлика от уведомлението към възложителя за такива, попадащи в Приложение № 1, и **затова решението по преценка подлежи на обжалване в 14-дневен срок от неговото оповестяване.**

Когато решението по преценка, с което органът постановява да се изготви ДОВОС, не е обжалвано или е обжалвано и потвърдено с окончателен акт от съответният съд, както и в случая, в който органът е изпратил уведомление до възложителя, че проектът или ИП попада в Приложение №1, процедурата навлиза в следващия етап – изготвяне на ДОВОС. За тази цел, възложителят наема колектив от експерти за изготвяне на ДОВОС – чл. 83 от ЗООС и чл. 11 от Наредбата. След това възложителят провежда консултации със специализирани ведомства и представители на засегнатата общественост по отношение заданието за обхват и съдържание на ОВОС – чл. 95, ал. 3 от ЗООС и чл. 10, ал. 7 от Наредбата. Следва изготвяне на заданието и предоставянето му на компетентния орган – чл. 95, ал. 2 от ЗООС и чл. 10, ал. 5 от Наредбата. ДОВОС следва да отговаря на критериите по чл. 11, ал. 1 и ал. 2 и чл. 12 от Наредбата. Готовият ДОВОС се внася за оценка на качеството му от съответния орган по процедурата – чл. 96 от ЗООС и чл. 13 от Наредбата. ДОВОС се оценява по критериите в чл. 14 от Наредбата, и в случай че докла-

дът е непълен и не получи положителна оценка, той се връща за преработване съгласно чл. 18, ал. 8 от Наредбата. При положителна оценка на ДОВОС, органът уведомява писмено възложителя съгласно чл. 15, ал. 1 от Наредбата и в уведомлението определя засегнатите общини, райони и/или кметства, с които възложителят да организира обществено обсъждане на доклада – чл. 16, ал. 1 от Наредбата. Обществените обсъждания на ДОВОС се провеждат по реда на чл. 17 от Наредбата.

NB!

Това е моментът, в който всяко едно заинтересовано лице, може да вземе участие в процедурата по одобряване на проекта или ИП, или чрез лично изразяване на становище в рамките на обществено обсъждане в определените райони, или чрез писмено му депозиране до възложителя, в срока до официалното приключване на обществените обсъждания.

В седемдневен срок от приключване на обществените обсъждания, резултатите от тях и коригираният ДОВОС, ако възложителят е съобразил становищата на обществеността или специализираните ведомства, се внасят при компетентния орган съгласно чл. 17, ал. 4 от Наредбата. Ако в резултат на постъпили становища, органът прецени, че ДОВОС следва да бъде допълнен, той уведомява възложителя за това по чл. 17, ал. 7 от Наредбата, след което отново оценява качеството на доклада съобразно реда по чл. 14 и чл. 5 от Наредбата. В случай че възложителят сам прецени необходимостта от допълване на ДОВОС, възлага допълването на съответните експерти и организира ново обществено обсъждане на доклада, съгласно горепосочения ред. Независимо дали ДОВОС е следвало да бъде допълнен по преценка на органа или възложителя, допълненият доклад подлежи отново на оценка на качеството му от органа и на ново обществено обсъждане по горепосочения ред – чл. 17, ал. 6, ал. 7, ал. 8 от Наредбата. Ако ДОВОС не се нуждае от допълване или в него са направени необходимите корекции, и е проведено ново обществено обсъждане, вследствие на което, не се налага ново допълване на доклада, органът осигурява обществен достъп до ДОВОС и становищата по неговото съдържание, и насрочва заседание на експертния съвет към него – чл. 17, ал. 9 от Наредбата. При положително становище на Експертния екологичен съвет, органът издава решение по ОВОС, на основание критериите в чл. 18 от Наредбата, с което одобрява или неodobрява проекта или ИП, в случаите по чл. 19 от същата. Решението по ОВОС е индивидуален административен акт и подлежи на обжалване от всички заинтересовани лица в 14-дневен срок от оповестяването му от органа, съгласно чл. 99, ал. 6 от ЗООС. Решението по ОВОС губи правно действие, ако в срок от 5 години от датата на издаването му, не е започнало осъществяването на инвестиционното предложение, съгласно чл. 99, ал. 8 от ЗООС.

2.2.1.2. Екологична оценка на планове и програми.

Процедурата по екологична оценка се провежда съгласно разпоредбите на чл. 84 до чл. 91 от ЗООС и Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми (НУРИЕО) към чл. 90 от ЗООС. Тази процедура съдържа същите основни етапи като процедурата по ОВОС, с някои специфични различия, посочени в

ЗООС и НУРИЕО. Важно е да се посочи, че екологичната оценка на планове и програми се съвместява с действащите процедури по изготвяне и одобряване на плановете и програмите, съгласно чл. 82, ал. 1 от ЗООС. В настоящата точка ще разгледаме самостоятелната процедура по ЕО, в случая когато планът или програмата не попадат в обхвата на ЗБР или ЗЗТ.

Компетентният за процедурата орган – МОСВ или съответната РИОСВ – се определя от разпоредбите на чл. 84 от ЗООС, във връзка с чл. 4 от НУРИЕО. Отново процедурата започва по искане на оправомощено лице – възложител, чрез подаване на уведомление към компетентния орган, което следва да отговаря на изискванията на чл. 8 от Наредбата. Ако уведомлението не отговаря на изискванията на Наредбата, органът уведомява възложителя за необходимостта за предоставяне на необходимата информация съгласно чл. 12, ал. 2 от Наредбата. Ако уведомлението или неговата корекция отговаря на изискванията на Наредбата, органът извършва консултации със специализирани органи по чл. 13 от нея, след което процедурата навлиза в етапа на преценка на въздействието, при който органът определя необходимата специфична процедура, в зависимост от характера и обхвата на заявения план или програма, съгласно разпоредбите на чл. 9 и чл. 12, ал. 1 от Наредбата. При преглед на уведомлението от възложителя, в случай че планът или програмата е за инвестиционно предложение, включено в Приложение № 1 или 2 от ЗООС, за което по реда на чл. 91, ал. 2 от ЗООС, от органа е допуснато да се извърши само ОВОС, той уведомява възложителя, че планът или програмата не подлежи на последващите процедури по екологична оценка, съгласно чл. 9, ал. 1 от Наредбата. Това уведомяване е част от уведомяването на възложителя, че проектът или ИП подлежи на задължителна ОВОС в случаите, когато проектът или ИП попада в Приложение № 1 или се посочва в решението по преценка за въздействие върху околната среда, които бяха разгледани в предишната точка. В случаите по чл. 91, ал. 2 от ЗООС, когато за инвестиционно предложение, включено в Приложение № 2 към чл. 93, ал. 1, т. 1 и 2 ЗООС, се изисква и изготвянето на самостоятелен план или програма по чл. 85, ал. 1 и 2 от ЗООС, компетентният орган по околна среда може, по искане на възложителя или по своя преценка, да допусне извършването само на екологична оценка съгласно чл. 2, ал. 5 от Наредбата.

На задължителна ЕО, с изготвяне на доклад за екологична оценка (ДЕО), се подлагат онези планове и програми, попадащи в Приложение № 1 към НУРИЕО, съгласно чл. 2, ал. 1 от Наредбата, а за тези в Приложение № 2 се извършва преценяване на необходимостта от изготвяне на ДЕО, съгласно чл. 2, ал. 2, т. 1 от Наредбата. За изменения на вече одобрени по ЗООС планове и програми се извършва преценка съгласно чл. 2, ал. 2, т. 2 от Наредбата. За планове и програми в областите селско стопанство, горско стопанство, рибарство, транспорт, енергетика, управление на отпадъците, управление на водните ресурси и промишленост, включително добив на подземни богатства, електронни съобщения, туризъм, устройствено планиране и земеползване, когато тези планове и програми очертават рамката за бъдещото развитие на инвестиционни предложения по приложения № 1 и 2, детайлната екологична оценка, с изготвяне на доклад по ЕО, е задължителна съгласно чл. 85, ал. 1 от ЗООС и чл. 2, ал. 1 от Наредбата, и в този случай, органът уведомява възложителя за това. Уведомлението, както при процедурата по ОВОС, не е индивидуален административен акт и не подлежи на самостоятелно обжалване. В останалите случаи, посочени в чл. 85, ал. 2 от ЗООС, органът извършва преценка въз основа на критериите по чл. 85, ал. 4 от ЗООС и чл. 14 от Наредбата. В случай че прецени, че планът или програмата няма да окажат значително въздействие върху околната

среда, органът ги одобрява с решение, с което процедурата приключва. Това решение е индивидуален административен акт и подлежи на обжалване по реда на АПК в 14-дневен срок от оповестяването му по чл. 15 от Наредбата. В случай че органът прецени, че следва да бъде изготвен доклад по ЕО, това става отново с решение, което подлежи на обжалване по реда на АПК в 14-дневен срок от оповестяването му. В това решение, органът може да постави и изисквания за обхвата на детайлната оценка.

Когато решението по преценка, с което органът постановя да се изготви ДЕО, не е обжалвано или е обжалвано и е потвърдено с окончателен акт от съответния съд, както и в случая, в който органът е изпратил уведомление до възложителя, че планът или програмата подлежат на задължителна екологична оценка, процедурата навлиза в следващия етап – изготвяне на доклад по екологична оценка (ДЕО). **Основните елементи на този етап от процедурата са същите, както при този етап на процедурата по ОВОС.** На първо място, възложителят възлага изготвянето на ДЕО на екип експерти, отговарящи на изискванията на чл. 83 от ЗООС и чл. 16 от Наредбата, които, съвместно с него, изготвят заданието за обхвата на екологичната оценка, съобразявайки както поставените от органа изисквания в решението му по преценка, че следва да се проведе ЕО или уведомлението до възложителя, че планът или програмата подлежат на задължителна ЕО, така и провеждайки консултации по заданието, съгласно изискванията на чл. 19а от Наредбата. След това възложителят следва да предостави заданието на компетентния орган и ако органът не намери слабости в заданието, той уведомява възложителя за това, и се пристъпва към изготвяне на ДЕО. **Важно е да се посочи, че в НУРИЕО няма изрични текстове, описващи одобряване на заданието от органа.** Докладът по ЕО следва да бъде изготвен съгласно изискванията на чл. 86 от ЗООС и чл. 17 от Наредбата.

При процедурата по ЕО липсват критерии и съответно оценка на качеството на ДЕО от органа по процедурата, за разлика от процедурата по ОВОС, с изготвяне на ДОВОС. Възложителят организира консултации с обществеността по реда и условията на чл. 20 от Наредбата.

NB!

Това е моментът, в който всяко едно заинтересовано лице може да вземе участие в процедурата по одобряване на проекта или ИП, чрез писмено становище до възложителя или по начините, определени от чл. 20, ал. 1, т. г) от Наредбата, в срока, определен от чл. 20, ал. 1, т. в) от същата. За разлика от процедурата по ОВОС, при ЕО обществените обсъждания на ДЕО не са задължителни, освен в случаите по чл. 21, ал. 1 от Наредбата, и се извършват съгласно чл. 22 от Наредбата. В този случай, обществеността може да заяви мнението си и лично по време на обществените обсъждания.

По преценка на възложителя е възможно ДЕО да бъде коригиран с оглед постъпилите становища или обществените обсъждания да продължат, съгласно чл. 22 от Наредбата. Ако ДЕО не се нуждае от допълване и в него са направени необходимите корекции, възложителят го внася при съответния компетентен орган за издаване на Становище по ЕО, съгласно чл. 23 от Наредбата. В случай че комисията/експертният екологичен съвет

по чл. 5, ал. 1 от Наредбата прецени, че предоставената информация е непълна, неточна, или че съществуват съмнения относно достоверността ѝ, със свое решение изисква от възложителя да представи в определен срок допълнената и/или преработената информация – чл. 25, ал. 3 от Наредбата. В срок от 30 дни от внасяне на искането по чл. 23, ал. 1, компетентният орган издава становище въз основа на решение на комисията/експертния екологичен съвет, съгласно чл. 25 от Наредбата и по основанията, посочени в чл. 26 от същата. Със Становището по ЕО, органът окончателно съгласува или не плана/програмата. Становището по ЕО е индивидуален административен акт и подлежи на обжалване от всички заинтересовани лица в 14-дневен срок от оповестяването му от органа, съгласно изискванията на чл. 27 от Наредбата. Въпреки че в ЗООС и НУРИЕО няма изрични текстове, посочващи, че Становището по ЕО подлежи на обжалване, то е окончателен административен акт в административна процедура по закон (ЗООС), с който се одобряват или не одобряват планове и програми в контекста на въздействията им върху околната среда, и поради тази причина, този ИАА подлежи на обжалване по реда на АПК.

2.2.1.3. Прекратяване на процедурите по ОВОС и ЕО

Двете законови процедури могат да бъдат прекратени в определени случаи, като тяхното прекратяване не лишава възложителя от възможността да подаде ново уведомление и да ги стартира отново. Ще посочим случаите на прекратяване на процедурите по ОВОС и ЕО само по отношение самостоятелните процедури по ЗООС, а случаите на прекратяване на процедурите в съвместени процедури по ЗООС и другите специални закони ЗБР и ЗЗТ, ще посочим в точката, в която ще бъде разгледано съвместяването на процедурите по тези закони. **Процедурите по ОВОС и ЕО се прекратяват с решение на компетентния орган, което е индивидуален административен акт, подлежащ на обжалване по реда на АПК.**

Процедурата по ЗООС се прекратява в следните случаи:

- при наличие на недопустимост спрямо действащи нормативни актове, съгласно чл. 2, ал. 2 от НУРИОВОС;
- когато повече от 12 месеца възложителят не е изпълнил дадените му от органа указания, не е внесен ДОВОС за оценка на качеството му от компетентния орган, не е извършено обществено обсъждане на ДОВОС, както и при неизпълнение на задълженията на възложителя за предоставяне на резултатите от обществените обсъждания на органа по процедурата, съгласно чл. 2, ал. 4 и ал. 5 от Наредбата;
- когато възложителят не отстрани непълнотите в уведомлението си към органа, с което процедурата стартира, съгласно чл. 5, ал. 5 и чл. 6, ал. 4 от Наредбата;
- когато в указания срок за допълване на ДОВОС, такова не е извършено, съгласно чл. 15, ал. 3 от Наредбата;
- когато органът е дал три отрицателни оценки на качеството на ДОВОС, съгласно чл. 15, ал. 4 от Наредбата.

Процедурата по ЕО се прекратява в следните случаи:

- при наличие на недопустимост спрямо действащи нормативни актове, съгласно чл. 7а, ал. 3 от НУРИЕО;

- когато повече от 12 месеца възложителят не е изпълнил дадените му от органа указания, не са извършени консултации на ДЕО със съответни компетентни органи по други закони, не са проведени консултации на изготвения ДЕО съгласно чл. 7а, ал. 5 и ал. 6 от Наредбата;

- когато възложителят не отстрани непълнотите в уведомлението си към органа, с което процедурата стартира, съгласно чл. 12, ал. 3 от Наредбата;

- когато възложителят не предостави изисканата в решението на комисията/експертния екологичен съвет допълнена или преработена информация в съответния срок, съгласно чл. 25, ал. 5 от Наредбата.

2.2.1.4. Принудителни административни мерки по ЗООС

Принудителните административни мерки (ПАМ) по ЗООС са съществен инструмент за гарантиране постигане целите на закона. За съжаление, обществеността няма правомощия да стартира процедурата по налагане на принудителна административна мярка, защото в тези случаи органът по ЗООС действа в условията на служебно начало – издаване на ИАА по инициатива на компетентния орган – случаят по чл. 25, ал. 2 от АПК. Въпреки това, обръщаме внимание на административната принуда, защото граждани и НПО могат да подават сигнали към компетентните по ЗООС органи за извършени нарушения на закона, за вероятно увреждане на околната среда и др., и ако органът прецени, че такива са налични, следва да спре всяко действие, проект, програма, план или ИП, което се осъществява в нарушение на ЗООС и подзаконовите нормативни актове (Наредби) към този закон. Принудителни административни мерки се прилагат по разпоредбите на чл. 158 до чл. 161 от ЗООС, в случаите описани в чл. 158, т. 1 до т. 4. Прилагането на ПАМ се извършва със заповед на органите по чл. 158 от ЗООС, която представлява ИАА и съответно подлежи на обжалване по реда на АПК, посочено в чл. 160, ал. 4 от ЗООС, като обжалването не спира изпълнението ѝ, съгласно чл. 160, ал. 5.

NB!

Обобщение към ЗООС:

Основните етапи в процедурите по ОВОС и ЕО са уведомяване на компетентния орган, преценка и постановяване на решение за одобряване или неодобряване на проекта, ИП, плана или програмата. Последното може да бъде издадено на етап преценка или етап изготвяне на ДОВОС и ДЕО. Актът, с който при изготвяне на ДЕО процедурата приключва, е Становище по ЕО, а не Решение. На обжалване подлежат всички решения по преценка за ОВОС или ЕО, Решението по ОВОС, както и Становището по ЕО. Прякото участие на обществеността при взимане на решенията за одобряване на планове, програми, проекти или ИП по реда на ЗООС е гарантирано в рамките на обществените обсъждания на ДОВОС и ДЕО (ако са насрочени такива за ДЕО) и консултациите с обществеността на ДЕО. В останалите етапи на процедурата не е гарантирано участие на други лица, освен на възложителя и пряко заинтересованите специализирани органи или ведомства, както и компетентни органи

по други закони, чието становище се изисква съгласно разпоредбите на ЗООС, НУРИОВОС и НУРИЕО. На основание чл. 2, ал. 1 от АПК, общите разпоредби на кодекса за участие на други лица в процедурата по издаване на административен акт, като граждани или НПО, в други случаи, освен посочения, са неприложими, поради наличието на закон (ЗООС), който е уредил специален ред за производството по одобряване на планове, програми, проекти или ИП.

2.2.2. Закон за биологичното разнообразие (ЗБР)

ЗБР, също като ЗООС, представлява пряка транспозиция на актове на ЕС и ЕП, по-конкретно Директива 92/43/ЕИО относно опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна, Директива 2009/147/ЕИО относно опазването на дивите птици и др., посочени в самия закон. Както вече посочихме по отношение ЗООС, ЗБР също е превантивен закон, като за разлика от ЗООС, одобряването на планове, програми, проекти и ИП се извършва в рамките на съответна процедура, при която липсва изискване за задължителна детайлна оценка на планове, програми, проекти и ИП, какъвто е случаят с плановете, програмите, проектите и ИП от приложенията на ЗООС, за които се провежда задължителна процедура с изготвяне на доклади по ОВОС и ЕО. В тази точка ще бъде разгледана самостоятелната процедура по ЗБР, а в последващите – съвместяването ѝ в определени случаи с процедурите по ЗООС и/или ЗЗТ.

2.2.2.1. Оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и ИП

Одобряването или неодобряването на планове, програми, проекти и ИП по този закон е свързано с тяхното вероятно въздействие върху мрежата от защитени зони Натура 2000, обхващаща такива зони по Директива 92/43/ЕИО относно опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна и Директива 2009/147/ЕИО относно опазването на дивите птици. Процедурата обследваща тези вероятности се провежда съгласно чл. 31 до чл. 34а от ЗБР и Наредбата за условията и реда за извършване на оценка за съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените зони (НУРИОС) към чл. 31а от ЗБР. На процедура по оценка на съвместимостта (ОС) се подлагат планове, програми, проекти и ИП, които могат да окажат отрицателно въздействие върху защитени зони, за които са изпълнени изискванията на чл. 31, ал. 2 от ЗБР – да са разгледани и принципно одобрени от Националния съвет по биологично разнообразие; да са одобрени с Решение на МС, публикувано в ДВ, или такива, за които има издадена заповед за обявяването им от Министъра на ОСВ. С оглед съдържанието на чл. 31, ал. 1 от ЗБР и посоченото към т. 2.1.1. Решение на Съда на ЕС, всеки план, програма, проект или ИП, който не е свързан или необходим за управлението на една защитена зона, е вероятно да окаже значително отрицателно въздействие.

Съгласно Решение на Съда на ЕС по дело C-98/03, *Commission v. Germany*, няма никакво значение дали една защитена зона ще бъде засегната от вътрешна, по териториален признак, дейност, или от външна такава, като от значение е само дали ще се осъществи въздействие върху защитената зона – „Директивата не прави разграничение между мер-

ките, взети извън или вътре в защитена зона. Следователно определението на понятието "проект" в националното законодателство, което се отнася до действията, извършени извън защитената зона, не може да бъде по-тясно от това, което се отнася за проекти, осъществявани в рамките на защитената зона". Затова, дори когато дейността ще се осъществява в близост до защитена зона по ЗБР, след подаване на уведомление към компетентния орган, последният определя необходимите стъпки в процедурата, и в зависимост от преценката си, дали ще се осъществи **външно** въздействие върху тази зона.

Както и при ЗООС, процедурата по издаване на административен акт по този закон започва по искане на оправомощено лице – възложител, с подаване на уведомление към компетентния по чл. 31 от ЗБР орган – чл. 7, т. 1 и чл. 10, ал. 1 от НУРИОС. Съгласно § 1, т. 28а от ДР на ЗБР, "Планове, програми и инвестиционни предложения" са плановете, програмите и инвестиционните предложения, и техните разширения и промени, по смисъла на ЗООС. От тук следва, че за да е възложител, лицето или органът, желаещо да реализира план, програма, проект или ИП, попадащи в обхвата на ЗБР, трябва да отговаря отново на изискванията на § 20 от допълните разпоредби (ДР) на ЗООС. Компетентният за съответната процедура по ОС орган се определя от разпоредбите на чл. 6а от НУРИОС.

След подаване на уведомлението, органът извършва проверка дали то отговаря на изискванията за пълнота и съдържание по чл. 10, ал. 2 от Наредбата. Следващата стъпка е определяне от органа на специфичната процедура, която следва да се проведе, съгласно изискванията на чл. 2 от НУРИОС. Когато заявената от възложителя дейност попада само в обхвата на ЗБР, са възможни 4 варианта на процедурата. Ако дейността е свързана с промяна на предназначението и/или начина на трайно ползване на имота, се провежда процедурата по Глава Втора от Наредбата, съгласно чл. 2, ал. 1, т. 2 от същата. Ако заявените план, програма, проект или ИП са в съответствие с параметрите на плановете, програми и проекти от по-висока степен, на които е извършена ОС, с изготвяне на ДОС, и за които в крайния акт от процедурата по реда на глава втора или трета е поставено условие, изискващо изрично провеждането на оценка за съвместимост, отново се провежда процедурата по Глава Втора от Наредбата, съгласно чл. 2, ал. 1, т. 3 от същата. Ако при одобряването на плановете, програмите и проектите от по-висока степен липсва горепосоченото условие, и заявените план, програма, проект или ИП са в съответствие с параметрите на същите от по-висока степен, те се одобряват още на етапа по чл. 2, ал. 1, т. 3 от Наредбата. Типичен пример за план от по-висока степен е Общ устройствен план, спрямо Подробен устройствен план. Актът, с който се съгласува планът, програмата, проектът или ИП на този етап, е индивидуален административен акт и подлежи на обжалване по реда на АПК в 14-дневен срок от оповестяването му от компетентния орган – МОСВ или съответната РИОСВ, независимо дали ще е уведомление или писмо до възложителя. За съжаление, няма текстове в Наредбата, посочващи какво е наименованието на този акт, задължителност за неговото оповестяване, както и срокове за обжалване на акта, но в началото на наръчника разгледахме възможностите за реакция, в случай че такъв акт не е оповестен.

Ако заявените план, програма, проект или ИП не се одобряват на етапа по чл. 2, ал. 1, т. 3, както и в случаите по чл. 2, ал. 1, т. 2 и чл. 2, ал. 2, компетентният орган извършва проверка за допустимост по критериите в чл. 12 от Наредбата. При установяване на недопустимост на плана, програмата, проекта и ИП, процедурата приключва с Решение, за което органът уведомява възложителя и в седемдневен срок оповестява на интернет страницата си, съгласно чл. 13, ал. 1 във връзка с § 2 от ДР на Наредбата. Това решение

се явява административен акт и може да бъде обжалвано по реда на АПК в 14-дневен срок от оповестяването му.

Ако планът, програмата, проектът или ИП е допустим по смисъла на чл. 12 от Наредбата, са възможни два варианта на протичане на последващата процедура. В случай че планът, програмата, проектът или ИП попадат в обхвата на чл. 2, ал. 2 от Наредбата, органът преценява как да процедира нататък (**предварителна преценка**) и може да съгласува заявените дейности на този етап. **В Наредбата няма критерии за преценка на въздействието при този етап, но съществуват такива, които са приети с разпоредба на МОСВ. Последното е законово допустимо, но критериите не са достъпни за обществеността, нито отчитат кумулативен ефект, и като цяло са недостатъчни за прецизна предварителна преценка на въздействието.**

Съгласуването на дейностите на този етап се извършва с писмо до възложителя, което се оповестява на интернет страницата на компетентния орган, съгласно чл. 2, ал. 2 от Наредбата. Това писмо е индивидуален административен акт, защото по силата на закон и подзаконов нормативен акт, с властническо волеизявление от овластен за това орган, се разрешават окончателно дейности по отношение техния характер и вероятни въздействия върху засяганите защитени зони – чл. 21, ал. 1 от АПК. Затова този акт подлежи на обжалване по реда на АПК в 14-дневен срок от оповестяването му.

В случай че на етапа по чл. 2, ал. 2, органът прецени, че характерът и мащабът на заявените от възложителя план, програма, проект или ИП, не дават основания на този етап да бъде изключена, без капка съмнение, вероятността от отрицателни въздействия върху защитени зони, както и в случаите по чл. 2, ал. 1, т. 2. и т. 3, органът извършва преценка на въздействието, съгласно чл. 15 и по критериите в чл. 16 от Наредбата. На този етап, органът може по своя преценка да се консултира с научни или академични институции или организации – чл. 17 от Наредбата. Към научните организации в тази разпоредба спадат и НПО с идеална цел опазване на околната среда, използващи строго научни методи, каквито са по-голямата част от известните НПО в областта на опазване на околната среда в България. Когато органът прецени, че планът, програмата, проектът или ИП, няма вероятност самостоятелно или кумулативно с други подобни, да окажат значително отрицателно въздействие върху защитените зони, той съгласува заявените дейности с Решение по преценка. **Това решение е ИАА и подлежи на обжалване по реда на АПК, съгласно чл. 31, ал. 19 от ЗБР, в 14-дневен срок от оповестяването по чл. 19 от Наредбата.** Ако органът, с оглед характера и мащаба на заявените дейности, прецени, че вероятността от значителни отрицателни въздействия върху защитените зони не може да се отхвърли по категоричен начин на този етап, той издава Решение по преценка, с което постановява планът, програмата, проектът или ИП да бъдат предмет на детайлна оценка за съвместимост, с изготвяне на доклад – ДОС. С това решение органът поставя изисквания към обхвата, обема и съдържанието на детайлната оценка, както и може да постави и конкретни изисквания за участието в оценката на експерти със специфична компетентност, съгласно чл. 31, ал. 22 от ЗБР и чл. 20, ал. 2, т. 7 и т. 8 от Наредбата. **Решението по преценка, с което органът постановява процедурата да продължи в етап детайлна оценка за съвместимост, с изготвяне на ДОС, също е ИАА и подлежи на обжалване по реда на АПК, съгласно чл. 31, ал. 19 от ЗБР, в 14-дневен срок от оповестяването по чл. 19 от Наредбата.**

Когато решението по преценка, с което органът постановява да се изготви ДОС, не е обжалвано или е обжалвано и е потвърдено с окончателен акт от съответния съд,

процедурата навлиза в следващия етап – изготвяне на ДОС. За тази цел, възложителят наема експерти съгласно изискванията на чл. 3, ал. 21 от ЗБР и чл. 9 от Наредбата, както и такива със специфична компетентност, ако органът е изискал това в решението по преценка. Съгласно поставените в решението по преценка изисквания към обхвата, обема и съдържанието на детайлната оценка, експертите изготвят ДОС, спазвайки изискванията на чл. 23 и по критериите в чл. 22 от Наредбата. Готовият ДОС се внася от възложителя за оценка на качеството му от компетентния орган, който извършва последната по критериите по чл. 24 от Наредбата. В случай че ДОС съдържа непълноти и слабости или предоставената информация не е достатъчна за вземане на решение, органът го връща за коригиране и преработване – чл. 24, ал. 4 и ал. 6 от Наредбата. Ако готовият или преработен ДОС получи положителна оценка на качеството, органът уведомява възложителя за това, и процедурата навлиза в етапа на консултации с обществеността, съгласно чл. 24, ал. 7 и по реда на чл. 25 от Наредбата.

NB!

Това е моментът, в който всяко едно заинтересовано лице може да вземе участие в процедурата по одобряване на плана, програмата, проекта или ИП, чрез писмено становище до компетентния орган, в едномесечен срок от публикуването на ДОС и приложенията към него на интернет страницата на органа – чл. 25, ал. 2 от Наредбата.

След това органът предоставя на възложителя постъпилите становища за писмен отговор от негова страна – чл. 25, ал. 3 от Наредбата. Ако в рамките на консултациите с обществеността е получена **обоснована** информация за степени на въздействие, различаваща се от изводите в ДОС, органът по своя преценка може да изисква преработване на доклада, да възложи на друг колектив от експерти да изготвят ДОС, както и може да извърши проверка на място относно събраната информация – чл. 26, ал. 1 от Наредбата.

Когато няма постъпили становища от обществеността или след отговора от страна на възложителя, при налични такива, всички въпроси по отношение степента на въздействие са **изяснени**, и органът може да вземе решение, **без каквото и да е съмнение в степента на засягане на защитените зони**, той постановява Решение по оценка за съвместимост, съгласно чл. 28 от Наредбата. С решението органът одобрява проекта, плана, програмата или ИП, когато заключението в ДОС е, че предметът на съответната защитена зона няма да бъде значително увреден, или в случаите по чл. 33 от ЗБР, съгласно чл. 29, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата и чл. 32 от ЗБР. Случаите по чл. 33 от ЗБР визират наличие на първостепенен обществен интерес от реализацията на плана, програмата, проекта или ИП.

В ЗБР и Наредбата няма критерии за преценка на такъв интерес, като единствените налични критерии по този въпрос са посочени в т. 2.7 на стр. 11 и стр. 12 от „Методическо ръководство по разпоредбите на чл. 6 (3) и (4) на Директивата за местообитанията 92/43/ЕИО” на Европейската комисия.

http://www.moew.government.bg/files/file/Nature/Natura%202000/Zakoni_naredbi_guidance/Guidance-N2000_Assessment_BG.pdf

Проект или ИП, обслужващ само частния интерес на възложител – физическо или юридическо лице, независимо от икономическите си показатели, не представлява проект или ИП от първостепенен обществен интерес. При наличието на първостепенен обществен интерес, планът, програмата, проектът или ИП, могат да бъдат одобрени и при изводи в ДОС за значително отрицателно въздействие върху предмета на опазване в защитените зони, но само при условие, че е възможно да се приложат компенсиращи мерки по чл. 34 от ЗБР.

NB!

Компенсиращите мерки се прилагат предварително и трябва да породят ефекта си преди започване на одобряваната дейност, така че в нито един момент да не бъде засегната целостта на мрежата от защитени зони Natura 2000. В противен случай, няма да се постигне целта на общоевропейската мрежа Natura 2000, част от която е националната мрежа от защитени зони, респективно няма да се постигне целта на Директива 92/43/ЕИО – чл. 2 във връзка с чл. 3 и чл. 6 (2) от този нормативен акт на съвета на ЕС и ЕП, както и няма да бъде постигната целта на ЗБР, посочена в чл. 2 от последния.

Ако съответната защитена зона включва приоритетен тип природно местообитание и/или местообитание на приоритетен вид (посочени със звездичка в Приложение № 1 и № 2 на ЗБР), то за осъществяване на изключението по чл. 33, ал. 1 от ЗБР, могат да бъдат валидни само съображения във връзка с човешкото здраве, обществената сигурност или благоприятни въздействия върху околната среда, а когато такива не са налице, изключение по ал. 1 може да бъде допуснато само при получаване на положително становище от Европейската комисия – чл. 33, ал. 2 от ЗБР. В останалите случаи на изключения, ЕК следва да бъде само уведомена съгласно чл. 34а от ЗБР и чл. 31 от Наредбата. Ако изводите в ДОС са, че планът, програмата, проектът или ИП ще увредят значително предмета на опазване на защитената зона/зони и липсват алтернативи, при които това въздействие може да стане незначително, както и не са налични причини от първостепенен обществен интерес от реализацията на заявените дейности, органът постановява решение, с което не одобрява съответната дейност. Решението по ОС е индивидуален административен акт и подлежи на оспорване по реда на АПК, съгласно чл. 31, ал. 19 от ЗБР, в 14-дневен срок от оповестяването му по чл. 30 от Наредбата.

2.2.2.2. Прекратяване на процедурата по оценка на съвместимостта

Процедурата по оценка на съвместимостта може да бъде прекратена в определени случаи, като нейното прекратяване не лишава възложителя от възможността да подаде ново уведомление и да я стартира отново. Тук ще посочим случаите на прекратяване на процедурата само по отношение на самостоятелната такава по ЗБР, а случаите на прекратяване на процедурите в съвместени процедури по ЗБР и другите закони (ЗООС и ЗЗТ) ще посочим в точката, в която ще бъде разгледано специално съвместяването на процедурите по тези закони. Процедурата по ЗБР се прекратява с Решение на компетентния орган съгласно § 2 от ДР на НУРИОС, което е индивидуален административен

акт, подлежащ на обжалване по реда на АПК в 14-дневен срок от оповестяването му на интернет страницата на компетентния орган. Срокът за оповестяване на акта, от момента на издаването му, е посочен в § 2 от ДР на НУРИОС.

Процедурата по ЗБР се прекратява в следните случаи:

- когато нередностите в уведомлението към органа не бъдат отстранени в указания от органа срок, съгласно чл. 11, ал. 2 от НУРИОС;

- когато органът установи, че възложителят е представил невярна информация, съгласно чл. 11, ал. 3 от Наредбата;

- когато се установи недопустимост на заявените дейности спрямо режима на дейностите в защитените зони или спрямо режими, определени в утвърдени планове за управление на речните басейни, съгласно чл. 2, ал. 5 и чл. 13, ал. 1 от Наредбата;

- когато се потвърди от съответен специализиран орган недопустимостта на плана, програмата, проекта или инвестиционното предложение спрямо действащи нормативни или административни актове, съгласно чл. 13, ал. 3 от Наредбата;

- когато възложителят не предостави в срок допълнително изисканите документи, необходими за извършване на преценка на въздействието на заявената дейност, съгласно чл. 15, ал. 5 от Наредбата;

- когато възложителят не внесе доклад за оценка на степента на въздействие (ДОС) в продължение на повече от 12 месеца от влизането в сила на решението по преценка, освен ако с него изрично е разпоредено друго, съгласно чл. 20, ал. 5 от Наредбата;

- когато ДОС е получил три поредни отрицателни оценки за качество от органа, съгласно чл. 24, ал. 5 от Наредбата;

- когато възложителят не спази определения от органа срок за отговор на постъпилите становища от обществеността по отношение на ДОС, съгласно чл. 25, ал. 4 от Наредбата;

- когато възложителят не спази срока, определен от органа за допълнителни проучвания и анализи, или събиране на допълнителна научна информация, по отношение допълване на ДОС, съгласно чл. 26, ал. 2 от Наредбата;

- при обективна невъзможност за събиране на достатъчно информация за извършване на детайлната оценка за съвместимост или при неяснота относно степента на увреждане на защитената зона, съгласно чл. 31, ал. 13 от ЗБР и чл. 27 от Наредбата.

2.2.2.3. Принудителни административни мерки по ЗБР

Принудителните административни мерки по ЗБР, също както и по ЗООС, се прилагат в условията на служебно начало на административно производство – издаване на ИАА по инициатива на компетентния орган. Принудителни административни мерки се прилагат по разпоредбите на чл. 121 до чл. 123 от ЗБР, като с тях се цели предотвратяване и спиране на нарушенията на закона и на вредните последици от тях. Компетентността на органите за прилагане на ПАМ се разпределя както е посочено в чл. 122 от ЗБР. МОСВ е органът, който спира разпорежданията (решения, заповеди и всички други актове) на органи на изпълнителната власт, които са в нарушение на ЗБР, както и планове и проекти, започнати или утвърдени в нарушение на закона. Макар и в чл. 122, ал. 1, т. 2 от ЗБР да не са посочени програмите и инвестиционните предложения, МОСВ следва да прилага

ПАМ и за тях, защото програми и ИП, започнати или утвърдени в нарушение на ЗБР, пораждаат същата опасност от непостигане целта на закона, както проектите и плановете респективно, пораждаат опасност от неизпълнение на задълженията на държавата по прилагане на Директивите на ЕС. В допълнение, чл. 31 от ЗБР се отнася и за програми и ИП, и следователно тяхното реализиране без необходимия акт за одобряване по ЗБР, ще представлява същото нарушение на закона, отчитайки нормата на чл. 31, ал. 16 от ЗБР, и всичко изложено дотук за процедурата по оценка на съвместимостта. МОСВ е и органът, компетентен да прилага ПАМ при непосредствена опасност от увреждане на защитени зони, като в този случай той извършва преценка по същество на материята, предмет на закона – въздействия върху видове и природни местообитания, предмет на опазване в защитените зони. РИОСВ и останалите посочени органи са компетентни да прилагат ПАМ във всички останали случаи. ПАМ се прилагат с мотивирана заповед по чл. 123, ал. 1, която подлежи на оспорване по реда на АПК, в 14-дневен срок от издаването ѝ, като обжалването на заповедта не спира изпълнението ѝ, съгласно чл. 123, ал. 2 от ЗБР. Както и при ПАМ по ЗООС, граждани и НПО не могат да стартират пряко процедурата по прилагане на ПАМ, но могат да подават сигнали към компетентните по ЗБР органи за извършени нарушения на закона, за вероятно увреждане на защитени зони или непосредствена опасност от такова увреждане, и ако компетентният за конкретния случай орган прецени, че такива са налични, следва да спре всяко действие, проект, програма, план или ИП.

NB!

Обобщение за ЗБР:

Основните етапи в процедурата по оценка на съвместимостта са уведомяване на компетентния орган, проверка за допустимост, преценка и оценка за съвместимост, с изготвяне на ДОС.

Планът, програмата, проектът или ИП могат да бъдат одобрени на етапа по чл. 2, ал. 1, т. 3 от Наредбата, на етапа по чл. 2, ал. 2, на етап преценка по чл. 15 и последващи, или на етап оценка за съвместимост, с изготвяне на ДОС, по чл. 22 и последващи от Наредбата. Актът, с който заявените дейности се одобряват или отхвърлят на етап преценка или оценка за съвместимост е Решение. Актът, с който те се одобряват на етапа по чл. 2, ал. 1, т. 3 няма посочено обозначение в Наредбата, но би следвало да е уведомление или писмо към възложителя, а на етапа по чл. 2, ал. 2 е писмо до възложителя. Всички тези волеизявления на компетентния орган са ИАА и подлежат на обжалване по реда на АПК, в 14-дневен срок от оповестяването им, от всички лица, чиито права или законни интереси могат да бъдат засегнати. Ако в продължение на 5 години от датата на издаване на решението, възложителят не започне действия по осъществяване на инвестиционното предложение или проект, или по одобряване на плана или програмата, то губи правно действие, съгласно чл. 31, ал. 11 от ЗБР. Последното, в контекста на целта на закона, следва да е приложимо и за всички волеизявления на органа за одобряване на заявените дейности, независимо че това не е посочено изрично в НУРИОС.

Когато с окончателния по чл. 31 от ЗБР акт, органът постанови, че програмата, планът, проектът или ИП не може да бъде одобрен, или прекрати процедурата, поради неяснота за степента на увреждане на засяганите защитени зони и обективна невъзможност да се извърши детайлна оценка, заявените дейности не могат да бъдат одобрени от съответните компетентни органи, съгласно други закони, и започналите по тези закони процедури се прекратяват, съгласно чл. 31, ал. 17 от ЗБР. Във всички останали случаи на прекратяване на процедурата по ЗБР, процедурите по другите специални закони не се прекратяват, а спират, и могат да продължат, респективно да приключат с одобряване на съответния план, програма, проект или ИП, едва след ново стартиране на процедурата по ЗБР и постановяване на окончателен влязъл в сила акт по този закон за одобряване на плана, програмата, проекта или ИП, съгласно чл. 31, ал. 16 от ЗБР.

Участието на обществеността при процедурата по оценка на съвместимостта е гарантирано само на етапа на консултации по ДОС. Както и при ЗООС, основната причина за това е, че на детайлна оценка се подлагат онези дейности, за които от компетентния орган вече е потвърдена вероятността от значителни въздействия, и в този случай, на обществеността трябва да се осигури възможност в рамките на административната процедура да заяви своето мнение по дадения въпрос. В останалите етапи на процедурата не е гарантирано участие на други лица, освен на възложителя и пряко заинтересованите специализирани органи или ведомства, както и компетентни органи по други закони, чието становище се изисква съгласно разпоредбите на НУРИОС. На основание чл. 2, ал. 1 от АПК, общите разпоредби на кодекса за участие на други лица в процедурата по издаване на административен акт, като граждани или НПО, в други случаи, освен посочения, са неприложими, поради наличието на закон (ЗБР), който е уредил специален ред за производството по одобряване на планове, програми, проекти или ИП.

2.2.3. Закон за защитените територии (ЗЗТ)

За разлика от ЗООС и ЗБР, ЗЗТ не представлява пряка транспозиция на норми на актове на Съвета и ЕС и ЕП (Директиви), а е част от вътрешното ни законодателство и международни споразумения, по-специално Конвенцията за опазване на дивата европейска флора и фауна и природните местообитания, по-известна като Бернската конвенция. Доколкото предмет на ЗЗТ е опазване и на биологичното разнообразие в защитените по този закон територии, когато в рамките на защитени територии по ЗЗТ попадат защитени зони по ЗБР, този процес е подчинен на принципите в Директива 92/43/ЕИО относно опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна и Директива 2009/147/ЕИО относно опазването на дивите птици. Това е и част от смисъла на посочването на двете Директиви в ЗЗТ като релевантни към този закон актове.

2.2.3.1. Съгласуване на планове, програми, проекти и ИП по реда на ЗЗТ

В настоящата точка ще бъде разгледана самостоятелната процедура за съгласуване по ЗЗТ, а случаите, в които плановете, програмите, проектите и ИП попадат и в обхвата на ЗООС и ЗБР, ще бъдат разгледани в отделна точка.

NB!

Съществена разлика между процедурите за съгласуване на планове, програми, проекти и ИП по реда на ЗЗТ, спрямо ЗООС и ЗБР, е че в ЗЗТ няма въведени критерии за преценка на въздействието, нито съществува подзаконов акт – Наредба, уреждаща условията и реда на процедурите по съгласуване. Затова, при тази административна процедура, могат да бъдат приложими някои от общите разпоредби на производството по издаване на административен акт по АПК.

Основанията за провеждане на процедура по ЗЗТ са посочени в чл. 13 от закона и § 7 от преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) на ЗЗТ. Собствениците и ползвателите обхващат всички лица, които искат да извършват дадена дейност в защитената територия, но въпреки че в ЗЗТ няма изисквания тези лица за отговарят на определени условия, когато дейностите представляват план, програма, проект или ИП, възложителят следва да отговаря отново на изискванията на § 20 от допълните разпоредби (ДР) на ЗООС. Компетентността на органа по процедурата се определя от чл. 13, ал. 2 от ЗЗТ и Заповед № РД-675/03.09.2014 г. на Министъра на околната среда и водите, съгласно които, МОСВ е компетентен орган за процедурата на съгласуване по ЗЗТ, когато за плана, програмата, проекта или ИП се изисква ОВОС/ЕО и/или ОС, а РИОСВ са компетентни в останалите случаи.

Както и при ЗООС и ЗБР, административната процедура по ЗЗТ стартира с подаване на уведомление към компетентния орган, което макар и да не е посочено изрично в ЗЗТ, следва от изискването на чл. 13, ал. 2 от същия, във връзка с чл. 25, ал. 1 от АПК. В ЗЗТ липсват конкретно посочени изисквания как действа органът, когато уведомлението е непълно и неотговарящо на изискванията на чл. 29, ал. 1 до ал. 4 от АПК, но той може да реагира съгласно правомощията, определени от чл. 30 от АПК. Ако уведомлението е редовно или е коригирано съобразно изискванията на посочените норми и такива, определени от компетентния орган, следва проверка за допустимост на заявената дейност. Тя се извършва спрямо режимите на защитена територия, определени от ЗЗТ за всеки вид защитена територия в чл. 16 до чл. 24 от закона, спрямо заповедта за обявяване на защитената територия, спрямо плана за управление на тази територия, ако има такъв, съгласно чл. 13, ал. 1 от ЗЗТ, както и спрямо устройствените и технически планове и проекти, касаещи тази територия, и приети по силата на други закони. Когато заявената дейност е недопустима, органът следва да постанови акт, с който да откаже съгласуването/одобряването ѝ. Този акт е ИАА и подлежи на обжалване по реда на АПК, при спецификата, която ще посочим за окончателния акт, с който органът съгласува/одобрява заявените дейности по ЗЗТ. Когато заявената дейност е допустима, органът следва да извърши преценка на въздействието, което макар да не е посочено изрично в закона, следва от целите на закона в чл. 2, ал. 1 и ал. 2 от ЗЗТ. На този етап органът притежава изключително широка преценка за вероятните въздействия върху елементите на защитената територия, защото липсват критерии за такава преценка. Ако заявените

дейности са допустими и органът е преценил, че няма да увредят защитената територия, той следва да постанови акт, с който да съгласува тези дейности. Срокът за приключване на административното производство е 14 дни от уведомлението на възложителя към органа, съгласно чл. 57, ал. 1 от АПК, освен в случаите, в които се налага събиране на допълнителна информация, като в тези случаи се следват общите разпоредби на административно производство по АПК. Актът за съгласуване няма посочено обозначение в закона, но обикновено това е уведомление или писмо до възложителя, като този акт представлява властническо волеизявление на оправомощен по закон орган, с което се разрешават окончателно дейности в контекста на целите на ЗЗТ, и с което се създават права и задължения, и могат да се засегнат права и законни интереси на трети лица, и поради тази причина, актът за съгласуване по ЗЗТ представлява ИАА, подлежащ на обжалване по реда на АПК.

В ЗЗТ няма изисквания този акт да се оповестява пред широката общественост. Последното създава затруднения пред обществеността да се информира и да реагира своевременно, но съществуват правни инструменти и те бяха посочени в частта от наръчника, описваща слабостите на процедурите и възможните реакции на всеки един етап от тях.

2.2.3.2. Прекратяване на процедурата за съгласуване по ЗЗТ

По този въпрос отново съществува разлика спрямо ЗООС и ЗБР, като в ЗЗТ няма посочен изричен случай на прекратяване на процедурата, както и как се извършва това. Поради тази причина, по този въпрос са приложими общите разпоредби на АПК. Правни основания за прекратяване на процедурата са посочени в чл. 56 от АПК – по искане на възложителя, когато писменото искане (уведомлението от възложителя) не е подписано, и при съмнение дали то изхожда от посочения в него гражданин или организация, след некоригиране на този недостатък от страна възложителя, когато не са изпълнени изискванията на органа за допълване на искането (уведомлението), както и когато възложителят не е оправомощен да извършва заявените дейности, съгласно изискванията на други закони (ЗУТ, ЗГ и др.). Друг случай, в който органът следва да прекрати производството, е когато има неяснота относно степента на въздействие върху елементите на защитената територия, дори и заявената дейност да е допустима в контекста на целта на закона в чл. 2 от ЗЗТ и чл. 35 от АПК. Съгласно чл. 56, ал. 4 от АПК, актът за прекратяване на производството по ЗЗТ е ИАА, подлежащ на съдебен контрол по реда на глава десета от АПК.

Отново поради липса на изискване в ЗЗТ за оповестяване на този акт, както и с оглед изискването на чл. 56, ал. 3 от АПК актът да се съобщи само на възложителя, като единствената страна по производството за получаване на информация за акта, във връзка с прекратяване на производството по ЗЗТ и обжалването му, следва да се приложат стъпките, валидни и за акта, с който заявените дейности се съгласуват по ЗЗТ, и които бяха посочени в т. 2.1.4. и) от наръчника.

NB!

Няма предвидено участие на заинтересованата общественост при самостоятелна процедура по ЗЗТ, което според авторите на настоящият документ се явява нарушение на разпоредбите на Орхуската конвенция.

2.2.3.3. Принудителни административни мерки по ЗЗТ

Принудителните административни мерки по ЗЗТ, също както и по ЗООС и ЗБР, се прилагат в условията на служебно начало на административно производство – издаване на ИАА по инициатива на компетентния орган. ПАМ се прилагат по разпоредбите на чл. 78 до чл. 80 от ЗБР, като с тях се цели предотвратяване и преустановяване на нарушенията на закона и на вредните последици от тях. В зависимост от характера на извършеното нарушение, компетентността на органите за прилагане на ПАМ се разпределя както е посочено в чл. 79. МОСВ е органът, който спира разпорежданията (решения, заповеди и всички други актове) на централни ведомства (министерства, държавни агенции и комисиии), които са в нарушение на ЗЗТ, както и реализацията на устройствени и технически планове и проекти, утвърдени в нарушение на закона. РИОСВ и останалите органи по чл. 79 са компетентни за всички останали случаи, посочени в тази разпоредба на ЗЗТ. В закона не е указано обозначението на акта за прилагане на ПАМ, но той следва да е Заповед, както при ЗБР и ЗООС, и с оглед съдържанието на чл. 80 от ЗЗТ, той представлява индивидуален административен акт, подлежащ на обжалване по реда на АПК.

2.2.4. Съвместяване на процедурите по одобряване на планове, програми, проекти или ИП по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ

В случаите, при които планът, програмата, проектът или ИП попадат в обхвата на повече от един от трите закона, с цел облекчаване на административните производства и съкращаване на сроковете им, процедурите по тези закони се съвместяват в едно общо производство, подчинено на специфични разпоредби, посочени в тези закони.

2.2.4.1. Съвместяване на процедурите по ЗЗТ и ЗБР

Когато план, програма, проект или ИП засягат едновременно защитени територии по ЗЗТ и защитени зони по ЗБР, процедурите по двата закона се съвместяват в една обща процедура. Както вече посочихме за самостоятелната процедура по ЗБР, съгласно Решение на Съда на ЕС по дело C-98/03, *Commission v. Germany*, няма никакво значение дали една защитена зона ще бъде засегната от вътрешна, по териториален признак, дейност, или от външна такава, като съществено е само дали ще се осъществи въздействие върху защитената зона. Затова, дори когато защитена територия по ЗЗТ и защитена зона по ЗБР не се припокриват териториално, но дейността попада в защитена територия по ЗЗТ и в близост до защитена зона по ЗБР, след подаване на уведомление към компетентния орган, последният може да съвмести процедурата по двата закона, в зависимост от преценката си дали ще се осъществи външно за защитената зона по ЗБР въздействие.

Съвместената процедура по ЗЗТ и ЗБР се провежда по реда и условията, определени от НУРИОС, като компетентният за процедурата орган се определя от чл. 6а, а специално по отношение засягането на трите категории защитени територии – от чл. 6а, ал. 3 от Наредбата, където такъв се явява МОСВ. При засягане на защитена местност и природна забележителност по ЗЗТ, компетентността на органа не зависи от засягането на защитени територии по този закон и компетентен орган може да е съответната РИОСВ.

Съгласно § 7 от ПЗР на ЗЗТ, собствениците и ползвателите в една защитена територия следва да съгласуват планираните от тях дейности по разпоредбите на този закон,

независимо от решенията, които се изискват по други закони. В същото време, в § 73 от ПЗР на ЗБР е посочено, че когато се засягат едновременно защитени територии по ЗЗТ и защитени територии по ЗБР, се прилага само чл. 31 от ЗБР и не се извършва съгласуване по чл. 13, ал. 2 и чл. 66, ал. 2, т. 2 от ЗЗТ. На пръв поглед съществува колизия между нормите на двата закона, но процедурата по чл. 31 от ЗБР е отчела всички елементи на съгласуване по ЗЗТ, като те са станали съдържание на НУРИОС към чл. 31а от ЗБР – чл. 6, ал. 1 и ал. 2, във връзка с чл. 12, ал. 4 от НУРИОС. Наличието на недопустимост спрямо заповедта и режимите на ЗТ по ЗЗТ, или заповедта и плана за управление на ЗТ, ако има такъв, води до прекратяване на процедурата по ОС, съгласно чл. 39, ал. 2, във връзка с чл. 13, ал. 1 и ал. 2 от НУРИОС. Ако една дейност, засягаща защитена територия по ЗЗТ и защитена зона по ЗБР, се окаже недопустима по чл. 12, ал. 4 от НУРИОС, **процедурата по ОС се прекратява, без значение дали дейността е възможна за одобряване по всички други разпоредби на чл. 31 от ЗБР и НУРИОС, т.е. има пълни гаранции за окончателно постигане целта на ЗЗТ, при провеждането само на процедура по ОС.**

За разлика от детайлната и гарантирана с множество критерии процедура по чл. 31 от ЗБР, в ЗЗТ няма разписани конкретни критерии за преценяване въздействието на дадена дейност, самостоятелно или кумулативно (дори когато ЗТ е изключителна държавна собственост), върху цел на опазване в защитена територия. В случай, при който цел на опазване в дадена защитена територия по ЗЗТ са видове и природни местообитания, предмет на опазване в защитена зона по ЗБР, то с критериите по преценка на въздействието в чл. 16 от НУРИОС, и още повече с тези по оценка за съвместимост по чл. 22 от Наредбата, се гарантира постигане целта на ЗЗТ в степен, значително надхвърляща степента на гаранциите, произтичащи само от съдържанието на § 7 от ПЗР на ЗЗТ и чл. 13, ал. 2 на ЗЗТ.

Дори и в случай че заявените дейности са допустими по ЗЗТ, всички вече разгледани случаи на прекратяване на самостоятелната процедура по ЗБР или неодобряване на дейността по този закон са валидни и за съвместената процедура по ЗЗТ и ЗБР. С окончателния акт по ЗБР за одобряване на плана, програмата, проекта или ИП, органът одобрява съответната дейност и по ЗЗТ. Всички актове, с които органът одобрява или неодобрява дейностите, или прекратява съвместената процедура, са индивидуални административни актове, които се оповестяват и подлежат на обжалване по начините, посочени за самостоятелната процедура по ЗБР. Участието на обществеността в съвместената процедура по ЗЗТ и ЗБР се определя от разпоредбите на ЗБР по този въпрос. **Когато се наложи да бъде приложена ПАМ за дейност, подлежа на съвместена процедура по ЗЗТ и ЗБР, се издава една заповед, с мотиви само по ЗБР, защото нормите за съгласуване на ЗЗТ са инкорпорирани в чл. 12 от НУРИОС и процедурата по ЗЗТ се отменя, съгласно изискванията на § 73 от ПЗР на ЗБР.**

2.2.4.2. Съвместяване на процедурите по ЗЗТ и ЗООС

Когато планът, програмата, проектът или ИП засягат защитена територия по ЗЗТ и попадат в обхвата на ЗООС, процедурите по двата закона се съвместяват, следвайки същите принципи както съвместяването на процедурите по ЗЗТ и ЗБР, а именно, провежда се само процедура по ЗООС, в рамките на която се постига целта на ЗЗТ и следва да се изпълнят изискванията за съгласуване по ЗЗТ, приложими при самостоятелната процедура по ЗЗТ. Процедурата по ЗЗТ и ЗООС се съвместява на основание чл. 13, ал. 2 от ЗЗТ и чл. 93, ал. 2, т. 3 от ЗООС. Когато заявените дейности попадат в Приложение № 1 или

№ 2 на ЗООС, съвместената процедура се провежда по реда и условията на НУРИОВОС. Съгласно чл. 94 от ЗООС, в случай че се засягат резервати, национални паркове или поддържани резервати, компетентен орган по съвместената процедура е МОСВ, а РИОСВ изпълнява тази роля, когато се засягат останалите категории защитени територии по ЗЗТ. Както посочихме по-горе, при това съвместяване на процедурите по двата закона следва да се изпълнят изискванията за съгласуване по ЗЗТ, приложими при самостоятелната процедура по ЗЗТ. За разлика от съвместяването на процедурите при ЗЗТ и ЗБР, нито в ЗООС, нито в НУРИОВОС е изрично предвидена проверка на допустимостта на заявените дейности спрямо заповедта и режимите на ЗТ по ЗЗТ, или заповедта и плана за управление на защитената територия, ако има такъв. В практиката обаче, компетентните органи извършват такава проверка за допустимост в рамките на общата процедура, във връзка с изискванията на чл. 2а, ал. 2 от НУРИОВОС, защото самите те се явяват специализирани органи по ЗЗТ. Когато се установи недопустимост на заявените дейности по отношение изискванията на § 7 от ПЗР на ЗЗТ и чл. 13, ал. 2 от ЗЗТ, процедурата по ЗООС и ЗЗТ следва да се прекрати с Решение на органа, съгласно основанията, описани в чл. 2а, ал. 3 от НУРИОВОС, което обаче подлежи на оспорване по реда на АПК.

За разлика от случаите, когато заявените дейности попадат в обхвата на процедурата по ОВОС, по отношение плановете и програмите, свързани с процедурите по ЕО, ЗООС, както и НУРИЕО, не разпределят компетентност между МОСВ и РИОСВ, в зависимост от засяганата категория защитена територия. В практиката по одобряване на плановете и програми, попадащи в обхвата на двата закона, органите съобразяват допустимостта на плановете и програмите по отношение заповедта и режимите на ЗТ по ЗЗТ, или заповедта и плана за управление на защитената територия, ако има такъв, във връзка с изискванията на чл. 7а, ал. 3 от НУРИЕО, защото самите те се явяват специализирани органи по ЗЗТ. Отново както и при процедурата по ОВОС, при съвместяване на процедурата по ЕО и ЗЗТ, когато се установи недопустимост на заявените план или програма по отношение изискванията на § 7 от ПЗР на ЗЗТ и чл. 13, ал. 2 от този закон, процедурата следва да се прекрати с Решение на основание чл. 7а, ал. 4 от НУРИЕО, като актът за прекратяване е ИАА и подлежи на оспорване по реда на АПК.

Във всеки друг аспект, освен посочената проверка за допустимост по отношение изискванията на ЗЗТ и прекратяването на процедурата при наличие на недопустимост, съвместените процедури по ЗЗТ и ОВОС/ЕО започват, приключват или се прекратяват по реда и условията, посочени в НУРИОВОС и НУРИЕО, като актовете, с които това се извършва, подлежат на обжалване по реда на АПК, съгласно посоченото за самостоятелните процедури по ОВОС и ЕО в т. 2.2.1. от настоящият документ. Участието на обществеността в съвместените процедури по ЗЗТ и ЗООС се определя от разпоредбите на ЗООС по този въпрос. Когато се наложи да бъде приложена ПАМ за дейност, подлежала на съвместена процедура по ЗЗТ и ЗООС, се издава една заповед, с мотиви по нормите в двата закона, касаещи този въпрос, и заповедта подлежи на оспорване, съгласно посоченото за ПАМ по ЗООС.

2.2.4.3. Съвместяване на процедурите по ЗБР и ЗООС

Когато план, програма, проект или ИП попадат в обхвата и ЗООС и ЗБР (засягане на защитени зони от Натура 2000), процедурите по двата закона се съвместяват в една обща административна процедура. Съвместяването на процедурите по тези два закона е

най-детайлно уредено и това е свързано с факта, че и двата закона представляват пряка транспозиция на европейски Директиви.

Основанията за съвместяване на процедурите по ЗООС и ЗБР са посочени в чл. 31, ал.4 от ЗБР и съгласно тази норма, съвместената процедура се провежда по реда на ЗООС, при спазване на всички специфични изисквания на ЗБР. **Най-общо казано, това означава, че в съвместената процедура са приложими всички специфични изисквания и на двата закона.** Детайлният ред и условия, при които се постига спазване на специфичните изисквания на ЗБР при тази съвместена процедура, са посочени в Глава Трета от НУРИОС и в разпоредбите на НУРИОВОС и НУРИЕО. Компетентността на органа при процедури по ОВОС и ОС, или ЕО и ОС, се определя от чл. 6а от НУРИОС, като тези норми са синхронизирани с разпоредбите на ЗООС, НУРИОВОС и НУРИЕО. Съвместената процедура по ОВОС и ОС, или ЕО и ОС, започва по искане на оправомощено лице и то следва да отговаря на изискванията за възложител, съгласно § 20 от допълните разпоредби (ДР) на ЗООС във връзка с § 1, т. 28а от ДР на ЗБР. Уведомлението подлежи на допълване по всички изисквания на НУРИОС, НУРИОВОС или НУРИЕО. Ако уведомлението е пълно или коригирано съгласно поставени от органа изисквания, се преминава към следващия етап от съвместената процедура по ОВОС и ОС, или ЕО и ОС – проверка на допустимостта по чл. 12 от НУРИОС. При допустимост по чл. 12 от НУРИОС, съвместената процедура навлиза в етапа на преценка на въздействието. Когато съгласно изискванията на ЗООС и НУРИОВОС или НУРИЕО, планът, програмата, проектът или ИП подлежат на задължителна ОВОС или ЕО, органът уведомява възложителя за това, и процедурата продължава с изготвяне на ДОВОС или ДЕО, съдържащи и ДОС, който е неразделна част от тях. В останалите случаи, при преценката си, органът съобразява както критериите по НУРИОВОС или НУРИЕО, така и тези по чл. 16 от НУРИОС.

При вероятност за отрицателно въздействие, независимо дали по силата на нормите и на двата закона или само по единия от тях, органът издава Решение по преценка, с което постановява процедурата да продължи с изготвяне на ДОВОС и ДОС, или ДЕО и ДОС. Решението отново е ИАА и подлежи на оспорване по реда на АПК, в 14-дневен срок от оповестяването му на интернет страницата на органа, което съгласно изискванията на наредбите по двата закона за самостоятелните процедури по тях, е 7 дни след издаването му.

Когато решението по преценка, с което е предвидено да се изготви ДОВОС и ДОС, или ДЕО и ДОС, не е обжалвано, или е обжалвано и е потвърдено с окончателен акт от съответният съд, както и в посочения случай, в който органът е изпратил уведомление до възложителя, че планът или програмата подлежат на задължителна ОВОС или ЕО, процедурата навлиза в следващия етап – изготвяне на ДОВОС и ДОС, или ДЕО и ДОС. Тук важат изискванията за съдържание, критерии и обхват, посочени и от двата закона, като се следва редът, определен от НУРИОВОС или НУРИОС. Ако ДОВОС и ДОС, или ДЕО и ДОС, са получили положителна оценка на качествата си съгласно критериите по НУРИОС, НУРИОВОС или НУРИЕО, процедурата навлиза в етапа на обществени обсъждания на ДОВОС и ДОС, или консултации с обществеността по ДЕО и ДОС, съгласно изискванията на двете наредби към ЗООС. Това е моментът, в който всяко едно заинтересовано лице може да вземе участие в процедурата по одобряване на плана, програмата, проекта или ИП, по начините определени от НУРИОВОС и НУРИЕО. Ако в резултат на общественото обсъждане или консултациите с обществеността са получени становища за степени на въздействия, различаващи се от посочените в ДОС, ДОВОС

или ДЕО, органът изисква изясняване на въпроса, съгласно всички изисквания на двете наредби по ЗООС и наредбата по ЗБР, като предприема определените в тези подзаконови актове действия. Ако всички въпроси са изяснени и няма съмнения относно степента на въздействие върху компонентите на околната среда или защитените зони от Натура 2000, процедурата навлиза в етапа на издаване на Решение за окончателно одобряване на плана, програмата, проекта или ИП, съгласно изискванията на двете наредби по ЗООС. С решението по ОВОС или ЕО, органът одобрява или отхвърля заявените дейности и по отношение на ЗБР, като в случая важат кумулативно всички изисквания по този въпрос и на двата закона. Както Решението по ОВОС и ОС, така и Становището по ЕО и ОС, са ИАА, и подлежат на оспорване по реда на АПК, в 14-дневен срок от оповестяването им на интернет страницата на органа, което съгласно изискванията на НУРИОВОС и НУРИЕО е 7 дни от издаването им.

Съвместената по ЗООС и ЗБР процедура се прекратява във всички случаи, при които това се налага съгласно изискванията на всеки един от двата закона, по реда и начините, определени в НУРИОВОС, НУРИЕО и НУРИОС, които бяха посочени в предходните точки.

Когато се наложи да бъде приложена ПАМ за дейност, подлежаща на съвместена процедура по ЗООС и ЗБР, се издава една заповед, със съответните мотиви по ЗООС и по ЗБР.

2.2.4.4. Съвместяване на процедурите по ЗООС, ЗБР и ЗЗТ

Когато планът, програмата, проектът или ИП попадат в обхвата на ЗООС и засягат едновременно и защитени зони по ЗБР и защитени територии по ЗЗТ, процедурите по трите закона се съвместяват с особена специфика. Тя е свързана с това, че нормите за съгласуване на ЗЗТ са инкорпорирани в чл. 12 от НУРИОС и процедурата по ЗЗТ се отменя съгласно изискванията на § 73 от ПЗР на ЗБР. Поради тази причина, съвместяването на процедурите по тези три закона е абсолютно идентично с начина на съвместяване на процедурата по ЗООС и ЗБР, като изискванията за съгласуване по ЗЗТ се изпълняват чрез проверката за допустимост по отношение защитените територии по чл. 12, ал. 4 от НУРИОС. Отново поради липса на критерии в ЗЗТ за преценяване на степента на въздействие на допустима по ЗЗТ дейност, при тази съвместена процедура с критериите за преценка по ЗООС и ЗБР, и още повече тези, свързани с детайлните оценки в ДОВОС и ДОС, или ДЕО и ДОС, целта на ЗЗТ се постига в степен, значително надхвърляща гаранциите на закона при самостоятелни процедури по ЗЗТ.

Когато се налага да се приложи ПАМ за дейност, попадала в обхвата на ЗООС и засягаща както защитени зони по ЗБР, така и такива по ЗЗТ, се издава една заповед, с мотивите само по ЗООС и ЗБР, защото процедурата по ЗБР отменя съгласуването по ЗЗТ, на основание § 73 от ПЗР на ЗБР.

3. ЗАКОН ЗА УСТРОЙСТВО НА ТЕРИТОРИЯТА (ЗУТ), ЗАКОН ЗА ПОДЗЕМНИТЕ БОГАТСТВА (ЗПБ) И ЗАКОН ЗА ГОРИТЕ (ЗГ)

3.1. Закон за устройство на територията (ЗУТ)

Проектите, които са свързани с изграждането на строежи, се разработват, одобряват и изпълняват по реда на Закона за устройство на територията. Съгласно § 5, т. 38 от переходните и заключителни разпоредби на ЗУТ, строежите представляват сгради, техническа инфраструктура, спортни съоръжения и др., като отделните категории строежите са изброени в чл. 137 от ЗУТ.

Инвестиционните проекти за строителство могат да водят до увреждане на околната среда, както в резултат на строително-монтажните дейности, така и чрез експлоатацията на изградените обекти (напр. фабрики, магистрали, спортни съоръжения и т.н.). Поради тази причина, одобрението на инвестиционни проекти по ЗУТ се предхожда от устройствено планиране и задължителни съгласувателни процедури по други закони (напр. ЗООС, ЗБР, ЗЗТ, ЗВ, ЗОЗЗ, ЗГ и др.), с което законодателството има за цел да предотврати значително увреждане на околната среда¹.

Следователно, при наличието на активно гражданско участие и контрол в отделните етапи на планиране и съгласуване на инвестиционните проекти, вероятността за увреждане на околната среда може да бъде съществено намалена.

3.1.1. Основни възможности за гражданска реакция по ЗУТ

Съгласно настоящите разпоредби на ЗУТ гражданското общество няма възможност да вземе пряко отношение по даден проект, тъй като съгласно чл. 131 и последващи от ЗУТ, заинтересовани страни при одобрението на инвестиционни проекти или съответните подробни устройствени планове могат да бъдат единствено собствениците на имоти, които са съседни на проекта, и то при определени условия.

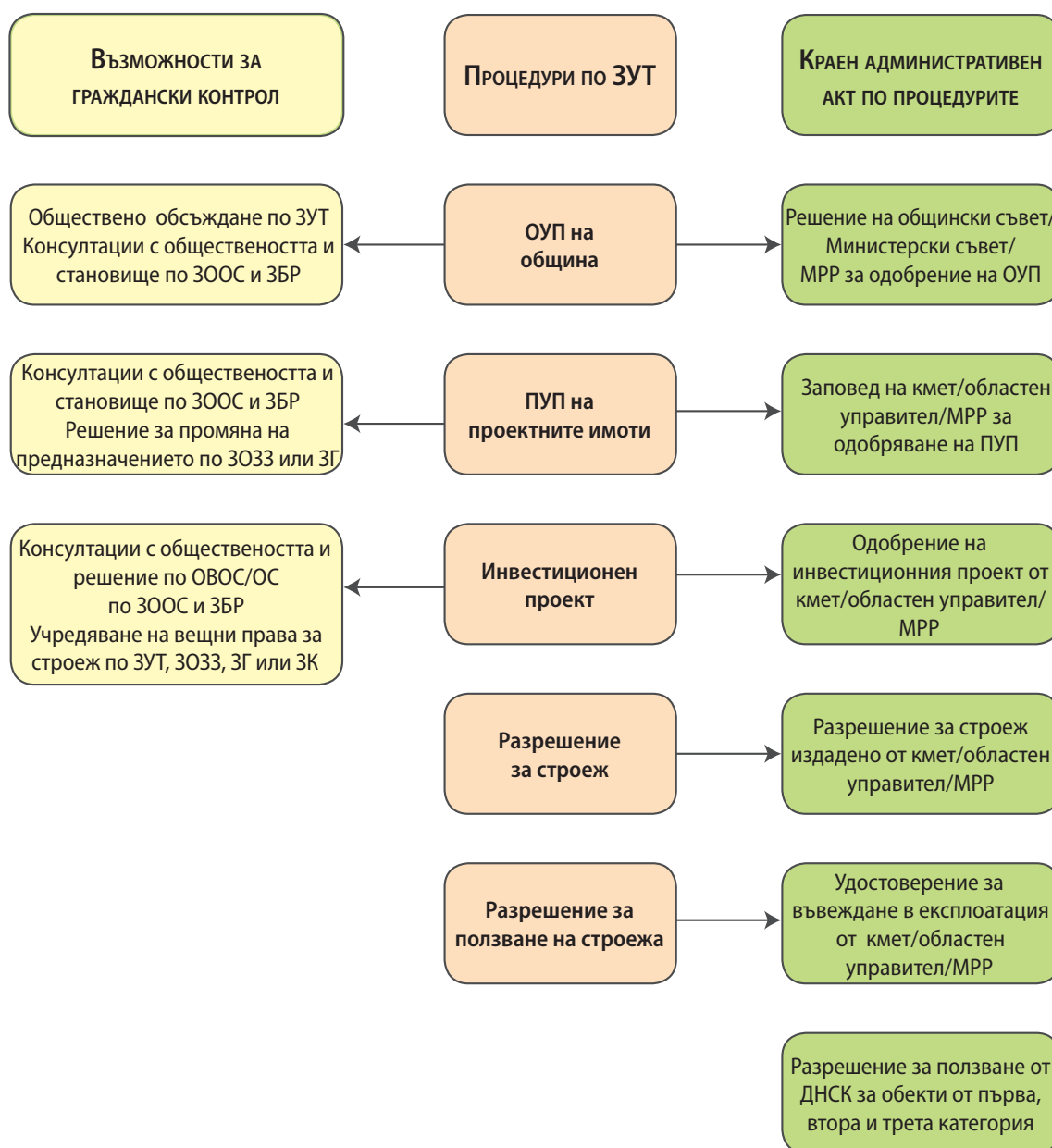
NB!

По реда на ЗУТ гражданското общество може да участва единствено в обществени обсъждания на общите устройствени планове. На практика, при реализацията на строителни проекти, гражданското общество има законова възможност за пряко участие и съдебен контрол единствено по отношение на съгласувателните решения, които са издадени от компетентните органи по околна среда, по реда на ЗООС и ЗБР.

1. Въпреки че строителните дейности водят до промени в околната среда, съгласувателните процедури по ЗООС и ЗБР са задължителни само за планове и проекти, които могат съществено да увредят околната среда, като например силно замърсяване на водите и въздуха, унищожаване или увреждане на застрашени екосистеми, застрояването на територии обитавани от редки животински или растителни видове, прогонване на застрашени животински видове в резултат на повишено човешко присъствие и т.н.

Въпреки ограниченията в националното законодателство, е необходимо да се има предвид, че на основание чл. 9 (3) от Конвенцията за достъп до информация, участие на обществеността в процеса на взимане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда (т. нар. “Орхуска конвенция“), във връзка с чл. 5, ал. 4 от Конституцията на РБ, гражданите и организациите следва да имат право на достъп до правосъдие по отношение на разрешителните за строеж и одобряването на проекти и устройствени планове по ЗУТ, които нарушават екологичното законодателство. Това право е потвърдено с Решение на Комитета за съответствие с Орхуската конвенция от 28.09.2012 г.², в което е дадено за пример, че когато един проект или устройствен план е приет без съгласувателно решение по ЗООС или ЗБР, ако такова се е изисквало, то този проект или план следва да подлежи на съдебен контрол от страна на гражданите и екологичните организации.

СХЕМА НА ОТДЕЛНИТЕ ЕТАПИ ЗА УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНИТЕ В ПРОЦЕДУРИТЕ ПО ЗУТ



2. http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-40/ece.mp.pp.c.1.2013.4_eng.pdf

С оглед горепосоченото, възможностите за гражданско участие и контрол при реализацията на строителни проекти се свеждат до следното:

3.1.1.1. Граждански контрол преди започване на строителството

- Гражданско участие чрез изготвяне и внасяне на становища (Приложение 5) в компетентните институции при обществените обсъждания на екологичните доклади на проекти и устройствени планове, съгласно разпоредбите на ЗООС и ЗБР; съдебен контрол, чрез изготвяне и внасяне на жалби (Приложение 6) в съда или висшестоящ административен орган, срещу съгласувателните решения, които се издават по реда на ЗООС и ЗБР; правен контрол относно законосъобразността на всички административни процедури по реда на ЗУТ, ЗООС, ЗБР, ЗЗТ, ЗВ, ЗОЗЗ, ЗГ и ЗК, които имат отношение към одобряването на инвестиционните проекти и устройствените планове, и съответно сезиране на компетентните институции (прокуратура, компетентните институции по съответните закони и др.) при установени закононарушения.

NB!

Прокуратурата и компетентните институции се сезират чрез сигнали по реда на чл. 107 (4) от АПК (Приложение 7). Компетентните органи за нарушения по ЗУТ, към които трябва да се отправят сигналите, са ДНСК/РДНСК. По отношение на законите, представени в раздел 1 от наръчника, компетентни органи се явяват РИОСВ/МОСВ (при нарушения на ЗООС, ЗБР и ЗТ), Басейновите дирекции/РИОСВ/МОСВ (при нарушения на ЗВ), МЗХ/ИАГ (при нарушения на ЗОЗЗ и ЗГ). При нарушения на ЗК, сигналите трябва да са адресирани до МРР/МС, а прокуратурата е адресат за сигнали по всички административни нарушения по смисъла на чл. 16 от АПК или потенциални престъпления по Наказателния кодекс. Обосновката на сигналите зависи от спецификата на нарушените законови норми, като най-важната част на един сигнал е наличието на обективни и безусловни доказателства (конкретно нарушени норми, копия от документи, публични справки и др.).

- съдебен контрол, на основание чл. 9 (3) от Орхуската конвенция, чрез изготвяне и внасяне на жалби (Приложение 8) в съда срещу заповедите за одобрение на ОУП и ПУП или разрешенията за строеж/експлоатация, при наличие на нарушение на екологичното законодателство.

3.1.1.2. Граждански контрол след започване на строителството

Гражданският контрол след започване на строителството е ограничен единствено до разследване на законосъобразността на строително-монтажните дейности и експлоатацията на построените обекти по отношение разпоредбите на ЗУТ, ЗООС, ЗБР, ЗЗТ и ЗВ, и съответните разрешителни или съгласувателни по тези закони, и съответно сезиране на компетентните институции при установени закононарушения. За целта е необходимо

да се извърши проверка и правен анализ на административните актове, касаещи процедирането на проекта по отделните закони. Когато информацията за тези актове не е налична в интернет-страниците на съответните институции, тя се изисква чрез заявление за достъп до обществена информация (виж Приложения 4 и 9) от общината или съответните компетентни органи, по реда на Закона за достъп до обществена информация³.

При установени нарушения се изпращат сигнали по реда на чл. 107 (4) от АПК (Приложение 7) до съответните компетентни институции, както е посочено в т. 3.1.1.1.

3.1.2. Процедури по одобрението на инвестиционни проекти по ЗУТ

Най-общо, реализацията на един строителен обект преминава през следните етапи, в които се налага граждански контрол:

Общ устройствен план (чл. 104-136 от ЗУТ)

1. Разработване и одобрение на общ устройствен план (ОУП) по реда на ЗУТ за територията на общината, в който чрез зонирание се определя преобладаващото предназначение на всеки имот (напр. зона за техническа инфраструктура, зона за селско стопанство и т.н.). Решението за одобрение на ОУП се издава от общински съвет, от Министерски съвет за ОУП на Столична община или от МРР за черноморските общини.

2. Съгласуване на ОУП по реда на ЗООС и ЗБР, така че зониранието на територията да не предвижда дейности, които могат значително да увредят околната среда.

Подобен устройствен план (чл. 108-136 от ЗУТ)

1. Разработване и одобрение на подобен устройствен план (ПУП) по реда на ЗУТ за един или повече имота, въз основа на който се променя или конкретизира предназначението на всеки имот, съобразно предвижданията на ОУП (напр. промяна на предназначението на имота от селскостопанска земя в имот за изграждане на магистрала). Заповедта за одобрение на ПУП се издава от кмета на общината, от областния управител – при проекти върху територията на две или повече общини, или от министъра на регионалното развитие – при проекти върху територията на две или повече области.

2. Процедура по промяна на предназначението на имотите в обхвата на ПУП по реда на Закона за опазване на земеделските земи (ЗООЗ) или Закона за горите (ЗГ), ако първоначалното предназначение на имотите е земеделска земя или съответно гора.

3. Съгласуване на ПУП по реда на ЗООС и ЗБР, така че с промяната или конкретизирането на предназначението на имотите в обхвата на ПУП, да не се предвиждат дейности, които могат значително да увредят околната среда.

Инвестиционен проект (чл. 137-178 от ЗУТ)

1. Разработване и одобрение на инвестиционен проект за изпълнението на строежа по реда на ЗУТ. Инвестиционните проекти се одобряват от кмета на общината, от областния управител – при проекти върху територията на две или повече общини, или

3. Юридическа помощ по прилагането на Закона за достъп до обществена информация може да бъде търсена от експертите на фондация „Програма достъп до информация“. (<http://www.aip-bg.org>)

от министъра на регионалното развитие – при проекти върху територията на две или повече области.

2. Съгласуване на инвестиционния проект по реда на ЗООС, ЗБР, ЗЗТ и ЗВ, така че реализацията на проекта да не води до значително увреждане на околната среда, защитени територии или преексплоатация или замърсяване на водните ресурси.

3. Учредяване на вещни права за строителство по Закона за концесиите (ЗК), ЗОЗЗ и ЗГ, когато това се изисква по тези закони.

4. След одобрението на инвестиционния проект строителството може да започне при издадено разрешително за строеж. Разрешението за строеж се издава от кмета на общината, от областния управител – при проекти върху територията на две или повече общини, или от министъра на регионалното развитие – при проекти върху територията на две или повече области.

5. Ползването на строежи се разрешава въз основа на издадено удостоверение за въвеждане в експлоатация, което се издава от органа, издал разрешението за строеж, както и разрешение за ползване при по-големите обекти, издадено от ДНСК.

3.1.3. Основни проблеми/пропуски при процедирането на инвестиционни проекти по ЗУТ

3.1.3.1. Процедурата по одобряване на инвестиционните проекти за строителство по ЗУТ започва задължително въз основа на одобрен ПУП или виза за проектиране, които посочват линиите на застрояване, допустимите височини, плътност и интензивност на застрояване и др. На този етап трябва да се изискат по ЗДОИ документите свързани с ПУП (заповед, скица, обяснителна записка и др.) и да се провери:

- дали заповедта за одобрението на ПУП е влязла в сила;
- дали ПУП отговаря на правилата и нормативите за устройство на територията, посочени в ЗУТ и Наредба № 7 от 22.12.2003 г. за правила и нормативи за устройство на отделните видове територии и устройствени зони;
- дали ПУП е съгласуван по реда на ЗООС или ЗБР, вкл. дали са налице, и ако да, дали са влезли в сила съгласувателните становища по ЗООС или ЗБР, ако са обжалвани преди това;
- проведени ли са процедурите по реда на ЗОЗЗ или ЗГ за промяна на предназначението, ако имотите за застрояване досега са били земеделска земя или респективно гора.

3.1.3.2. При одобряване на инвестиционния проект следва да се изискат по ЗДОИ документите свързани с проекта (проект, разрешително за строеж, ПУП, съгласувателни решения по ЗООС, ЗБР, ЗВ или ЗЗТ, документи, удостоверяващи вещните права на възложителя върху застроявания имот, копие от договори с експлоатационните дружества за електро- и водоснабдяване) и да се проверява дали са спазени изискванията на чл. 142-144 от ЗУТ, като например:

- дали проектът отговаря на предвижданията на ПУП или визата за проектиране;
- дали проектът отговаря на правилата и нормативите за устройство на територията, посочени в ЗУТ и Наредба № 7 от 22.12.2003 г. за правила и нормативи за устройство на отделните видове територии и устройствени зони;
- дали са спазени условията в съгласувателните решения по ЗООС, ЗБР, ЗВ и ЗЗТ, ако

са издадени такива, вкл. дали са налице, и ако да, дали са влезли в сила тези решения, ако са обжалвани преди това;

- дали са налични документи за собственост или уредени вещни права за строеж;
- дали са налични предварителни договори с експлоатационните дружества за електро- и водоснабдяване.

NB!

Въз основа на одобрения инвестиционен проект се издава разрешение за строеж⁴. Издадените разрешения за строеж могат да бъдат отменени от органите за строителен контрол (ДНСК и РДНСК) само във връзка с тяхната законосъобразност, в определените за целта срокове, като веднъж влезли в сила разрешения за строеж не подлежат повече на отмяна. Разрешението за строеж губи правно действие единствено когато в продължение на 3 години от влизането му в сила не е започнало строителството или когато в продължение на 5 години от влизането му в сила не е завършен грубият строеж, включително покривът на сградите, и при условие че разрешението не бъде презаверено в едногодишен срок.

53

При започване на строителството се изисква до строителните площадки да се поставят информационни табели за разрешения строеж, с данни за строителя, за лицето, упражняващо строителен надзор, и други. Строеж, или част от него, е незаконен, и съответно може да бъде спрял чрез акт на общината или ДНСК, и дори премахнат със заповед на ДНСК, когато строежът се извършва:

- в несъответствие с предвижданията на ПУП;
- без одобрени инвестиционни проекти или разрешение за строеж (често такива строежи нямат информационна табела);
- при съществени отклонения от одобрения проект.

Не се разрешава да се ползват строежи, преди за тях да е издадено удостоверение за въвеждане в експлоатация, както и разрешение за ползване от ДНСК за по-големите обекти.

Тези проверки могат да се извършват чрез телефонни справки или заявления за достъп до информация (справка или документи) по реда на ЗДОИ до общината или ДНСК/РДНСК. При установени нарушения, се изпращат сигнали по реда на чл. 107 (4) от АПК до съответните компетентни институции, както е посочено в т.3.1.1.1.

4. Съгласно чл. 147 от ЗУТ не се изисква одобряване на инвестиционни проекти за издаване на разрешение за строеж за селскостопански постройки, маломасабни изкопи, огради до 2.20 м и др.

3.2. Закон за подземните богатства (ЗПБ)

Добивът на подземни богатства (метални и неметални полезни изкопаеми, нефт и природен газ, твърди горива, строителни материали и минни отпадъци) се разрешава по Закона за подземните богатства. Доколкото подземните богатства са изключителна държавна собственост, за техния добив се учредяват концесии по реда на Закона за концесиите, със срок 35 г. (+15 г.). Сходно като при строителството, дейностите, свързани с проучването и добива на подземни изкопаеми (сондажи, изкопи, добив, преработка и транспорт), могат да доведат до дълготрайно и значително увреждане на околната среда, поради което се изисква те да бъдат съгласувани по реда на ЗООС и ЗБР (виж т. 2.2.1. и т. 2.2.2.). За разлика от процедурането при инвестиционни проекти по реда на ЗУТ, в ЗПБ не е разписано изискване разрешените за проучване и концесиите за добив да бъдат предложени от съгласувателни процедури по ЗООС и ЗБР. От една страна, заявленията на кандидатите за проучване или добив трябва да съдържат работни планове с мерки за опазване на околната среда, но от друга страна, на съгласуване по реда на ЗООС и ЗБР подлежат единствено работните проекти за проучване или добив, които се изготвят едва след като се сключват договорите за проучване или концесията за добив. Тази противоречива практика най-често води до липса на обективност в разрешените за проучване или добив, и опорочава процедурите по ЗООС и ЗБР, тъй като договорите вече са сключени.

3.2.1. Основни възможности за гражданска реакция по ЗПБ

Въпреки че ЗПБ не предвижда възможност за публични консултации при процедурането на проекти за добив на подземни богатства, ефективно гражданското участие е възможно в два случая:

3.2.1.1. Изготвяне и внасяне на становища (Приложение 5) в компетентните институции, в рамките на съгласувателните процедури по реда на ЗООС и ЗБР, по отношение на работните проекти за проучване или добив на подземни богатства, особено когато съгласувателната процедура включва обществени обсъждания на екологичните доклади на проектите. Съдебен контрол, чрез изготвяне и внасяне на жалби (Приложение 6) в съда или висшестоящ административен орган, срещу съгласувателните решения по ЗООС и ЗБР.

3.2.1.2. Обжалване пред Върховния административен съд на решенията на Министерски съвет за предоставяне на концесия за добив, по реда на чл. 54, ал. 7 от ЗПБ. Тъй като в разпоредбата на чл. 54, ал. 7 от ЗПБ не е посочен кръгът на лицата, които са активно легитимирани да подават жалби, в съдебната практика на ВАС (дела 14035/2009, 13180/2011, 13311/2012) е възприет общият принцип, залегнал в нормата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията на Република България, а именно, че гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат. В този смисъл, при обжалване на актове, нарушаващи екологичното законодателство (дело 13311/2012 на ВАС), правен интерес могат да имат както собственици на имоти в района на находището, така и екологични неправителствени организации и граждани, които черпят правен интерес по силата на чл. 9 (2) и (3) от Орхуската конвенция.

NB!

Въпреки противоречивата съдебна практика, има случаи, в които съдът отменя решения на МС за предоставяне на концесия, поради липса на съгласувателна процедура по реда на ЗООС и ЗБР, с която единствено може да се изпълни изискването на чл. 54 и чл. 56 от ЗПБ да са налице мерки, които гарантират, че добивът не представлява опасност за околната среда (дело 3443/2014 на ВАС).

Допълнително, при установени закононарушения, е възможно да бъдат изпратени сигнали по реда на чл. 107 (4) от АПК (Приложение 7) до прокуратурата, общината, МОСВ, МЕ или МС (виж т. 3.1.1.1), като следва да се има предвид, че при установени сериозни опасности за околната среда, разрешението за проучване или концесията за добив могат да бъдат прекратени с решение на органа, който ги е предоставил.

3.2.2. Процедури по одобрението на проекти по ЗПБ

Най-общо, при добива на подземни богатства се преминава през следните процедури:

Предварителни проучвания (чл. 27-32 и 39- 57 от ЗПБ)

1. Реализацията на проектите за добив на подземни богатства започва с процедура по търсене и проучване на подземни богатства, като разрешението за това се издава от Министъра на енергетиката или Министерски съвет, в зависимост от вида на проучваните подземни богатства. Изборът на фирма за проучването се извършва въз основа на конкурс, търг или директно договаряне, при единствен кандидат.

2. Когато е проведен конкурс или търг, Министърът на енергетиката изготвя предложение до Министерски съвет за започване на производство за издаване на разрешение за проучване, което следва да бъде мотивирано, т.е. да съдържа обосновка, доказваща неговата законосъобразност и целесъобразност.

3. Когато разрешението се предоставя на единствен кандидат, последният трябва да изготви работна програма с кратко описание на целите, сроковете за започването ѝ, вида, обема, методите, продължителността и стойността на предвидените дейности, както и мерките за опазване на земните недра и околната среда, човешкото здраве и културните ценности.

4. При издаването на разрешение за търсене и проучване на подземни богатства се изискват становища от министерства и общини, които имат отношение към управлението на засегнатата територия.

5. Въз основа на разрешението за проучване се сключва договор с Министъра на енергетиката, след което фирмата изготвя работен проект за проучването, който се съгласува по реда на ЗООС и ЗБР.

6. Установените при проучването геоложки открития на подземни богатства подлежат на регистриране при Министерството на енергетиката.

Концесия за добив на подземни богатства (чл. 33- 57 от ЗПБ)

1. Разработването на регистрирани находища се извършва въз основа на решение за предоставяне на концесия за добив на подземни богатства, издадено от Министерски съвет и след сключване на концесионен договор.

2. Концесията се предоставя след конкурс, търг или на фирмата, която е получила удостоверение за направено откритие, за конкретното находище на подземни богатства.

3. За предоставянето на концесия за добив чрез конкурс или търг се изисква решение на Министерски съвет по предложение на Министъра на енергетиката. Предложението трябва да бъде мотивирано, придружено с правен, финансово-икономически, екологичен и социален анализ, и съгласувано със заинтересованите министерства.

4. Когато концесията за добив се предоставя на фирмата, която е регистрирала находището, последната изготвя план за разработка на находището с кратко описание на целите, сроковете за започването му, вида, обема, методите, продължителността и стойността на предвидените дейности, както и мерките за опазване на земните недра и околната среда, безопасността и здравето и културните ценности.

5. След сключване на концесионния договор, концесионерът изготвя работен проект за добива, който се съгласува по реда на ЗООС и ЗБР.

6. При наличие на недържавна собственост, ЗПБ дава право на концесионера да се договори със собствениците на имоти в обхвата на концесионната площ, като при липса на съгласие е възможно да бъде потърсено принудително отчуждаване на недържавните имоти.

3.2.3. Основни проблеми/пропуски при процедирането на проекти за добив на подземни богатства

При процедурите по разрешаване на проучвателни дейности или на добив на подземни богатства е необходимо да се проверява доколко приложената документация и работни програми са правилно мотивирани, икономически обосновани и съобразени с изискванията за опазване на околната среда.

След като договорите за проучване или добив бъдат сключени обаче, остава да се контролира дали проучвателните или добивните дейности не са започнали преди съгласуване на работните проекти за проучване или добив по реда на ЗООС и ЗБР, както и преди промяната на предназначението на земята по реда на ЗГ или ЗОЗЗ, т.е. след вписването ѝ в кадастъра като „нарушена територия“. При тези съгласувателни процедури трябва да се проверява доколко предоставеният за съгласуване работен проект включва освен площта на находището, също така и терените за съпътстващата инфраструктура и инсталации за преработка на добитите материали, и доколко заявеното местоположение на находището е коректно описано. На практика, единствено при съгласувателните процедури по реда на ЗООС и ЗБР може да се извърши обективна оценка на въздействието на проекта върху околната среда и да се установят екологични проблеми, които са подминати в предходните процедури по разрешаване на проучванията или добива на подземните богатства.

След завършване на административните процедури, остава обаче проблемът с необходимостта да се получи съгласието от недържавните собственици на имоти, в обхвата на находището да се реализират проучвателните или добивните дейности.

Публична информация за проектите за добив на подземни богатства може да бъде получена по силата на чл. 41 от ЗПБ, съгласно който предоставените разрешения и концесии се обнародват в „Държавен вестник“, публикуват се на интернет страницата на Министерството на енергетиката и се обявяват в общините по местонахождението на обекта. Допълнителна възможност предоставят публичните процедури по съгласуване на работните проекти по реда на ЗООС и ЗБР.

3.3. Закон за горите (ЗГ)

Достъпът и ползването на природните ресурси в горите (сеч на дървета, паша, лов и др.) се разрешават по реда на Закона за горите, с изключение на горите в резерватите и националните паркове, за които се отнася Закона за защитените територии. Най-съществена заплаха за природата представляват дейностите, които са свързани с голям икономически интерес и интензивност, каквито са сечите.

Те имат за цел предимно добив на дървесина, която се ползва като дърва за огрев или за производството на мебели, хартия или други продукти. Въпреки голямото значение на дървесината като възобновим природен ресурс, отсичането на живи и изсъхнали дървета е човешко вмешателство в горските екосистеми, което често не е приемливо от обществена или природозащитна гледна точка. Поради тази причина, чл. 5 от Законът за горите дава възможност горските територии да се делят на три категории според преобладаващата им функция:

- защитни (за защита на почвите, водата, урбанизираните територии, инфраструктурни проекти и др.);
- специални (гори в защитени територии по ЗЗТ и/или защитени зони по ЗБР, семе-производствени насаждения, учебни гори, бази за развъждане на дивеча, рекреационни гори и др.);
- стопански (за устойчиво производство на дървесина).

Като цяло, сечите в защитните и специалните гори **не са забранени**, но следва да бъдат съобразени с режимите и ограниченията, свързани с изпълнението на функциите на тези гори (виж чл. 101-110 от ЗГ). Най-често това води до намаляване на интензивността (отношението на обема отсечена дървесина спрямо първоначалния запас на гората) и продължителността на сечите в тези гори спрямо стопанските гори, като по изключение може да има пълна забрана за сеч в отделни насаждения. В тази връзка, сечта в дадена гора може да се счита, че уврежда околната среда, най-вече, ако е извършвана в нарушение на закона (напр. води до „разстройване на насаждението“), или ако не отговаря на режимите и нормите на управление на гората според функционалното ѝ предназначение.

Функционалната категоризация на горите и определянето на конкретни режими за управлението им се извършва, освен по реда на специални закони (напр. ЗЗТ, ЗБР, ЗВ и др.), също така и с разработването на областните планове за развитие на горските територии по чл. 12 от ЗГ, които имат за цел да съвместят икономическия и обществен интерес към горите. На практика, с изработването на областните планове за развитие на горските територии се създава възможност за пълноценно участие на широката общественост при планирането в горските територии. На следващ етап, конкретните видове

сечи и размерът на дърводобива се определят с горскостопански планове⁵ или програми⁶ по чл. 13 от ЗГ, по възлагане от собствениците на горите, като задължително се отчитат функциите и съответните режими за управление на горите, посочени в областния план за развитие на горските територии.

Според възрастта, състоянието и целите на управление на дадена гора, в нея може да бъдат планирани възобновителни сечи, отгледни сечи, санитарни сечи и др. Възобновителните сечи се прилагат в гори, в които прирастът по запас на гората е достигнал своя максимум, като чрез поетапното изсичане на зрелите дървета се създават условия за създаването на новото поколение гора. Отгледните сечи се прилагат в млади гори с цел подобряване на условията за растеж, производителност и качество на отделните дървета, както и с цел подобряване на устойчивостта и здравословното състояние на горите. При наличие на повреди, причинени от природни бедствия (ветровал, снеголом и др.), насекоми или гъбни инфекции, се прилагат санитарни сечи.

3.3.1. Основни възможности за гражданска реакция по Закона за горите

Законът за горите не предоставя правен интерес на представителите на гражданското общество за директен граждански контрол върху процедурите, свързани с планиране и разрешаване на сечите в горите, с изключение на съгласувателните процедури по реда на чл. 31 от ЗБР. Поради това, най-често защитата на гората срещу неправомерни или нецелесъобразни сечи от гражданите се осъществява чрез събирането на информация по реда на Закона за достъп до обществена информация (Приложение 10) и сезирането на контролните институции (Изпълнителната агенция по горите (ИАГ), Регионалната дирекция по горите (РДГ), РИОСВ и прокуратура) с предложения и сигнали по реда на АПК, чл. 107-129 (Приложение 11), както беше описано по-горе в т.3.1.1.1. ИАГ и РДГ са компетентни по отношение нарушения на Закона за горите (напр. добив на дървесина без разрешително за сеч или в нарушение на закона или разрешителните), докато отделните РИОСВ са компетентни по нарушения на Закона за биологичното разнообразие и Закона за защитените територии, когато сечта засяга гори в защитени зони от Натура 2000 или защитени територии (напр. извършване на сеч, която не е съгласувана с РИОСВ/МОСВ). Прокуратурата се сезира когато са налице сигурни доказателства, че даден извършител изсича или поврежда гората без разрешение за това, което е престъпление по чл. 235-236 от Наказателния кодекс.

А. Граждански контрол при планирането на сечите в горите

Гражданско участие в процеса на планиране в горите е предвидено основно в рамките на обществените обсъждания при разработването на областните планове за развитие на горските територии, като редът за това е разписан в Наредбата за инвентаризация и планиране в горските територии. Въпреки това, Наредбата предоставя възможност на гражданите и организациите, при заявен чрез искане до ИАГ интерес, да участват и в експертните съвети към ИАГ, които приемат горскостопанските планове за държавните и общинските гори.

5. Горскостопанските планове се изработват за собственици на гори с площ над 50 ха (предимно държавни и общински стопанства).

6. Горскостопанските програми се изработват за собственици на гори с площ под 50 ха (предимно частни гори).

По отношение планирането на сечите в горите, които попадат в защитените зони от Натура 2000, има възможност за гражданско участие чрез съгласувателните процедури по реда на чл. 31 от ЗБР, които са публични и подлежат на съдебен контрол (виж т. 2.2.2.). В тази връзка, гражданите и организациите могат да изготвят и внасят становища (Приложение 5) в МОСВ или РИОСВ, ако компетентният орган е разпоредил горскостопанският план да бъде подложен на оценка за съвместимост по реда на чл. 31 от ЗБР, и/или да внесат жалба (Приложение 6) срещу решенията на компетентния орган по чл. 31 от ЗБР, с които е съгласуван горскостопанският план. Решенията по чл. 31 от ЗБР се публикуват на интернет-страницата на компетентния орган.

Б. Граждански контрол при провеждане на сечите в горите

Гражданският контрол върху сечите в горите най-често се извършва чрез:

- извършване на справки в публичния регистър на издадените разрешителни за сеч⁷ (на ниво населено място или имот), с цел проверка наличието на разрешително за сечта в дадена гора⁸, както и за вида, обема и сроковете за провеждане на тази сеч;
- извършване на неофициална теренна проверка на сечта в дадена гора, с цел установяване дали се отсичат само маркирани дървета, и дали се спазват условията в разрешителното за сеч и изискванията на Наредбата за сечите в горите (*виж NB! Как да разпознаем незаконните сечи в горите?*);
- извършване на неофициална проверка дали дървесината, която е натоварена върху камионите и се превозва от дърводобивните обекти към населените места, е надлежно маркирана с отпечатъци от триъгълна марка върху челата на трупите;

NB!

При такива проверки се документират и фотографират всички спорни обстоятелства, тъй като нарушенията в горите често биват прикривани, когато се очакват проверки от страна на контролните институции.

7. Публичен регистър на издадените разрешителни за сеч във всички гори е наличен на интернет-сайта на ИАГ: http://new.iag.bg/cgi-bin/PSech_Index.cgi

8. ЮИнформация за конкретна сеч е налична и в информационните табелите, които се поставят задължително по границите на всяко активно сечище.

NB! Как да разпознаем незаконните сечи в горите?

Незаконните браконьерски сечи се разпознават по това, че върху пънчетата на отделни, или всички отсечени дървета (при диаметър на гръдна височина над 18 см), не е налице отпечатък от контролна горска марка (с изключение на голите сечи). На практика обаче, незаконните сечи биват често прикривани чрез домаркиране на незаконно отсечените дървета от самия горски служител, или чрез нанасяне на отпечатък с фалшива марка в шестоъгълна форма от секачите. Тъй като най-често, при официално маркираните дървета номерът на марката изобщо не личи върху дървесината, това прави трудно разграничаването на допълнително нанесения с марката отпечатък или отпечатъка от фалшивата марка, спрямо оригиналната контролна горска марка, освен когато фалшивите марки не са с видимо по-пресни отпечатъци спрямо официалните марки.

3.3.2. Инструменти за граждански контрол:

3.3.2.1 Изискване на информация по реда на ЗДОИ, касаеща документи за сечите в горите

За да бъде осъществен по-задълбочен контрол върху сечите в горите, както и с цел изготвянето на по-добре обосновани сигнали до държавните контролни институции и до НПО, е необходимо по-обстойно запознаване с документите, които касаят една сеч. Събирането на тези документи се осъществява чрез заявление за достъп до обществена информация по ЗДОИ (Приложение 10), което се подава в Регионалната дирекция по горите (РДГ). В заявлението се посочва конкретното местоположението на сечта (в местност X, в землището на село Y, номер на горския отдел и подотдел, името на горското стопанство и т.н.) и се изискват конкретните видове документи, които касаят сечта и са налични в РДГ:

- **планов документ** (горскостопански план или програма, план-извлечение, вкл. таксационно описание) за гората, в която е предвидена сечта (наличен в РДГ);
- **съгласувателното решение на Регионалната инспекция по околна среда и води или МОСВ**, въз основа на който плановият документ е съгласуван по реда на ЗБР (налично в РДГ);
- **позволително за сеч, придружено от карнет-опис и скици на имотите с планирана сеч** (налични в РДГ);
- **протоколи от проверки, както и протокол за освидетелстване на сечището** (налични в РДГ);
- при съмнения за увредена пътна мрежа или туристическа инфраструктура се изисква технологичният план за добива и извоза на дървесината.

3.3.2.2. Изготвяне и изпращане на сигнали за незаконни сечи

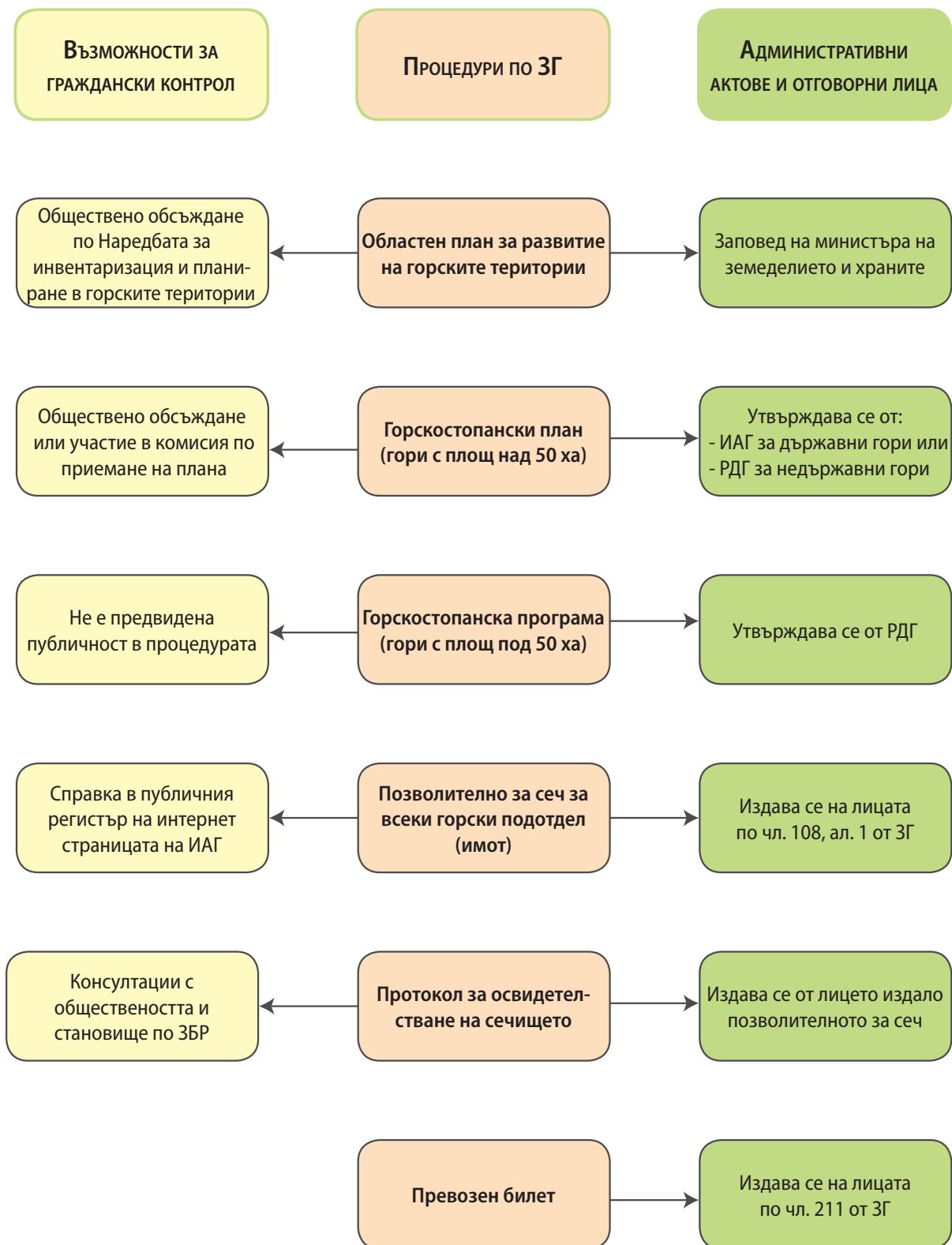
При обосновани съмнения за закононарушения при сечта в дадена гора, трябва да бъде изпратен сигнал до **Регионалната Дирекция по Горите** или Изпълнителната Агенция по Горите (Приложение 11), с искане да бъде извършена теренна проверка на сечта и да бъдат предоставени задължително всички протоколи от проверката и документите за разрешаване на сечта в гората, с цел гарантиране обективността на проверката. Когато са налице сигурни доказателства, че неизвестен извършител изсича или поврежда гората без разрешение за това, сигналът до ИАГ/РДС се изпраща и до Прокуратурата, с искане за проверка наличието на престъпление по чл. 235-236 от Наказателния кодекс.

3.3.3. Административни процедури по планиране, разрешаване и извеждане на сечите в горите

Планирането на сечите в горите се извършва съгласно подзаконовите нормативни актове към Закона за горите. Съгласно Наредбата за инвентаризация и планиране, в горските територии се изработват горскостопански планове (за собственици с гори над 50 ха) и програми (за гори под 50 ха), в които за 10-годишен период се описват всички насаждения, в които ще се извеждат сечи. Конкретните видове сечи, както и тяхната продължителност, повтораемост и интензивност, се определят по реда на Наредбата за сечите в горите. Промяна на планираните сечи в горскостопанския план се допуска чрез изработването на т. нар. план-извлечение, който се съгласува по сходен на самия план ред.

Горскостопанските планове за държавни гори се одобряват от Изпълнителната агенция по горите (ИАГ), а горскостопанските планове и програми за останалите видове собственост се одобряват от Регионалните дирекции по горите (РДГ). По време на изготвяне на съответните планове и програми, предвидените сечи се съгласуват с всички заинтересовани ведомства (РДГ, РИОСВ, Лесозащитна станция, Горска семеконтролна станция, Басейнови дирекции и др.). За гори в защитени зони от Натура 2000 се изисква планът или програмата да бъдат съгласувани по реда на чл. 31 от ЗБР (виж т. 2.2.2.).

СХЕМА НА СПЕЦИФИЧНИТЕ ЕТАПИ ЗА УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНИТЕ В ПРОЦЕДУРИТЕ НА ЗАКОНА ЗА ГОРИТЕ



За да бъде извършена сеч в дадена гора е необходимо да бъдат изпълнени следните условия (виж чл. 52 от Наредбата за сечите в горите):

- сечта да бъде предвидена в съответния горскостопански план или програма, или по изключение, в плана-извлечение;
- да бъдат маркирани дърветата за сеч;
- обемът и категориите на маркираните дървета да са изчислени и описани в карт-нет-опис, и евентуално да е изготвена сортиментна ведомост;
- да бъде изготвен и одобрен технологичен план, с който се определят технологията на сечта и извозването на дървесината;
- да бъде издадено разрешително за сеч.

Публичен регистър на издадените разрешителни за сеч във всички гори е наличен на интернет-сайта на ИАГ⁹.

По време на сечта, отговорност за нейното извеждане и спазване на заложената технология в технологичния план се носи от лицето, на което е издадено разрешителното за сеч (лицензиарият лесовъд на фирмата ползвател). Лицето, издало разрешителното за сеч, е задължено, в 30-дневен срок след приключване на сечта, да освидетелства сечището с протокол за освидетелстване. Контролът върху сечта и транспортирането на отсечената дървесина се осъществява от Изпълнителна агенция по горите и нейните структури, съгласно Наредбата за контрола и опазването на горските територии.

Извозването на дървесината от сечището до временния склад, и съответно транспортът ѝ до съответният краен или междинен потребител, се осъществява след издаване на превозен билет, който задължително придружава транспортираната дървесина и удостоверява нейното законно транспортиране, но не и законен произход. Превозните билети за публичните гори, и понякога за частните гори, се издават чрез електронен терминал, който издава разпечатка, а в останалите случаи са на хартиен носител.

3.3.4. Основни проблеми/пропуски при планиране, разрешаване и извеждане на сечите в горите

Планиране на сечите в горите

Най-добрият начин да се защити определена гора от интензивно изсичане е тя или да не бъде предвидена за сеч в горскостопанския план или програма, или планираната сеч да е с минимална интензивност. В общия случай, определени ограничения, вкл. пълна забрана на сечите, са възможни единствено ако тази гора е защитена по силата на друг закон (напр. защитена територия по ЗЗТ, санитарно-охранителна зона по ЗВ и т.н.), или ако с областния план е категоризирана като гора със специални или защитни функции, за което се изискват специфични ограничения. В тези случаи трябва да се провери, доколко видът и интензивността на сечта в дадена гора, в зависимост от нейното местоположение, отговаря на режимите и ограниченията предвидени в:

9. http://new.iag.bg/cgi-bin/PSech_Index.cgi

- чл. 104 и 105 от Закона за горите;
- системата от режими и мерки за управление на гори, попадащи в горски типове местообитания (чл. 65-66 от Наредбата за сечите в горите)
- плановете за управление (ако има такива) и заповедите за обявяване на защитените територии по ЗЗТ и защитените зони от Натура 2000 по ЗБР;
- областните плановете за развитие на горските територии;
- решенията на МОСВ/РИОСВ, с които се съгласуват областните плановете и горскостопанските плановете и програми по реда на чл. 31 от ЗБР (виж т. 2.2.2.);
- наредбата за условията и реда за проучване, проектиране, утвърждаване и експлоатация на санитарно-охранителните зони около водоизточниците и съоръженията за питейно-битово водоснабдяване.

Разрешаване и реализация на сечите в горите

Когато една гора вече е предвидена за сеч в горскостопанския план или програма, сечта може да бъде спряна единствено при съгласие на собственика на гората, както и при наличие на установени нарушения при одобрението на горскостопанския план или програма, или при издаването на разрешителното за сеч. В тази връзка следва да се провери:

- дали горскостопанският план или програма е съгласуван по реда на чл. 31 от ЗБР (виж т. 2.2.2.) и дали предвидената сеч отговаря на режимите и ограниченията за управление на специални и защитни гори;
- дали разрешителното за сеч е издадено въз основа на одобрен план или програма¹⁰ (вкл. план-извлечение), на одобрен карнет-опис и евентуално сортиментна ведомост на маркираните за сеч дървета, както и на одобрен технологичен план (виж чл. 52-56 от Наредбата за сечите в горите);
- дали при реализацията на сечта се спазват условията в разрешителното за сеч, както и разпоредбите на Наредбата за сечите в горите (виж чл. 57-59 от Наредбата за сечите в горите) и съгласувателните решения по чл. 31 от ЗБР.

¹⁰ Изключение на това изискване има по силата на § 78 от ЗГ за частни горски имоти с площ до 2 ха.

4. ЗАКОН ЗА ПРЯКО УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНИТЕ В ДЪРЖАВНАТА ВЛАСТ И МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ

Този закон има за цел да урежда условията, организацията и реда за пряко участие на гражданите на Република България при осъществяване на държавната и местната власт. Той урежда и мерките по изпълнение на Регламент (ЕС) № 211/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. относно гражданската инициатива (ОВ, L 65/1 от 11 март 2011 г.)

Принципите, които залага Законът относно прякото участие на гражданите в управлението, са: свободно изразяване на волята, общо, равно и пряко участие с тайно гласуване, равен достъп до информация по поставения за решаване въпрос и еднакви условия за представяне на различните становища.

Законът предвижда прякото участие да се осъществява чрез:

1. Референдум;
2. Гражданска инициатива;
3. Европейска гражданска инициатива, по смисъла на чл. 2, т. 1 от Регламент (ЕС) № 211/2011 г.;
4. Общо събрание на населението.

4.1. Възможности за участие на гражданите по природозащитни казуси

Законът предвижда формите на гражданско участие да се прилагат на три нива – европейско, национално и местно. Референдумът може да се произвежда на национално и местно ниво. Гражданската инициатива може да се провежда на национално, европейско и местно ниво, а общото събрание на населението – на местно ниво. До момента няма успешно прилагане на формите на европейско и национално ниво, а съществуващата практика е въпросите на околната среда се решават на местно ниво.

NB!

Когато се коментира отношението на закона като начин за разрешаване на проблемите на околната среда, основно трябва да бъде обърнато внимание на една форма – референдумът, и по-специално местният референдум. При общини с малък брой жители, подходяща форма за въздействие по природозащитни казуси е и общото събрание на населението.

Трябва да се отбележи, че повечето от проблемите на околната среда се решават от органи, различни от общинския съвет или кмета, и техните правомощия не позволяват пряко разпореджане в тази област. Например, местните органи на властта не могат пряко да спрат строителството на кариери или сеч в държавни или частни гори. В този случай е от особено значение как е формулиран въпросът за референдума или решението на общото събрание.

NB!

Независимо че местната власт не разрешава строителството на кариери или изграждането на някакво предприятие, все пак тя има функции по одобряване на подробни устройствени планове, без които е невъзможно да се започне експлоатация. Ако в резултат на местен референдум или общо събрание, в общината се вземе решение да не се одобрява подобна документация, действията практически не могат да се реализират.

4.2. Процедури по Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление

4.2.1. Гражданската инициатива има за цел гражданите да правят предложения до Народното събрание или до органите на централната изпълнителна власт за решаване на въпроси от национално значение, а на местно ниво – да правят предложения до общинския съвет, кмета на общината, на района или на кметството, или до областни или регионални органи на изпълнителната власт, за решаване на въпроси от местно значение.

Основен проблем пред тази форма на участие на гражданите е, че колективните органи на властта, като НС или общински съвет, не носят отговорност за решенията си и могат да забавят разглеждането на въпросите, повдигнати от гражданите, за неопределено дълъг период.

NB!

Административно-процесуалният кодекс предлага възможност, подобна на гражданската инициатива, но за всеки един гражданин, без да е необходимо да се прави подписка – чрез сигналите и предложенията (глава 8 на АПК, чл. 107 – 125).

4.2.2. Общо събрание на населението се провежда за решаване на въпроси от местно значение, компетентността за чието решаване, по целесъобразност, е предоставена на съответния общински съвет или кмет. Тази форма е подходяща за разрешаване на проблеми на околната среда само в много малки общности – до към 2 000 души, независимо че формата може да се прилага в общини, райони, кметства, населени места и квартали с население до 10 000 жители. Трябва да се отбележи, че практически решенията на проблемите на околната среда се взимат на ниво общински съвет или кмет на община, поради което тази форма е подходяща само за общини с малък брой население, в които реално може да се проведе валидно общо събрание. За да е валидно, в него трябва да участват не по-малко от 1/10 от гражданите. Очевидно е, че при 10 000 избиратели, вероятността да се намери зала в общината, в която да се съберат хиляда човека е малка. При провеждане на общо събрание, общинският съвет или кметът на общината са длъжни да издадат

съответните актове за предприемане на необходимите действия, в срок до един месец от приемането на решението от общото събрание на населението в общината, района или кметството, освен ако самото общо събрание не е определило по-дълъг срок.

NB!

Общото събрание на населението се свиква от кмета на общината въз основа на:

- негова инициатива;
- решение на общинския съвет или искане на най-малко една петдесета, но не по-малко от 20 граждани с избирателни права, с постоянен или настоящ адрес на територията на общината, към момента на формулиране на искането.

В случай че общо събрание се свиква с подписка на населението, тя се организира от инициативен комитет на граждани, състоящ се от трима до деветима членове, включително председател. Всеки гражданин, който иска да подкрепи предложението, вписва в бланката трите си имена, ЕГН, постоянния или настоящия адрес и поставя своя подпис под него, като може да стори това само еднократно за конкретна подписка. Инициативният комитет внася подписката при кмета, който, в посочения в нея срок, е длъжен да свика общото събрание на населението. Подписката се внася и в структуриран електронен вид, като съдържа данните на гражданите, положили саморъчен подпис, в последователността, в която са вписани в подписката. Кметът изпраща подписката в структуриран електронен вид на териториалното звено на Главна дирекция “Гражданска регистрация и административно обслужване” към Министерството на регионалното развитие, което извършва незабавно служебна проверка. Когато се установи наличието на необходимия брой подписи, проверката се преустановява и се изготвя протокол, който се изпраща на кмета на общината.

Съобщението за свикване на общото събрание съдържа деня и часа на събранието, мястото на провеждане и въпросите, които се предлагат за обсъждане. Публичното му оповестяване трябва да бъде не по-късно от 15 дни преди насрочената дата за провеждане на събранието.

NB!

Основен проблем пред тази форма на участие е легитимността на провеждането и легитимността на решенията. Общото събрание на населението се смята за редовно, ако на него присъстват не по-малко от една четвърт от гражданите с избирателни права в общината, района, кметството, населеното място или квартала. Когато в определения час не са се явили посоченият брой граждани, събранието се отлага с един час, след което се провежда с онези, които присъстват. Техният брой обаче не може да бъде по-малък от една десета от всички граждани с избирателни права. Решението се приема с гласовете на не по-малко от половината от присъствалите на събранието гласоподаватели.

Общото събрание на населението се провежда от комисия от трима до петима членове, включително председател, избрани с мнозинство от повече от половината от присъстващите граждани с избирателни права. Гласуването в общото събрание е тайно, освен ако самото общо събрание не реши да е явно. За отчитане на резултатите от явното гласуване събранието избира преброители. Комисията одобрява бюлетините за гласуването, когато то е тайно, и организира гласуването и определянето на резултата. Решенията на общото събрание се обявяват от председателя на комисията незабавно. Комисията изготвя протокол, в който се отразяват: датата, часът на започването, часът на закриването и мястото на събранието, въпросите, които са били обсъдени, резюме на изказаните предложения и мотиви към тях, както и резултатите от гласуването и приетото решение. Протоколът се подписва от председателя на комисията и се съхранява в общинската или районната администрация или кметство.

4.2.3. Местният референдум се произвежда в община, район или кметство, за пряко решаване на въпроси от местно значение, които законът е предоставил в компетентността на органите на местно самоуправление или органите на района или кметството. В областта на околната среда са важни решенията само на общинската администрация или общинския съвет, поради което ще разгледаме само тази форма.

Чрез местен референдум не могат да се решават въпроси на общинския бюджет, относно размера на местните данъци и такси, както и такива, касаещи правилата на вътрешната организация и дейност на общинския съвет. При произвеждането на местен референдум може да се гласува по един или по няколко въпроса. Решението, прието с местен референдум, не подлежи на последващо одобрение от общинския съвет. Общинският съвет приема акт, когато това е необходимо за изпълнение на референдума.

NB!

Местен референдум се произвежда по предложение на:

1. поне една пета от общинските съветници, но не по-малко от трима общински съветници;
2. кмета на общината, съответно кмета на кметството или района;
3. инициативен комитет, с подписите на не по-малко от една двадесета от гражданите с избирателни права, които имат постоянен адрес на територията на съответната община, район или кметство, към момента на вписване на предложението в регистъра.

Решението за произвеждане на местен референдум се взема от Общинския съвет. Когато подписката включва валидните подписи на граждани между една двадесета и една десета от жителите на общината, Общинският съвет е длъжен да я разгледа, но може да вземе решение да не се проведе референдум. Общинският съвет не може да откаже произвеждането на референдум, когато това е поискано от инициативен комитет с подписите на не по-малко от една десета от гражданите с избирателни права в съответната община.

Необходимо е да се посочи, че при тези условия се произвежда и местен референдум за потвърждаване или неодобряване на решения, взети от общинският съвет. Ако в срок до един месец след обявяване на решение на общинския съвет, инициативен комитет с подписка, съдържаща подписите на не по-малко от една десета от гражданите с избирателни права на съответната община, поиска да се произведе референдум за одобряване на решението, кметът на общината определя датата на референдума, който трябва да се произведе, в срок до два месеца от постъпване на искането.

Председателят на общинския съвет е длъжен да създаде публичен регистър, в който се завеждат предложенията за произвеждане на местен референдум. Предложението, независимо от инициатора, се адресира до председателя на общинския съвет, който, в тридневен срок от постъпването му, е длъжен да уведоми общинските съветници и кмета на общината за него. В предложението за местен референдум се включват един или няколко въпроса, на които гласоподавателите отговарят с “да” или “не”. Въпросите се изписват на общоупотребим български език, кратко, точно и ясно.

Инициативата за произвеждане на местен референдум чрез подписка се организира от инициативен комитет на граждани с избирателни права, състоящ се от минимум трима и максимум седем члена, включително председател. Инициативният комитет организира подписката, като:

1. подготвя бланките, върху които се събират подписите;
2. след съгласуване с кмета на общината, определя общодостъпни места, където ще се събират подписите;
3. уведомява писмено председателя на общинския съвет и кмета на общината за започването на подписката и за поставения за гласуване на референдума въпрос;
4. комплектова необходимите документи и внася подписката в общинския съвет.

Бланката, на която се събират подписите, съдържа на всяка страница искането с въпроса или въпросите за референдума. Всяка бланка е с пореден номер. Гражданин, който иска да подкрепи предложението, вписва в бланката трите си имена, ЕГН, постоянния адрес и поставя своя подпис отдолу. На отделен ред в бланката се отбелязва, че личните данни няма да се използват за други цели, освен за референдума. В графа “забележки” се вписват и данните на придружителя, ако лицето е с физически или зрителни увреждания и има нужда от помощ при изразяване на волята си. Всеки гражданин с постоянен адрес на територията на съответната община може да положи подписа си еднократно в подписката, организирана по реда на този закон.

NB!

Подписката на инициативния комитет на гражданите съдържа: предложението за произвеждане на референдум с формулиране на въпроса за гласуване, трите имена, ЕГН, постоянния адрес и подписите на членовете на инициативния комитет, адрес за контакт с инициативния комитет, мотивите на предложението и бланките със събраните подписи на граждани.

Ако в срок до три месеца от уведомяването на общинския съвет подписката не бъде внесена в него, процедурата по внасяне на предложение за референдум се прекратява от председателя на общинския съвет. Нова подписка, с предложение за референдум по същия въпрос, може да бъде започната не по-рано от 6 месеца от прекратяване на процедурата от председателя на общинския съвет поради невнасяне, или не по-рано от една година от решението на общинския съвет, с което се отхвърля предложението.

Подписката се внася в общинския съвет от инициативния комитет и се вписва в публичния регистър, воден от председателя на общинския съвет. Подписката се внася и в структуриран електронен вид, като съдържа данните на гражданите, положили саморъчен подпис, в последователността, в която са вписани в подписката. Председателят на общинския съвет изпраща подписката в структуриран електронен вид на териториалното звено на Главна дирекция “Гражданска регистрация и административно обслужване” към Министерството на регионалното развитие и благоустройството, което извършва незабавно служебна проверка. Когато се установи наличието на необходимия брой подписи, изискуеми от закона, проверката се преустановява, и се изготвя протокол, който се изпраща на председателя на общинския съвет.

В срок до три дни от постъпването на подписката, председателят на общинския съвет уведомява за нея общинските съветници, определя водеща комисия за нейното обсъждане и насрочва заседание на общинския съвет, в срок до един месец от постъпването ѝ. Постоянните комисии и кметът са длъжни да обсъдят предложението и да представят становищата си не по-късно от три дни преди заседанието на общинския съвет. Те представят на председателя на общинския съвет проект за решение. Проектът за решение одобрява предложението за произвеждане на референдум с въпроса или въпросите, по които трябва да се проведе гласуването, или мотивирано отхвърля предложението. Общинският съвет определя дата за произвеждане на референдума, не по-рано от 45 дни, и не по-късно от 60 дни, от решението за референдума. Общинският съвет определя датата за гласуването в един почивен ден. При постъпване на няколко предложения, общинският съвет определя обща дата за произвеждането на местен референдум.

Общинският съвет може да редактира, без да променя смисъла на съдържащия се в предложението за произвеждане на местен референдум въпрос или въпроси, както и тяхната поредност. Ако общинският съвет установи, че въпросът е незаконосъобразен, с мотивирано решение отказва произвеждането на местен референдум. Общинският съвет може с мотивирано решение да не приеме предложението за произвеждане на референдум, с изключение на случая, когато това е поискано от инициативен комитет с подписка, съдържаща подписите на не по-малко от една десета от гражданите с избирателни права в съответната община, при условие че не са повдигнати финансовите или организационни въпроси, посочени по-горе.

Решението на общинския съвет, с което се произнася по искането за произвеждане на местен референдум, може да се обжалва от инициаторите или от съответния областен управител пред компетентния административен съд, в 7-дневен срок от обявяване на решението. Административният съд разглежда жалбата в тричленен състав. Решението на съда е окончателно. Ако общинският съвет не приеме решение за насрочване на референдум, инициативният комитет има право да поиска от областния управител да насрочи референдум.

В решението си за произвеждане на местен референдум общинският съвет одобрява разходите за организирането и финансирането от общинския бюджет за тази цел. Кметът и общинската администрация осъществяват организационно-техническата подготовка на местния референдум.

Преди произвеждането на референдум, задължително се провежда информационната кампания, която започва 30 дни преди датата на произвеждане на референдума и приключва 24 часа преди него. Кметът организира отпечатването на информационен лист, който съдържа: формулировката на въпроса, кратка информация за мотивите на референдума, въз основа на предложението на инициативния комитет, както и информация за времето, мястото и реда за произвеждане на референдума. **Всеки гражданин има право да получи информация за различните позиции по въпроса на референдума. Общините предоставят безвъзмездно на инициативния комитет и на застъпници на алтернативната позиция подходящи помещения за провеждане на обсъждания и други прояви, по въпроса, или въпросите, предмет на референдума.**

Гласуването се провежда при правила, определени от закона, които много приличат на гласуването на избори. Законът предвижда, че предложението, предмет на референдума, е прието, ако в референдума са участвали **не по-малко лица, от участвалите в последните избори за общински съвет** в съответната община, и ако с “да” са гласували **повече от половината от участвалите в него избиратели**. В същото време, някои комисии и съдии приемат това изискване за дискриминационно и неотчитащо реалностите в общините и изискванията на Конституцията, и са одобрявани резултати в референдуми, в които не са участвали определен брой гласоподаватели. **Ако предложението, предмет на референдума, не е прието, местен референдум по същия въпрос може да бъде инициран не по-рано от една година от датата на произвеждането му.** Законността на резултатите от местен референдум може да се оспори от инициаторите му или от съответния областен управител, в 7-дневен срок от обявяването на резултатите от общинската избирателна комисия, пред компетентен административен съд, който се произнася в 14-дневен срок. Решението на административния съд може да бъде обжалвано в 7-дневен срок пред Върховния административен съд, който се произнася в 14-дневен срок, и неговото решение е окончателно.

NB!

Решението, прието чрез местен референдум, се обявява в тридневен срок от председателя на общинския съвет на официалната интернет страница на общината, в един регионален вестник и в една регионална електронна медия, след изтичане на сроковете за обжалване, или след влизане в сила на решението на съда, ако е оспорено пред него. Решението, прието чрез местен референдум, влиза в сила веднага след обявяването му. Изпълнението на подобно решение се организира от кмета на общината, района или кметството.

5. КАМПАНИИ ЗА ОПАЗВАНЕ НА ПРИРОДАТА

5.1. Общи определения

Кампаниите за застъпничество представляват серия от целеви действия, които група хора предприемат заедно в поддръжка на обществена кауза или тема. Застъпничеството цели получаване на подкрепа за тази кауза и намиране на решение на даден проблем.

NB!

Принципът, на който стъпва природозащитната работа според опита на авторите на този наръчник, е този на обвързаност на опазването на околната среда с борбата за върховенство на закона. По своята същност, природозащитните казуси са случаи, в които граждани се застъпват за приложението на законите, използвайки основно инструментите, разяснени в отделните раздели на наръчника. В този смисъл, застъпническата кампания, по същността си е серия от дейности за конкретна кауза – опазване на местност или вид, оценка на инвестиционен проект – която реферира към спазването на закона и обществения интерес, гарантиран от закона. В повечето случаи законите на Република България дават основа за действие в обществен интерес, но проблемите възникват при спазването им. Застъпническата кампания цели именно да доведе до прилагане на закона, чрез публични и разяснителни дейности по темата на конкретната кауза.

Целите на застъпническите кампании са:

- да се популяризира или постигне важна обществена кауза;
- гражданите да могат да въздействат върху управляващите за промяна на законите и правилата, когато това се окаже необходимо;
- да се отстоява гражданското участие като нормално, демократично право;
- експерти и граждани да подпомагат политиците със своя опит.

Основните етапи на една кампания са:

5. 1. 1. Определяне на проблема – набиране на точна информация; анализ на актуалната политика, нейното изпълнение или неизпълнение; проучване на политическата ситуация, отговорните лица, заинтересовани страни и техните позиции; точно дефиниране на проблема и целите на застъпничеството.

NB!

Подгответе се добре с аргументи и доказателства в полза на предлаганото решение.

5.1.2. Определяне на целта на застъпничеството – ясно формулиране на желания резултат и определяне на основните предпоставки за постигането му, като например:

- Върху кого трябва да се повлияе?
- Какъв е времевият срок за действие?

NB!

Убедете се, че сте достигнали до добре обмислено практическо предложение за разрешаване на проблема – **законово приложимо, реалистично и приемливо за заинтересованите страни, а не само, желано от ваша гледна точка.**

5.1.3. Стратегическо планиране – определяне на нужните действия за постигане на целта на кампанията:

- Поставяне на ясни дългосрочни и краткосрочни цели;
- Формулиране на основно послание и определяне целевите групи;
- Разработване на план за дейности и времева рамка. Застъпническите дейности във всяка кампания включват: регулярен анализ на промените в ситуацията, медийна кампания, привличане на партньори; контакти с хората, които взимат решения (лобиране).

73

NB!

Свържете се с организации и хора, които **работят във вашата сфера или мислят като вас, дори и само по отношение на този казус, за да действате съвместно.**

- Междинна оценка на застъпническите действия и съответно коригиране плана за дейности.

NB!

Предвидете план Б при неуспех в някоя от междинните ви цели.

5.1.4. Оценка на постигнатото от застъпническата кампания

NB!

Започнете кампанията си колкото може по-рано, с оглед на сроковете, които работата по конкретния застъпнически казус налага.

5.2. Практически аспекти на застъпническата кампания

В настоящата част на наръчника ще се спрем на някои основни техники за ефективност на обичайните дейности, които присъстват във всяка една застъпническа кампания:

- привличане на подкрепа,
- медийна кампания – или т. нар. ПР, означаващ, в по-широк смисъл, всички комуникации във връзка с казуса; термин, зает от английския PR (Public Relations) и превеждан като „Връзки с обществеността“;
- преговори със заинтересованите страни (най-вече лобирание – термин, който стъпва върху английския “lobbying”, означаващ неформални разговори в коридорите на публичните институции),
- граждански кризисни реакции с шествия и митинги.

NB!

В застъпническите кампании, в рамките на споменатия по-горе план за действие, често се използва лобирание. Каква е разликата между застъпничество и лобирание?

Застъпничество:	Лобирание:
<ul style="list-style-type: none">• Има за цел да реши важен обществен проблем/кауза в дългосрочен план;• Има за цел да повлияе върху обществото и хората, които разполагат с правомощия за взимане на решения (decision-makers), за установяване на дългосрочна нагласа в полза на каузата;• Включва привличане на подкрепа от различни обществени групи.	<ul style="list-style-type: none">• Има за цел да убеди конкретен адресат, отговорен за вземане на решение, да предприеме желана мярка;• Цели възприемане на важно конкретно решение от хората, които разполагат с правомощия за взимане на решения (decision-makers);• Включва общуване само с хората, способни да вземат решение.

5.2.1. Привличане на подкрепа и партньорства

5.2.1.1. Партньори от конкретни организации, коалиране

За да се постигне обществена осъзнатост и чувствителност в подкрепа на каузата, за която се застъпваме, е важно да успеем да привлечем всички подкрепящи я лица към кампанията за постигане на конкретното решение, което предлагаме. Добре е в името

на желания резултат, да си партнираме и с НПО, граждани или други групи, които по принцип се интересуват от различни от нашите каузи, но в конкретния случай застават зад нашето искане. Често организации за граждански права, браншови организации или бизнес партии подкрепят конкретно природозащитно искане – например, спазване на законовите процедури при разработка на планови документи с ефект върху застраиването или друг казус.

За да определим към кого да се обърнем за подкрепа, трябва да имаме предвид, че партньорството има смисъл, само ако са налични:

- Общ интерес на участниците;
- Намиране на роля в кампанията за различните участници;
- Използване на преимуществата на всеки участник;
- Непозволяване на един от участниците да доминира;
- Изграждане на работещ механизъм за комуникация и вземане на решения в рамките на самата коалиция.

Под коалиция, в контекста на застъпническите кампании, се има предвид както краткосрочни обединения за постигане на ограничен във времето краен резултат – например партньорските действия на множество НПО за спиране на изготвяния в нарушение на законите нов План за управление на НП „Пирин“ през 2014-2015 г., така и дългосрочни партньорски отношения с цел трайно разработване на политики и застъпничество за прилагането им – каквато е например Коалицията от неформални групи и НПО „За да остане природа в България“, работеща в сферата на околната среда.

5.2.1.2. Широка обществена подкрепа и разпознаваемост на каузата

За застъпничеството е важно кампанията да постигне обществена осъзнатост за конкретния проблем и подкрепа за посланието ни и извън рамките на т. нар. гражданско общество на НПО и неформални, но все пак организирани, активни групи от граждани. Затова каузата трябва да е публична, да се позовава на спазването на закона, да е разпознаваема като обществено значима и посланията ни ясно да отговарят на широкия обществен интерес. Само широката обществена подкрепа за кампанията ни може да гарантира необходимата чуваемост на исканията ни към политиките за дадено решение. Мандатът на управляващите е даден от обществото и именно неговата подкрепа за кампанията ни, дава сила, и в крайна сметка, резултат, на която и да е застъпническа кампания.

За да постигнем желаната обществена подкрепа, работим за публично осъзнаване на проблема и значимостта на каузата ни чрез активна комуникация – т. нар. ПР (връзки с обществеността), в който основна част заема привличането на вниманието на журналистите с медийна кампания.

5.2.2. ПР и работа с медии

Има обширна литература и дългогодишни образователни програми по тази тема, но тук ще опитаме да синтезираме най-важното от гледна точка на гражданските кампании за застъпничество.

Основният елемент на комуникацията е посланието. При застъпническата кампания е важно посланието да е ясно разбираемо (независимо в колко сложна експертна материя е нашият застъпнически казус), а също така разпознаваемо и значимо за цялото общество, за да бъде гарантирана легитимността на исканията ни към управляващите. При формулирането на такова послание следва да се обърне сериозно внимание на следните аспекти:

- **Език** – книжовен, но прост и достъпен;
- **Посланик** – нашите публични лица да имат добро име като професионалисти и да излъчват представителност като граждани, отстояващи обществен интерес;
- **Формат и канал** – темата е обширна, тъй като различни казуси изискват различни инструменти на комуникация. При локални казуси например, може да бъде потърсено съдействие от регионалните медии, а при национални казуси често се прибегва до разследваща журналистика на равнище ЕС, за да се достигне до реакция на европейско ниво. По принцип, телевизията все още е основният канал за достигане до възможно най-широка аудитория, но новите интернет медии и мрежи са от съществено значение, когато става дума за гражданите, които са по-активни и заинтересовани от обществени теми.
- **Време и място** – с оглед на това, че журналистите са изключително заети, при търсене на тяхното съдействие за отразяване на посланието ни, е важно да ги улесним максимално – да не им губим времето, да им съдействане за осъществяване на репортаж и интервю на място, което е достъпно за тях, да имаме предвид общата практика пресконференции да се организират на познати места (напр. националният пресклуб БТА), в работната част на деня (преди 10 ч или след 17 ч едва ли ще успеем да привлечем за подобно събитие необходимото присъствие на медии). Новината или посланието, които се поднасят, трябва да бъдат наистина значими, а същевременно е желателно да се избягват излишната експертност или формално „отчитане“ на събития с присъствие на медиите, без да имаме съобщение към тях – така например, пресконференция за обявяване на старт на кампанията е до известна степен излишна, а по-голям журналистически интерес би предизвикало медийно събитие с новина по развитието на казуса ни.

NB!

Важни правила за предаване на вече формулираното послание:

- Трябва да отстояваме позицията си, но същевременно внимателно изслушваме чуждото мнение!
- Разполагаме с не повече от 1 минута за изразяване на посланието си!
- Упражнявайте се да говорите пред публика!

Основни инструменти при общуването с медиите са:

• **прессъобщение** – представлява съдържанието на новината, която искаме медиите да отразят, обобщено в максимум 1 страница. То трябва да съдържа в началото основните факти, последвани от кратка обосновка и контекст, за предпочитане с експертно мнение и цитати, плюс доказателства – фотографии. Прессъобщение се изпраща след важно събитие или преди планирано такова, като задължително съдържа данни за връзка с ръководителите на кампанията, за да могат журналистите, ако това е необходимо при разработката на техния материал, да се свържат с тях за допълнителни разяснения.

- лична комуникация с журналисти – освен изпращането на материали, ние трябва да познаваме хората в медиите, които работят по темите за природата, и проактивно да търсим личен контакт, защото прессъобщенията понякога биват пропускани, дори и когато представляват интерес за тях. Важно е също така, след изпращане на прессъобщението, да се свържем по телефона с журналистите, за които то е предназначено, и да се уверим че е получено.

NB!

Във всички случаи, за разговор по нашия казус е добре да каним конкретни целеви журналисти, но следва да имаме предвид, че подобен разговор за тях би имал смисъл, само ако можем да отговорим на следните очаквания:

- да съществува атрактивна новина,
- да работим по проблем, който е важен за обществото,
- да им предоставяме компетентни съобщения, които отговарят на истината,
- да знаем каква реакция очакваме да бъде предизвикана в целевата група в резултат от нашата кампания.

За да можем в рамките на застъпническата кампания да предоставим на медиите подобно съдържание, е необходимо да отделим съответен времеви и човешки ресурс. С цел поддържане на комуникация с медиите по предмета на природозащитната кампания, от екипа ни се очаква да разполага с:

- Аналитична мисъл относно политическата обстановка и регулаторните механизми;
- Умения да пише текстове, да разработва графики, да прави дизайн на материалите си;
- Умения да представя същите пред публика и да ги защитава;
- Езикова култура;
- Умения да развива комуникационни стратегии, да планира и управлява планираните действия.

Въпреки че изброените по-горе компетенции звучат много професионално и реално са от голямо значение, с оглед на сложната материя на природозащитните закони, разгледани в предходните раздели на наръчника, най-важно е да помним винаги своята кауза и изключително съществения фактор за успех – обществената значимост на посланието ни.

NB!

В тази връзка, екипът необходим за реализацията на една успешна кампания, не е нужно да е професионална НПО, затова и в този наръчник поставяме акцента върху други очаквания към екипа на природозащитното застъпничество, а именно:

- лична убеденост в каузата,
- едновременно учтивост и прямота в комуникацията,
- постоянството и силен дух, който никога не се отказва.

5.2.3. Преговори със заинтересовани страни

Заинтересованите страни по природозащитните теми са хората, които имат личен интерес по дадения казус, като това включва граждани в близост до засегнатата територия, собственици на имоти, опоненти, отговорни институции. Важно е отново да напомним, че предлаганото от нашата кампания решение трябва да е в обществен интерес, но същевременно и да е реалистично – да може едновременно да гарантира опазване на природата, спазването на закона и да достигне етапа на приемане и документиране от институциите, въпреки усилията на опонентите.

Както вече споменахме, в преговорите със заинтересованите страни по време на застъпническите кампании, почти винаги основна роля играе лобирането – убеждаване на лицата, отговорни за взимане на решенията да приемат нашето предложение по казуса.

NB!

Основните линии на лобиране в областта на природозащитата са:

- разговори с народни представители, участващи в ресорните комисии по законодателството за околна среда – най-често, тези теми се разглеждат от Комисията за околна среда и води и Комисията по земеделието и храните. Свързани с природата проблеми се обсъждат и от други парламентарни комисии, напр. от Комисията по въздействието с неправителствените организации и жалбите на гражданите, Комисията по икономическа политика и туризъм, Комисията по икономическа политика и туризъм, Комисията по енергетика, Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление, като списъкът не е изчерпателен;

- участие в консултативни съвети и работни групи към правителството (такива консултативни съвети, в които НПО експерти участват наравно с правителствени експерти, учени и браншови организации, има по определени теми към различните ресорни министерства – например лова, горите и други). В консултативните съвети и работни групи, НПО експертите обикновено нямат право на глас, а само на мнение, но тези групи подготвят законодателни текстови или подзаконовни актове, както и управленски решения. За околната среда най-често те са към МОСВ, МЗХ, МИЕТ, МРРБ.

- разговори с експерти към ресорните министерства.

За да има резултат от нашата комуникация с администрацията и политиците трябва да се вземат предвид следните значими фактори:

- **регулярност на комуникацията** – дори и даден казус да е приключен, нашата ангажираност и информираност по последващото развитие на управлението му трябва да е явна, трябва да бъдем насреща, както когато имаме искания към тях, така и когато те

имат нужда от консултации от експертна гледна точка или от гледна точка на гражданските нагласи по управленски инициативи;

- **доверие** – за общуване с конкретни депутати и правителствени служители се изисква те да имат доверие към нашата експертиза и дискретност;

- **търпение** – комуникацията от наша страна трябва да е без натиск, като на политиките се дава информация и експертиза с нагласата, че ще им отнеме дълго време преди евентуално да достигнат до решение в полза на каузата ни;

- **винаги трябва да имаме готовност за възобновяване на приключени спорни случаи** – практиката показва, че успешни природозащитни кампании (запазване на ПП Странджа от 2007 г., изграждане на магистрала с тунел в Кресненското дефиле и др.) често пъти се налага да бъдат възобновени след години, когато конкретни управленски решения от изминали периоди отново стават предмет на политическия дневен ред или се повдигат за обсъждане в обществените среди.

5.2.4. Реакция при спешни кризи и протести

За съжаление, природозащитата често прибегва до действия по „гасене на пожари“ – реакции в последния момент на политически проблеми, които не дават достатъчно време за дългосрочна застъпническа кампания. Ако съществува непосредствена опасност от унищожаване на природата, дългосрочната комуникация се заменя с бързо демонстриране на отношение и публична подкрепа на обществени места – чрез шествия, неочакван флаш-моб, блокиране на кръстовища и други форми на видимо отстояване на позиция в публичното пространство. При подобни реакции „на улицата“ е важно да бъдат събрани и организирани повече съмишленици, с цел осигуряване на по-голяма тежест на обществената позиция – много често онлайн възмущението и обсъждането на казуса в социалните мрежи и форуми действа като „отдушник“ на общественото недоволство, но не е достатъчно за да отмени дадено спорно управленско решение. В такива крайни случаи, трябва да сме подготвени за евентуално участие в улични граждански протести. Разбира се, социалните мрежи, макар и недостатъчни, са важен инструмент при такива публични събития – организацията на събития във Фейсбук например, е доказан ПП инструмент за уличните протести, макар и списъците на „присъстващи“ онлайн и в действителност да се разминават значимо.

NB!

Както подчертахме и в частта за търсене на партньорства по конкретни казуси, подкрепа за протести може и следва да се търси сред лица и социални групи, извън гражданското общество – бизнес среди и организации, партии и други, които споделят каузата ни. Въпреки че често съществуват спорове за „чистота“ на каузата и „яхване“ на протеста от други интереси, целта ни е да постигнем максимална публичност и общо действие с всички, които споделят конкретното ни послание, дори и да не сме съгласни с тях по други въпроси. За да няма объркване и преплитане на интереси, от съществено значение е да се комуникира ясно посланието на протеста, което до голяма сте-

пен ще гарантира невъзможността каузата да бъде объркана с чужди икономически или политически цели. Тук може да бъде посочен изключително успешният пример с блокирането на Орлов мост през 2010 г., който показва, че подкрепата на ПП „Зелените“ за каузата не обърка никого – гражданите, участващи в уличното неподчинение, ясно застанаха зад конкретното послание за отмяна на одобрените към тогавашния момент промени в Закона за горите.

Важно е да се знае, че съгласно разпоредбите на Закона за събранията, митингите и манифестациите (ЗСММ), организацията на такава гражданска реакция трябва да бъде предварително съгласувана с местната администрация. Колкото и това да е проблемно при спонтанна гражданска реакция и събиране в отговор на спешно негативно развитие на даден казус, трябва да се вземат предвид законово определените ограничения за организиране на митинг:

- За свикване на събрание или на митинг на открито, организаторите, най-малко 48 часа преди началото му, писмено уведомяват кмета на общината, на чиято територия ще се проведе, като посочват организатора, целта, мястото и времето на събранието или митинга.

(2) В неотложни случаи, уведомлението за събранието или митинга на открито по предходната алинея може да се направи в еднодневен срок.

- Събрания, митинги и манифестации могат да се провеждат по всяко време на денонощието, освен в часовете от 22 до 6 часа.

- В събрания, митинги и манифестации не могат да участват граждани, които:

1. носят оръжие или други специално предназначени или приспособени предмети, които може да се използват против живота и здравето на хората или за причиняване на материални щети;

2. са в очевидно пияно състояние;

3. са маскирани с цел да се затрудни тяхното разпознаване.

(2) Всеки организатор или участник отговаря за вредите, които по негова вина са причинени при провеждането на събранието, митинга или манифестацията.

- Събрание, митинг или манифестация не може да се провежда в обозначената зона около сградите на Народното събрание, на Президентството и на Министерския съвет, както и в непосредствена близост до военни обекти.

NB!

Обозначена зона е зоната за сигурност около сградите изброени по-горе, която обхваща не по-малко от пет и не повече от двадесет метра от съответната сграда. Обозначената зона може да се определя за всеки конкретен случай по предложение на администрациите, разположени в тези сгради, след съгласуване с компетентните органи на Министерството на вътрешните работи, и се утвърждава от кмета на Столична община, за което се уведомява организаторът на събранието, митинга или манифестацията.

- Задължение за охрана от страна на организаторите съгласно чл. 9. от ЗСММ:

(1) Организаторите на събранието или митинга вземат необходимите мерки за осигуряване на реда при провеждането му.

(2) Кметът на общината съдейства за нормалното протичане на събранието или митинга, а по искане на организаторите – и за осигуряване на помещение.

ЧЕСТО ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ И ТЕРМИНИ

АПК	Административно процесуалния кодекс
ДФЕС	Договор за Функциониране на Европейския Съюз
ДНСК	Дирекцията за национален строителен контрол
ЕО	Екологична оценка
ЗДОИ	Закон за достъп до обществена информация
ЗООС	Закон за опазване на околната среда
ЗБР	Закон за биологичното разнообразие
ЗЗТ	Закон за защитените територии
ЗУТ	Закон за устройство на територията
ЗПБ	Закон за подземните богатства
ЗВ	Закон за водите
ЗОЗЗ	Закон за опазване на земеделските земи
ЗГ	Закон за горите
ЗК	Закон за концесиите
ЗПУГДВМС	Закон за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление
ЗЮЛНЦ	Закон за юридическите лица с нестопанска цел
ЗСММ	Закона за събранията, митингите и манифестациите
ИП	Инвестиционни предложения
ИАА	Индивидуални административни актове
ОВОС	Оценка на въздействие върху околната среда
ОУП	Общ устройствен план
ОС	Оценка за съвместимост
ПАМ	Принудителни административни мерки
ПУП	Подробен устройствен план
Компетентен орган	Орган на държавната власт, овластен от закона за неговото прилагане.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Образци и указания за стандартни документи – становища, жалби, сигнали, заявления по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ)

1. Становище

- а) по обхват и съдържание на задание за Оценка за въздействие на околната среда (ОВОС) (Само за природозащитни НПО)
- б) по Доклад за Оценка на съвместимост (ОС)

2. Жалба по АПК

- а) по административен ред с оспорване на законосъобразност и целесъобразност
- б) по съдебен ред с оспорване на законосъобразност

3. Сигнал

- а) до компетентен орган за нарушение на изискванията на закона за одобряване на дейности, предмет на процедура по този закон
- б) до Прокуратурата, за вероятно престъпление по Наказателния кодекс

4. Заявление по ЗДОИ до РИОСВ/МОСВ

5. Становище по ЗООС/ЗБР

6. Жалба по ЗООС/ЗБР

7. Сигнал за нарушение по ЗУТ/ЗООС/ЗБР/ЗЗТ/ЗВ

8. Жалба по ЗУТ

9. Заявление по ЗДОИ до община

10. Заявление по ЗДОИ до РДГ

11. Сигнал за нарушение по ЗГ

ПРИЛОЖЕНИЕ 1а



ЗЕЛЕНИ БАЛКАНИ

Сдружение с нестопанска цел

Пловдив 4004,
ул. Скопие № 1, офис 9 и 10
Тел.: 032 62 69 77, 032 62 69 15
Факс: 032 63 59 21
e-mail: office@greenbalkans.org
www.greenbalkans.org

Фирмено дело 986/1990 г. ПОС, БУАСТАТ 825349081

Сдружението е част от Федерация на природозащитни сдружения „ЗЕЛЕНИ БАЛКАНИ“

До

**Г-н Иван Стоименов,
Изпълнителен Директор на „Тера
България 1“ ЕООД**

Копие до

**Г-жа Нона Караджова,
Министър на околната среда и водите**

СТАНОВИЩЕ

На Федерация на Природозащитни Сдружения „Зелени Балкани“

Относно: Задание за обхват и съдържание на ОВОС на инвестиционно предложение „Зелена Енергия Сакар“.

Уважаеми г-н Стоименов,

Във връзка с изпратеното от Вас писмо до Зелени Балкани, относно Задание за обхват и съдържание на ОВОС на инвестиционно предложение „Зелена Енергия Сакар“, Ви уведомяваме следното:

В становище до МОСВ, с изх.№.2/08.01.09г., Сдружението е мотивирало своето мнение по отношение разполагането на ветрогенераторни паркове в районите на Сакар планина и Дервентски възвишения. С оглед богатото биоразнообразие в тези райони и природозащитния статус на голяма част от видовете, предмет на опазване в ЗЗ „Сакар“ код BG0002021, ЗЗ „Радинчево“ код BG0002020, „Дервентски Възвишения“ код BG0002026, ЗЗ „Язовир Овчарица“ код BG0002023, Зелени Балкани считат, че ветрогенераторни паркове не трябва да бъдат одобрявани от компетентните органи.

Доколкото с Решение №18-ПР/2012г. на Министъра на околната среда и водите, инвестиционното предложение е навлезнало в процедура по чл.31 от ЗБР, на етап изготвяне на ДОС към ДОВОС, препоръчваме в ДОС с максимална прецизност да бъдат разгледани следните аспекти:

1. Промяната в местообитанията и тяхното влошаване или унищожаване от самостоятелното въздействие на инвестиционното предложение за следните видове - царски орел (*Aquila heliaca*), скален орел (*Aquila chrysaetos*), морски орел (*Haliaeetus albicilla*), орел змияр (*Circaetus gallicus*), малък орел (*Hieraaetus pennatus*), малък креслив орел (*Aquila pomarina*), къдроглав пеликан (*Pelecanus crispus*). Доколкото в ЗЗ „Сакар” код BG0002021 и ЗЗ „Дервентски Възвишения” код BG0002026, се опазва над 50% от националната популация на световнозаstraшеният вид царски орел (*Aquila heliaca*), следва да се има предвид, че всяко значително въздействие върху вида в тези зони, ще повлияе на състоянието на националната популация, бавно възстановявана в продължение на повече от 20г. с постоянните усилия на Зелени Балкани и чрез значителни финансови ресурси, осигурени от чуждестранни и национални донори, включително Европейската комисия и държавата, чрез МОСВ.

2. Детайлно обследване от самостоятелното въздействие на инвестиционното предложение по отношение загубата на индивиди от посочените видове в резултат на пряк сблъсък с ветрогенераторите. За тази цел, следва да се анализират публикации за това въздействие за посочените видове в световен мащаб. По отношение на царския орел (*Aquila heliaca*), има малко налични публикации и те са непълни и поради тази причина, следва да се обследват подобните публикации за скалния орел (*Aquila chrysaetos*), като най-близкият по биология до царски орел (*Aquila heliaca*), от посочените към т.1 видове.

За всеки отделен вид, както посочените, така и другите видове птици предмет на опазване в защитените зони, следва да се изведе количествена оценка на брой индивиди, очаквани да загинат от ветрогенераторите за целият период на функциониране на ветропарка, тези числености да се съпоставят с численостите в СДФ на съответните видове птици в защитените зони, предмет на ОС, като посоченото съотношение ще покаже очакваното въздействие по отношение на аспекта пряк сблъсък.

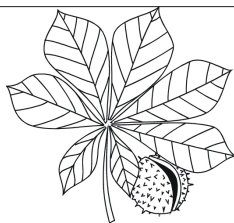
3. Анализите по т.1 и т.2, трябва да бъдат извършени и в светлината на кумулативно натоварване от други инвестиционни предложения на територията и в близост до защитените зони предмет на ОС, вече реализирани или в процедура, съгласно изискванията на Наредбата по ОС към чл.31 от ЗБР.

При изготвяне на ДОС, следва да се използва наличната специализирана литература към настоящият момент, включително най-новите публикации в България за царския орел (*Aquila heliaca*), обхващащи неговото разпространение, гнездене, миграции, скитане, зимуване и хранилен спектър.

С Уважение,

Николай Стоянов,
Член на УС на СНЦ “Зелени Балкани”

ПРИЛОЖЕНИЕ 16



ЗЕЛЕНИ БАЛКАНИ БЪЛГАРИЯ

ФЕДЕРАЦИЯ НА ПРИРОДОЗАЩИТНИ
СДРУЖЕНИЯ

Дело 986/1990 г. ПОС, БУЛСТАТ 825349081

Пловдив 4004
Ул. "Скопие" 1, офис 10
Тел.: 032/ 62 69 77; 032/ 62 69 15;
0887 / 887 557
Факс: 032/ 63 59 21
E-mail: office@greenbalkans.org
www.greenbalkans.org

До

РИОСВ гр.Варна

Копие до

**Възложителя на инвестиционното
предложение**

Становище

От

Сдружение "Зелени Балкани", ул. "Скопие" № 1,
офис 10, Пловдив 4004
тел: 032/ 62 69 77, 032/ 62 69 15,
представявано от Димитър Попов – Член на УС

Относно: ДОС на инвестиционно предложение за изграждане на ВЕП „Смин Централен”, ВЕП „Смин Юг”, ВЕП „Смин 50MW” и ВЕП „Смен Север” състоящи се от общо 95 ветрогенератора с мощност до 2.5 MW в землищата на с.Черноморци, с.Захари Стояново, с.Граничар, с.Стаевци, с.Смин, с.Ваклино и с.Божаново, общ. Шабла и с.Бежаново, общ.Генерал Тошево, област Добрич.

Уважаема г-жо Директор,

След запознаване с ДОС на описаното инвестиционно предложение, на основание чл.39, ал.7 от Наредбата по ОС, Сдружението изразява следното становище:

1. Орнитологичният мониторинг, като част от начините за получаване на актуална научна информация за провеждане на оценката за съвместимост е осъществен от две наблюдателни точки, една за есенната миграция и друга за пролетната. Отчитайки мащабите на инвестиционното предложение с оглед, че то обхваща обща площ от 2018.5 дка, извършването на орнитологични наблюдения само от една точка за съответния сезон, не може да даде достоверна информация за общото количество на преминалите птици, височинните слоеве на прелитане, посоките на прелитане, както и използването на територията на ветропарка за трофична база, характерно за някои

представителни на грабливите птици по време на миграция - малък креслив орел (*Aquila pomarina*), тръстиков блатар (*Circus aeruginosus*) и полски блатар (*Circus cyaneus*). Ефективеният радиус за изчерпателен и достоверен мониторинг не надвишава повече от 2-3 км и е обвързан най-вече с регистрирането на мигриращи видове посредством наблюдение с невъоръжено око и бинокъл. Възможностите за допълнително използване на оптическа тръба с голямо увеличение, възникват едва при регистрирането на летящите видове, чрез неовъоръжено око или бинокъл.

С оглед посоченото, мониторинга не дава изчерпателни данни за количествения и видов състав на прелитащите през територията на **целия** ветропарк птици, при което всички окончателни заключения за самостоятелното въздействие на ИП върху мигриращите птици не могат да се дефинират с необходимата яснота, която от своя страна да убеди компетентния орган в реалната очаквана степен на въздействие при реализирането на ИП.

2. Инвестиционното предложение ще се осъществи в територии, в които зимува световнозаstraшения вид червеногуша гъска (*Branta ruficollis*).

Съгласно червеният списък на световнозаstraшените видове на IUCN, вида е категоризиран като Заstraшен, с последната актуализация от 2008г.

Endangered A2bcd+3bcd+4bcd [ver 3.1](#)

Според посочената последна актуализация, числеността на вида в световен мащаб е оценена на 37300 индивида, с тенденция намаляване.

<http://www.iucnredlist.org/apps/redlist/details/100600387/0>

Отчитайки, че през различни години числеността на зимуващите в районите на Крайморска Добруджа индивиди от този вид е достигала до 90% от световната популация, въпросът с въздействието върху вида в ДОС е следвало да бъде установен с най-голямата възможна прецизност. Значително отрицателно въздействие върху вида няма да има само локален ефект по отношение целостта на защитените зони, в които е предмет на опазване в България, а ще се осъществи нарушение на целостта на общата европейска мрежа от защитени зони-Натура 2000.

По отношение на оценката за степента на въздействие за този вид, тя не е доказана по категоричен начин.

Гъските имат нужда от храна ежедневно, както и с оглед постоянно променящите се площи през годините, засяга с предпочитаните от птиците култури, в рамките на най-лошия сценарий трябва да се приеме, че целият район в които се извършва зимуването е потенциална територия за трофична база, формираща и вероятността птиците да се придвижват постоянно през всички райони на територията, на която зимуват.

Следователно както и с оглед биологията на видовете, включително, че в рамките на един ден птиците са наблюдавани да навлизат на повече от 25 км в територията на Добруджа, не може да се приеме, че те ще имат поведение подобно на транспортни средства с точно установени маршрути, които маршрути за периода на мониторинга са установени в известна конкретика.

Вероятността от сблъсък на зимуващите гъски с ветрогенераторите, е следвало да се оцени в най-лошия сценарий с оглед посоченото за целия период на функциониране на ветропарка, и същия сценарий като въздействие следствие загубата на трофична база.

За да бъде извършена коректна оценка на степента на въздействие от ИП върху този вид, в светлината на неговата значимост в световен мащаб е следвало да бъдат взети под внимание данните от средно-зимното преброяване, от началото на провеждането му в България. В последните няколко години, тези данни са част от националната система за мониторинг на ИАОС и представляват официални данни, които е трябвало да бъдат съобразени. В данните от средно-зимното преброяване на водолубивите птици през

годините се съдържа и информация за точните местоположения на извършваното преброяване, което е съществена информация във връзка с конкретното дефиниране на използваните от вида територии за хранене по време на зимуването му в Крайморска Добруджа.

Липсата в доклада по мониторинга на точни числености на хранещите се гъски с оглед тежките метеорологични условия, обуславя и липсата на максимална коректност по отношение последваща оценка степента на въздействието върху вида. Макар и това да са обективни причини, в краен резултат се осъществява невъзможност за прецизно дефиниране на степента на въздействие, при което не могат да се посочат изчерпателни изводи по чл.23, ал.9 от Наредбата по ОС.

Вида в районите, в които зимува, е подложен на силен браконьерски натиск, оказващ отрицателно въздействие върху природозащитния му статус, както по отношение на загубата на отделни индивиди, така по отношение и безпокойство, в резултат на което зимуващите гъски са изложени на риск от ненадобяване на хранителни запаси, необходими за оцеляването им в периода на зимуване и последващата миграция до районите за размножаване.

Във връзка с посоченото ПС на вида е силно отрицателно повлиян, дори и без наличието на нито един ветропарк в районите на зимуване на гъските. Тенденцията към намаляване на световната популация, показва, че вида не е в БПС в териториите, в които обитава, включително и защитените зони предмет на настоящата процедура.

Този аспект е напълно negliжиран в ДОС, при което всякакви изводи за състоянието на ПС на вида са несъстоятелни.

3. Изводите по отношение на окончателното въздействие върху някои видове птици предмет на опазване в двете защитени зони по Директива 2009/147/ЕИО в ДОС, представляват свободно мнение на авторите на ДОС и не дават информация на компетентния орган в степен и достоверност да издаде на първо място положителна оценка на ДОС и след това да пристъпи към издаване на решение по ОВОС.

Всички оценки за въздействие върху птиците предмет на опазване в двете защитени зони от ДОС не представляват изпълнение на критериите по чл.22 от Наредбата по ОС. Причината за това на първо място, е че в ДОС изводите най-вече по отношение на вероятността от сблъсък на птици предмет на опазване в ЗЗ по Директива 2009/147/ЕИО с ветрогенераторите на ИП **не са доказани** чрез анализи.

Липсват изискуемите анализи по чл.23, ал.2, т.5 от Наредбата по ОС, които са звеното свързващо установената фактическа обстановка по отношение на количествата прелитащи или зимуващи птици в установени в резултат на мониторинга и окончателните дефинирани степени на въздействие.

Споменати са само части от спецификата на биологията на видовете птици, като накрая се изписва какво очакват авторите на ДОС като степен на въздействие в табличен вид. Със същия успех експертите изготвили ДОС могат да очакват всичко, но това какво те очакват или не, не е анализа изискуем по чл.23, ал.2, т.5, б) от Наредбата по ОС.

Следва компетентния орган да съобрази, че дори експертите да отговорят на критериите по чл.9 от Наредбата по ОС, този факт не води до достоверност на всеки един окончателен извод посочен от тях по отношение на окончателната степен на въздействие в ДОС.

По отношение на директния сблъсък, е следвало за всеки вид птица на основание научни публикации или всяка налична научна информация за въздействието върху този вид от ветрогенератори, да се дефинира в светлината на най-лошия сценарий, колко птици ще загинат от този вид за целия период на функциониране на ветропарка, това количествено изражение да се съпостави с численостите на птиците опазвани в защитените зони предмет

на процедурата по ОС и едва тогава може да се изведе достоверно заключение за степен на въздействие по отношение сблъсък на птици с ветрогенератори.

4. Липсва съществен анализ на кумулативния ефект съгласно изискванията на чл.23, ал.2, т.5 от Наредбата по ОС. Мигриращите и зимуващите птици се опазват чрез защитените зони в чийто предмет на опазване са включени съответните видове и са посочени в Стандартните формуляри на зоните.

За всички ветропаркове на пътя на **мигриращите** птици или тези в районите на зимуване на гъските, за които в приключилите процедури по одобряване има вече посочени степени на въздействие те трябва да бъдат отчетени, а за онези за които процедурите не са на етап изготвен ДОС, могат да се правят анализи в светлината на най-добрата научна информация и съгласно най-лошия сценарий на основание принципа за предпазливост, включително и чрез изчисление на процента на обхващаните от ветрогенераторите площи от въздушното пространство и миграционните пътища на птиците.

В ДОС погрешно е изчислен процента на въздействие по отношение директния сблъсък, свързан с площите на въздушното пространство на миграционните пътища и площите обхващани от витлата на ветрогенераторите, защото той е изведен на основание еднократност на въздействието. По отношение този процент, трябвало е да бъде отчетено, че миграцията протича два пъти в годината, в допълнение получения процент е трябвало да се умножи по годините за функциониране на ветропарка. За червеногушите гъски вече посочихме, че цялата територия на ИП е следвало да бъде разглеждана като трофична база, на основание, на което е следвало да се отчете количествената вероятност от постоянно придвижване на гъските в тази територия и в резултат най-малко на тази количествена вероятност за целия период на зимуване за една година, умножена по годините на функциониране на ветропарковете, за които се разглежда кумулативния ефект, да се дефинира окончателно кумулативно натоварване и върху световнозастрашения вид.

Общото натрупване на отрицателно въздействие върху мигриращи птици с преминаване през всеки ветропарк, независимо дали през есенна или пролетна миграция, води до увеличаване на степента на въздействие.

Така например ако в защитените зони предмет на оценка в настоящата процедура по ДОС, се опазват птици от даден вид, то другите ветропаркове по пътя на мигриращ вид, може да отнемат в следствие на загуба от сблъсък почти цялата опазвана численост на вида в защитена зона предмет на настоящата оценка за съвместимост. Така дори и загубата от сблъсък на няколко индивида от даден вид птица на територията на настоящето ИП, което може да е **незначително самостоятелно** въздействие, е възможно да се окаже **значително окончателно въздействие** в светлината на кумулативно натоварване.

Процесът наистина се усложнява с одобряването на все повече ветропаркове, но сложността на определяне на окончателното въздействие с оглед кумулативното натоварване, **не е основание за неизпълнение на ЗБР и Наредбата по ОС. А ако в крайна сметка е невъзможно да се оцени това кумулативно въздействие, закона е категоричен в изискването посочено в чл.31, ал.13 от ЗБР и процедурата следва да се прекрати.**

Без извеждането на конкретни числености на очаквана загуба на птици от всички видове предмет на опазване в защитените зони предмет на настоящата процедура с оглед и кумулативното натоварване и съпоставяне на тези числености с численостите на опазваните видове в защитените зони, не може коректно да се дефинира степен на кумулативно въздействие.

Всякакъв друг подход освен описания по-горе се явява непълен по отношение изискванията на чл.22 и чл.23 от Наредбата по ОС.

5. Поради посочените слабости в дефинирането на самостоятелното и кумулативно въздействие върху видовете птици предмет на опазване в защитените зони по настоящата процедура, се осъществява фактическа обстановка на погрешна отправна точка, при която не може да се дефинират коректни алтернативи и смекващи мерки.

Въпреки, че ДОС съдържа множества факти, графики, резултати от мониторинг и др. научна информация, съществените анализи, които да обвържат по безспорен начин установената и очакваната фактическа обстановка за наличието на видове птици предмет на опазване в посочените защитените зони и окончателно дефинираните степени на въздействие липсват, а именно това е най-съществения момент при изготвяне на ДОС и това е основната цел на цялостната процедура по ОС.

В заключение считаме, че ДОС не дава достоверно заключение по чл.23, ал.9 от Наредбата по ОС. Компетентния орган не е съобразил това и е оценил с положително качество ДОС. Този порок, той може да коригира при взимане на окончателно решение, като изиска повдигнатите въпроси да бъдат изяснени с необходимата яснота, за да пристъпи към издаване на решение или да прекрати процедурата на основание чл.31, ал.13 от ЗБР, в случай на окончателна невъзможност да се дефинира изчерпателно заключението по чл.23, ал.9 от Наредбата по ОС.

С Уважение,

Димитър Попов,
Член на УС на СНЦ “Зелени Балкани”

До

Министерство на околната среда и водите

Чрез

РИОСВ Бургас

ЖАЛБА

От

Добротмир Александров Добринов, гр.София,

.....

Тел:, ел.поща:

Срещу

Решение №БС-78-ПР/06.10.2014г. на Директора на
РИОСВ Бургас

Уважаема г-жо Министър,

Обжалвам Решение №БС-78-ПР/06.10.2014г. на Директора на РИОСВ Бургас, на основание чл.81 и последващи от АПК.

I. Срок за обжалване:

Решение №БС-78-ПР/06.10.2014г. е издадено от Директора на РИОСВ Бургас на 06.10.2014г. Обжалвам в срока посочен в акта и чл.84, ал.1 от АПК.

II. Правен интерес:

Правният интерес на жалбоподателя за оспорване на Решение №БС-78-ПР/06.10.2014г. е свързан със застрашаване на правото му на здравословна и благоприятна околна среда по чл.55 от Конституцията на Р България. Посоченото основно конституционно право с оглед липсата на териториални ограничения за него в чл.55 от Конституцията и липсата на такива ограничения за свързаните с него права по чл.35 и чл.26 от Конституцията и при наличие на териториално ограничение само във връзка със задълженията на държавата по чл.15 от Конституцията, е гарантирано на жалбоподателя от Конституцията в териториалните граници на Р България. Правният интерес на българските граждани за оспорване адм.актове застрашаващи тяхното право по чл.55 от Конституцията, без значение местоположението на проектите и временното или постоянното местоживее на гражданите, е потвърден с влезнали в сила Решение № 9612/26.06.2013г. по адм. дело № 8474/2012г., Решение №1647/06.02.2014г. по адм.дело №6322/2013г. и Определение № 10262/ 22.07.2014 г. по адм. дело № 3324/2014 г., по описа на ВАС. В териториалните граници на Р България попадат двете засягани от процедираното ИП защитени зони - „Плаж Шкорпиловци” ВГ 0000100 по Директива 92/43/ЕИО и „Камчийска планина” ВГ 0002044 по Директива 2009/147/ЕИО и с оглед изложеното, притежавам правен интерес за оспорване на посочения ИАА на Директора на РИОСВ Бургас.

III. Мотиви за обжалване:

Актът на Директора на РИОСВ Бургас е нецелесъобразен и незаконосъобразен, издаден в противоречие с материалноправни разпоредби на ЗБР и ЗООС и подзаконовите към тях нормативни актове по чл.31а от ЗБР и чл.101, ал.1 от ЗООС.

В ЗБР и ЗООС е инкорпориран превантивния принцип за опазване на околната среда, на който се основават всички актове на Съвета на ЕС и ЕП, свързани с опазването на околната среда, съгласно чл.191 от ДФЕС. От момента, в който възложителят на план, програма, проект или ИП **несвързани или необходими за управлението** на защитени зони по ЗБР уведоми компетентния орган за своите намерения, **заявените дейности се презумират като вероятни да окажат значително отрицателно въздействие**, съгласно посоченото в решението на Съда на ЕС по дело C-127/02– “Waddenvereniging and Vogelbeschermingsvereniging”:

„В съответствие с първото изречение на член 6, параграф 3 на Директивата за местообитанията, даден план или проект, който не е пряко свързан или необходим за управлението на дадена територия, е вероятно да попречи на консервационните ѝ цели и трябва да се предвиди вероятността той да окаже значително въздействие върху тази територия....Ето защо, задействането на механизма за опазването на околната среда предвиден в член 6, параграф 3 на Директивата за местообитанията, не предполага, но ясно от насоките за тълкуването на този член, изготвени от Комисията - „Управление на обектите от Натура 2000: Ръководство за тълкуване на член 6 от Директивата за хабитатите 92/43/ЕЕС” се счита, че плана или проекта определено има значително въздействие върху съответната територия, следвайки вероятността, че такъв ефект се придава от този план или проект.”

Независимо на кой етап от процедурата по чл.31 от ЗБР (чл.2, ал.2 от Наредбата по ОС, етап преценка или етап оценка за съвместимост с изготвяне на ДОС), органа би одобрил допустим по чл.12 от Наредбата по ОС план, програма, проект или ИП, той следва да го направи единствено и само, когато категорично е убеден, че няма да се осъществи значително отрицателно въздействие върху защитени зони по ЗБР, съгласно приложимите за конкретния етап на процедурата критерии:

„По-специално, по отношение на границите на свобода, определени в член 6, параграф 3 на Директивата за местообитанията, компетентните национални органи, като вземат предвид заключенията на подходящата оценка на даден план или проект за съответната територия с оглед на целите за нейното опазване, могат да разрешат тази дейност, само ако те са сигурни, че тя няма да има отрицателно влияние върху тази територия и в случай, че има достатъчни научни основания по отношение на липсата на такива ефекти. При неспазване на подобно условие, националните власти могат да разрешат тази дейност в лицето на несигурност по отношение на липсата на неблагоприятни последици за засегнатата територия.”
(C-127/02–“Waddenvereniging and Vogelbeschermingsvereniging”)

С Решение №БС-78-ПР/06.10.2014г., Директорът на РИОСВ Бургас се е произнесъл в условие на несигурност, нарушавайки превантивния принцип инкорпориран в ЗБР и ЗООС и в нарушение на материалноправни разпоредби на двата закона, а именно:

1. В Решение №БС-78-ПР/06.10.2014г. няма посочване на характеристиките на други планове, проекти, програми или ИП, с които процедураното ИП може да окаже кумулативно въздействие. В следствие, преценка за такова кумулативно въздействие и мотиви за липса на значително отрицателно въздействие върху засяганите от ИП две защитени зони и компонентите на околната среда в резултат и на кумулативно въздействие, липсват в решението на Директора на РИОСВ Бургас. С това органа е извършил нарушение на материалноправните разпоредби на чл.16 от Наредбата по ОС към чл.31а от ЗБР, както и на чл.7, ал.1 от Наредбата по ОВОС и чл.93, ал.4 от ЗООС.
2. В мотивите за одобряване на ИП в т.Ш,1, органа е извършил необосновани заключения свързани с факта, че площите на ИП попадат в обсега на миграционния поток Via Pontika. За да се твърди, че няма да има значително отрицателно въздействие върху прелетните птици, с оглед малката засягана площ от прелетния им път, следва да е извършено обследване на терена на ИП в съответните миграционни периоди и тази информация да е налична пред органа.

Няма как иначе при превантивен закон, в контекста на посоченото решение на Съда на ЕС, да се изключат възможностите, терена на ИП, който включва и горски растителни видове към настоящия момент, независимо, че тези площи се водят урбанизирани територии, да предлага важни места за почивка за някои от мигриращите видове птици, които ще бъдат трайно увредени както със застрояване в откритите площи, така и с премахване на горските растителни видове, като възможни места за почивка основно за прелитащите грабливи птици. Респективно, не е възможно без налична подобна информация, органа да твърди, че няма да има значително отрицателно въздействие върху някой вид прелетна птица, предмет на опазване в защитената зона. Поставеното от органа условие да се избягва строителството в размножителния сезон на видовете птици предмет на опазване в ЗЗ „Камчийска планина” ВГ 0002044 по Директива 2009/147/ЕИО, е ирелевантно към посочените вероятни въздействия с отнемане на местообитания (места за почивка) на онези прелетни птици, които са предмет на опазване в тази защитена зона. Изложеното в тази точка формира нецелесъобразност на оспорвания ИАА.

3. В мотивите в т.Ш,5, органа е извършил преценка **само за някои от видовете птици**, предмет на опазване в ЗЗ „Камчийска планина” ВГ 0002044. В зоната се опазват и редки птици, с малки числености на национална им популация, като морския орел (*Haliaeetus albicilla*), който в СДФ на зоната е посочен, като зимуващ, ливадния дърдавец (*Crex crex*), като размножаващ се в зоната и др. Дори за посочените от органа **ограничен брой от опазваните в зоната птици** в тази точка от решението му, не е обсъждан въпроса как отнетите площи от местообитанията им ще повлияе на природозащитния им статус, като органа се е ограничил само до поставяне в последствие на условие в т.11 от разпоредителната част на акта си - за избягване на **строителство** в размножителния сезон. Дори и в размножителния сезон при **строителството**, въздействие с пряка загуба на индивиди и безпокойство да се елиминира, осъществяването на ИП ще има постоянно въздействие върху размножителните сезони на птиците през всяка една година в бъдеще, като ще се осъществи трайно отнемане - увреждане на площи от местообитанията на видовете птици и прогонване от функционирането на луксозния къмпинг с площ от близо 163 дка и засилено антропогенно натоваване от присъствието на максимум 1860 души. Следователно и не може да се твърди, че въздействието върху посочените птици в т.Ш, 5 със засягане на тревните съобщества, е изцяло временно и обратимо при избягване на строителството през размножителния им сезон. Липсва преценка на органа по отношение процентите на увреждане на местообитания на всички възможни да бъдат засегнати от ИП видове птици, предмет на опазване в зоната и ефекта от прогонването им при функционирането на ИП. Условието в т.9 т.11 гарантират само предотвратяване на физическо увреждане на видове, предмет на опазване в двете защитени зони, но не държат сметка за трайното увреждане на местообитания и прогонването. На етап преценка, органа може да постави условия за намаляване или предотвратяване на въздействията, но когато има засягане на местообитания на видове, както и природни местообитания, предмет на опазване в защитени зони по ЗБР, одобряването на всеки проект, план, програма или ИП е възможно само при спазване разпоредбите на чл.32, ал.2 от ЗБР. Видно е, че органа не знае и не е посочил процентите от местообитания на всички видове птици, предмет на опазване в ЗЗ „Камчийска планина” ВГ 0002044, които ще бъдат увредени трайно, нито тези проценти спрямо местообитанията на видовете в цялата мрежа защитени зони в България, респективно не може да е сигурен, че увреждането на съответните площи местообитания на птиците, не води до значително отрицателно въздействие върху тях. Изброените в т.Ш, 7, проценти, не визират засягане на **конкретни** местообитания на видовете птици предмет на опазване в зоната, които имат различни екологични изисквания към местообитанието си. Посочените в тази точка от жалбата пороци на оспорения акт, формират неговата нецелесъобразност и незаконосъобразност.

На основание изложеното до тук в жалбата ми, мотивите на органа в т.Ш, 4, са необосновани и се явяват неоснователни.

4. Въпреки, че в т.4 от разпоредителната част на Решение №БС-78-ПР/06.10.2014г., органа е посочил конкретно условие за ограничаване на отрицателните въздействия върху **някои от видовете** предмет на опазване в ЗЗ „Плаж Шкорпиловци” ВГ 0000100 по Директива 92/43/ЕИО, в акта си никъде не е направил заключение за липса на вероятност от **значително отрицателно въздействие върху тази зона, предходено от мотивирано заключение за липса на значително отрицателно въздействие върху всеки един вид и природно местообитание, предмет на опазване в тази зона, включително посочване на процентите местообитания на видове и природни местообитания, които ще бъдат увредени.**

Посоченото формира незаконосъобразност на Решение №БС-78-ПР/06.10.2014г., поради нарушение на материалноправните разпоредби на чл.40, ал.4 и чл.16 от Наредбата по ОС към чл.31а от ЗБР.

5. Поставеното условие в т.10 от разпоредителната част в решението на органа, противоречи на превантивния принцип инкорпориран в ЗБР, основаващ се на чл.191 от ДФЕС, водещо до нецелесъобразност на акта. Сама по себе си програма за мониторинг не може да гарантира постигане целта на закона, **ако не е обвързана с ясни условия при какви случаи инвеститорът трябва да предприеме определени мерки и какви точно трябва да са те.** Същата слабост е допусната и при условието в т.4 - кой точно ще определи необходимостта от мерки за увеличаване площта на съответните екотони, ако органа не е определил ясни параметри за мащаба на необходимите за запазване екотони? Този въпрос е оставен на свободната преценка на експерти, наемани от инвеститора, а прилагането на хипотетичните мерки на добрата воля на последния. Задължението за постигане целите на актовете на Съвета на ЕС и ЕП, респективно транспозицията в ЗБР е на държавата, включително на компетентния по процедурата орган, а не на инвеститора или наети от него експерти и това ясно е посочено както в чл.291 от ДФЕС и в ЗБР, така и в решението на Съда на ЕС по дело C-127/02–“Waddenvereniging and Vogelbeschermingsvereniging” :

„Задължението на дадена държава-членка да предприеме всички необходими мерки за постигане на целите, поставени от директивата е обвързващо задължение, наложено от трета алинея на член 249 ЕО и от самата директива. Това задължение, да предприемат всички необходими мерки, независимо дали са общи или специални, е задължително за всички органи на държавите-членки, включително за съдилищата, отнасящи се до въпроси от тяхната компетентност.”

От изложеното в жалбата ми е ясно видно, че органа е нарушил материалноправни разпоредби на ЗБР и ЗООС и не е разполагал с изчерпателна информация, за да направи категоричен извод за липса на вероятност от значително отрицателно въздействие върху двете защитени зони и компонентите на околната среда, както и някои от изводите му са нецелесъобразни.

IV. Искане:

На основание изложените в жалбата мотиви, моля Решение №БС-78-ПР/06.10.2014г. на РИОСВ Бургас, да бъде отменено като нецелесъобразно и незаконосъобразно, издадено в противоречие с материалноправни разпоредби на ЗБР и ЗООС и подзаконовите към тях нормативни актове по чл.31а от ЗБР и чл.101, ал.1 от ЗООС.

На основание чл.86, ал.3 от АПК и при липса на държавна такса за оспорване в „Тарифа за таксите, които се събират в системата на Министерство на околната среда и водите” приета с ПМС № 136 от 13.05.2011 г., такава не се дължи.

Приложения:

Две копия от жалбата за РИОСВ Бургас и Възложителя на ИП.

15.10.2014г. гр.София

С Уважение,
Добромир Александров Добринов



**ЗЕЛЕНИ БАЛКАНИ
БЪЛГАРИЯ**

ФЕДЕРАЦИЯ НА ПРИРОДОЗАЩИТНИ
СДРУЖЕНИЯ

Пловдив 4000
Бул. "Шести Септември" 160
Тел. : 032 / 62 69 15 62 69 77,
Тел./факс: 032 / 63 59 21
E-mail: office@greenbalkans.org
www.greenbalkans.org

Дело 986/1990 г. ПОС.Дан. № 1165783308, БУАСТАТ 825349081

До

Върховен административен съд

Чрез

Министрство на околната среда и водите

ЖАЛБА

От

Сдружение "Зелени Балкани", Пловдив, представлявано
от Валентина Фиданова, член на УС

адрес:

бул. "Шести Септември" № 160,
тел: 032/ 62 69 77, 032/ 62 69 15,

срещу:

Решение 28-ОС/2010г. на Министерство на околната
среда и водите

Уважаеми Върховни съдии,

Обръщам се към вас на основание чл.145, ал.3 от АПК с искане да отмените обжалвания акт. Актът на Министъра на околната среда и водите е незаконосъобразен.

I. Срок за обжалване:

Решение 28-ОС/2010г. е издадено на 25.03.2010г от Министъра на околната среда и водите. Обжалваме в срок посоченото Решение.

II. Правен интерес:

Правен интерес за обжалване на акта сдружението черпи от целите си, описани в устава и вписани в регистъра на ЮЛ с нестопанска цел към ПОС и в регистъра на ЮЛ с нестопанска цел в обществена полза към Министерството на правосъдието. Целите на сдружението включват опазване на дивата природа, както и на защитените територии за защита на природата у нас.

Такива защитени територии по ЗБР са защитена зона за опазване на дивите птици "Дервентски възвишения" код BG0002026 одобрена с РМС №802/4.12.2007г., както и

защитена зона за опазване на природните местообитания " Дервентски възвишения 1" код BG0000218, одобрена РМС № 122/02.03.2007г, засегнати от обжалваното решение. За посочените зони все още няма заповед за определяне на границите и ограниченията за енергийна дейност, съгласно ЗБР. Със сигурност обаче землищата посочени в проекта за проучване, предмет на Решение 28-ОС/2010г, попадат в териториалният им обхват, съгласно документацията, изпратена от МС до Европейската комисия в процедурата по чл.10, ал.6 от ЗБР за включване в ЕЕМ "Натура 2000".

В допълнение, сдружението е учредено за осъществяване дейност в обществена полза. Съгласно чл.38 от ЗЮЛНЦ, природозащитата е винаги такава дейност.

III.Мотиви за обжалване:

Мотивите, с които Министъра на околната среда и водите е издал съгласувателно Решение 28-ОС/2010г, не отчитат въздействието върху вид включен в предмета и целите на опазване на защитена зона за опазване на дивите птици "Дервентски възвишения" код BG0002026.Конкретния проблем е свързан с гнезденето на световнозаstrашена царски орел (*Aquila heliaca*) в близост до територията предвидена за дейности по проучване на полезни изкопаеми, предмет на Решение 28-ОС/2010г. Царският орел (*Aquila heliaca*) е вид с изключително висок природозащитен статус, той е включен в приложение 3 на Закона за биологичното разнообразие, приложението към Резолюция №6 (1998) на постоянния комитет на Бернската конвенция, приложение I на Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора, приложение №1 на Директива 2009/147/ЕЕС на Европейския съюз за опазване на птиците. Царският орел е един от приоритетните видове при изграждането на Европейската Екологична мрежа Натура 2000, включен е и в Списъка на световно застрашените видове (IUCN Red List Of Threatened Species) на Международния съюз за защита на природата (IUCN) в категория Уязвим вид в Червената списък (Vulnerable). Включен е и в Червената книга на България.

Популацияна вида на територията на защитена зона "Дервентски възвишения" код BG0002026 към настоящия момент се състои от 1 известна двойка, а националната популация от 20 известни двойки.Цялата популация на вида в България се оценява на 30-35 двойки (Нанкинов, Д. и кол. Численост на националните популации на гнездящите в България птици, Пловдив, 2004).Данните за известните гнездящи двойки на територията на България, включително тази до с.Малко Шарково, която се очаква да бъде засегната от проучването за полезни изкопаеми, са предоставени на картен материал и координати в ГИС формат, от СНЦ "Зелени Балкани" с писмо до МОСВ с изх.№225/01.12.2009г.

Видно е от изложените данни, че при наличие на отрицателно въздействие върху гнездящата двойка царски орли (*Aquila heliaca*), това представлява въздействие от 100% върху вид включен в предмета и целите на опазване на защитена зона за опазване на дивите птици "Дервентски възвишения" код BG0002026.

Издаването на Решение във връзка с разпоредбите на чл.31,ал.7 от ЗБР и чл.18,ал.1 от Наредбата по ОС, се основава на преценка по процедурата описана в чл.15 и чл.16 от наредбата по ОС.За вида царски орел (*Aquila heliaca*), предмет на опазване в защитена зона "Дервентски възвишения" код BG0002026, за който МОСВ разполага с подробна информация, не е изпълнено нито едно от изискванията посочени в чл.16, ал. 3 и ал.4 а именно:

- 1.преценка на степен на фрагментация на местообитанието/местообитанията или популацията на вида спрямо първоначалното им състояние, продължителност;
2. времетраене на безпокойството на видове;
3. време за възстановяване на засегнатата популация;
4. природозащитно състояние на засяганите местообитания и видове (благоприятно или не).

Не е направена и преценка за въздействието върху вида по отношение на общо кумулативно натоварване и от други инвестиционни предложения, съгласно разпоредбите на чл.16,ал.2 от наредбата по ОС.На територията на защитена зона "Дервентски възвишения" код BG0002026 има издадени решения на Директора на РИОСВ Стара Загора за изграждане на ветропарк от 25 ветрогенератора в близост до гнездящата двойка, както и инвестиционни предложения за фотоволтаични централи в процедури за одобряване.Всички тези инвестиционни предложения, включително дейностите по проучването на полезни изкопаеми съгласувано с решение 28-ОС/2010г, ще окажат отрицателно въздействие върху единствената гнездяща двойка царски орли(Aquila heliaca) в защитената зона.По отношение на липса на оценяване на кумулативно натоварване по наредбата по ОС, състави на Върховен административен съд с Решение № 15235 от 12/14/2009г. по адм. дело № 7048/2009г. и Решение №9 от 01/04/2010г по адм. дело№ 4488/2009г, са преценили, че формалното изброяване на други инвестиционни предложения, без същинско разглеждане на въздействията в светлината на кумулативно натоварване, не отговаря на изискванията на Наредбата по ОС.

Макар, че в конкретния случай издаването на Решение е във връзка с друг етап в процедурата по ОС, кумулативното въздействие е задължително да се оценява съгласно изискванията на чл.16.ал.2 от Наредбата по ОС.

Две от предвидените площадки за проучване се намират на отстояния съответно 1.68 км СЗ и 2.35 км ЮИ от гнездото на двойката царски орли(Aquila heliaca).Генерираният шум от дейностите, придвиждането на транспортни машини, отнемането от ловните територии на вида неминуемо ще окажат отрицателно въздействие и е трябвало да бъдат детайлно разгледани в преценката за въздействие съгласно чл.15 и чл.16 от Наредбата по ОС, но това не е сторено.Липсват и предписания за периоди за ограничение на извършваните дейности на описаните по-горе две площадки във връзка с очакваното значително притеснение по време на размножителния сезон на орлите.

IV. Искане:

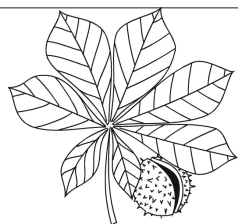
Моля да отмените обжалваното Решение 28-ОС/2010г на Министъра на околната среда и водите, като незаконосъобразно.

Приложения:

1. Удостоверение за актуално състояние на Сдружението, издадено от ПОС;
2. Документ за заплатена държавна такса по сметка на ВАС в размер на 10лв;
3. Копие от жалбата и приложенията за ответника и заинтересованата страна;
4. Картен материал показващ местонахождението на гнездящата двойка царски орли (Aquila heliaca) и разположението на участъците за проучване;
5. Писмо до МОСВ за предоставяне на информация за разпространението и гнезденето на царски орел (Aquila heliaca) на територията на Р България.

С уважение,
Валентина Фиданова,
член на УС на СНЦ "Зелени Балкани"

ПРИЛОЖЕНИЕ 3а



ЗЕЛЕНИ БАЛКАНИ БЪЛГАРИЯ

ФЕДЕРАЦИЯ НА ПРИРОДОЗАЩИТНИ
СДРУЖЕНИЯ

Дело 986/1990 г. ПОС, БУЛСТАТ 825349081

Пловдив 4004
Ул. "Скопие" 1, офис 10
Тел.: 032/ 62 69 77; 032/ 62 69 15;
0887 / 887 557
Факс: 032/ 63 59 21
E-mail: office@greenbalkans.org
www.greenbalkans.org

До

Директора на РИОСВ гр.Плевен

Копие до

Районна прокуратура гр.Плевен

СИГНАЛ

От

Сдружение "Зелени Балкани", ул. "Скопие" № 1,
офис 10, Пловдив 4004
тел: 032/ 62 69 77, 032/ 62 69 15,
представявано от Димитър Попов – Член на УС

Уважаема г-жо Директор,

Обръщаме се към Вас със сигнал относно извършвани дейности в нарушение на Закона за биологичното разнообразие (ЗБР) и Закона за защитените територии (ЗЗТ) на територията на РИОСВ Плевен.

Нарушенията се изразяват в следното:

От информация в национални медии, разбрахме, че в територията на РИОСВ Плевен се извършват дейности по филмова продукция, засягащи защитена територия по смисъла на ЗЗТ и защитени зони по смисъла на ЗБР.

<http://www.24chasa.bg/Article.asp?ArticleId=1067806>

<http://www.trud.bg/Article.asp?ArticleId=1041980>

http://www.avtora.com/news/2011/08/10/the_expendables_2_most_devetashkata_pestera_sofiya_dekori

Дейностите засягат Деветашка пещера, която е обявена за природна забележителност със Заповед № РД238 от 07.06.1996г.

Пещерата се обитава от 11 вида прилепи, включени в Приложение 3 към чл.37 от ЗБР. Деветашката пещера е едно от трите най-значими подземни местообитания на прилепи в Европа, образуващи многохилядни колонии, достигащи до 60 000 индивида.

Режимите на защитената територия в заповедта за обявяване в т.3 постановяват :

„Забранява се всякакви дейности, водещи до безпокоенето, нараняването, убиването или прогонването на прилепите.”

Масштабите и характера на дейностите по осъществяване на филмовата продукция включват дейности в самата пещера, специални ефекти, като взривове и др, които представляват значително безпокойство и вероятно прогонване на прилепи от пещерата, което е директно нарушение на режимите в заповедта на защитената територия.

Не ни е известно за тези дейности до момента да има официално разрешение, като такова е и невъзможно, защото е в нарушение на режимите на защитената територия. Дейностите следва да бъдат прекратени веднага и да бъдат предприети принудителни административни мерки и санкции съгласно разпоредбите на чл.83 от ЗЗТ.

Дейностите се извършват и в защитена зона „Деветашко плато” ВG0000615 по Директива 92/43/ЕИО и защитена зона „Деветашка плато” ВG0002102 по Директива 2009/147/ЕИО. Те съдържат и мащабно строителство, като мост над р.Осъм, действия определени от националното законодателство като инвестиционно предложение, за което е следвало да бъде проведена процедура по оценка за съвместимост съгласно чл.31 от ЗБР. Засягането на защитена територия в този случай определя извършването на самостоятелна процедура по оценка за съвместимост съгласно чл.6 от Наредбата по ОС към чл.31а от ЗБР.

След преглед на интернет страницата на РИОСВ Плевен, решение за одобряване на това инвестиционно предложение не е открито, следователно дейностите следва да бъдат прекратени и приложени съответните административни мерки съгласно чл.121 и чл.122 от ЗБР.

В допълнение поради характера на дейностите в защитената територия и с оглед режимите в Заповед № РД238 от 07.06.1996г., това инвестиционно предложение се явява недопустимо спрямо предмета и целите на защитените зони съгласно чл.12, ал.4 и чл.13 от Наредбата по ОС към чл.31а от ЗБР.

Два от видовете прилепи обитаващи Деветашка пещера и предмет на опазване в защитена зона „Деветашко плато” ВG0000615 по Директива 92/43/ЕИО, са включени като застрашени в Червения списък на световно застрашените видове (IUCN).

Дългопръст нощник (*Myotis capaccinii*) - Vulnerable A4bce [ver 3.1](#) Подковonos на Мехели (*Rhinolophus mehelyi*) - Vulnerable A4c [ver 3.1](#)

За действия спрямо тези видове се прилагат разпоредбите на чл.278д от НК, а за противозаконно увреждане на защитена територия се прилагат разпоредбите на чл.278в от НК.

Молим РИОСВ Плевен да предприеме необходимите стъпки за преустановяване на описаните действия, както и прилагането на принудителни административни мерки по силата на ЗБР.

Молим Районна прокуратура гр.Плевен съгласно изискванията на чл.127 от Конституцията на Република България и в рамките на своята компетентност определена от националното законодателство, да осъществи необходимия контрол за утвърждаване върховенството на законите.

Дата:

С Уважение,

Димитър Попов,
Член на УС на СНЦ “Зелени Балкани”

До

Окръжна прокуратура гр.Добрич

Сигнал

От

Име, адрес за кореспонденция, мейл, телефон....

Относно

Вероятно престъпление по чл.311 от Наказателния кодекс

Уважаеми г-н/г-жо Прокурор,

Обръщам се към Вас със сигнал за вероятно престъпление по чл.311 от НК, извършено от Кмета на община Калиакра г-н Цонко Цонев.

Фактическа обстановка:

В официално писмо до Председателя на общински съвет на община Каварна, съдържащо се в Приложение 1 към настоящия сигнал, Кмета на община Каварна посочва констативен протокол №004069 от 13.05.2013г. на РИОСВ Варна за установени нарушения във връзка с реализирането на ИП „Възстановяване на покривна конструкция и зидария” на рибарска хижа в имот №000144, намиращ се в землището на с.Камен Бряг, община Каварна, област Добрич. Кметът на общината твърди във визираното писмо, че съгласно установеното от РИОСВ Варна и описано в този констативен протокол, имотът на ИП не попада в защитени зони по ЗБР и чл.31, ал.1 от ЗБР е неприложим за ИП, което е невярно твърдение. Видно е, че г-н Цонев посочва защитена зона ”Яйлата”, каквато защитена зона не съществува в рамките на НЕМ Натура 2000. Бих приел, че г-н Цонев погрешно посочва, че „Яйлата” е защитена зона, вместо защитена територия по ЗЗТ като неволна грешка, ако неговите твърдения в писмото му бяха ограничени до тук. След твърдението за защитена зона „Яйлата”, обаче г-н Цонев изрично посочва чл.31, ал.1 от ЗБР, а не норма от ЗЗТ, с което е ясно видно, че прави разлика между територия обявена като защитена по ЗЗТ и такава обявена като защитена по ЗБР.

Досежният имот, предмет на цитираното инвестиционно предложение, не попада в защитена територия по ЗЗТ „Яйлата” обявена със Заповед №РД-822/23.08.2001г. на Министъра на ОСВ, точно както е установил в констативния протокол компетентния по ЗЗТ, ЗБР и ЗООС орган РИОСВ Варна. Имотът обаче попада в защитени зони по ЗБР “Калиакра” BG0002051 по Директива 2009/147/ЕИО и защитена зона “Комплекс Калиакра” BG0000573 по Директива 92/43/ЕИО, което е установено от МОСВ по повод сигнали за нарушение на природозащитното законодателство през 2011г., видно от съдържанието на писмо на Зам.Министър Евдокия Манева до Кметския наместник на с.Камен Бряг, община Каварна през 2011г., съдържащо се в Приложение 2 към настоящия сигнал.

Г-н Цонко Цонев посочва в писмото си до Председателя на общински съвет на община Каварна, че чл.31, ал.1 от ЗБР е неприложим за процесния имот, след като в констативния протокол на РИОСВ Варна изобщо не се споменава ЗБР и защитените зони обявени по реда на този закон, в които попада имота и с това си действие Кмета на община Каварна умишлено, извършено в

официално писмо и при изпълнение на служебните си задължения е заявил невярно твърдение, действие попадащо точно в смисловият обхват на състав на престъпление по чл.311 от НК.

Моля при произнасянето си да се запознаете и с цялата кореспонденция между Председателя на общински съвет на община Каварна и Кмета на община Каварна, визирана в началото на Приложение 1 към настоящият сигнал и след това да се произнесете по сигнала ми.

Приложения;

1. Писмо на Кмета на община Каварна до Председателя на общински съвет на община Каварна;
2. Писмо на Зам.Министър Евдокия Манева до Кметския наместник на с.Камен Бляг, община Каварна;
3. Констативен протокол на РИОСВ Варна.

Дата:

С Уважение,

.....

ДО

МИНИСТЪРА НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ
или
ДИРЕКТОРА НА
/ИАОС, РИОСВ, ДНП, БД/

ЗАЯВЛЕНИЕ
за достъп до информация

От.....

Адрес за кореспонденция.....

Телефон за връзка ел. поща

Уважаеми Госпожо/Господине,

Моля, на основание чл. 17 от Закона за опазване на околната среда, във връзка с чл. 26, ал. 1 от Закона за опазване на околната среда, във връзка с чл. 24 от Закона за достъп до обществена информация,

Да ми бъде предоставена информация относно:

Пример:

Копие от Решението, с което е съгласуван по реда на ЗООС/ЗБР/ЗЗТ проектът/планът за изграждането/възстановяването/реконструкцията/изсичането на в имот....., местност, землище на с., община и т.н.

Пример:

Съгласуван ли е от Вас/Постъпвал ли е в институцията проекта/плана за? Ако да моля да получа копие от наличните документи (проект/план/уведомление/съгласувателни решения/други).

Пример:

Извършвани ли са от Вашата институция проверки относно законосъобразността на дейностите по реализацията на проекта/плана за изграждането/възстановяването/реконструкцията/изсичането на в имот....., местност, землище на с., община и т.н.? Ако да, моля да получа копие от протоколите и актовете, издадени в резултат на Вашите проверки.

Желая да получа информацията в следната форма:
(отбелязва се/подчертава се предпочитаната форма)

- Преглед на информацията – оригинал или копие;
- Устна справка;
- Копие на хартиен носител;
- Копие на технически носител.
(дискета, CD, видеокасета, аудиокасета, факс, електронна поща)
- Комбинация от форми.....

Дата:

Подпис:.....

ПРИЛОЖЕНИЕ 5

ДО

МИНИСТЪРА НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ

(ако проектът/планът се съгласува от МОСВ)

или

ДИРЕКТОРА НА РЕГИОНАЛНАТА ИНСПЕКЦИЯ ПО
ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ - ГРАД

(ако проектът/планът се съгласува от РИОСВ)

СТАНОВИЩЕ

Относно: доклад по ОВОС/ЕО и/или оценка за съвместимост (ОС) на инвестиционен проект (ИП)/план за, в м., земл. на с., община

От.....

Адрес за кореспонденция.....

Телефон за връзка ел. поща

Уважаеми Госпожо/Господине,

Пример:

Във връзка с чл. 17, ал. 1 от Наредбата за ОВОС/ чл. 20-21 от Наредбата за ЕО/ чл. 25 от Наредбата за оценка за съвместимост, бихме искали да предоставим нашето становище относно доклад за ОВОС/ЕО/ОС на ИП/плана за изграждането/ възстановяването/ реконструкцията на или изсичането на гората в имот....., местност, землище на с., община и т.н.

- На първо място считаме, че с доклада по ОВОС/ЕО/ОС не е оценено въздействието върху..... (видове, местообитания, водни ресурси, човешко здраве и т.н.).
- На второ място, считаме, че не е извършена оценка на кумулативния ефект върху във връзка с процедурането/реализацията на други проекти и планове в района на проекта/плана.
- На трето място, считаме, че не са предоставени доказателства за липсата на отрицателно въздействие върху

Въз основа на горепосочените мотиви, считаме, че докладът за ОВОС/ЕО/ОС на ИП/плана съдържа непълноти и невярна информация, поради което следва да бъде върнат за доработване.

Дата:

Подпис:.....

ЧРЕЗ
МИНИСТЪРА НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ
(ако се обжалва решение на МОСВ)
ДО
ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

или
ЧРЕЗ
ДИРЕКТОРА НА РЕГИОНАЛНАТА ИНСПЕКЦИЯ ПО
ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ - ГРАД
(ако се обжалва решение на РИОСВ)
ДО
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - ГРАД
МИНИСТЪРА НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ

(Забележка: жалбата се изпраща до административния орган,
който е длъжен да препрати жалбата и цялата преписка до
съда)

ЖАЛБА

СРЕЩУ: решение № г. на МОСВ/РИОСВ, с което е съгласуван инвестиционен проект (ИП)/план
за, в м., земл. на с., община

От.....
Адрес за кореспонденция.....
Телефон за връзка ел. поща

Уважаеми Госпожи и Господа съдии,

Пример:

На основание чл. 145-146 от АПК обжалваме в срок Решение №..... на, с което е
съгласуван по реда на ЗООС/ЗБР ИП/планът за изграждането/ възстановяването/ реконструкцията
на цци изсичането на гората в имот....., местност, землище на с., община
и т.н., поради (цитират се съответните норми от чл. 146).

Съществени нарушения на административно-производствените правила

Обжалваното решение е издадено без да е извършена проверка на допустимостта на ИП/плана
спрямо Плана за управление на /заповедта за обявяване на.....

Противоречие с материално-правните разпоредби

- На първо място, считаме, че с доклада по ОВОС/ЕО/ОС не оценено въздействието върху.....
(видове, местообитания, водни ресурси, човешко здраве и т.н.), което е в нарушение на чл. 22, ал. 4
от Наредбата за ОС.
- На второ място, считаме, че не е извършена оценка на кумулативния ефект върху във връзка
с процедурането/реализацията на други проекти и планове в района на проекта/плана, което е в
нарушение на чл. 23, ал. 2, т. 2-3.
- На трето място, считаме, че не са предоставени доказателства за липсата на отрицателно
въздействие върху

Въз основа на горепосочените мотиви, се обръщаме към Вас с искане да отмените Решение
№..... на Министъра на околната среда и водите/Директора на Регионалната инспекция по
околната среда и водите, като незаконосъобразно.

Дата:

Подпис:

ПРИЛОЖЕНИЕ 7

ДО

РЕГИОНАЛНАТА ДИРЕКЦИЯ ЗА НАЦИОНАЛЕН
СТРОИТЕЛЕН КОНТРОЛ
ОБЩИНА

(при нарушения на ЗУТ)

и/или

ДИРЕКТОРА НА РЕГИОНАЛНАТА ИНСПЕКЦИЯ ПО
ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ - ГРАД

(при нарушения на ЗООС/ЗБР/ЗЗТ/ЗВ)

и/или

РАЙОННА ПРОКУРАТУРА ГРАД

(при документални престъпления или сериозни
административни нарушения)

СИГНАЛ

Относно: нарушение на ЗУТ/ЗООС/ЗБР/ЗЗТ/ЗВ/др. във връзка с реализацията на инвестиционен проект (ИП)/план за изграждането/възстановяването/реконструкцията на в имот....., местност, землище на с., община

От.....

Адрес за кореспонденция.....

Телефон за връзка ел. поща

Уважаеми Госпожо/Господине,

Пример:

На основание чл. 107, ал. 4 от АПК се обръщаме към Вас с искане да извършите проверка относно законосъобразността на:

- дейностите по реализацията на проекта/плана за изграждането/възстановяването/реконструкцията на в имот....., местност, землище на с., община, доколкото не е налична информационна табела за проекта.

Или

- процедурата по издаването на разрешението за строеж/заповедта за одобрението на ПУП, доколкото са налице доказателства, че ИП не са съгласувани от МОСВ/РИОСВ по реда на ЗООС/ЗБР/ЗЗТ.

В подкрепа на нашите твърдения предоставяме следните доказателства:

- копие от документи
- снимков/видео материал
- др.

Моля да ме информирате за резултатите от Вашите проверки (вкл. чрез предоставяне на копия от протоколи и актове) и предприетите от Вас мерки срещу установените нарушения.

Дата:

Подпис:.....

ЧРЕЗ
КМЕТА НА ОБЩИНА
ДО
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - ГРАД

или
ЧРЕЗ
МИНИСТЪРА НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ
(ако се обжалва заповед за одобрение на ОУП по ЗУЧК)
ДО
ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

(Забележка: жалбата се изпраща до административния орган,
който е длъжен да препрати жалбата и цялата преписка до
съда)

ЖАЛБА

СРЕЩУ: заповед № г. на кмета на Община, с което е одобрен ОУП/ПУП на град
.../поземлен имот или разрешително за строеж на обект

От.....
Адрес за кореспонденция.....
Телефон за връзка ел. поща

Уважаеми Госпожи и Господа съдии,

Пример:

На основание чл. 9 (3) от Конвенцията за достъп до информация, участие на обществеността в процеса на взимане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда (наричана по-долу "Орхуската конвенция") във връзка с чл. 5, ал. 4 от Конституцията на РБ и тълкувателно Решение на Комитета за съответствие с Орхуската конвенция от 28.09.2012 г.¹, се обръщаме към Вас с искане да отмените заповедта за одобрение на ОУП/ПУП или разрешителното за строеж въз основа на следните доводи:

- одобрението на ОУП/ПУП/разрешението за строеж е извършено без да са извършени изискуемите по ЗООС и ЗБР съгласувателни процедури;
- или
- одобреният ОУП/ПУП/разрешението за строеж не съответстват на предвижданията и условията в решенията по ЗООС/ЗБР/ЗЗТ, с които се е съгласуван ОУП/ПУП/инвестиционният проект.

Дата:

Подпис:

Приложения:

1. Копие от заповед № г. на кмета на Община
2. Копие от жалбата за ответниците
3. Удостоверение за актуално състояние
4. Копие от документ за платена съдебна такса

¹ http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-40/ece.mp.pp.c.1.2013.4_eng.pdf

ПРИЛОЖЕНИЕ 9

ДО

КМЕТА НА ОБЩИНА

ЗАЯВЛЕНИЕ за достъп до информация

От.....

Адрес за кореспонденция.....

Телефон за връзка ел. поща

Уважаеми Госпожо/Господине,

Моля, на основание чл. 17 от Закона за опазване на околната среда, във връзка с чл. 26, ал. 1 от Закона за опазване на околната среда, във връзка с чл. 24 от Закона за достъп до обществена информация,

Да ми бъде предоставена информация относно:

Пример:

Издадени ли са от Вас заповед за одобрението на ПУП/разрешително за строеж/Постъпвал ли е в общината инвестиционен проект/план за изграждането на? Ако да, моля да получа копие от наличните документи (проект/план/уведомление/заповеди за одобрение на ПУП, разрешение за строеж/доказателства за уредени вещи права/други).

Пример:

Извършвани ли са от Вашата институция проверки относно законосъобразността на дейностите по реализацията на проекта/плана за изграждането/възстановяването/реконструкцията/ на в имот....., местност, землище на с., община и т.н.? Ако да, моля да получа копие от протоколите и актовете, издадени в резултат на Вашите проверки.

Желая да получа информацията в следната форма:
(отбелязва се/подчертава се предпочитаната форма)

- Преглед на информацията – оригинал или копие;
- Устна справка;
- Копие на хартиен носител;
- Копие на технически носител.
(дискета, CD, видеокасета, аудиокасета, факс, електронна поща)
- Комбинация от форми.....

Дата:

Подпис:.....

ПРИЛОЖЕНИЕ 10

ДО

ДИРЕКТОРА НА РЕГИОНАЛНАТА ДИРЕКЦИЯ ПО
ГОРИТЕ - ГРАД

ЗАЯВЛЕНИЕ за достъп до информация

От.....
Адрес за кореспонденция.....
Телефон за връзка ел. поща

Уважаеми Госпожо/Господине,

Моля, на основание чл. 17 от Закона за опазване на околната среда, във връзка с чл. 26, ал. 1 от Закона за опазване на околната среда, във връзка с чл. 24 от Закона за достъп до обществена информация,

Да ми бъде предоставена информацията относно:

Пример:

Копие от наличните в РДГ документи, въз основа на които е позволена сечта в гората в местността, в земл. на с., община, горски отдел ... на горско стопанство

*- копия от **позволителни за сеч, карнет-опис, протоколи от проверки, както и протоколи за освидетелстване на сечищата;***

*- копия от **таксационните описания** за въпросните горски подотдели с информацията за вида гора, възрастта и запаса на гората;*

*- извадка от **картния материал** на горскостопанския план за въпросната местност, с цел по-добра ориентация;*

*- копия от **технологичния план** за добива и извоза на дървесината от сечището (при съмнения за увредена пътна мрежа или туристическа инфраструктура),*

*- копия или извадка от **плановия документ** (горскостопански план или програма, план-извлечение, др.), въз основа на който е съгласувана сечта;*

*- копия или номер на **съгласувателното решение на Регионалната инспекция по околна среда и води/МОСВ**, въз основа на който е съгласуван плановият документ по реда на ЗООС и ЗБР.*

или:

Извършвани ли са от Вашата институция проверки относно законосъобразността на сечите в местност, землище на с., община и т.н.? Ако да, моля да получа копия от протоколите и актовете, издадени в резултат на Вашите проверки.

Желая да получа информацията в следната форма:
(отбелязва се/подчертава се предпочитаната форма)

- Преглед на информацията – оригинал или копие;
- Устна справка;
- Копие на хартиен носител;
- Копие на технически носител.
(дискета, CD, видеокасета, аудиокасета, факс, електронна поща)
- Комбинация от форми.....

Дата:

Подпис:.....

ДО

ДИРЕКТОРА НА РЕГИОНАЛНАТА ДИРЕКЦИЯ ПО ГОРИТЕ - ГРАД .. (при нарушения на ЗГ)

и/или

ДИРЕКТОРА НА РЕГИОНАЛНАТА ИНСПЕКЦИЯ ПО ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ - ГРАД
(при нарушения на ЗООС/ЗБР/ЗЗТ/ЗВ)

и/или

РАЙОННА ПРОКУРАТУРА ГРАД
(при документални престъпления, престъпления по чл. 235-236 от НК или сериозни административни нарушения)

СИГНАЛ

Относно: *нарушение на ЗГ/ЗООС/ЗБР/ЗЗТ/ЗВ/др. във връзка със сечта в гората в местността, в земл. на с., община, горски отдел ... на горско стопанство*

От.....

Адрес за кореспонденция.....

Телефон за връзка ел. поща

Уважаеми Госпожо/Господине,

Пример:

На основание чл. 107, ал. 4 от АПК се обръщаме към Вас с искане да извършите проверка относно законосъобразността и да установите извършителите на:

- сечта в гората в местността, в земл. на с., община, горски отдел ... на горско стопанство, доколкото не е налична информационна табела за сечта по границите на сечището/сечта се извършва нощем.

или

- процедурата по одобрението на горкостопанската програма/издаването на разрешителното за сеч в гората в местността, в земл. на с., община, горски отдел ... на горско стопанство, доколкото са налице доказателства, че планът/разрешителното за сеч не са съгласувани от МОСВ/РИОСВ по реда на ЗООС/ЗБР/ЗЗТ или нарушават изискванията на Закона за горите и подзаконовата актове.

В подкрепа на нашите твърдения предоставяме следните доказателства:

- копие от документи*
- снимков/видео материал*
- др.*

Моля да ме информирате за резултатите от Вашите проверки (вкл. чрез предоставяне на копия от протоколи и актове) и предприетите от Вас мерки срещу установените нарушения.

Дата:

Подпис:.....