

# ОПРЕДЕЛЕНИЕ

№ 13138  
София, 01.11.2017

Върховният административен съд на Република България - Четвърто отделение, в закрито заседание в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:НИНА ДОКТОРОВА  
ЧЛЕНОВЕ:ТАТЯНА ХИНОВА  
КРАСИМИР КЪНЧЕВ

при секретар  
на прокурора

и с участието  
изслуша  
докладваното

от съдията                   КРАСИМИР КЪНЧЕВ  
по адм. дело № 12064/2017. 📄

Производството е по чл.229 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по две частни жалби. Едната е на [ЮЛ], И. С. П., М. А. А. и Д. Т. Р., и е подадена чрез пълномощник адв.С. С.. Втората частна жалба е на Д. Г. Г.. И двете частни жалби са против определение № 6541 от 25.09.2017г., постановено по адм.дело № 7109/2017г. на Административен съд София - град. С него е оставена без разглеждане жалбата на [ЮЛ], И. С. П., М. А. А. и Д. Т. Р. срещу решение № 252 на Столичен общински съвет от 18.05.2017г. за приемане на Програма за управление на качеството на атмосферния въздух на Столична община за периода 2015 – 2020г. Със същото определение и е прекратено производството по делото.

Във всяка от двете частни жалби са изложени доводи за неправилност на обжалваното определение поради нарушение на материалния закон и необоснованост – отменителни основания по чл.209, т.3 вр. чл.236 от АПК. В първата частна жалба се иска отмяна на обжалваното определение и изпращане жалбата срещу решение № 252 на Столичен общински съвет от 18.05.2017г. за разглеждане от друг състав на АССГ. А с втората частна жалба се иска отмяна на обжалваното определение и връщане делото за разглеждане на състава на АССГ със задължителни указания за приложението на закона.

Ответникът по двете частни жалби – Столичен общински съвет, с представени отговори на частните жалби, изразява становище за недопустимост на втората частна жалба и за неоснователност и на двете частни жалби. Моли втората частна жалба да не бъде разглеждана, както

и да бъде оставено в сила обжалваното определение.

Върховният административен съд, състав на четвърто отделение, намира за допустима частната жалба на [ЮЛ], И. С. П., М. А. А. и Д. Т. Р.. Тази частна жалба е подадена в срока по чл.230 АПК, срещу подлежащо на обжалване определение, с което се прегражда по-нататъшното развитие на производството, и е от страни по делото, за които обжалваното определение е неблагоприятно. Затова тази частна жалба подлежи на разглеждане.

Разгледана по същество частната жалба е неоснователна по следните съображения:

С обжалваното определение № 6541 от 25.09.2017г., постановено по адм.дело № 7109/2017г. на Административен съд София – град, е оставена без разглеждане и е прекратено производството по жалбата на [ЮЛ], И. С. П., М. А. А. и Д. Т. Р. срещу решение №252 на Столичен общински съвет от 18.05.2017г. за приемане на Програма за управление на качеството на атмосферния въздух на Столична община за периода 2015 – 2020г. За да постанови този резултат административният съд се е основал на чл.159, т.1 и т.4 от АПК. Приел е, че оспореното решение на СОС и приетата с него Програма не съдържат властническо волеизявление, което да създава задължения, да предизвиква промяна в правната сфера на жалбоподателите и да засяга непосредствено техни права, свободи или законни интереси. Решението на СОС и приетата с него Програма били вътрешноведомствен акт и като такъв подлежали на оспорване само ако засягат права, свободи или законни интереси на граждани или юридически лица. В случая обаче такова засягане за жалбоподателите нямало. Приетата програма нямала пряк правопроменящ, правопрекратяващ или правопогасяващ ефект по отношение правата и законните интереси на жалбоподателите.

Определението е правилно. При постановяването му съдът е осъществил правилна преценка на характера на оспореното решение и направените от него изводи са в съответствие със закона.

С оспореното решение №252 на Столичен общински съвет от 18.05.2017г. е приета Програма за управление на качеството на атмосферния въздух на Столична община за периода 2015 – 2020г. Това решение на Столичен общински съвет не представлява подзаконов нормативен акт, тъй като не съдържа административноправни норми. То не притежава и характеристиките на индивидуален или общ административен акт по смисъла съответно на чл.21 и чл.65 от АПК.

Програмата е приета според изискването на чл.27, ал.1 от Закона за чистотата на атмосферния въздух (ЗЧАВ) и съгласно ал.2 е неразделна

част от общинската програма за околна среда по чл.79 от Закона за опазване на околната среда (ЗООС). Приетата програма съдържа локализация, оценка на замърсяването, анализ на ситуацията и на предприетите до този момент мерки с предходната програма, както и мерки за подобряване качеството на атмосферния въздух. Видно е, че в основната си част програмата е аналитична и като такава не съдържа волеизявление, което да засяга или застрашава права. Единствено отклонение от тази аналитична дейност са предложените мерки за подобряване качеството на атмосферния въздух – т.8 и т.9 от програмата. В тях се предвиждат задължения по изпълнението на очертаните мерки само за общински органи, служби и фирми. Затова в тази част програмата е вътрешноведомствен акт. Като такъв според чл.2, ал.2, т.3 от АПК той не е административен акт. Съгласно изключението в последната разпоредба този акт може да е административен, респ. да подлежи на оспорване, само ако засяга права, свободи или законни интереси на граждани или юридически лица. В случая обаче няма данни, нито наведени твърдения от частните жалбоподатели, че някоя/някои от мерките ги засягат. Несъгласието на оспорващите с предложените мерки не обосновава засягане на техен личен, пряк и непосредствен интерес. Така е, защото засягането трябва да е от предложените мерки, а не от непредлагането на такива.

Този извод не може да бъде променен от доводите на частните жалбоподатели, основани на Директива 2008/50/ЕО и на практиката на СЕС. В цитираните актове се съдържат задължения за приемане на програми за управление на качеството на атмосферния въздух. Но обратно на твърденията в частната жалба, никъде в цитираните актове не е предвидено право на гражданите и организациите да обжалват така приетите програми поради несъгласието си с тях.

Наличието на годен за атакуване административен акт е процесуална предпоставка за образуване на административно производство от категорията на абсолютните, а липсата му води до недопустимост на съдебноадминистративното производство съгласно чл.159, т.1 от АПК. Затова жалбата срещу оспорването решение правилно (в съответствие с чл.159, т.1 от АПК) е оставена без разглеждане и е прекратено образуваното съдебно производство. Административен съд София – град е постановил правилно определение. Затова то следва да бъде оставено в сила.

Частната жалба на Д. Г. Г. е недопустима, тъй като е подадена от ненадлежаща страна. Според чл.210, ал.1 във вр. с чл.236 от АПК право да обжалват актовете на съда имат страните по делото, за които то е

неблагоприятно. Д. Г. Г. не е бил страна в първоинстанционното производство, поради което няма право на обжалване на това основание.

Този частен жалбоподателя няма право на жалба и по чл.210, ал.2 във вр. с чл.236 от АПК, тъй като тази разпоредба се отнася за лицата, които е следвало да бъдат конституирани в първоинстанционното производство като заинтересовани страни, но поради грешка, липса на данни или поради други причини, това не е направено или те не са участвали в провело се първоинстанционно производство. За да придобие качеството на заинтересована страна съответният правен субект трябва да бъде страна по материалното административно правоотношение. В случая Д. Г. Г. няма право на самостоятелно участие в първоинстанционното съдебно производство. Съобразно това той няма и самостоятелно право на обжалване на постановеното в това производство определение. Затова за този частен жалбоподателя са налице условията по чл.215, т.1 от АПК, което налага оставяне на частната му жалба без разглеждане и прекратяване на производството по нея.

По изложените съображения и на основание чл.221, ал.2, предл.1 и чл.215, т.1 във вр. с чл.236 от АПК Върховният административен съд, четвърто отделение,

#### ОПРЕДЕЛИ:

ОСТАВЯ В СИЛА определение № 6541 от 25.09.2017г., постановено по адм.дело № 7109/2017г. на Административен съд София – град, по частната жалба на [ЮЛ], И. С. П., М. А. А. и Д. Т. Р..

ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ частната жалба на Д. Г. Г. срещу определение № 6541 от 25.09.2017г., постановено по адм.дело № 7109/2017г. на Административен съд София – град, и ПРЕКРАТЯВА производството по адм. д. № 12064/2017г. по описа на Върховния административен съд, в тази му част.

Определението само в частта му, в която е оставена без разглеждане частната жалба на Д. Г. Г. и е прекратено производството по делото по тази частна жалба, може да се обжалва пред петчленен състав на Върховния административен съд в седмодневен срок от съобщаването му. В останалата част определението е окончателно.