

РЕШЕНИЕ

№ 3029

гр. София, 04.05.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 40 състав,
в публично заседание на 06.04.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Дилиана Николова

при участието на секретаря Евелина Пеева, като разгледа дело номер **1001** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на Държавно предприятие „Управление и стопанисване на язовири“ /ДПУСЯ/ срещу задължителното предписание, дадено от инспектор по защита на населението в група „Превантивен контрол и превантивна дейност“ на сектор „Превантивна и контролна дейност“ към Регионална дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ при Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ – МВР с Констативен акт № КА-ПБЗН-ВНО-13-9/12.12.2022г. Жалбоподателят оспорва предписанието като незаконосъобразно – издадено при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, неправилно приложение на материалния закон и в несъответствие с целта му. От фактическа страна излага, че язовир „В. 2“, находящ се в землището на [населено място], [община], Област В., е предоставен за управление на ДПУСЯ. На основание чл.87 от Закона за защита при бедствия /ЗЗБ/ ответникът извършил проверка на 12.12.2022г. на този язовир, в резултат на което било дадено оспореното предписание на основание чл.35, ал.2 ЗЗБ във връзка с т.4.8. от Приложение № 2 към чл.57, ал.2 от Наредбата за условията и реда да осъществяване на техническата и безопасната експлоатация на язовирните стени и на съоръженията към тях и за осъществяване на контрол за техническото им състояние /наредбата/ – да се направи описание и да се посочат конкретни данни за населението и инфраструктурата, които ще бъдат засегнати при авария на язовирната стена или при наводнение в резултат на голямо

изпускане на вода. От една страна чл.57, ал.1 от наредбата изисквала аварийните планове да се изготвят от собственика/оператора, а от друга страна част от тези аварийни планове били картите на уязвимите от заливане зони, които се изготвят за язовирите от първа висока степен на потенциална опасност. От друга страна съгласно чл.146з, ал.1 от Закона за водите /ЗВод/ карти на районите под заплаха от наводнения и карти на районите с риск от наводнения се съставяли по методиката, издадена от министъра на околната среда и водите, актуализирали се и се преразглеждали от директора на съответната басейнова дирекция. ДПУСЯ, в качеството на лице, което има права и задължения на собственик на язовирните стени и съоръженията към тях на язовирите по чл.138б и тези по чл.139а, ал.5 и ал.6 ЗВод имало задължение да изготви аварийни планове със съдържанието по наредбата по чл.141, ал.2 ЗВод. Това, че аварийният план трябва да съдържа карти на уязвимите от заливане зони само по себе си не означавало, че ДПУСЯ има задължението, а и законовата компетентност да изготвя такива карти. То единствено трябвало да ги приложи при изработването на аварийния план. Поради липсата на изработени такива карти предприятието било в невъзможност да изпълни даденото му задължително предписание. Невъзможност за изпълнение била налице и поради липса на методика за съставянето на карти на уязвимите от заливане зони.

Даденото предписание да направи описание и да се посочат конкретни данни за населението и инфраструктурата, които ще бъдат засегнати при авария на язовирната стена или при наводнение в резултат на голямо изпускане на вода, съгласно Приложение № 2 към чл.57, ал.2 от наредбата е част от краткото описание на аварийния план на язовира, регламентирано в т.4.4. от наредбата и тясно свързано с картите на уязвимите от заливане зони. Липсата на конкретни данни за населението и инфраструктурата, които ще бъдат засегнати е основанието за тяхното непосочване в аварийния план. Посоченото намира, че обосновава извод за материална незаконосъобразност на оспорения акт и несъответствие с целта на закона, обективизирана в т.4.8., изречение трето на Приложение № 2 към чл.57, ал.2 от наредбата. Твърди се и допуснато нарушение на административнопроизводствените правила – неспазване на изискването за уведомяване по чл.26, ал.1 АПК, с което жалбоподателят е лишен от правото на участие в производството, регламентирано в чл.34 АПК, както и издаване на акта в нарушение на чл.35 АПК без да са изяснени всички обстоятелства от значение за правилното решаване на случая.

Въз основа на горното моли за отмяна на дадените предписания. Претендира присъждане на направените в производството разноски. В съдебно заседание изложеното в жалбата и направеното с нея искане се поддържат чрез юрк.В..

Ответникът по оспорването, редовно и своевременно призован, не се явява и не се представлява в съдебно заседание. В писмен отговор по жалбата, представен с административната преписка моли за отхвърлянето ѝ като неоснователна. Посочва, че в изпълнение изискването по чл.35, ал.1 ЗЗБ юридически лица и еднолични търговци, собственици и ползватели, осъществяващи дейност в обекти, представляващи строежи по см. на чл.137, ал.1, т.1, б.„г“ или „д“ по Закона за устройство на територията /ЗУТ/ следва да разработят аварийен план на обекта, който съдържа максимални възможни последици за персонала, населението и околната среда от авария в обекта, определени въз основа на оценка на риска. В обхвата на чл.137, ал.1, т.1, б.„д“ ЗУТ попадали хидротехнически съоръжения, криещи опасност от наводнения и прилежащите им съоръжения и временно строителство. Подлежащ съответно на контрол по чл.87, ал.1

ЗЗБ бил и предоставеният за стопанисване на жалбоподателя язовир в землището на [населено място], класифициран като втора значителна степен на потенциална опасност, съгласно чл.141б ЗВод.

По отношение съдържанието на аварийния план посочва, че чл.35, ал.2 ЗЗБ позволява съдържанието на аварийния план да бъде различно от посоченото в ал.1, ако е определено в специален закон или в издадените въз основа на него подзаконови актове. В случая такова изключение било предвидено в чл.138а, ал.1 и ал.2 ЗВод. В изпълнение на посочените разпоредби, от ДПУСЯ бил разработен аварийен план за процесния язовир, утвърден от членовете на Е. и приет с решение от 29.09.2020г., но той не съдържал оценка на максимални възможни последици за обекта, околната среда, населението и инфраструктурата след него – застрашени населени места, промишлени и други обекти. Този пропуск не бил отстранен и впоследствие с направените промени, представени с писмо от 29.04.2022г.

Прокурор от Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в производството по делото и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

Административен съд София-град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа и правна страна:

Съгласно Акт за публична държавна собственост № 9936 от 07.04.2020г. язовир „В. 2“ се намира в ПИ с идентификатор 10865.36.64 с площ от 19 357 кв.м в землището на [населено място], [община], област В., местността „Р. кладенец“ и е предоставен за управление на ДПУСЯ.

Със Заповед № РД-20-7712-32/09.12.2020г. на областния управител на област В., на основание чл.64, ал.1, т.1 и т.6 ЗЗБ и чл.138а, ал.3 и ал.4 и чл.140, ал.5 ЗВод, е сформирана комисия за класифициране на язовирите на територията на област В. по степен на потенциална опасност. Процесният язовир е класифициран като такъв с втора значителна степен на потенциална опасност, за което е съставен протокол от 15.12.2020г.

От оспорващото дружество за процесния язовир е изготвен аварийен план за действие при екстремни и аварийни ситуации, утвърден от членовете на Е., съгласно Заповед № РД-333/08.09.2020г. и Протокол от Е. № 17/29.09.2020г. Видно от контролния лист, представен на л.111 по делото, аварийният план е съгласуван от кмета на [община]. Част от него, съгласно посоченото, е карта на местността около язовира – приложение № 1. Приложение № 2 към плана е схема с особеностите на язовира, а приложение № 3 – карта на достъпа.

По делото е прието като доказателство писмо на директора на ГД ПБЗН при МВР до заместник-министъра на икономиката от 28.02.2022г., в което се посочва, че за целите на оценка на риска е необходимо разработване на карти на заливаемите зони при авария или разрушаване на язовирна стена и неконтролируемо изпускане на води. В това писмо се посочва, че към момента липсва единна методика за изработване на тези карти. Независимо от това обаче, комисиите по чл.138а, ал.3 ЗВод извършва класификация на язовирите по степен на потенциална опасност.

На 12.12.2022г. е извършена проверка на процесния язовир от ответника – инспектор В. Й. С., на основание чл.87 ЗЗБ. При проверката е установено, че изготвеният аварийен план по реда на чл.35, ал.2 ЗЗБ не е в пълна форма и съдържание по приложение № 2 към чл.57, ал.2 от Наредбата за условията и реда за осъществяване на

техническата и безопасна експлоатация на язовирните стени и съоръженията към тях и за осъществяване на контрол за техническото им състояние, приета с ПМС № 12/28.02.2020г. – липсва описание и конкретни данни за населението и инфраструктурата, които ще бъдат засегнати надолу по течението при авария на язовирната стена или при наводнение в резултат на голямо контролирано или неконтролирано изпускане на вода, съгласно т.4.4. от приложение № 2 към чл.57, ал.2 от наредбата. Посочено е, че данните представляват констатации от протокола на комисията по чл.138а, ал.3 във връзка с класификацията по чл.141б, ал.3 ЗВод. По същество в този протокол, представен на л.42-43 по делото, подобни констатации липсват, такива съждения са изложени в особеното мнение към него на члена на комисията – началник отдел РОНЯСС – С. в ГД НЯСС при ДАМТН.

За резултата от тази проверка е съставен Констативен акт № КА-ПБЗН-ВНО-13-9/12.12.2022г. В резултат на направените в него констатации, на основание чл.89 ЗЗБ е дадено предписание аварийният план да се изготви по реда на чл.35, ал.2 ЗЗБ с пълна форма и съдържание, посочено в приложение № 2 към чл.57, ал.2 от наредбата; да се направи описание и да се посочат конкретни данни за населението и инфраструктурата, които ще бъдат засегнати надолу по течението при авария на язовирната стена или при наводнение в резултат на контролирано или неконтролирано голямо изпускане на вода, съгласно посоченото приложение, т.4.4. от него, със срок на изпълнение 30.03.2023г.

П. е връчено с писмо рег.№ 833000-2099/13.12.2022г. на директора на Регионална дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“-В., получено при жалбоподателя на 15.12.2022г.

По делото е приета като доказателство Заповед № 8121з-812/17.07.2019г. на министъра на вътрешните работи, с която е оправомощил с правата по чл.87, ал.1, чл.89, чл.90, чл.100, ал.1 и ал.3 ЗЗБ длъжностни лица от състава на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ в т.ч. инспектори по защита на населението от съответните звена на главната дирекция.

При така установената фактическа обстановка, съдът обосновава следните правни изводи:

Съгласно чл.89, ал.1 ЗЗБ при осъществяване на контрол по спазването на този закон или на подзаконовите нормативни актове по прилагането му министърът на вътрешните работи или оправомощени от него длъжностни лица дават предписания. Тези предписания представляват индивидуални административни актове по см. на чл.21, ал.1 АПК - изрично волеизявление на административен орган, с което се създават задължения и непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси, в конкретния случай на жалбоподателя, чието неизпълнение е скрепено с мерките на държавна принуда /арг. чл.94, ал.5 ЗЗБ/.

Жалбата е подадена от адресата на акта, чиято правна сфера той засяга неблагоприятно, съответно от активно легитимирано лице.

Спазен е 14-дневният преклузивен срок за оспорване по чл.149, ал.1 АПК, с оглед данните за съобщаване на акта и доказателствата за подаване на жалбата на 29.12.2022г. /куриерска разписка на л.91/.

Въз основа на това съдът приема, че жалбата е допустима.

Разгледана по същество е неоснователна.

Като извърши длъжимата на основание чл.168, ал.1 АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт освен на основанията, посочени от

жалбоподателя, на всички основания по чл.146 АПК, съдът приема следното:

Както се посочи процесното предписание е издадено на основание чл.89, ал.1 ЗЗБ, а тази разпоредба предвижда, че предписания от вида на процесното се издават от министъра на вътрешните работи или оправомощени от него длъжностни лица. В случая оспореното предписание е издадено от инспектор по защита на населението в група „Превантивен контрол и превантивна дейност“ на сектор „Превантивна и контролна дейност“ към Регионална дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“-В. при Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ – МВР въз основа на предоставените му със Заповед № 8121з-812/17.07.2019г. на министъра на вътрешните работи правомощия, съответно от компетентен административен орган в пределите на предоставената му власт.

Оспореният акт е издаден в изискуемата от чл.59, ал.2 АПК писмена форма и съдържа предвидените в посочената правна норма задължителни реквизити, в т.ч. фактически и правни основания, което е предпоставка за упражняване на контрол от съда по приложението на материалния закон – от фактическа страна административният акт е мотивиран с липсата на описание и конкретни данни за населението и инфраструктурата, които ще бъдат засегнати надолу по течението при авария на язовирната стена или при наводнение в резултат на голямо контролирано или неконтролирано изпускане на вода.

Оспореното предписание е издадено при спазване на административнопроизводствените правила и в съответствие с приложимите материалноправни норми.

Съгласно чл.7 от наредбата, приета с ПМС № 12 от 28.01.2020г., собственикът отговаря за изпълнението на всички изисквания по Закона за водите и по тази наредба за осигуряването на безопасна експлоатация на язовирите, а съгласно чл.57, ал.1 от същата, аварийните планове на язовирите се изготвят от собственика/оператора по реда на чл.35 от Закона за защита при бедствия и чл.138а, ал.1 и 2 от Закона за водите. Съгласно посочените разпоредби собствениците или ползвателите на водностопански системи и съоръжения и на обекти по чл.131, ал.1 изготвят аварийни планове по реда на чл.35 от Закона за защита при бедствия като е посочено обобщено тяхното съдържание.

Специфичните изисквания за формата и съдържанието на аварийните планове на язовирите се определят с наредбата по чл.141, ал.2. Съобразно т.4.4. от Приложение № 2 към чл.57, ал.2 от наредбата, аварийният план трябва да съдържа кратко описание на язовира - включва описание на язовира; неговото местоположение; идентификатор на имота по кадастрална карта, съответно номер на имота по картата на възстановената собственост, в който се намира обектът; карта на местността около язовира и опростена схема/чертеж, показващ особеностите на язовирната стена, заедно със списък на всички значими язовирни стени нагоре или надолу по течението; данни за населението и инфраструктурата, които ще бъдат засегнати надолу по течението при авария на язовирната стена или при наводнение в резултат на голямо контролирано или неконтролирано изпускане на вода.

В конкретния случай тези изисквания, с изключение на посочени данни за населението и инфраструктурата, които ще бъдат засегнати надолу по течението при авария на язовирната стена или при наводнение в резултат на голямо контролирано или неконтролирано изпускане на вода, са изпълнени. Именно поради липсата на посочените данни административният орган е приел, че приетият през 2020г. аварийен

план не отговаря на нормативните изисквания. Липсата им, според посоченото в аварийния план, се основава на отсъствие на констатации за това в протокола на комисията по чл.138а, ал.3 във връзка с класификацията по чл.141б, ал.3 ЗВод.

Съдът намира за неоснователно възражението на жалбоподателя, че това задължение не е негово, тъй като тези данни са част от картите на уязвимите от заливане зони, задължението за съставянето на които не е на собственика/оператора на язовира. Не съществува идентичност между картите по чл.146з ЗВод и картите по т.4.8. от Приложение № 2 на посочената наредба. Първите касаят райони под заплаха от наводнения и райони с риск от наводнения, вторите - уязвими от заливане зони при разрушаване на язовирна стена или от изпускане на водни обеми от язовир в аварийни условия. Първите са основа за създаване на планове за управление на риска от наводнения на ниво район, а вторите са част от аварийния план на язовира. Първите се съставят от съответната басейнова дирекция, а вторите от собственика/оператора на язовира. Първо се изготвят аварийни планове с карти на уязвимите от заливане зони на всеки обект, а след това се изготвят планове за управление на риска от наводнения в целия район, в който може да има множество водоеми и водно стопански съоръжения. Систематичното място на двете уредби е съответно в глава 9, раздел I от Закона за водите - общи положения, и в раздел II - IV, касаещи оценка и управление на риска от наводнения.

Следователно именно жалбоподателят е длъжен да приложи към аварийния план на язовира карта на уязвимите от заливане зони и в съответствие с нея да впише в аварийния план данни за застрашените зони и инфраструктура. В случая към процесния аварийен план е приложена карта на местността около язовира /приложение № 1/, схема с особеностите на язовира /приложение № 2/ и карта на достъпа /приложение № 3/, съответно за него не е била налице обективна невъзможност да изпълни задължението по чл.35, ал.2 ЗЗБ вр. чл.57 от наредбата вр. приложение № 2 към нея в частта по т.4.4., а именно да включи в аварийния план на процесния язовир данни за населението и инфраструктурата, които ще бъдат засегнати надолу по течението при авария на язовирната стена или при наводнение в резултат на голямо контролирано или неконтролирано изпускане на вода.

Възражението, че тези данни не са вписани в аварийния план поради липса на утвърдена методика за изработване на изискуемите карти е неоснователно. Чл.187, ал.2, т.6 ЗВод предвижда, че министърът на околната среда и водите издава методика за оценка на риска от наводнения и критериите за значителните неблагоприятни последици по чл.146а, ал.2, т.2 и значителния потенциален риск по чл.146б, ал.1, т.1. От своя страна чл.146а, ал.2, т.2 ЗВод гласи, че за всеки район на басейново управление съгласно чл.152, ал.1, включително българската част на река Д., се извършва предварителна оценка на риска от наводнения по методиката по чл.187, ал.2, т.6, която включва описание на възникнали в миналото наводнения със значителни неблагоприятни последици върху човешкото здраве, околната среда, културното наследство, техническата инфраструктура и стопанската дейност и за които може да се очаква да се повторят в бъдеще. Тук обаче не се изисква извършването на такава оценка от жалбоподателя, а единствено да посочи в

аварийния план данни за населението и инфраструктурата, които ще бъдат засегнати надолу по течението на водата, изпусната от язовира в резултат на авария или контролирано/неконтролирано изпускане на голямо количество вода.

Установеното несъответствие на аварийния план за процесния язовир с нормативните изисквания към съдържанието му, съобразно дадената за него квалификация като втора значителна степен на потенциална опасност, обосновават извод за законосъобразност на оспореното предписание, съответно за неоснователност на жалбата, която следва да бъде отхвърлена. Водим от горното и на основание чл.172, ал.2 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 40-ти състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Държавно предприятие „Управление и стопанисване на язовири“ срещу задължителното предписание, дадено от инспектор по защита на населението в група „Превантивен контрол и превантивна дейност“ на сектор „Превантивна и контролна дейност“ към Регионална дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ при Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ – МВР с Констативен акт № КА-ПБЗН-ВН0-13-9/12.12.2022г.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му чрез Административен съд София-град пред Върховния административен съд.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.137 АПК.

Съдия: