

РЕШЕНИЕ

№ 1763

гр. София, 20.03.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 53 състав,
в публично заседание на 07.03.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Стефан Станчев

при участието на секретаря Валентина Христова, като разгледа дело номер **11228** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Делото е образувано по жалба от Държавно предприятие „Управление и стопанисване на язовири“, престанлявано от изпълнителен директор, срещу Констативен акт /КА/ПБЗН-С.-17-14 от 14.11.2022 г., издаден от инспектор Л. С., на длъжност „инспектор по ЗН /РХБЗ/ в група ПК и ПД на сектор ПКД в РДПЗБН С. З., с което е дадено предписание да се разработят и приложат карти на уязвимите от заливане зони в аварийния план на обекта, съгласно чл. 35 от Закона за защита при бедствия във връзка със спазване на изискването на чл. 138а, ал.1 и ал.2 Закона за водите и чл. 57, ал.2 и т.4.8 от Приложение №2 към Наредба за условията и реда за осъществяване на техническа и безопасна експлоатация на язовирните стени и съоръженията към тях и за осъществяване на контрол на техническото им състояние със срок на предписанието- 16.05.2023 г.

Оплакванията са за незаконосъобразно издадено предписание. В обстоятелствената част на жалбата са въведени съображения за незаконосъобразност на акта, поради постановяването му в противоречие с нормите на материалния и процесуален закон. В оспорения акт липсват мотиви, което представлява нарушение на изискването за форма и нарушение на административнопроизводствените правила. Сочат, че разпоредбата на чл. 57, ал.1 от Наредбата за условията и реда за осъществяване на техническата и безопасната експлоатация на язовирните стени и съоръженията изисква аварийните планове на язовирните стени за се изготвят от собственика/ оператора по реда на чл. 35 от Закона за защита при бедствия и чл. 138а, ал.1 и ал.2 от ЗВ, както и чл. 57, а.2 от Наредбата . От друга страна, съгласно чл. 146з,

ал.1 от ЗВ, карти на районите под заплаха от наводнения и карти на районите с риск от наводнения се съставят по методика, съставена от МОСВ, актуализират се и се преразглеждат от директорите на съответните басейнови дирекции.

Въз основа на последните, се съставят и планове за управление на риска от наводнение по чл. 146и от ЗВ. Последните, заедно с картите, изготвяни от съответните басейнови дирекции са част от действията по управление на водите на национално ниво, контролирано от МОСВ. Съгласно т. 4.8 от Приложение № 2 от Наредбата, основна цел на картите на уязвимите зони е да се определят териториите, които ще бъдат наводнени от високата вълна при разрушаване на язовирната стена или от изпускане на водни обеми в язовира в аварийни условия. Картите на уязвимите от заливане зони от първа висока степен на потенциална опасност включват засегнатите територии и зони, определени в Приложение №1 към чл. 10 от Наредбата – т.е. териториите и зоните се определят от комисиите по чл. 138а, ал.3 от ЗВ. МОСВ и съответните Басейнови дирекции имат компетентността за изготвяне на критериите за оценка на потенциална опасност на язовирите, така и при предварителното им класифициране по предварително изготвени критерии.

За изготвяне на карта на уязвимите от заливане зони, като част от аварийния план на даден язовир, класифициран като първа степен потенциална опасност, са налице следните задължителни предпоставки: определяне от страна на комисията по чл. 138а, ал.3 от ЗВ на засегнатите елементи на инфраструктурата, преценка дали язовирът попада РЗПРН, съгласно ПУРН, и класифициране на язовира като такъв от първа степен на потенциална опасност при пряко участие на басейновите дирекции.

Сочи, че не следва да се смесват съответните задължения и компетентности. Дружеството, като лице, което има правата на собственик на язовирните стени и съоръженията към тях на язовирите по чл. 138б и чл. 139а от ЗВ има задължение да изготвя аварийни планове, уредени в Наредбата по чл. 141, ал.2 от ЗВ. Прави извод, че дружеството не разполага със законова компетентност да изготвя карти от типа на предписаната. Липсвала законова норма, която да задължава собствениците на язовири да изготвят карти на уязвимите от заливане зони. Това, че на тях е възложено задължението за изготвяне на аварийни планове с нормативно определено съдържание, което включва и такива карти, не означавало, че имат право и задължение за изготвяне и картите. Липсвала и методика за това, което поставяло дружеството в невъзможност. Последното отчита като нарушение на материалния закон.

Намира, че са налице и процедурни пропуски, тъй като дружеството не е участвало в производството, както и не са изяснени релевантни факти и обстоятелства, а предписанието е издадено формално.

Искането е за отмяна на предписанието, обективизирано в протокола от 14.11.2022 г. Претендира се юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът поддържа становище за отхвърляне на жалбата и представя подробни писмени бележки.

Съдът, на база данните по делото, становищата на страните и въз основа на закона, намира следното:

Жалбата е допустима, тъй като е подадена от надлежна страна и в законоустановения срок. Оспореното предписание представлява административен акт по чл. 89 от ЗЗБ, с което безспорно се засягат правата на заявителя. Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

На 14.11.2022г. инспектор по „Защита на населението“ в група ПКПД към РД „ПБЗН“- С. З. е извършил проверка на язовира, резултатите от която са обективирани в констативен акт № КА-ПБЗН-С.-17-14/14.11.2022г. Установено е било, че за язовира има изготвен аварийен план, към който не са приложени карти на уязвимите от заливане територии, които биха били наводнени при образуване на висока вълна от разрушаване на язовирната стена или изпускане на водни обеми от язовира в аварийни условия съгласно изискването на чл. 35, ал.2 от ЗЗБ във връзка с т.4.8. от Приложение № 2 към чл. 57, ал.2 от Наредбата. Дадено е било предписание на жалбоподателя, като упражняващ правото на собственост върху язовира, в срок до 16.05.2023 г. да приложи към аварийния план посочените карти.

Министърът на вътрешните работи е оправомощил инспектори по „Защита на населението“ в РД „ПБЗН“ с правата по чл. 87, ал.1, чл. 89 и чл. 100, ал.1 от ЗЗБ. Приложено е и писмо изх. № 198300-1298/28.02.2022г. на директора на ГД „ПБЗН“ при МВР до зам. министъра на икономиката, 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. Към момента липсвала единна методика за изработване на тези карти. Независимо от това комисииите по чл. 138а, ал.3 от ЗВ, назначени от съответен областен управител извършвали класификация на язовирите по степен на потенциална опасност. Предложението е за освидетелстване на приоритетно опасни язовири, за изработване на единна методика и разработване на карти на заливаеми зони

Със Заповед № АП – 07 - 30 – 17 от 03.04.2020 г. на Областен управител на област С. З. е определена междуведомствена комисия , която следва да извърши класификация по степен на потенциална опасност на всички язовири, разположени в областта.

С договор за дарение № 766 от 21.04.2020г. Община- С. З. е дарила на държавата, чрез областния управител на област С. З. ПИ с идентификатор № 36899.269.852 с площ от 11904 кв.м., находящ се в [населено място], представляващ водоем. На това основание е издаден АПДС за същия имот, като правата за управление на водоема са предоставени на ДПУСЯ. процесния язовир „К. - 852“ по смисъла на чл. 141б, ал.1, т.1 от ЗВ, същият е първа висока степен на потенциална опасност.

Направена е проверка на 14.11.2022 г. на обект „Язовир К. - 852“, в землището на [населено място], обл. С. З., от ответника на основание чл. 87 от Закона за защита при бедствие. В тази връзка е съставен и връчен КА, предмет на делото.

Съдът намира, че актът е законосъобразен, поради следното: Актът е издаден от компетентен орган по арг. от чл. 89, ал.1 от Закона за бедствията и авариите и предвид представената по делото Заповед № 8121з-812/17.07.2019г. т. 1.б. Съгласно цитираната заповед, организацията за осъществяване на контрол по защитата на населението от бедствия и аварии се определя със Заповед на директора на Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ при МВР. Такава е представената по делото Заповед №1983з-103 от 21.0.2017 г. на Директора на ГД ПБЗН., с точка III.3.4. от която се вменява на директора на ДППБЗН да утвърждава списък на обектите, подлежащи на контрол в района на действие на съответната регионална дирекция. В изпълнение на същата, Директорът на РД ПБЗН С. З. е издал Заповед № 1239з-47 от 28.01.2022г. за разпределяне на обектите по чл. 137, ал.1, т.1, б. „г“ и б. „д“ и т.2, б. „д“ от ЗУТ. На издателя на акта е разпределен участък в [община], като под № 4 от списъка с обекти по чл. 35 от ЗЗБ е зачислен на контрол

язовир „К. 852“ ПИ 36899.269.852. Оспореният акт е издаден в писмена форма и съдържа нормативно установените в чл.59, ал.2 от АПК реквизити. Посочени са обективно и пълно фактическите основания за неговото постановяване. Изложените в акта факти съответстват на приложените по делото писмени доказателства. Не се установява порок във формата по см. на чл. 146, т. 2 от АПК, който да обуславя отмяна на акта /Постановление № 4/1976г. на Пленума на ВС и ТР № 4/22.04.2004г. по дело № ТР-4/2002г. ОСС на ВАС; Тълкувателно решение № 16/31.03.1975г. на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния съд/. Ответникът е формирал своите изводи въз основа на приложения и приобщен в административната преписка доказателствен материал. Ответникът, чрез своите фактически констатации обосновава е посочил действителното правно положение, не се установява непълнота на фактите, а след анализ и проверка на същите, съдът приема, че те са и реално осъществени. Волята на административния орган е ясно изразена, не съществуват пропуски или грешки, което е предпоставка за правилното упражняване на съдебния контрол за законосъобразност и осигурява възможност на оспорващия да организира адекватно защитата си във висияния съдебен процес.

Актът представлява предписание с превантивен характер и в изпълнение на законови изисквания. Същият е връчен на адресата си, който е имал възможност да упражни правото си на възражение, поради което не се споделят твърденията, че е нарушена процедурата при издаването му. Същият е съставен в хода на организирана проверка и утвърден график в изпълнение на назначена междуведомствена група по превенция и контрол на язовирите.

Съдът намира, че правилно е приложен и материалният закон.

Съгласно чл. 35 от Закона за бедствията и аварията юридически лица и еднолични търговци, собственици и ползватели и осъществяващи дейности в обекти, представляващи строежи по смисъла на чл. 137, ал.1, т.1 б. „г“ и „д“ от ЗУТ, която представлява опасност от възникване на бедствие, разработват 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 б.„д“ попадат хидротехническите съоръжения, които крият опасност от наводнения, вкл. язовирите от първа степен на потенциална опасност и прилежащите им съоръжения е временно строителство. Процесният язовир, предоставен за стопанисване и управление на жалбоподателя, е от първа степен на висока потенциална опасност съгласно чл. 141б от ЗВ.

Съгласно чл. 138а, ал.1 и ал.2 от Закона за водите, собствениците или ползватели на водностопански системи и съоръжения изготвят аварийни планове по реда на чл. 35 от ЗБА или възлагат тяхното изготвяне на оператори , като осигуряват изпълнението на предвидените в тях мерки. Специфичните изисквания за формата и съдържанието на аварийните планове на язовирите се определят с Наредба за условията и реда за осъществяване на техническата е безопасна експлоатация на язовирните стени и на съоръженията към тях и за осъществяване на контрол за техническото им състояние.

Съгласно чл. 57, ал.1 от Наредбата, аварийните планове за язовирите се изготвят от собственика /оператора по реда на чл. 35 от ЗЗБ и чл.1 38а от ЗВ, като ал.2 от нормата предписва специфичните изисквания за форма и съдържание на въпросните планове. Съгласно т.4.8 от Приложение №2 към Наредбата, относимо за язовирите, е предвидено, че карти за уязвимите от заливане зони следва да се изготвят

за язовирите от първа висока степен на потенциална опасност съгласно чл. 141б от ЗВ.

В този смисъл, и при липса на спор по фактите, съдът приема, че законосъобразно, именно на стопанисващия язовира жалбоподател, за който язовир не се спори, че попада в приложното поле на чл. 141б от ЗВ, следва да изготви карта на уязвимите зони от заливане.

Основната цел на картите на уязвимите от заливане зони е да се определят териториите, които ще бъдат наводнени от високата вълна при разрушаване на язовирната стена или от изпускане на водни обеми от язовира в аварийни условия. Картите на уязвимите от заливане зони са необходими, за да се улесни навременното уведомяване и евакуацията на райони, потенциално засегнати от разрушаване на язовирната стена или преминаване на висока вълна. Картите на уязвимите от заливане зони на язовирите от първа висока степен на потенциална опасност включват засегнатите територии и зони, определени в приложение № 1 към чл. 10, ал. 2.

Неоснователно е възражението на жалбоподателя, че не е негово задължението да приложи посочените карти. В тази насока, следва да се отбележи, че не съществува идентичност между картите по чл. 146з от ЗВ и картите по т.4.8. от Приложение № 2 към чл.57, ал.2 на Наредбата. Картите по чл.146з от ЗВ касаят райони под заплаха от наводнения и райони с риск от наводнения, а картите по ЗЗБ - уязвими от заливане зони при разрушаване на язовирна стена или от изпускане на водни обеми от язовир в аварийни условия. Първите карти 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. Най-напред се изготвят аварийни планове с карти на уязвимите от заливане зони на всеки обект, а след това се изработват планове за управление на риска от наводнения в целия район, в който може да има множество водоеми и водностопански съоръжения. Следователно, след като язовир „К. - 852“ е класифициран в първа висока степен на потенциална опасност, неговият собственик е задължен да изготви аварийен план за обекта, като включи в съдържанието му и карта на уязвимите от заливане зони.

Твърдението, че отсъства методика за изработването им, е неоснователно, доколкото в писмото от 28.02.2022г. на директора на ГД „ПБЗН“ се коментира не въобще липса на методика, а липса на единна такава за изработване на тези карти. Това обстоятелство се сочи като проблем при класификацията на язовирите по степен на потенциална опасност – етап, който за процесният язовир е приключил още през 2020г. и той е категоризиран като такъв от първа висока степен. Дори обаче и да се приеме, че липсва практическо указание при оформянето на тези карти, това по никакъв начин не освобождава лицата от задължението за изготвянето и прилагането им към аварийния план.

Следователно, предписанието, обективизирано в констативен акт № КА-ПБЗН-С.-17-14/14.11.2022г., е законосъобразен административен акт и поради липсата на отменителните основания по чл.146 АПК, следва да бъде потвърдено. При прилагане на правилата на разпределение на доказателствената тежест в процеса по см. на чл.170 ал.1 АПК, ответникът доказва съществуването на фактическото и правно основание посочено в акта и изпълнението на законовите изисквания, които са го мотивирали при неговото постановяване, за да настъпят разпоредените с издаването му неблагоприятни правни последици за ДПУСЯ.

Съдът Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Държавно предприятие „Управление и стопанисване на язовири“ /ДПУСЯ/ представлявано от изпълнителен директор срещу констативен акт № КА-ПБЗН-С.-17-14/14.11.2022г., издаден от инсп. Л. С., инспектор по „Защита на населението“ в група „Превантивен контрол и превантивна дейност“ към Регионалната дирекция „Пожарна и аварийна безопасност и защита на населението– С. З.“, с който е дадено предписание по чл.89 от Закона за защита при бедствия, а именно: „ да се разработят и приложат карти на уязвимите от заливане зони, в аварийния план на обект язовир „К. - 852“, [населено място], обл. С. З., съгласно разпоредбите на чл. 25, ал. 2 от ЗЗБедствия, във връзка спазване изискванията на чл. 138а, ал. 1 и ал. 2 от ЗВодите и чл. 57, ал. 2 и т. 4.8. от Приложение № 2 към Наредба за условията и реда за осъществяване на техническата и безопасната експлоатация на язовирните стени и на съоръженията към тях за осъществяване на контрол за техническото им състояние със срок за изпълнение - 16.05.2023 г.“

Решението подлежи на оспорване пред ВАС в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Преписи от решението да се изпратят на страните.

съдия: