

РЕШЕНИЕ

№ 870

гр. София, 13.02.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 31 състав,
в публично заседание на 06.02.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Веселина Женаварова

при участието на секретаря Розалия Радева, като разгледа дело номер **10195** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно процесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 89 от Закона за защита при бедствия.

Образувано е по жалба на изпълнителен директор на Държавно предприятие „Управление и стопанисване на язовири“ /ДПУСЯ/ срещу констативен акт № КА-ПБЗН- БЛО-6-10/05.10.2022г., издаден от инспектор по „Защита на населението“ (ЗН) в група "Превантивен контрол и превантивна дейност" (ПКПД) към Регионалната дирекция "Пожарна и аварийна безопасност и защита на населението" – Б. (РД ПБЗН), с който е дадено предписание по чл.89, ал.1 от Закона за защита при бедствия /ЗЗБ/, а именно: „в аварийния план да се приложат карти на уязвимите от заливане територии, които ще бъдат наводнени от високата вълна при разрушаване на язовирната стена или от изпускане на водни обеми в аварийни условия от язовир „С.-85“, [населено място], [община], със срок за изпълнение - 31.12.2022г.“

В жалбата са въведени съображения за незаконосъобразност на акта, поради постановяването му в противоречие с нормите на материалния и процесуален закон, както и при неспазване на законоустановената форма. Изложено е, че на ДПУСЯ са предоставени правата за управление върху ПИ с идентификатор № 44416.57.85, находящ се в землището на [населено място], [община], област Б., в който с намира язовир „С.-85“, заедно с изградената язовирна стена и съоръженията към нея и той упражнява правата и задълженията на собственик съгласно чл. 139д от Закона за водите. В издадения констативен акт липсвали фактически и правни основания,

доколкото не ставало ясно защо контролният орган е решил, че именно ДПУСЯ е задълженият субект, който следва да приложи карти на уязвимите от заливане територии, които ще бъдат наводнени от високата вълна при разрушаване на язовирната стена или изпускане на водни обеми от язовир „С.-85“. Не били посочени точните и конкретни действия, които предприятието трябвало да извърши, за да изпълни предписанието. Позоваването на Наредбата за условията и реда за осъществяване на техническата и безопасната експлоатация на язовирните стени и на съоръженията към тях и за осъществяване на контрол за техническото им състояние противоречало на чл. 146з, ал.1 от ЗВ, съгласно който тези карти се съставят от директора на съответната басейнова дирекция. Вменяването на подобно задължение на собственика на язовира създавало предпоставки за нарушаване на зависимостта между отделните елементи от съдържанието на тези карти и последователността в политиката на управление на водите на национално ниво. Поради това ДПУСЯ не можело да изпълни вмененото му с предписанието задължение. Още повече, че липсвала и методика за изработване на процесните карти. Като процесуално нарушение се твърди неуведомяването на предприятието за откриване на производството по издаване на акта и неосигуряване на възможност същото да участва в него.

В проведеното съдебно заседание жалбоподателят Държавно предприятие „Управление и стопанисване на язовири“ се представлява от юрк. В., който поддържа оспорването на акта, а по същество моли за неговата отмяна, поради незаконосъобразност. Направено е искане за присъждане на разноските по делото.

Ответникът не изпраща процесуален представител в съдебно заседание. По делото е представена писмена защита, в която се оспорва жалбата. По същество се сочат доводи за нейната неоснователност и законосъобразност на постановения акт. Излага се, че обжалваният акт е издаден от компетентен орган, в установената форма, при съблюдаване на реда за провеждане на административното производство и в съответствие с нормата на материалния закон. Акцентира се, че язовир „С.- 85“ е класифициран в първа висока степен на потенциална опасност съгласно чл. 141б от Закона за водите, поради което за неговия собственик е възникнало задължение да изготви и да актуализира аварийния план за обекта, към който да включи карти на уязвимите от заливане зони. Оспореният акт съдържал, както правните основания за своето издаване - разпоредбата на чл. 89 от ЗЗБ, така и приложимите материалноправни разпоредби на чл. 35, ал. 2 от ЗЗБ и НУРОТБЕЯТССТОКС, с нейното приложение № 2 към чл. 57, ал. 2 от ЗЗБ и т. 4.8 от него относно картите на уязвимите от заливане зони; така и фактическите основания за своето издаване - извършената на основание чл. 87 от ЗЗБ проверка от контролния орган на 05.10.2020 г. на проверявания обект, при която е констатирано, че язовирът е собственост на ДПУСЯ, че представлява строеж от първа категория съгласно чл. 137, ал. 1, т. 1, б. „д“ от ЗУТ и е класифициран в първа висока степен на потенциална опасност. Посочва се, че не е налице предполагаемата от жалбоподателя „непосредствена зависимост и връзка“ - съгласно ЗВ, карти на районите под заплаха от наводнения и карти на районите с риск от наводнения се изготвят само за речни участъци, попадащи в обхвата на районите със значителен потенциален риск от наводнения (РЗПРН), утвърдени от министъра на околната среда и водите. Съгласно Приложение № 1 към

чл. 10, ал. 2 от НУРОТБЕЯССТОКС, за класифицирането на язовир в първа висока степен на потенциална опасност е достатъчно да се установи, че за същия язовир е изпълнен един от посочените в същото приложение девет критерия, като един от тях е „ 7. язовирът е в райони, за които съществува значителен потенциален риск от наводнения (РЗПРН), или в землище непосредствено над РЗПРН съгласно плана за управление на риска от наводнения, публикуван на интернет страницата на Министерството на околната среда и водите (МОСВ), - Води - Планове за управление - ПУРН - РЗПРН - Съответната БД— Таблица с РЗПРН“. Процесният язовир „С.- 85“ е класифициран в първа висока степен на потенциална опасност, поради наличие на критерия по т. I.1 от Приложение № 1 към чл. 10, ал. 2 от НУРОТБЕЯССТОКС, а именно „1. Заплаха за човешки жертви, пряко засегнати хора в заливаемата зона; като за този язовир не бил налице посоченият по-горе критерий по т. 1.7. по Приложение № 1 към чл. 10, ал. 2 от НУРОТБЕЯССТОКС. В този смисъл, напълно неотнормимо се явявало цитираното предположение на жалбоподателя, защото язовирът не бил разположен в територии попадащи в обхвата на РЗПРН. За класифицирането на конкретен язовир в първа висока степен на потенциална опасност по смисъла на чл. 141б, ал. 1, т. 1 от ЗВ било достатъчно да се установи, че за него е изпълнен един от посочените в приложение № 1 към чл. 10, ал. 2 от НУРОТБЕЯССТОКС девет критерия, един от които е критерият по т.1.2 „ 2. Засегнати елементи от инфраструктурата, водещи до отрицателни последствия за обществото и човешкото здраве и стопански такива от първа и втора категория по смисъла на чл.2 и чл. 4, ал. 5 от Наредба № 1 за номенклатурата за видовете строежи “. Конкретните обекти, които ще бъдат засегнати, следвало да се определят след изготвянето на картите на уязвимите от заливане зони по т. 4.8 от приложение № 2 към чл. 57, ал. 2 от НУРОТБЕЯССТОКС. Обосновава се още, че нито в ЗЗБ, нито в ЗВ, нито в НУРОТБЕЯССТОКС се съдържало нормативно изискване за прилагане на търсената от жалбоподателя „методика“, при изготвяне на картите на уязвимите от заливане зони. Липсата на „единна методика“ не поставяло задължените лица в невъзможност да изготвят карти на уязвимите от заливане зони на язовирите от първа висока степен на потенциална опасност, а давало възможност да се прилагат общоизвестни инженерни методи. Както правилно било посочено в писмото на директора на ГДПБЗН, евентуалното разработване на съответна методика единствено „ще допринесе за по-голяма прецизност“ при реализацията на дейността, а не е предпоставка за нейното осъществяване. Нормата на чл. 146з от ЗВ визирала друг, различен вид карти - карти на районите под заплаха от наводнения и карти на районите с риск от наводнения, които самият жалбоподател е отграничил спрямо процесните липсващи карти на уязвимите от заливане зони в аварийния план на язовира. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София-град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства по чл.235, ал.2 ГПК във вр. чл.144 АПК, приема за установено следното от фактическа страна:

С т.8 от договор за дарение № ДС-11 от 01.04.2020Г. / № 16 от 2020г., [община] е дарила на държавата, чрез областния управител на област Б. ПИ с идентификатор № 44416.57.85, с площ от 21 322 кв.м., находящ се в землището на

[населено място], м.“С.“, [община], област Б., представляващ водоем. На това основание е издаден АПДС № 3718 от 02.06.2020г. за същия имот, като правата за управление на водоема са предоставени на ДПУСЯ. Видно от утвърдена от областния управител на област Б. класификация на процесния язовир „С.- 85“ по смисъла на чл. 141б, ал.1, т.1 от ЗВ, същият е първа висока степен на потенциална опасност.

Извършена е била проверка на 29.06.2020г. на състоянието на язовирната стена и съоръженията към нея на язовир „С.- 85“, при която е предписано собственикът на язовира да изготви и представи актуален аварийен план, съгласно структурата и изискванията на Приложение № 2 от Наредбата за условията и реда за осъществяване на техническата и безопасната експлоатация на язовирните стени и на съоръженията към тях и за осъществяване на контрол за техническото им състояние /наричана по-долу в мотивите само Наредбата/. Определеният срок е до 30.11.2020г.

На 21.02.2022г. директорът на регионална дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ към ГД „ПБЗН“ при МВР е утвърдил списък на обекти по чл. 35 от ЗЗБ, които подлежат на проверка по спазване изискванията на ЗЗБ през 2022г. По т.35 в списъка фигурира язовир „С.- 85“, находящ се в землището на [населено място], [община].

В изпълнение на утвърдения списък и график, на 05.10.2022г. инспектор по „Защита на населението“ в група ПКПД към РД „ПБЗН“- Б. е извършил проверка на язовира, резултатите от която са обективирани в констативен акт № КА-ПБЗН-БЛЮ-6-10/05.10.2022г. 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 31.12.2022г. да приложи към аварийния план посочените карти.

По делото е представена заповед № 8121з-1393 от 16.11.2016г., с която 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. В тази връзка е издадена заповед № 1985з-508 от 31.05.2022г., с която директорът на РД „ПБЗН“ – Б. е оправомощил инспектор Р. Г. Р. за отговорник на териториален участък №2, включващ обекти по чл. 35 от ЗЗБ, намиращи се на територията на [община], за които се изисква изготвяне на аварийни планове.

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 комисиите по чл. 138а, ал.3 от ЗВ извършвали класификация на язовирите по

степен на потенциална опасност.

При така установеното от фактическа страна, Административен съд София-град достигна до следните правни изводи:

Жалбата е допустима – подадена е срещу подлежащ на оспорване пред съд административен акт, от лице, чиято правна сфера той засяга неблагоприятно, в законоустановения 14 - дневен срок, считано от 17.10.2022г.

Разгледана по същество, жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Съдът след като извърши дължимата на основание чл.168, ал.1 АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт, освен на основанията, посочени от изпълнителен директор на ДПУСЯ и на всички основания по чл.146 АПК, преценява следното:

Оспореният акт е постановен от компетентен орган - длъжностно лице от РД „ПБЗН“- Б., инспектор по „Защита на населението“, който видно от т.І.5 от заповед № 8121з-1393/16.11.2016г. на министъра на вътрешните работи е оправомощен с правата по чл.89 от ЗЗБ - даване на задължителни предписания по спазване и прилагане на приложимата нормативна уредба. Съгласно т.ІV от цитираната заповед, организацията за осъществяване на контрол по ЗЗБ се определя със заповед на директора на ГД „ПБЗН“-МВР. Такъв акт е издаден и това е заповед № 1983з-103/21.02.2017г. Съгласно т.ІІІ.3.4. от същата, директорът на РД“ПБЗН“ утвърждава списъка на обектите, подлежащи на контрол в съответния район на действие, а т.ІІІ.3.5. определя териториалния участък на всеки от служителите на дирекцията, осъществяващи контрол по спазване на ЗЗБ. Със заповед № 1985з-508/31.05.2022г. са определени участъци на служителите от група ПКИПД на сектор ПКД към РД „ПБЗН“-Б., осъществяващи контрол по спазването на ЗЗБ. Територията на язовира попада в землището на [населено място], [община], втори териториален участък по т.І.2, б.“б“, за който ответникът е оправомощен да осъществява контрол. Не се констатира порок на предписанието по чл.146, ал.1 от АПК.

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. 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 всякия съдебен процес.

Мотивирането на акта следва да бъде разгледано в съответствие с правилата за провеждане на процедурата пред административния орган, доколкото същественото им нарушаване води до ограничаване правото на защита и правото на участие в административния процес /широк смисъл/, съответно до отмяна на издадения акт /чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 3 от АПК/.

Преценката на административния орган в случая е направена, след като са обсъдени всички релевантни за случая факти и обстоятелства в изпълнение на разпоредбите на чл.35 и чл.36 от АПК, изискващи индивидуалният административен акт да се издава, след като се изяснят фактите и обстоятелствата от значение за случая. Съобразно служебното начало в административния процес, административният орган е събрал всички необходими доказателства, извършил е надлежна проверка на същите, а окончателният правен резултат е в съответствие с приетите фактически установявания. Не са допуснати съществени процесуални нарушения, които да са довели до неправилно приложение на материалния закон, тъй като фактите вярно са подведени под съответните материалноправни разпоредби. Не е нарушено и накърнено правото на защита на жалбоподателя в хода на производството. В случай, че жалбоподателят не се е запознал с всички събрани по преписката доказателства, това процесуално право той може да упражни в пълен обем в съдебния процес, като оспори писмените доказателства или представи нови такива.

Спорът между страните по делото се свежда до приложението на нормите на материалния закон- чл.146, т.4 от АПК.

Съгласно чл.7 от Наредбата, собственикът отговаря за изпълнението на всички изисквания по Закона за водите и за осигуряването на безопасна експлоатация на язовирите. Аварийните планове на язовирите се изготвят от собственика/оператора по реда на чл. 35 от ЗЗВ и чл. 138а, ал. 1 и 2 от Закона за водите. Специфичните изисквания за формата и съдържанието на аварийните планове на язовирите се определят с Наредбата.

Съобразно т.4.8. от Приложение № 2 към чл. 57, ал.2 от Наредбата, аварийният план съдържа карти на уязвимите от заливане зони, които се изготвят за язовирите от първа висока степен на потенциална опасност, съгласно чл. 141б от Закона за водите. 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. Степента на потенциална опасност се определя съгласно Приложение № 1 от

Наредбата, като в настоящия случай е налице отбелязване с „да“ по критерий „заплаха за човешки жертви, пряко засегнати хора в заливаемата зона“. Процесният язовир „С.-85“ е именно от първа висока степен на потенциална опасност.

Не се споделят доводите 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 „С.-85“ 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 28.02.2022 г. 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 2021г. 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. Съжденията на административния орган в тази насока са подкрепени с достатъчно относими доказателства за осъществени факти и обстоятелства, които да изпълнят съдържателно посочената хипотеза на закона.

Предвид изложеното, съдът приема, че предписанието, обективизирано в констативен акт № КА-ПБЗН-БЛЮ-6-10/05.10.2022г., е законосъобразен административен акт и поради липсата на отменителните основания по чл.146 АПК, следва да бъде потвърдено.

При този изход на спора искането на представителя на ответника за присъждане на разноски следва да бъде уважено, като се дължи юрисконсултско възнаграждение, съгласно разпоредбата на чл. 143, ал.3 от АПК и чл. 78, ал.8 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК. Съобразно чл.24 от Наредбата за заплащане на правната помощ, във връзка с чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ и с оглед фактическата и правна сложност на делото, размерът на възнаграждението следва да се определи на 100.00 /сто/ лева.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2, от АПК, Административен

съд София-град, Второ отделение, 31-ви състав,

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Държавно предприятие „Управление и стопанисване на язовири“ срещу предписание по констативен акт № КА-ПБЗН-БЛО-6-10/05.10.2022г., издаден от инспектор по „Защита на населението“ в група "Превантивен контрол и превантивна дейност" към Регионалната дирекция "Пожарна и аварийна безопасност и защита на населението" – Б..

ОСЪЖДА Държавно предприятие „Управление и стопанисване на язовири“, ЕИК[ЕИК], да заплати на Регионална дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ -Б. съдебни разноски в размер на 100 /сто/ лева.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14 - дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: