

# РЕШЕНИЕ

№ 7866

гр. София, 15.12.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 59 състав,**  
в публично заседание на 30.11.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Зорница Дойчинова**

при участието на секретаря Светла Гечева, като разгледа дело номер **6** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - чл. 178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по подадена жалба от ДП „Управление и стопанисване на язовирите“ /ДПУСЯ/, с ЕИК[ЕИК], представлявано от изпълнителния директор инж. Б., чрез пълномощника си юрк. В. срещу Констативен акт № КА-ПБЗН-ЛЧО-4-11/24.11.2022 г., издаден от началник група ПКПД, в сектор ПКД към РД ПБЗН, [населено място], при ГД ПБЗН, към МВР, с който на жалбоподателя са дадени предписания относно язовир „Пазар Дерее“ – 37, намиращ се в [населено място], общ. У., обл. Л.

В жалбата са изложени подробни съображения за основателността ѝ и за незаконосъобразност на оспорения акт, като издаден при съществени нарушения на процесуалните правила и при противоречие с материалния закон. Твърди се, че предписанията са дадени формално, без да са спазени изискванията на чл. 26, чл. 34 и чл. 36 от АПК. Дружеството не е уведомено за откриване на процедурата по издаване на акта, като по този начин дружеството не е взело участие при издаването на акта, не му е дадена възможност за вземане на становище. Посочва, че с второто предписание е предписано да се приложи „Карта на уязвимите от заливане зони“. Тази карта се изготвя от собственика по реда на чл. 35 от Закона за защита при бедствия /ЗЗБ/. Картите на райони под заплаха от наводнения и на райони с риск от наводнения се съставят по методика, издадена от министъра на околната среда и водите, актуализират се и се преразглеждат от директора на съответната басейнова дирекция. Т.е. изготвянето на карта би следвало да е в непосредствена зависимост и връзка с

изготвяните от директора на съответната басейнова дирекция карта на районите под заплаха и риск от наводнения. Въз основа на картите се съставят и планове за управление на риска от наводнения. Изготвянето на карти е част от цялостна политика по управление на водите на национално ниво. Твърди, че липсва законова норма, която изрично да задължава собствениците на язовири, да изготвят карти на уязвимите от заливане зони. Това, че собствениците имат задължение да изготвят аварийни планове с нормативно уредено съдържание, което включва в себе си такива карти, не означава, че именно собствениците са лицата, които трябва да изготвят такива карти. Жалбоподателят е в невъзможност да изпълни дадените в КА предписание по т.2 поради липса на методика за съставянето на карти на уязвимите от заливане зони. Самият актосъставител е посочил, че съществен проблем е липсата на единна методика за изработване на тези карти. Това води до противоречие на акта с материалния закон. Излага твърдения за издаване на акта и в противоречие с целта на закона. Моли за отмяна на акта.

В съдебно заседание, жалбоподателят се представлява от юрк. В., който моли за уважаване на жалбата по съображенията, изложени в нея. Претендира присъждане на разноски за вещо лице и юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът – началник група ПКПД, в сектор ПКД към РД ПБЗН, [населено място], при ГД ПБЗН, към МВР, в писмено становище чрез процесуалния представител гл.юрк. Н., излага подробни съображения за неоснователността на жалбата. Излага доводи за липса на процесуални нарушения и съответствие на оспорения административен акт с материалния закон, както и съответствие с целта на закона. Оспорва жалбата и моли за нейното отхвърляне. Моли за присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

В съдебно заседание не се представлява.

СГП не изпраща представител и не взема становище по жалбата.

Административен съд София-град, в настоящия съдебен състав, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 235, ал. 2 от ГПК, във вр. с чл. 144 от АПК приетите по делото писмени доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Язовир „Пазар дере“ („Пазар дере – 37“), в землището на [населено място], [община], област Л., е собственост на държавата, предоставен за стопанисване на ДП „Управление и стопанисване на язовирите“.

От писмо, с изх.№ ОМ-06-91 от 14.07.2020 г. на областния управител на област Л., с приложен списък на язовирни стени в област Л., класифицирани по степен на потенциална опасност съгласно чл. 146б от ЗВ, е видно, че за язовир „Пазар дере“ е определена първа степен на потенциална опасност по критерия: „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, чл. 4, ал. 5 от Наредбата за номенклатурата на видовете строежи.“

Не е спорно обстоятелството, че главният път I-4 С.-В. (E722 ), в участъка около [населено място] извор, попада в заливаемите територии при изпускане на води от язовира.

В Протокол № 59/22.06.2022 г., съставен при извършен оглед на язовирна стена и съоръжения към нея, са обективирани резултатите от проверка извършена от Комисия

при Областен управител Област Л.. От протокола се установява, че за язовира е изготвен аварийен план през 2021 г. Констативният протокол е изпратен на директора на РД „ПБЗН – Л.“ с писмо изх. № ОМ-06-28/21/25.07.2022 г.

На 24.11.2022 г. е извършена проверка от РДПБЗН – Л., при която е установено, че за язовира няма изградена локална система за ранно оповестяване и предупреждение на персонала, компетентните органи и населението, както и към аварийния план не е приложена карта на уязвимите от заливане зони – несъответствия с разпоредбите на чл. 35, ал. 2 и ал. 3, т. 5 от ЗЗБ.

Резултатите от проверката са отразени в процесния Констативен акт № КА-ПБЗН-ЛЧО-4-11/24.11.2022 г. С КП са дадени и задължителните предписания на ДПУСЯ като лице, което стопанисва язовира, за отстраняване на несъответствията, а именно: 1. Да се изгради в обекта, съгласно изискванията на чл. 35, ал. 3, т. 5 от ЗЗБ, локална система за оповестяване на осигуряване на ранно предупреждение на персонала, компетентните органи и населението, осигуряващ възможност, съгласно изискванията на чл. 35, ал. 6 от ЗЗБ за незабавно подаване на сигнал към съответния оперативен център на ГД „ПБЗН“ – МВР, при възникване на авария и предупреждаване на населението, чрез задействането ѝ от съответния оперативен център на ГР „ПБЗН“ – МВР. Условието и редът за изпълнението на изискванията са определени в Наредбата за условията и реда за функциониране на Националната система за ранно предупреждение и оповестяване на органите на изпълнителната власт и населението при бедствия и за оповестяване на въздушна опасност, приета с Постановление № 48 от 01.03.2012 г.; 2. Да се приложи, на основание чл. 35, ал. 2 от ЗЗБ, в аварийния план на обекта „Карта на уязвимите от заливане зони“, съгласно изискванията на т. 3.8. от Приложение № 2 към чл. 57, ал. 2 от Наредбата. Липсват данни при проверката да е присъствал представител на проверявания обект.

КА е изпратен по пощата с препоръчано писмо, 0 с известие за доставянето му до Регионалното звено на Териториалното поделение на ДПУСЯ във В. Т., където е получен от ръководителя И. С. на 28.11.2022 г.

С придружителното писмо е дадено указание КА да бъде подписан и регистриран в деловодството на РЗТП В. Т., след което да бъде върнат в РДПБЗН-Л.

Видно от представения КА по преписката, същият е регистриран в деловодството на РЗТП В. Т. на 05.12.2022 г. и е подписан от инж. В. Х. със забележка „няма изготвена методика за съставяне на исканата карта“, който видно от изразеното в писмено становище на ответника, е упълномощен от и.д. изпълнителен директор на ДПУСЯ със Заповед № РД-239/21.06.2021 г., да представлява държавното предприятие пред органите на МВР – ГДПЗБН и РДПБЗН. Цитираната заповед не се съдържа в административната преписка, но доколкото тя се сочи от ответника, съдът приема, че ответникът има знание за представителната власт на инж. В. Х. и не я оспорва.

Жалбата е подадена чрез ответния орган на 20.12.2022 г., с пощенско клеймо от 19.12.2022 г.

Жалбоподателят представя писмо от директора на ГДПБЗН до заместник-министъра на вътрешните работи, с рег. № 198300-1298/28.02.2022 г., от което се установява, че в спешен порядък трябва да се извърши приоритизиране на язовирите, които се нуждаят от спешен ремонт. На следващ етап е необходимо да се изработи методика за оценка на риска по отношение на язовирите. Изработването на методика следва да се възложи на експерти с подходяща квалификация.

Представена е Заповед № 8121к-2388/23.10.2014 г. на министъра на вътрешните

работи за назначаване на издателя на административния акт Р. Р. на длъжността началник група Превантивен контрол и превантивна дейност в РД ПБЗС Л., както и акт за встъпване в длъжност от 31.10.2014 г.

Представена и длъжностна характеристика за посочената длъжност, ведно с протокол за запознаването ѝ.

Със заповед № 81213-812/17.07.2019 г. министърът на вътрешните работи е оправомощил длъжностни лица от ГД „ПБЗН“ с правомощия по чл. 87, ал.1, чл. 89, чл. 90 и чл. 100 от ЗЗБ, както и да издават НП по чл. 100, ал.3 ЗЗБ. Сред оправомощените длъжности са и началниците на групи в СДПБЗН и в РДПБЗН

Със заповед № 1983з-103/21.02.2017 г. на директора на ГД „ПБЗН“ – МВР е организиран дейността по планиране, организация, ръководство и контрол на органите, осъществяващи контрол по спазването на ЗЗБ.

Видно от писмо изх. № 26-00-1473/09.04.2021 г., изпратено от министъра на околната среда и водите до изпълнителния директор на ДПУСЯ е, че включването на язовирите в РЗПРН не отменя задължението на собственика за изготвяне на карта на уязвимите зони, които са част от аварийните планове, съгласно чл. 138а ЗВ.

Пред настоящата съдебна инстанция е изготвено, неоспорено от страните, заключение по допуснатата съдебно – техническа експертиза. В заключението на вещото лице е посочено, че при липса на утвърдена от компетентен държавен орган методика, няма техническа възможност за картографиране също изготвено от компетентен държавен орган и определеляне на териториите за язовира, уязвими от евентуална авария.

Експертът сочи, че зоните и териториите уязвими от заливане, са предмет на конкретни хидроложки и хидравлични изследвания, разработени за конкретно посочени варианти на аварийни ситуации, при които да бъдат включени в картите на риска от наводнение за определен период.

При така установените факти, настоящия съдебен състав на АССГ, като извърши цялостна проверка за законосъобразността на оспорения индивидуален административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК, достигна до следните правни изводи:

Предмет на оспорване е Констативен акт № КА-ПБЗН-ЛЧО-4-11/24.11.2022 г., издаден от началник група ПКПД, в сектор ПКД към РД ПБЗН, [населено място], при ГД ПБЗН, към МВР, с който на жалбоподателя са дадени предписания относно язовир „Пазар Дерее“, намиращ се в [населено място], общ. У., обл. Л..

Жалбата е подадена от лице, имащо правен интерес от оспорване на акта, тъй като жалбоподателя е адресат на процесния КА, поради което с акта са засегнати негови права и законни интереси. Жалбата е в срока за обжалване на индивидуалните административни актове, за което са представени надлежни доказателства. Жалбата е насочена срещу годен за оспорване административен акт, поради което следва да бъде разгледана по същество.

Съгласно изискванията на чл. 168, ал. 1 от АПК, при служебния и цялостен съдебен контрол за законосъобразност, съдът извършва пълна проверка на обжалвания административен акт относно валидността му, спазването на процесуалноправните и материалноправните разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта, която преследва законът, т. е. на всички основания, визирани в чл. 146 от АПК. При преценката си, съдът изхожда от правните и фактическите основания, посочени в оспорвания индивидуален административен акт, представената административна

преписка и събраните по делото доказателства. При проверката на административния акт, съдът не е обвързан от основанията, въведени от оспорващия, нито от неговото искане. Съдът следва да отмени или обяви за нищожен акта и ако констатира порок, който оспорващият не е посочил.

Разгледана по същество е неоснователна.

По съответствие на заповедта с процесуалните правила:

Оспореният акт е издаден от компетентен орган, в кръга на неговите правомощия по делегация с оглед разпоредбата на чл. 89, ал. 1 от ЗЗБ и Заповед № 8121з-812/17.07.2019 г. на министъра на вътрешните работи. Съгласно посочената разпоредба, 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. Със Заповед № 8121з-812/17.07.2019 г., министърът на вътрешните работи, на основание чл. 33, т. 9 от Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР), във вр. с чл. 87, ал. 1, чл. 89, чл. 90 и чл. 100, ал. 1 и ал. 3 от ЗЗБ, е оправомощил длъжностни лица от ГД „ПБЗН“ с правата по чл. 87, ал. 1 и чл. 89 от ЗЗБ, да осъществяват контрол по спазване на закона и да дават задължителни предписания. Съгласно т. IV от Заповед № 8121з-812/17.07.2019 г., организацията за осъществяване на контрол по ЗЗБ се определя със заповед на директора на ГД „ПБЗН“. В тази връзка е издадена Заповед № 1983з-103/21.0.2017 г. на директора на ГД „ПБЗН“, в която с точки II.1 и III.3.4. се вменява на директора на СДПБЗН/РДПБЗН да осъществява контрол по спазване на ЗЗБ и да утвърждава списък на обектите, подлежащи на контрол в района на действие на съответната регионална дирекция. Със Заповед № 921з-142/14.03.2022 г. на директора на РД „ПБЗН – Л. е определено, контролът по спазване на ЗЗБ да се извършва от служителите от група ПКПД в сектор ПКД.

Административният акт е издаден в изискуемата писмена форма и е обективиран като Констативен акт, съгласно изискването на закона. КА съдържа всички изискуеми реквизити, предвидени в чл. 59, ал. 2 от АПК, включително фактическите и правни основания за негово издаване. Волята на органа е обективирана в диспозитивната част, като съответства на изложените мотиви. Не се доказва наличие на порок във формата на акта, представляващ самостоятелно основание за неговата отмяна по смисъла на чл. 146, т. 2, във вр. чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК.

КА е издаден при липсата на допуснати нарушения на административнопроизводствените правила, които да бъдат квалифицирани като съществени по смисъла на чл. 146, т. 3 от АПК и да обуславят отмяната му. Актът е връчен на лицето, на което е възложено управлението и стопанисването на язовира, като неуведомяването му за започване на административното производство не е съществено процесуално нарушение. Настоящият съдебен състав поддържа мнението, че нарушението на административнопроизводствените правила е съществено само тогава, когато е повлияло или е могло да повлияе върху крайното решение по същество на административния орган.

Предвид изложеното, настоящият състав приема, че при постановяване на административния акт не са допуснати съществени процесуални нарушения, водещи до неговата отмяна.

По съответствие на заповедта с материалния закон:

Настоящият съдебен състав намира, че КА е издаден в съответствие с материалния закон, поради следното. Съдебният контрол за материална законосъобразност на оспорения КА обхваща преценката дали са налице установените от административния орган релевантни юридически факти изложени като мотиви в акта и доколко същите изпълват състава на посоченото в решението правно основание за издаването му.

По делото безспорно се установява, че ДПУСЯ стопанисва процесния язовир „Пазар дере“.

Съобразно нормата на чл. 7 от Наредбата за условията и реда за осъществяване на техническата и безопасна експлоатация на язовирните стени и на съоръженията към тях и за осъществяване на контрол за техническото им състояние /Наредбата/, собственикът отговаря за изпълнението на всички изисквания по Закона за водите и по тази наредба за осигуряването на безопасна експлоатация на язовирите. Съгласно посоченото в чл. 57, ал. 1 от Наредбата, аварийните планове на язовирите се изготвят от собственика/оператора по реда на чл. 35 от ЗЗБ и чл. 138а, ал. 1 и 2 от Закона за водите /ЗВ/. Съгласно чл. 35, ал. 2 от ЗЗБ, съдържанието на аварийния план може да бъде различно от посоченото в ал. 1, ако е определено в специален закон или в издадените въз основа на него подзаконови актове. Нормата на чл. 138а ал. 1 и ал. 2 от ЗВ предвижда, че собствениците или ползвателите на водностопански системи и съоръжения изготвят аварийни планове по реда на чл. 35 от ЗЗБ или възлагат тяхното изготвяне на оператори, като осигуряват изпълнението на предвидените в тях мерки. Съгласно чл. 35, ал. 2 от ЗЗБ, съдържанието на аварийния план може да бъде различно от посоченото в ал. 1, ако е определено в специален закон или в издадените въз основа на него подзаконови актове. От цитираните разпоредби става ясно, че 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 ЗЗБ, 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. 4.8. от Приложение № 2 към чл. 57, ал. 2 от Наредбата по чл. 141, ал. 2 от ЗВ, 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 ЗВ. 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. Те 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 отбелязан критерий „заплаха за човешки жертви, пряко засегнати хора в заливаемата зона“. Процесният язовир е именно от първа висока степен на потенциална опасност.

За неоснователно следва да се приеме възражението на жалбоподателя, че не е негово задължението да приложи посочените карти. В тази насока, следва да се посочи, 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, като още една съществена разлика е, че първите се съставят от съответната басейнова дирекция, а вторите от собственика/оператора на язовира. Няма законова разпоредба, която да поставя изработването на картата на уязвимите от заливане зони, което настъпва в резултат на аварии или изпускане на води от конкретен обект, в зависимост от изработването на картите за застрашени от наводнение райони. Налице е последователност, в която законът третира двата вида карти, а именно от по-малкото към по-голямото и логично е първо да се изготвят аварийни планове с карти на уязвимите от заливане зони за всеки хидроинженерен обект, а след това да се изработват планове за управление на риска от наводнения в целия район, в който може да има множество водоеми и водностопански съоръжения. Оттук следва, че след като процесният язовир 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.

Оттук следва обосноваване извод, че жалбоподателят е длъжен да приложи към аварийния план на язовира карта на уязвимите от заливане зони. Представеното по делото от жалбоподателя писмо с рег. № 198300-1298/28.02.2022г., в което се коментира необходимостта от единна методика за класификацията на язовирите по степен на потенциална опасност – етап, който за процесния язовир е приключил още през 2020 г. и той е категоризиран като такъв от първа висока степен, е неотнормимо към предмета на правния спор. Твърдението, че липсва методика за изработването и поради това не е изработена карта, е неоснователно. От заключението по приетата по делото СТЕ става ясно, че в действителност методика липсва, както и че зоните и териториите уязвими от заливане, са предмет на конкретни хидроложки и хидравлични изследвания, разработени за конкретно посочени варианти на аварийни ситуации, при които да бъдат включени в картите на риска от наводнение за определен период. Това обаче не освобождава стопанисващия обекта от отговорност. Методиката се изготвя с цел да подпомага в процеса на изработване на картите. За предприятието съществува възможността да изисква с оглед нормативно вменените му задължения, от съответните държавни органи необходимата му информация, за да изпълни законите изисквания.

Следователно, не е налице твърдяната от жалбоподателя незаконосъобразност. В хода на настоящото производство не се установиха други нарушения на административнопроизводствените правила, които да представляват самостоятелно основание за отмяна на оспореното решение.

Въз основа на изложеното и като провери законосъобразността на оспорения акт по реда на чл. 168 от АПК, съдът приема, че същият е законосъобразен, като издаден в съответствие с процесуалните правила и материалноправните разпоредби. А жалбата като неоснователна, да се отхвърли.

### **По разноските:**

Предвид изхода на спора, на жалбоподателя разноски не се дължат.

Ответникът претендира разноски за юрисконсултско възнаграждение. Предвид изхода на делото, такива му се дължат. При определяне размера на разноските, съдът съобрази разпоредбите на чл. 78, ал. 8 от ГПК, във вр. чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредба за заплащането на правната помощ. В тази връзка, като

съобрази фактическа и правна сложност на делото, процесуалната активност на пълномощника - юрисконсулт при разглеждане на делото, обема и качеството на осъществената процесуална дейност, в полза на ответника следва да се присъдят разноски в размер на 100,00 лв.

Мотивиран от гореизложеното и на основание чл. 172, ал. 2, предложение второ от АПК, Административен съд София-град, II отделение, 59 състав

### **Р Е Ш И :**

**ОТХВЪРЛЯ** жалбата ДП „Управление и стопанисване на язовирите“, с ЕИК[ЕИК], срещу Констативен акт № КА-ПБЗН-ЛЧО-4-11/24.11.2022 г., издаден от началник група ПКПД, в сектор ПКД към РД ПБЗН, [населено място], при ГД ПБЗН, към МВР.

**ОСЪЖДА** ДП „Управление и стопанисване на язовирите“, с ЕИК[ЕИК] **ДА ЗАПЛАТИ** на Регионална дирекция „Пожарна и аварийна безопасност и защита на населението“ – Л., сумата от 100,00 лв. направени по делото разноски за юрисконсултско възнаграждение.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване с касационна жалба, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните пред Върховния административен съд.

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

**СЪДИЯ:**