

РЕШЕНИЕ

№ 1818

гр. София, 21.03.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 31 състав,
в публично заседание на 06.03.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Веселина Женаварова

при участието на секретаря Розалия Радева, като разгледа дело номер **11234** 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-С.-17-10/14.11.2022г., 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" – С. З. (РД ПБЗН), с който е дадено предписание по чл.89, ал.1 от Закона за защита при бедствия /ЗЗБ/, а именно: „да се разработят и да се приложат в аварийния план на обект язовир „Изворово-320“, [населено място], [община], карти на уязвимите от заливане територии, съгласно чл.35, ал.2 от Закона за защита при бедствия /ЗЗБ/, във връзка спазване изискванията на чл.138а, ал.1 и ал.2 от Закона за водите /ЗВ/ 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 и за осъществяване на контрол за техническото им състояние, със срок за изпълнение - 16.05.2023г.“.

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 не са предоставени правата за управление на язовир, съставляващ ПИ с идентификатор № 324567.6.320. 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 изготви карти на уязвимите от заливане територии, които ще бъдат наводнени от високата вълна при разрушаване на язовирната стена или изпускане на водни обеми от язовира. 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 - инспектор по ЗН в група "ПКПД" към РД ПБЗН-С. З. Л.С., лично в съд.з. и в представена от него писмена защита, оспорва жалбата. По същество сочи 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 „Изворово-320“ 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 14.11.2022 г. на проверявания обект, при която е констатирано, че язовирът се управлява от 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, утвърдени от министъра на околната среда и водите. Съгласно Приложение № 1 към чл. 10, ал. 2 от НУРОТБЕЯТССТОКС, 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 „Изворово-320“ 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 неотнормено 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.1.1 „заплаха за човешки жертви, пряко засегнати хора в заливаемата зона“. 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.

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 договор за дарение № ДС-187 от 20.01.2020г., [община] е дарила на държавата, чрез областния управител на област С. З., ПИ с идентификатор № 32456.6.320, с площ от 46 112 кв.м., находящ се в землището на [населено място], [община], област С. З., с начин на трайно ползване „язовир“. На това основание е издаден АПДС № 9851 от 13.05.2020г. за същия имот, като правата за управление на язовира са предоставени на ДПУСЯ. Видно от утвърдена от областния управител на област С. З. класификация на процесния язовир „Изворово-2“ по смисъла на чл. 141б, ал.1, т.1 от ЗВ, същият е първа висока степен на потенциална опасност.

Извършена е била проверка на 04.08.2021г. на състоянието на язовирната стена и съоръженията към нея на язовир „Изворово-320“ /Изворово-2/, при която е предписано в срок до 30.06.2022г. да се разработят карти на уязвимите от заливане зони, които са част от Аварийния план, съгласно разпоредбите на чл.35, ал.1, т.1 от ЗЗБ и чл.138а от ЗВ.

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-С30-17-10/14.11.2022г. Установено е било, че за язовира има изготвен аварийен план, към който не са приложени карти на уязвимите от заливане зони, съгласно изискванията на чл.35, ал.2 от ЗЗБ във вр. с

чл.138а, ал.1 и ал.2 от ЗВ и чл.57, ал.2 и т.4.8 от Приложение №2 към НУРОТБЕЯССТОКС, като основаната цел на картите на уязвимите от заливане зони е да 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. Дадено е предписание на жалбоподателя: да се разработят и приложат в аварийния план на обекта язовир „Изворово-320“, [населено място], [община], карти на уязвимите от заливане територии, съгласно чл.35, ал.2 от Закона за защита при бедствия, във връзка спазване изискванията на чл.138а, ал.1 и ал.2 от Закона за водите 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 и аз осъществяване на контрол за техническото им състояние, със срок за изпълнение - 16.05.2023г.“. Констативният акт е връчен на представляващия жалбоподателя на 18.11.2022г., като жалбата срещу него е подадена на 02.12.2022г.

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.

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“- С. З., който видно от т.І.6 от заповед № 8121з-812/17.07.2019г. 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.IV 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 № 1239з-47/28.01.2022г. са определени участъци на служителите от група ПКиПД на сектор ПКД към РД „ПБЗН“-С. З., осъществяващи контрол по спазването на ЗЗБ. С р.IV.49 от заповедта, ответникът е оправомощен да осъществява контрол по отношение на язовир „Изворово-2“-с.Изворово, имот пл.№000320. 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 обосновано 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 висшия 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.

Обстоятелството, че в оспореният констативен акт при посочване на идентификатора на процесния имот е допуснати очевидна фактическа грешка, като същият вместо „32456.6.320“ е изписан като „324567.6.320“ не е само по себе си основание за отмяна на даденото предписание, доколкото язовирът е достатъчно добре индивидуализиран с неговото име и местонахождението му.

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 „Изворово-2“ е именно от първа висока степен на потенциална опасност.

Не се споделят доводите на жалбоподателя, че не е негово задължението да изготви 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 „Изворово-2“ 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, като 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-С30-17-10/14.11.2022г., е законосъобразен административен акт и поради липсата на отменителните основания по чл.146 АПК, следва да бъде потвърдено.

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-С30-17-10/14.11.2022г., 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" – С. 3..

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

СЪДИЯ: