

# РЕШЕНИЕ

№ 7628

гр. София, 06.12.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 1 състав, в**  
публично заседание на 07.11.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Добромир Андреев**

при участието на секретаря Галя Илиева, като разгледа дело номер **7647** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по подадена жалба от „Национална електрическа компания“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], представлявана от М. Г. – изпълнителен директор, срещу Предписание № 158, с изх. № КОС-04-4177/11.07.2023 г., издадено от директора на Регионалната инспекция по околната среда и водите (РИОСВ) – С. З..

В жалбата се твърди, че оспореното предписание е незаконосъобразно издадено, в противоречие с материалноправните разпоредби, при допуснати съществени нарушения административнопроизводствените правила. Посочва се, че административното производство е започнало без Н. ЕАД да е уведомено, без да му е дадена възможност да участва, да даде обяснения и да се запознае с резултатите от проверката. Твърди се неспазване на установената форма на издадения акт. На следващо място се посочва, че липсва правно основание Н. ЕАД да бъде ангажирано като отговорно лице за изпълнение на дейности по почистване на акваторията на язовира от отпадъци, тъй като не му е предоставено стопанисването на язовир „К.“, нито има качеството на оператор на язовира по смисъла на ЗВ и ЗООС. Излага съображения за необоснованост на предписанието. Моли за отмяна на оспореното предписание.

Жалбоподателят, редовно уведомен, в открито съдебно заседание се представлява от юрк. И., която поддържа жалбата. Претендира разноски.

Ответникът – директор на РИОСВ С. З., редовно призован, не изпраща представител.

Административен съд София-град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, прецени събраните по делото доказателства и на основание чл. 168, ал. 1, вр. чл. 146 АПК провери изцяло законосъобразността на обжалвания административен акт, намира за установено следното от фактическа страна:

На 23.06.2023 г. в Общинска администрация К. е постъпила жалба от В. Х. Ц., в която е изложил твърдения и е представил снимков материал за замърсяване на язовир Коприна и е изразил желание коритото да бъде почистено.

С писмо № 94-Р-4802-1 от 29.06.2023 г., предвид това че язовир „К. е държавна собственост, жалбата на В. Ц. е изпратена до областния управител на област С. З. за предприемане на необходимите действия по компетентност.

От областният управител на област С. З. е изпратено писмо № АК-04-35 от 03.07.2023 г. до директора на РИОСВ – С. З., в което се посочва, че язовир „К.“ попада в защитена зона от „Натура 2000“ и с оглед високата екологична и обществена значимост на проблема е необходимо директора на РИОСВ С. З., във връзка с изпълнение на чл. 113 от ЗУО, в кратък срок и във взаимодействие с кмета на [община] да предприеме мерки за недопускане изхвърлянето на битови и смесени отпадъци.

С оспореното Предписание № 158 от 11.07.2023 г., на основание чл. 14, ал. 4 от ЗООС, във връзка с наличие на замърсявания с отпадъци в ПИ с координати N42°37'16.7" и E25°19'13.1" – язовир „К.“, общ. К., е предписано на Предприятие „Язовири и каскади“ Н. ЕАД да се предприемат мерки и действия за почистване на горечитириания имот, замърсен с отпадъци и писмено да се уведоми РИОСВ С. З. за извършеното.

По делото е постъпила молба от ИД директор на РИОСВ - С. З., с която представя писмо изх. № 06.00-422 от 26.10.2023 г. от Политическия кабинет на Министър председателя на Република България до Министъра на енергетиката, Министъра на околната среда и водите, Министъра на регионалното развитие и благоустройството и Министъра на земеделието и храните с копие до областния управител на област С. З., директора на РИОСВ С. З. и кмета на [община].

В писмото се сочи, че след извършен допълнителен преглед и анализ на фактическата обстановка относно замърсяването на язовир „К.“ се установява следното:

Областният управител счита, че яз. „К.“ се стопанисва от Предприятие „Язовири и каскади“, което е със статут на клон на Н. ЕАД. Аналогично е и становището на РИОСВ С. З., поради което и последната първоначално е издала предписание на Н. ЕАД за почистване на язовира. Не са налице данни и документи, от които да се установи на какво правно основание Н. ЕАД стопанисва язовир, който е със статут на публична държавна собственост. Най – вероятно, поради статута на Н. ЕАД, последното е правоприменик на еднолично търговско дружество с държавно имущество, което преди приемането на ЗВ през 1999 г. (когато статутът на яз. „К.“ е определен на публична държавна собственост), е упражнявало права на собственост върху язовира. Ако това е така, за въпросното еднолично дружество са били приложими разпоредбите на § 4, ал. 1 и 2 от ПЗР на ЗВ и съответният министър или ръководител на държавно ведомство е следвало (i) да намали капитала на дружеството с „ревалоризираната стойност на яз. „К.“ и (ii) в срок до 6 месеца от влизането в сила на ЗВ да „преотстъпи“ язовира за ползване на дружеството. Посоченото е само предположение.

Тъй като едноличен собственик на Н. ЕАД е „Български енергиен холдинг“ ЕАД, а едноличен собственик на последното е българската държава чрез министъра на

енергетиката, то следва министъра на енергетиката да установи притежава ли Н. ЕАД заварени права върху яз. „К.“ и ако да – упражнява ли тези права към настоящия момент. За резултатите от проверката да бъдат информирани политическия кабинет на министър председателя и областния управител.

Язовир „К.“ следва да се предостави за стопанисване и управление съгласно действащите правила, като се приложат разпоредбите на § 31, ал. 1 – 3 от ПЗР на Закона за изменение и допълнение на Закона за водите (ДВ, бр. 47 от 2009 г.). Установено е, че към момента Министерският съвет не е приел предвидения с § 31, ал. 2 от ПЗР на ЗИДЗВ (ДВ, бр. 47 от 2009 г.) акт, с който следва да се определят условията и редът за предоставяне за стопанисване и управление на язовирите – публична държавна собственост, включително в приложение № 1 към чл. 13, ал. 1, т. 1 от ЗВ. Без да се изпълни законовата делегация и да се приеме от Министерския съвет акт, който да определи предвидените със ЗВ условия и ред, не може да се установят, както органът, който ще внесе в Министерския съвет проект на решение, така и условията, при наличие на които може да се предостави управлението на яз. „К.“ на един или друг субект. В тази връзка следва:

1. Да се изпълни разпоредбата на § 31, ал. 2 от ПЗР на ЗИДЗВ (ДВ, бр. 47 от 2009 г.) и да се изготви съвместно предложение до Министерския съвет за приемане на наредба, с която да се определят условията и редът за предоставяне за стопанисване и управление на язовирите – публична държавна собственост, включени в приложение № 1 към чл. 13, ал. 1, т. 1 от ЗВ.

2. След приемане на акта по т.1, компетентният орган, определен с акта, да внесе в Министерския съвет проект на решение, с което яз. „К.“ да се предостави за стопанисване и управление на юридическо лице, което отговаря на условията по § 31, ал. 1 от ПЗР на ЗИДЗВ (ДВ, бр. 47 от 2009 г.). Ако министърът на енергетиката установи, че Н. ЕАД упражнява заварени права върху язовира и отговаря на останалите условия (ако такива бъдат установени с акта по т.1), с решението Министерският съвет следва да предостави управлението на яз. „К.“ на това дружество. Ако не се установят права на Н. ЕАД, следва да се обсъди яз. „К.“ да се предостави за управление на Държавно предприятие „Управление и стопанисване на язовири“, чийто основен предмет на дейност, съгласно чл. 139а, ал. 3 от ЗВ е „комплексно управление на язовири – публична и частна държавна собственост“. Във всички случаи, МС следва да бъде сезиран при условията и по реда, определени с акта по т. 1.

При така установените факти съдът достига до следните правни изводи:

Предмет на оспорване е Предписание № 158 от 11.07.2023 г., издадено от директора на РИОСВ – С. З., с което на основание чл. 14, ал. 4 от ЗООС, във връзка с наличие на замърсявания с отпадъци в ПИ с координати N42°37'16.7" и E25°19'13.1" – язовир „К.“, общ. К., е предписано на Предприятие „Язовири и каскади“ Н. ЕАД да се предприемат мерки и действия за почистване на горечитирания имот, замърсен с отпадъци и писмено да се уведоми РИОСВ - С. З. за извършеното.

Жалбата е подадена от лице, имащо правен интерес от оспорване на акта, тъй като жалбоподателят е адресат на процесното предписание, поради което с нея са засегнати негови права и законни интереси. Жалбата е в срока за обжалване на индивидуалните административни актове, за което са представени надлежни доказателства.

По своята същност, задължителното предписание е указване извършването на фактически действия, дължимо поведение, които проверяваният субект следва да

предприеме за отстраняване на допуснати пропуски при осъществяване на разрешената от компетентните административни органи, дейност. П. изисква активно поведение от страна на адресата в рамките на посочените в него срокове за изпълнение. Практиката на съдилищата по този въпрос е непротиворечива. Като акт, създаващ задължения за адресата и предписващ конкретно поведение, скрепено с осъществяваната от контролните органи административна принуда, предписанието е индивидуален административен акт, подлежащ на съдебен контрол по реда на АПК, в хода на който да се преценят редица обстоятелства, включително и дали са били налице материалноправните предпоставки за издаването му. Предписанията по ЗООС, дадени от компетентни контролни органи, имат задължителен характер. Същите представляват индивидуални административни актове, с които се създават задължения за адресата и се предписва конкретно поведение, скрепено с осъществяваната от контролните органи административна принуда. Т.е. жалбата е насочена срещу годин 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.

Оспореното предписание е издадено от компетентен орган, в кръга на неговите правомощия, съгласно чл. 14, ал. 4 от ЗООС, а именно директорът на РИОСВ – С. З.. Съгласно посочената разпоредба директорите на РИОСВ, директорите на националните паркове и директорите на басейновите дирекции съставят предупредителни и констативни протоколи, издават предписания, заповеди за прилагане на принудителни административни мерки и наказателни постановления.

Актът не е издаден в изискуемата форма, посочен е издателят му, съдържа разпоредителна част, с която се определят задълженията за адресата му, начина и срока на изпълнението им, но в него не са посочени фактическите и правните основания за издаването му.

От съдържанието на издаденото предписание не се установява какви са фактическите и правни основания за издаването, които биха могли да позволят преценка и за неговата законосъобразност. Издаването на предписания не следва да бъде произволно и да съдържа каквото и да е нареждане и властническо волеизявление на административния орган. Опазването на околната среда като основната цел на актове, като процесния, следва да бъде съобразявана при преценката на всяко едно предписание. Бланкетното цитиране на разпоредбата на чл. 14, ал. 4 от ЗООС не е достатъчно да мотивира оспорения акт. Непосочването на фактическите и правни основания за издаване на конкретното по текст и смисъл предписание, създава препятствия при реализирането правото на защита на адресата и преценката за законосъобразност на това предписание. Разпоредбата на чл. 14, ал. 4 от ЗООС е обща

и визира компетентността и правомощията на директорите на РИОСВ и други органи, изброени изчерпателно, да издават такива предписания. Това обаче, не може да е достатъчно основание, което да позволи ефективна преценка за законосъобразност на издаденото предписание, тъй като не може да се установи съответствието със законовите изисквания и разпоредби, съобразно определена и установена от административния орган, фактическа обстановка, която обуславя необходимостта на същия да се произнесе със съответното предписание. Смесът на предписанията във всяка една от категориите контрол – превантивен, текущ и последващ е точно определен от ЗООС и съобразно вида на извършваната проверка, те са точно определени като процедури и съдържание.

Видно от доказателствата по делото, преди издаване на процесното предписание не е съставен констативен протокол, от който да се установява аварийна ситуация, предизвикана от действия или бездействия на собственици или ползватели на обекти и територии, бедствена ситуация или такава, при която може да възникне непосредствена опасност за замърсяване или увреждане на околната среда или за увреждане на здравето или имуществото на хората. Актове като процесния, трябва да са съпроводени с констативен протокол за извършена проверка, където да се съдържат съответните констатации и евентуални извършени нарушения по ЗООС от адресата. В резултат на това се дават предписания от страна на органа, при неизпълнение на които, могат да бъдат наложени принудителни административни мерки или административни наказания, също изброени конкретно и изчерпателно в ЗООС.

Процесното предписание е издадено при липса на форма, при непосочване на фактическите и правни основания за издаването му. Постановено е при непълнота на мотивите, която може да се приравни на пълната липса на такива. Мотиви не се съдържат и в друг документ, към който да препраща административният акт.

Оттук следва обосноваван извод, че в хода на административното производство са допуснати нарушения на административнопроизводствените правила от категорията на съществените, които ограничили правото на защита на оспорвания и препятстват правото му адекватно да я организира, както и препятстват възможността съда да извърши проверка за съответствието му със закона. /В този смисъл решение № 4010/12.04.2023 г. по адм.дело № 10118/2022 г. на ВАС, Шесто отделение/

Актът е издаден и в противоречие с материалноправните разпоредби.

Предмет на оспорване е предписание, издадено от директора на РИОСВ – С. З., с което на основание чл. 14, ал. 4 от ЗООС е предписано на дружеството да се предприемат мерки и действия за почистване на язовир „К.“, общ. К. и писмено да се уведоми РИОСВ - С. З. за извършеното.

Основните възражения на жалбоподателя са за неправилно приложение на материалния закон, изразяващо се в това, че неправилно е определен адресата /субекта/ на оспореното предписание. Обосновава доводи, че дружеството не стопанисва яз. „К.“, нито има качеството на оператор на язовира по смисъла на ЗВ и ЗООС.

Язовир „Корпинка“ е публична държавна собственост, включен под № 25 в приложение № 1 към чл. 13, ал.1, т. 1 от ЗВ, съгласно който публична държавна собственост са комплексните и значимите язовири съгласно приложение № 1, включително водохранилищата им до най-високо водно ниво, прилежащите им съоръжения и събирателните им деривации.

За да издаде оспореното предписание за предприемане на мерки и действия за

почистване на яз. „К.“ директорът на РИОСВ – С. З. е приел, че същият се стопанисва от Предприятие „Язовири и каскади“ Н. ЕАД.

Съгласно § 31, ал. 1 - 3 от § 31 от ЗИДЗВ (ДВ, бр. 47 от 2009 г.) комплексните и значими язовири, включително водохранилищата им до най-високо водно ниво и събирателните им деривации, по приложение № 1 се стопанисват от юридически лица със сто на сто държавно участие или от юридически лица със смесено държавно и общинско участие, в които държавата има мажоритарен дял или от търговски дружества, чийто капитал е собственост на други търговски дружества с държавно участие. Условиата и редът за предоставяне за стопанисване и управление на язовирите - публична държавна собственост, включени в приложение № 1, се определят с акт на Министерския съвет по съвместно предложение на министъра на околната среда и водите, министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на земеделието, храните и горите и министъра на енергетиката. Язовирите по ал. 1 се предоставят за стопанисване и управление с акт на Министерския съвет.

В случая не става ясно на какво основание директорът на РИОСВ – С. З. е приел, че Н. ЕАД стопанисва язовир, който е със статут на публична държавна собственост.

Акт на Министерския съвет, с който да се определят условията и редът за предоставяне за стопанисване и управление на язовирите публична държавна собственост не е приет, съответно не е приет и акт, с който яз. „К.“ да е предоставен за стопанисване и управление на Н. ЕАД.

По делото е представено писмо изх. № 06.00-422 от 26.10.2023 г. от Политическия кабинет на Министър председателя на Република България, в което е изложено, че към настоящия момент не е установено кое е отговорното лице за стопанисването на яз. „К.“, като предстои разрешаване на въпроса на ниво Министерски съвет.

Предвид изложеното, настоящият съдебен състав приема, че липсва предпоставка за издаване на процесното предписание на жалбоподателя. Ответният орган неправилно е констатирал неизпълнение от жалбоподателя на задължението за почистване на яз. „К.“, което е довело и до неправилното му определяне като адресат на предписанието.

Въз основа на изложеното и като провери законосъобразността на оспорения акт по реда на чл. 168 от АПК, съдът приема, че същият е незаконосъобразен, като издаден при допуснати съществени нарушения на процесуалните правила и в несъответствие с материалноправните разпоредби. Жалбата се явява основателна и като такава следва да бъде уважена, а оспорения административен акт да бъде отменен.

При този изход на делото и при изрично направено с жалбата искане, на основание чл. 143, ал. 1 от АПК в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени направените разноски, които са в размер на 50 лева за държавна такса и 100 лева за юрисконсултско възнаграждение, съответстващо на чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ, вр. чл. 37 от ЗПрП.

По изложените съображения и на основание чл. 173, ал. 2 от АПК, съдът

**РЕШИ:**

ОТМЕНЯ по жалба на „Национална електрическа компания“ ЕАД, ЕИК[ЕИК]  
Предписание № 158, с изх. № КОС-04-4177/11.07.2023 г., издадено от  
директора на Регионалната инспекция по околната среда и водите – С. 3..

ОСЪЖДА Регионалната инспекция по околната среда и водите – С. 3. да  
заплати на „Национална електрическа компания“ ЕАД, ЕИК[ЕИК] сумата от 150  
(сто и петдесет) лева разноски по делото.

Решението не подлежи на обжалване.

СЪДИЯ: