

РЕШЕНИЕ

№ 21377

гр. София, 20.06.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 53 състав, в
публично заседание на 20.05.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Полина Величкова

при участието на секретаря Валентина Христова и при участието на прокурора Мария Николова, като разгледа дело номер **2046** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 203 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди /ЗОДОВ/.

Образувано е след обезсилване на Решение № 798/ 06. 02. 2024 г., постановено по адм. дело № 3065/2021 г. по описа на Административен съд - София град и връщане на делото за ново разглеждане от друг състав на съда със задължителни указания, дадени с Решение № 1672/20. 02. 2025 г., постановено по адм. дело № 4469/2024 г. по описа на ВАС.

Предмет на разглеждане в настоящото производство е искова молба, депозирана от „ПАУЪР ТУЕНТИ ТУЕНТИ“ ООД, с която е предявен иск по реда на чл. 204, ал. 4 от АПК срещу министъра на околната среда и водите, за установяване незаконосъобразността на бездействието на административния орган да включи дружеството в ежемесечните графици за използване на вода от язовир „Пчелина“ през периода месец от май 2019 г. до месец март 2021 г.

Със същата искова молба е предявен иск срещу Министерство на околната среда и водите, като се претендира заплащане на обезщетение за имуществени вреди в размер на 801 733.27 лева, представляващи пропуснати ползи от непроизведено количество електроенергия в периода от месец май 2019 г. до месец март 2021 г., причинени от незаконосъобразното бездействие на министъра на околната среда и водите, ведно със законната лихва върху сумата от датата на предявяване на исковата молба /29. 03. 2021 г./ до окончателното изплащане на сумата.

В съдебното заседание „ПАУЪР ТУЕНТИ ТУЕНТИ“ ООД се представлява от адв. С., адв. Н. и адв. С., които поддържат исковата молба и молят същата да бъде уважена.

Ответниците – Министерство на околната среда и водите и Министърът на околната среда и

водите чрез своите пълномощници юрк. Д. и юрк. Н. оспорват основателността на исковата молба и молят за нейното отхвърляне.

Прокурорът от Софийска градска прокуратура дава становище за неоснователност на исковата претенция.

Административен съд - София град, като взе предвид становищата на страните, и като обсъди събраните по делото писмени и гласни доказателства, прие за установено от фактическа страна следното:

Не е спорно между страните, а и от приетите писмени доказателства е видно, че ищецът стопанисва ВЕЦ „Пчелина“, която ползва вода от язовир „Пчелина“ – държавна собственост, стопанисван от „Напоителни системи“ ЕАД. Водата се ползва по силата на сключения договор за доставка на вода за енергодобив № Д-53-368-95/17. 07. 2014 г., както и Разрешително за водоползване № 01440017/04. 01. 2012 г. издадено от министъра на околната среда и водите. С Решение № 216/27. 10. 2016 г. разрешителното е изменено, като е намален лимитът на ползвана вода от 182 380 000 куб.м на 89 890 000 куб.м., а с Решение № 09/20. 01. 2017 г. срокът на разрешителното е продължен до 31. 12. 2021 г.

От приетите като писмени доказателства писма с изх. №№ 04-00-224/11. 09. 2019 г. и 04-00-224/04. 10. 2019 г. на зам.-министър на околната среда и водите, е видно, че са изменени месечните графици, като до края на м. септември и м. октомври 2019 г. е забранено водовземането от язовир „Пчелина“, поради постъпили писма на директора на Б. дирекция за сигнали за работа на ВЕЦ „Пчелина“ и проверки на място, при които е констатирано замърсяване на водите по поречието на р. С.. Писмата са адресирани до управителя на „ПАУЪР ТУЕНТИ ТУЕНТИ“ ООД, до изпълнителния директор на „Напоителни системи“ ЕАД, с копие до Б. дирекция „3. район“.

Приети са като писмени доказателства утвърдени от министъра на околната среда и водите по реда на чл. 53, вр. чл. 151, ал. 2, т. 2, б. „е“ от Закона за водите месечни графици за използване на водите на комплексните и значими язовири за периода от м. 05. 2019 г. до м. 08. 2019 г. и от м. 11. 2019 г. до м. 03. 2021 г., с които са наложени ограничения – лимити в подаването на вода към ВЕЦ „Пчелина“ от язовир Пчелина.

С Решение № 150/01. 07. 2021г. на заместник-министър на околната среда и водите са ограничени правата на „ПАУЪР ТУЕНТИ ТУЕНТИ“ ООД по Разрешително № 01440017/04. 01. 2012 г. за водовземане от язовир „Пчелина“, като е изменен разрешеният лимит на ползване на вода от „89 890 000 куб.м годишно, на „0“ за определения срок за предприемане на мерки за спиране замърсяването на водите на р. С.. С Решение № 12327/ 12. 12. 2023 г. по адм.дело № 1774/2023 г. на ВАС, Трето отделение, административният акт е отменен, тъй като е издаден в ненадлежно производство и преписката е изпратена на административния орган за ново произнасяне.

По делото е прието заключение на съдебно-икономическа експертиза, в чието заключение вещото лице е констатирало, че ВЕЦ „Пчелина“ е произвеждала електрическа енергия в периода от м. 01. 2017 г. до м. 12. 2019 г. и в периода от м. 06. 2020 г. до м. 08. 2020 г. Вещото лице е изчислило, че произведената и продадена електрическа енергия през месеците, в които ВЕЦ е произвеждала енергия, е 11 069 176,50 Квч., като е изчислило и цената на продадената енергия. Вещото лице е изчислило още и количеството произведена и продадена ел. енергия за съответните месеци от предходните две години, спрямо периода за който се претендира обезщетение, като е онагледило съпоставката на приложена към заключението таблица.

Доказателствата не се оспорват от страните.

При така установеното от фактическа страна, съдът приема от правна страна следното:

Предмет на настоящото производство е предявена по реда на чл. 203 и сл. от АПК претенция за

обезщетение за претърпени имуществени вреди от незаконосъобразни бездействия на административен орган - министъра на околната среда и водите. Съгласно разпоредбата на 204, ал. 1 от АПК искът за обезщетение може да се предяви след отмяната на административния акт по съответния ред, а съгласно чл. 204, ал. 4 от АПК, незаконосъобразността на действието или бездействието се установява от съда, пред който е предявен искът за обезщетението. В тази връзка, за да е основателен предявеният иск за обезщетение по този ред, следва да се установи, че ищецът реално е претърпял вреди от незаконосъобразни бездействия на административния орган, които да бъдат установени също в производството.

В конкретния случай претенцията за обезщетение е за сумата от 801 733.27 лева – обезщетение за имуществени вреди, за които се твърди, че са причинени в резултат на незаконосъобразно бездействие на министъра на околната среда и водите „да включи ищеца в ежемесечните графици за използване на вода от язовир „Пчелина“ през периода месец май 2019 г. – месец март 2021 г.“

Ищецът твърди, че от месец май 2019 г. министърът на околната среда и водите е започнал незаконосъобразно да ограничава, а от месец ноември 2019 г. практически е забранил използването на вода от язовира, като с това си действие е лишил ищеца от възможността да осъществява дейността си по производство на енергия. Твърди се в исковата молба, че бездействието на административния орган се изразява в невключването на ищеца в ежемесечните графици за ползване на вода от язовир „Пчелина“. Сочи се, че това бездействие е незаконосъобразно, тъй като няма постановен изричен акт, с който да се забранява правото на водоползване от язовира, за което ищецът има издадено разрешително.

Процесният период, за който ищецът твърди, че са осъществени незаконосъобразните бездействия на административния орган, от които са настъпили вреди, е от месец май 2019 г. до месец март 2021 г. От писмените доказателства по делото се установява, че за два месеца от този период – м. септември и м. октомври 2019г. „ПАУЪР ТУЕНТИ ТУЕНТИ“ ООД не е ползвал вода от язовира „Пчелина“ за електропроизводство, а за останалата част от периода ВЕЦ е работил с ограничен обем - с една машина до 4,3 куб.м./сек. По отношение на м. септември 2019 г. и м. октомври 2019г. – за тези два месеца с приложените писма с изх.№ № 04-00-224/11.09.2019г. и 04-00-224/04.10.2019г. на зам.-министър на околната среда и водите, са изменени месечните графици, като до края на месеците е забранено водовземаването от язовир „Пчелина“, поради постъпили писма на директора на Б. дирекция за сигнали за работа на ВЕЦ „Пчелина“ и проверки на място, при които е констатирано замърсяване на водите по поречието на р. С..

За останалата част от периода – от м. 05. 2019 г. до м. 08. 2019 г. и от м. 11. 2019 г. до м. 03. 2021 г., в исковата молба са изложени твърдения, че поради наложени ограничения при водоползването от язовир Пчелина, дружеството е произвело много по-малко количество електроенергия от тази, която би произвело, ако ограниченията не бяха въведени. Ограниченията са посочени в утвърдените от министъра на околната среда и водите по реда на чл. 53 във вр. с чл. 151, ал. 2, т. 2, б. „е“ от Закона за водите, месечни графици за използване на водите на комплексните и значими язовири – приложени по делото.

В тази връзка с оглед твърденията на ищеца и приложените писмени доказателства – цитираните писма с изх. №№ 04-00-224/11.09.2019г. и 04-00-224/04. 10. 2019 г. на зам.-министър на околната среда и водите и месечните графици, утвърдени от министъра на околната среда и водите, е видно, че твърдените вреди – пропуснати ползи от непроизведено количество електрическа енергия се дължат на ограниченията, наложени на дружеството с двете писма /за водоползването през месеците септември и октомври 2019г./, както и с месечните графици за останалата част от исковия период.

С утвърдените от министъра на околната среда и водите месечни режимни графици по чл. 53 от

ЗВ – неразделна част от разрешителното за водоползване, се определя начинът на използването на водите на комплексните и значимите язовири. Съгласно чл. 53, ал. 3 от ЗВ месечният график се изготвя, като се вземат предвид актуалната информация за състоянието на язовира през предходния месец, определената с годишния график стратегия, прогнозата за очаквания приток, хидрометеорологичната обстановка и преценката на исканията в месечната заявка от титулярите на разрешителни за водовземане.

Съгласно разпоредбата на чл. 53, ал. 4, т. 3 от ЗВ, с месечните графици се определят специфични условия към титулярите на разрешителни.

В конкретния случай ищецът твърди, че е претърпял вредите /пропуснати ползи от нереализирано количество електрическа енергия/ именно на наложеното в месечните графици специфично условие към тях – водата от язовира да се използва за електропроизводство от ВЕЦ „Пчелина“ при работа с една машина до 4,3 куб.м./сек., като не се допуска обемът в язовир „Пчелина“ да се понижава под 53,700 млн. куб.м. Именно поради този намален обем на работа – само с една машина до 4,3 куб.м./сек. се твърди, че не е произведено достатъчно количество електроенергия. Видно е, че ограничението в обема на работа на ВЕЦ „Пчелина“ е наложено поради определените в месечните графици специфични условия към дружеството - титуляр на разрешителното по чл. 53, ал. 4, т. 3 от ЗВ.

Съгласно чл. 256, ал. 1 от АПК бездействието на административния орган по задължение, произтичащо пряко от нормативен акт, може да се оспори безсрочно, като се прилагат съответно разпоредбите за оспорване на индивидуалните административни актове.

Според разпоредбата на чл. 256, ал. 2 от АПК неизвършването на фактически действия, които административният орган е длъжен да извърши по силата на закона, подлежи на оспорване в 14-дневен срок от подаването на искане до органа за извършването му.

По силата на чл. 204, ал. 4 от АПК във вр. чл. 203, ал. 1 от АПК и чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ правнорелевантно е това бездействие, на което противостои нормативнорегламентирано задължение да се извърши нещо. За да се определи бездействието като противоправно, е необходимо преди всичко да се установи какво е дължимото според закона активно поведение; налице ли е законово задължение, което е следвало, но не е било изпълнено; предизвикан ли е дефицит в отношенията, поради липса на необходимата административна активност.

Административният акт, съответно – действието или бездействието, са незаконни, когато противоречат на закона или на друг нормативен акт или когато не са предвидени в него. Под действия и бездействия, съгласно т. 4 от Тълкувателно решение № 3 от 22. 04. 2004 г. на ВКС по ТД № 3/2004 година на ОСГК, се разбират фактически действия и бездействия, които административният орган или длъжностните лица са длъжни да извършат по силата на нормативен акт.

В този случай на задължение на административния орган, произтичащо пряко от закона, следва да съответства прогласено от същия нормативен акт субективно право на гражданин или организация, като двата елемента съставят регламентирано от този нормативен акт административно правоотношение. Следователно е необходимо наличие на такова административно правоотношение, при което да е налице защитимо от закона субективно право, което да може да бъде реализирано директно по силата на правна норма чрез съответстващо му действие от страна на административния орган, без да е необходимо издаване на индивидуален административен акт. Това са основните предпоставки, за да се установи налице ли е бездействие от страна на съответния административен орган и дължал ли е той определено действие. Неоснователното бездействие на административен орган е неизпълнението на фактически действия, произтичащи от нормативен акт. В този смисъл – Решение № 12974/21.12.2023 г. по

адм.д. № 7449/2023 г. на ВАС, III отд., Решение № 5710/31.05.2023 г. по адм.д. № 1059/2023 г. на ВАС, III отд.

Настоящият съдебен състав приема, че включването на дружеството или невключването на дружеството в месечните графици за водоползване не представлява фактическо действие или бездействие. Това е така, защото определянето на конкретните параметри за водоползване в съответния месечен график е израз на извършена преценка от страна на административния орган, който има задължението при изготвянето на месечните графици да съобрази актуалната информация за състоянието на язовира през предходния месец, определената с годишния график стратегия, прогнозата за очаквания приток, хидрометеорологичната обстановка и преценката на исканията в месечната заявка от титулярите на разрешителни за водовземане.

Чрез обективизирането на тази преценка в ежемесечните графици за водоползване се създават права и задължения на съответните адресати – в конкретния случай „ПАУЪР ТУЕНТИ ТУЕНТИ“ ООД, които графици и по своята същност представляват индивидуални административни актове по смисъла на чл. 21 от АПК и могат да бъдат оспорени по реда на чл. 126 и сл. от АПК.

Ето защо по никакъв начин не може да се приеме, че включването на дружеството в ежемесечните графици за водоползване е проява на дължимо фактическо действие.

Въпросът дали условията за водоползване в ежемесечните графици са определени законосъобразно, е необходимо да бъде изследван само в производство по оспорване на така утвърдените месечни графици. Последните представляват изрично волеизявление на оправомощен по силата на чл. 53 от ЗВ административен орган, с което се създават права и задължения за техните адресати – в случая, в частта за „ПАУЪР ТУЕНТИ ТУЕНТИ“ ООД.

Доколкото се твърди, че те неблагоприятно засягат правната сфера на дружеството-титуляр на разрешителното и са незаконосъобразни, са могли да бъдат обжалвани в производство по реда на глава Десета от АПК. Не се твърди, а и не се представят доказателства актовете да са били обжалвани, съответно отменени, с оглед на което и настоящият състав приема, че са стабилни административни актове по отношение на дружеството и следва да бъдат зачетени като такива.

Същите аргументи важат и за претендираните вреди за месеци септември и октомври 2019 г. Те са настъпили от забраната да се ползва вода от язовир Пчелина, която е наложена с писма - с изх. № № 04-00-224/11. 09. 2019 г. и 04-00-224/04. 10. 2019 г. на заместник-министъра на околната среда и водите, с които е изменен месечният график за месеците септември и октомври, като до края на месеците се забранява водовземане от язовир „Пчелина“ с цел електропроизводство, посредством „ВЕЦ Пчелина“. Посочените писма по своята същност представляват индивидуални административни актове, тъй като пряко засягат права и законни интереси на дружество.

Не може да се сподели твърдението на ищеца, че след като в разпоредбата на чл. 71 от Закона за водите се предвижда обжалване по реда на АПК на разрешителното или на решението за отказ на органа по чл. 52, ал. 1 от Закона за водите, то това изключва възможността за оспорване на други актове, издадени по реда на Закона за водите.

На първо място чл. 71 от Закона за водите не поставя забрана за оспорване и на други индивидуални актове, с които се засягат пряко права и законни интереси на лицата в производствата по Закона за водите.

На следващо място, в редица свои решения К. съд е подчертавал, че осъществяваният от съдилищата по силата на чл. 120 от Конституцията контрол за законност на актовете и действията на административните органи е присъща характеристика на правовата държава, чрез която се проявява нейната правозащитна функция, и конкретен израз на принципа на разделение на властите и подчинението на държавната власт на нормите на правото /Тълкувателно решение № 13/1993 г. по к.д. №13/1993 г.; Тълкувателно решение №21/1995 г. по к.д. №18/1995 г.; Решение

№5/2003 г. по к.д. №5/2003 г.; Решение №1/2012 г. по к.д. №10/2011 г.; Решение №4/2019 г. по к.д. №15/2018 г. и др./.

Съгласно Решение № 2/ 6. 02. 2024 г. по к.д. № 8/ 2023 г. на Конституционния съд на Република България, възприетата с чл. 120, ал. 2 от Основния закон обща клауза за обжалване от гражданите и от юридическите лица на всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон, е израз на правовата държава, тъй като с нея е предвидено осъществяването на пряк съдебен контрол за законосъобразност от административните съдилища над всички административни актове, когато с тях се засягат или се застрашават права и свободи на адресатите им – граждани и юридически лица. Понятието „засягане“ е било предмет на обсъждане от конституционната юрисдикция, която с Решение №21/1995 г. по к.д. № 18/1995 г. е посочила, че административният акт „засяга“ по смисъла на чл. 120, ал. 2 от Конституцията граждани и юридически лица, когато нарушава или застрашава техни права или законни интереси, като обективното нарушаване или застрашаване на субективно право или законен интерес на гражданин или юридическо лице е материалноправното основание за включване на административния акт в кръга на съдебно обжалваемите актове.

Поради това настоящият съдебен състав не споделя становището на процесуалните представители на ищеца, че след като месечните графици, издадени на основание чл. 53, ал. 2 от Закона за водите, не са изрично осочени като актове, които могат да бъдат обжалвани, същите не притежават характеристиките по чл. 21 от АПК.

Невключването на „ПАУЪР ТУЕНТИ ТУЕНТИ“ ЕООД в месечните графици за водоползване в конкретния случай не представлява бездействие, а е резултат от издадени административни актове, с които изрично е органичено или забранено водоползването от язовир „Пчелина“.

Дори да се приеме, че по своята същност невключването на дружеството в графиките за водоползване представлява фактическо бездействие /каквото становище съдът не споделя/, то същото е законосъобразно, тъй като е съобразено с влезли в сила административни актове, а именно – писма с изх. №№ 04-00-224/11. 09. 2019 г. и 04-00-224/04. 10. 2019 г. на зам.-министър на околната среда и водите.

Ето защо според настоящия съдебен акт включването чрез ограничен обем на водоползване или невключването в ежемесечните графици за водоползване по своята същност не представляват фактически бездействия.

След като не е налице твърдяното незаконосъобразно действие/бездействие на административния орган, неоснователен се явява и предявеният иск, тъй като липсва една от материалноправните предпоставки за ангажиране имуществената отговорност на ответника по реда на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ, а именно установени незаконосъобразни действия и/или бездействия на административен орган.

По тези съображения предявените искове следва да се отхвърлят като неоснователни.

Предвид изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 4 от АПК направеното от процесуалния представител на Министерството на околната среда и водите искане за присъждане на юрисконсултско възнаграждение следва да бъде уважено, като бъде определено по правилата на чл. 78, ал. 8 от ГПК във връзка с чл. 37 от Закона за правната помощ, а именно в размер на 100 /сто/ лева.

По изложените аргументи Административен съд – София град, Второ отделение, 53 състав

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ предявения от „ПАУЪР ТУЕНТИ ТУЕНТИ“ ООД срещу Министъра на околната среда и водите иск по реда на чл. 204, ал. 4 от АПК за установяване незаконосъобразността на бездействието на административния орган да включи дружеството в ежемесечните графици за

използване на вода от язовир „Пчелина“ през периода месец май 2019 г. – месец март 2021 г.

ОТХВЪРЛЯ предявения от „ПАУЪР ТУЕНТИ ТУЕНТИ“ ООД срещу Министерство на околната среда и водите иск с правно основание чл. 203 от АПК във вр. с чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ, за заплащане на сумата от 801 733,27 лева, представляваща обезщетение за имуществени вреди - пропуснати ползи от непроизведено количество електроенергия в периода месец май 2019 г. – месец март 2021 г., причинени от незаконосъобразното бездействие на министъра на околната среда и водите, ведно със законната лихва върху сумата от датата на предявяване на исковата молба до окончателното погасяване.

ОСЪЖДА „ПАУЪР ТУЕНТИ ТУЕНТИ“ ООД да заплати на Министерство на околната среда и водите разноски в размер на 100 /сто/ лева.

РЕШЕНИЕТО може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

ПРЕПИСИ от решението да се изпратят на страните.

Съдия: