

РЕШЕНИЕ № 155

гр. Сливен, 09.07.2019 год.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СЛИВЕН, в публичното заседание на трети юли през две хиляди и деветнадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: СВЕТЛАНА ДРАГОМАНСКА
ЧЛЕНОВЕ: ИГЛИКА ЖЕКОВА
ДЕТЕЛИНА БОЗУКОВА

при секретаря Галя Георгиева и с участието на прокурора Милена Радева като разгледа докладваното от съдия Драгоманска административно дело № 199 по описа за 2019 година, за да се произнесе съобрази:

Производството е по реда на чл.185 и сл. от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба от „Рейсър Ауто“ ЕООД гр. София, ЕИК _____, представлявано от управителя Ю. Сидоров, чрез адв. Юлиан Любомиров Дачев – САК срещу чл. 35, ал. 1 в частта „съответно разрешение по чл. 67 ЗУО за извършване на дейности по събиране на ИУМПС“ и чл. 48, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Котел с искане да бъдат обявени за нищожни или да се отменят като незаконосъобразни. В жалбата се твърди, че оспорената в частта ѝ разпоредба на чл. 35, ал. 1 от Наредбата е незаконосъобразна, тъй като противоречи на чл. 35, ал. 2, ал. 3 и ал. 5 от ЗУО, съгласно които режимът за дейностите по § 1, т. 41 и т. 43 от ДР на ЗУО не е разрешителен /лицензионен/, а регистрационен. Разрешително се изисквало само за дейностите по чл. 35, ал.1 от ЗУО, между които не било събирането на отпадъци. В случая, в противоречие със ЗУО било въведено изискване за притежаване на разрешително (лиценз) за дейности, които съгласно закона подлежат само на регистрация. Твърди се, че разпоредбата на чл. 48, ал.1 и ал. 2 от Наредбата е приета при липса на компетентност, поради което същата е нищожна.

Оспорващият – редовно призован – не се представлява в съдебно заседание. В представена писмена молба-становище поддържа жалбата и излага съображения по същество на правния спор. Претендира присъждане на направените разноски по делото.

Ответникът по делото – Общински съвет Котел – редовно призован – не се представлява в съдебно заседание и не изразява становище по жалбата.

Представителят на Окръжна прокуратура Сливен в съдебно заседание дава мотивирано заключение за основателност на жалбата.

От събраните доказателства съдът прие за установено следното от фактическа страна:

На 07.10.2013 г. на сайта на Общински съвет Котел е публикуван проект на наредба за управление на отпадъците на територията на Община Котел, ведно с мотивиран доклад към проекта. Предложението внесено от Кмета на община Котел е разгледано на заседания на постоянните комисии към Общински съвет Котел на проведени заседания на 20.11.2013 г. Председателят на Общински съвет Котел с покана изх. № 06-01-121 от 20.11.2013 г. на основание чл. 23, ал. 4, т. 1 от ЗМСМА и чл.47, ал. 1, т. 1 от Правилника за организация и дейността на

Общински съвет – Котел свиква заседание, в чийто дневен ред по т. осем е предложение за приемане на Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Котел.

На 28.11.2013 г. е проведено редовно заседание на Общински съвет – Котел, в дневния ред на което - в т. 8, е включено за разглеждане Предложението на Кмета на Община Котел за приемане на Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Котел. След разисквания по предложението, е прието Решение № 382, с което Общински съвет – Котел, основание чл. 22 от ЗУО и във вр. чл. 19, ал.1 от ЗУО и чл. 21, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, отменя Наредбата за поддържане и опазване на чистотата чрез екологосъобразното управление на отпадъците на територията на Община Котел и приема Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Котел. Решението е прието с поименно гласуване 19 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 0 гласа „Въздържал се“, при общ брой на общинските съветници в ОС – 21.

Въз основа на тази фактическа обстановка съдът направи следните правни изводи:

Съгласно чл. 120, ал. 2 от Конституцията гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон. Правният интерес от обжалване на административните актове се обуславя от непосредственото неблагоприятно въздействие в правната сфера на лицата, по отношение на които актовете имат действие. Според чл. 186, ал. 1 от АПК право да оспорват подзаконовите нормативни актове имат гражданите, организациите и органите, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от него или за които той поражда задължения.

Въз основа решение № 26-00-11966/07.12.2012 г. /л. 5/, издадено от директора на РИОСВ – София се установява, че дружеството - жалбоподател притежава Регистрационен документ № 12-РД-862-00/05.12.2012 г., удостоверяващ регистрацията му на основание чл. 78, ал. 9, вр. с чл. 35, ал. 3 и ал. 5 от Закона за управление на отпадъците, за извършване на дейност по транспортиране /събиране и транспортиране/ в съответствие с § 1, т. 41 и 43 от ДР на ЗУО на територията на цялата страна по отношение на следните отпадъци – излезли от употреба превозни средства и излезли от употреба превозни средства, които не съдържат течности или други опасни компоненти. Оспорената наредба е издадена въз основа на чл. 22 от ЗУО, в чийто предмет на регламентацията съгласно чл. 1, ал. 2 са битовите отпадъци, производствените отпадъци, включително биоотпадъци; строителните отпадъци; опасните отпадъци; масово разпространени отпадъци; отпадъци от черни и цветни метали. От друга страна представеният по делото регистрационен документ удостоверява разрешена на дружеството дейност по събиране и транспортиране на такива отпадъци на цялата територия на страната. Отпадъците по регистрационния документ на дружеството съставляват "отпадъци от черни и цветни метали" по смисъла на § 1, т. 19 от ДР на ЗУО, които съгласно разпоредбата са технологичните отпадъци, получени от добива, преработката или механичната обработка на цветни и черни метали и сплавите им, бракуваните машини, съоръжения, детайли и конструкции от производствен, строителен или битов характер с изключение на опасните отпадъци. Сравнителният анализ между предметния обseg на дейността по събиране и транспортиране на отпадъци, за която „Рейсър Ауто“ ЕООД притежава регистрация по ЗУО, предмета на регламентацията на този закон и този на издадената въз основа на него общинска наредба, както и предвид възможността съгласно регистрацията си по ЗУО дружеството-жалбоподател да извършва

дейността на територията на цялата страна, включително и в община Котел, му обуславят правния интерес по смисъла на чл. 186, ал. 1 от АПК да оспори този подзаконов нормативен акт. Правният интерес е функция на засягането и възможността от засягане на права, свободи или законни интереси на дружеството – жалбоподател. Като носител на такива, които биха могли да бъдат засегнати от оспорената наредба с оглед предметния ѝ обхват, „Рейсър Ауто“ ЕООД е юридическо лице, което има правен интерес по смисъла на чл. 186, ал. 1 от АПК.

С оглед изложеното, съдът намира жалбата за процесуално допустима, като подадена от лице имащо правен интерес от оспорването, по смисъла на чл. 186, ал. 2 от АПК и в законоустановения срок.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Нормата на чл.21, ал.2 от ЗМСМА предвижда компетентност на общинския съвет, в изпълнение на своите правомощия по ал.1 на същия член, да приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Наредбата, от която са и конкретно протестираните разпоредби, е издадена на основание чл.21, ал.2 от ЗМСМА и чл.22 от ЗУО, във вр. чл. 19, ал. 1 от ЗУО. С оглед изложеното, както и предвид разпоредбата на чл.76, ал.3 от АПК, Общински съвет – Котел е материално и териториално компетентният орган, разполагащ с правомощие да урежда нормативно обществените отношения от местно значение, респективно да издава подзаконов нормативен акт със съдържание като процесния и за регламентация на съответната материя.

По отношение съответствието на протестираните разпоредби с материално правните разпоредби, съдът намира следното:

В чл.7, ал.2 от ЗНА наредбата се дефинира като нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Съгласно чл.8 от ЗНА, всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение, а разпоредбата на чл.15, ал.1 от ЗНА предписва, че нормативният акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен.

Оспорената наредба представлява подзаконов нормативен акт от местно значение, който има предназначение да детайлизира или доурегулира разпоредби на закона като нормативен акт от по-висока степен, поради което нейните разпоредби следва да бъдат съобразени със закона, в чиято връзка (за чието приложение) същата се издава, като стриктно се придържат към неговата рамка и в съответствие с неговото съдържание. Т.е. уредбата, която дава общинската наредба, следва да уточнява и конкретизира законова уредба съобразно местните условия, без обаче да установява положения, които или да са в противоречие със закона, или да преурежда по различен начин вече уредени от закона обществени отношения.

В чл.35, ал.1 от Наредбата е предвидено, че дейности по събиране, съхранение, разкомплектоване, преработване и/или обезвреждане на излезли от употреба моторни превозни средства /МПС/, компоненти и материали от тях имат право да извършват само лица, притежаващи съответно разрешение по чл. 67 от Закона за управление на отпадъците /ЗУО/. В случая, видно от текста на чл.35, ал.1 от Наредбата, тази разпоредба въвежда изискване, че дейности по събиране на излезли от употреба моторни превозни средства имат право да извършват само лица, притежаващи съответно разрешение по ЗУО.

Съгласно чл.35, ал.1 от ЗУО, за извършване на дейностите по третиране на отпадъци, включително за дейности по рециклиране на кораби по смисъла на Регламент (ЕС) №1257/2013, се изисква: 1. разрешение, издадено по реда на глава

пета, раздел I, или 2. комплексно разрешително, издадено по реда на глава седма, раздел II от Закона за опазване на околната среда.

В чл. 35, ал.2 от ЗУО са посочени случаите, в които не се изисква разрешение, а именно: 1.за събиране и предварително съхраняване на отпадъци на мястото на образуване, включително на отпадъци от черни и цветни метали; 2.за събиране и транспортиране на отпадъци по смисъла на § 1, т.41 и 43 от допълнителните разпоредби; 3.за дейности по оползотворяване на неопасни отпадъци, обозначени с кодове R3, с изключение на газификация и пиролиза, когато компонентите, образувани от дейността се използват като химикали, R5, R11, R12 и R13 по смисъла на приложение № 2 към § 1, т.13 от допълнителните разпоредби, с изключение на ОЧЦМ, отпадъци от метални опаковки, излязло от употреба електрическо и електронно оборудване (ИУЕЕО), негодни за употреба батерии и акумулатори (НУБУ), излезли от употреба моторни превозни средства (ИУМПС) и дейности по разглобяване на употребявани автомобилни компоненти или на цели автомобили с цел получаване на части, детайли и вещества с последващото им съхранение и/или продажба; 4.дейности по обезвреждане на собствени неопасни отпадъци на мястото на образуването им, обозначени с код D2, D3, D8, D9, D13 и D14 по смисъла на приложение № 1 към § 1, т.11 от допълнителните разпоредби; 5.дейност, обозначена с код R1 по смисъла на приложение № 2 към § 1, т. 13 от допълнителните разпоредби, отнасяща се до изгаряне с оползотворяване на получената енергия в специализирани за целта съоръжения на неопасни отпадъци по определението за „биомаса“ по смисъла на § 1, т. 1 от допълнителните разпоредби;

Съобразно чл. 35, ал.3 от ЗУО, за извършване на дейностите по ал.2, т. 2-5 се изисква регистрация и издаване на документ по реда на глава пета, раздел втори.

В чл. 35, ал. 5 от ЗУО е постановено, че регистрационният документ за дейности по ал. 2, т. 2 се издава самостоятелно от останалите разрешителни и регистрационни документи.

В Допълнителните разпоредби на ЗУО са дадени дефиниции на използваните в закона понятие и термини.

Съгласно § 1, т.17 от ДР на ЗУО, „отпадък“ е всяко вещество или предмет, от който притежателят се освобождава или възнамерява да се освободи, или е длъжен да се освободи.

Според §1, т.41 от ДР на ЗУО, „събиране“ е натрупване на отпадъци, включително предварително сортиране и предварително съхраняване на отпадъци с цел транспортирането им до съоръжение за третиране на отпадъци.

Съобразно §1, т.43 от ДР на ЗУО, „транспортиране“ е превозът на отпадъци, включително съпътстващите го дейности по товарене, претоварване и разтоварване, когато се извършва от оператора като самостоятелна дейност.

От цитираните разпоредби е видно, че чл. 35, ал. 1 от Наредбата в частта относно въведено изискване за притежаване на разрешение по чл. 67 от Закона за управление на отпадъците, за дейностите по събиране на ИУМПС, е незаконосъобразен, тъй като противоречи на чл. 35, ал. 2, т. 2, ал. 3 и ал. 5 от ЗУО, съгласно които режимът на дейностите по § 1, т.41 и т.43 от ДР на ЗУО е регистрационен и не изисква за тяхното извършване да има издадено разрешение. С оспорената разпоредба Общинският съвет Котел в противоречие със ЗУО е въвел изискване за притежаване на разрешение за дейности, за които ЗУО изисква само регистрация, поради което същата е незаконосъобразна и следва да бъде отменена.

На следващо място, в чл. 48, ал.1 от Наредбата е предвидено, че за нарушаване разпоредбите на настоящата наредба едноличните търговци или

юридически лица се наказват с имуществена санкция в размер от 500 до 50 000 лева, като в ал.2 е посочено, че при повторно нарушение глобата е в двоен размер.

Със същата се въвеждат общи санкции за всички нарушения по наредбата, като последните представляват и запрети по силата на ЗУО деяния, санкциите за извършването на които са диференцирани в зависимост от обекта и субекта на нарушението. ЗУО ясно, точно и детайлно определя, кои са запретените деяния и какво следва да е наказанието за всяко от тях. Нещо повече, с разпоредбата на чл.22, ал.1 от ЗУО е делегирана компетентност на общинските съвети да приемат наредба, с която да определят условията и реда за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на битови и строителни отпадъци, включително биоотпадъци, опасни битови отпадъци, масово разпространени отпадъци, на територията на общината, разработена съгласно изискванията на този закон и подзаконовите нормативни актове по прилагането му, както и заплащането за предоставяне на съответните услуги по реда на Закона за местните данъци и такси, като в ал.2 е посочено, че с наредбата по ал.1 се уреждат и изискванията към площадките за предаване на отпадъци от хартия и картон, пластмаси и стъкло, в т.ч. условията за регистрация на площадките, както и условията за предаване на отпадъци на площадките по чл.19, ал.3, т.11, а съгласно ал.3 общинският съвет публикува на своята интернет страница и подлага на обществено обсъждане проекта за наредба по ал.1.

Тази норма обаче, не предоставя правомощия по определяне на административно наказващите органи, както и по определяне на наказания за извършени нарушения по Наредбата. Последните са уредени от нормативен акт с по - висока степен, какъвто е ЗУО. Преуреждайки тези обществени отношения, Общински съвет Котел е иззел изключителната компетентност на други органи.

Недопустимо е с наредба на общински съвет да се уреждат обществени отношения, регламентирани с актове от по-висока степен и за регламентирането, на които не е налице законова делегация на общинския съвет. Липсата на законово определена компетентност за издаването на даден административен акт прави същия нищожен, предвид което следва да се прогласи нищожността на разпоредбата на чл. 48 от Наредбата.

С оглед изхода на делото и своевременно направеното искане от жалбоподателя ще следва на същия да бъдат присъдени направените по делото разноски в размер на 570 лева, от които – 50 лева държавна такса, 20 лева за обнародване в ДВ, 500 лева за платен адвокатски хонорар.

Воден от гореизложеното и на основание чл. 193, ал. 1 от АПК,
Административен съд - Сливен

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ чл. 35, ал. 1 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на община Котел, приета от Общински съвет Котел в частта ѝ относно изискването за притежаването на съответно разрешение по чл. 67 от ЗУО за извършване на дейностите по събиране на излезли от употреба моторни превозни средства.

ОБЯВЯВА ЗА НИЩОЖНА разпоредбата на чл. 48, ал. 1 и ал. 2 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на община Котел, приета от Общински съвет Котел

ОСЪЖДА Общински съвет Котел да заплати на „Рейсър Ауто“ ЕООД, ЕИК _____, представлявано от управителя Ю. Сидоров, направените по делото разноски в размер на общо 570 (петстотин и седемдесет) лева.

Решението подлежи на касационно обжалване в 14- дневен срок от съобщаването му на страните, чрез връчване на препис от същото, пред Върховния Административен съд.

Решението да се разгласи по реда на чл. 194 от АПК при неподаване на касационни жалби или протест или ако те са отхвърлени.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: /п/

ЧЛЕНОВЕ: /п/

