

CONFIDENTIAL

CONFIDENTIAL

РЕШЕНИЕ

№ 14 от 17.01.2020 год., гр. Кюстендил

В ИМЕТО НА НАРОДА



Административен съд – Кюстендил, в открито съдебно заседание на осемнадесети декември две хиляди и деветнадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: МИЛЕНА АЛЕКСОВА-СТОИЛОВА
ЧЛЕНОВЕ: НИКОЛЕТА КАРАМФИЛОВА
АСЯ СТОИМЕНОВА

при секретар Ирена Симеонова и с участието на прокурор Йордан Георгиев, като разгледа докладваното от съдия Ася Стоименова административно дело № 376 по описа за 2019 година, за да се произнесе, взе предвид следното:

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

Делото е образувано по протест от прокурор в Окръжна прокуратура (ОП) – Кюстендил срещу разпоредбите на чл. 19, ал. 1 в частта „... събиране...”, чл. 20, ал. 1 в частта „... събиране...” и чл. 22, ал. 5 в частта „... събиране, транспортиране...” от Наредбата за управление на дейностите по третиране на отпадъците на територията на община Сапарева баня, приета с Решение № 7/30.07.2014 г. на Общински съвет (ОбС) – Сапарева баня (Наредбата). С влязло в сила Определение № 738/05.11.2019 г. съдът е прекратил производството по делото по отношение на протеста от прокурор в Окръжна прокуратура – Кюстендил в частта му срещу разпоредбата на чл. 19, ал. 2 в частта „... транспортиране...” и разпоредбата на чл. 21, ал. 1 в частта „... събиране...” от Наредбата. В протеста се излагат доводи за незаконосъобразност поради противоречие на разпоредбите на чл. 19, ал. 1, чл. 20, ал. 1 чл. 22, ал. 5 от Наредбата в оспорените им части на материалноправните норми на чл. 35, ал. 2, т. 2, ал. 3 и ал. 5 от Закона за управление на отпадъците (ЗУО), т.е. на правни норми от по-висок ранг. Иска се отмяна на процесните разпоредби в оспорените им части. Претендират се направените разноски по производството на делото.

В съдебното заседание по делото протестът се поддържа от участващия в същото прокурор в ОП – Кюстендил.

Ответникът – ОбС – Сапарева баня, не изразява становище по протеста и не изпраща процесуален представител в съдебното заседание по делото.

Оспорването е съобщено по реда на чл. 181, ал. 1 и 2 във вр. с чл. 188 от АПК.

Въз основа на съвкупната преценка на събраните по делото доказателства съдът приема за установено следното от фактическа страна:

Наредбата за управление на дейностите по третиране на отпадъците на територията на община Сапарева баня е приета с Решение № 7 по Протокол №12/30.07.2014 г. на ОбС – Сапарева баня, като при проведеното гласуване 12 общински съветници (при общо 13 общински съветници в ОбС – Сапарева баня) са гласували „за” и не е имало гласували „против” и „въздържал се”. Съгласно § 1 от

Преходните и заключителни разпоредби на Наредбата същата е приета на основание чл. 22 от ЗУО. Проектът на Наредбата и докладната записка с изх. № Д-93/04.07.2014 г. от кмета на община Сапарева баня до ОбС – Сапарева баня за приемане на Наредбата са публикувани на официалната интернет страница на Община Сапарева баня на 04.07.2014 г. Наредбата е действаща и понастоящем, като в периода от приемането ѝ досега е изменена с Решение № 638/27.06.2019 г. на ОбС – Сапарева баня, като е отменена разпоредбата на чл. 21 ал. 1 и е изменен текстът на чл. 21, ал. 2 от Наредбата (т.е. изменението ѝ не касае процесните разпоредби). При служебна справка от съда на официалната интернет страница на Община Сапарева баня се установява, че Наредбата е публикувана.

Съдът, преценявайки допустимостта на оспорването при условията на чл. 186, ал. 2 от АПК, намира протеста за процесуално допустим. Предмет на оспорване в настоящото съдебно производство са разпоредбите на чл. 19, ал. 1 в частта „... събиране...”, чл. 20, ал. 1 в частта „... събиране...” и чл. 22, ал. 5 в частта „... събиране, транспортиране...” от Наредбата. Последната е нормативен административен акт по смисъла на чл. 75, ал. 1 от АПК (съдържа административноправни норми, които се отнасят за неопределен и неограничен брой адресати и има многократно правно действие) и прокурорът може да подаде протест срещу нея, респ. срещу отделни нейни разпоредби (чл. 186, ал. 2 във вр. с чл. 185, ал. 2 от АПК), като оспорването не е ограничено с преклузивен срок (чл. 187, ал. 1 от АПК). Съдът в посочения състав е териториално и материално компетентен да постанови валиден съдебен акт с оглед нормата на чл. 191 от АПК.

Разгледано по същество, оспорването е основателно по следните съображения:

Съгласно чл. 168, ал. 1 във вр. с чл. 196 от АПК при проверка законосъобразността на оспорените текстове от Наредбата съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените му от страните доказателства да провери законосъобразността на същите на всички основания по чл. 146 от АПК. С разпоредбата на чл. 21, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) е въведено правомощие на общинския съвет да приема наредби и други нормативни актове в изпълнение на предоставената му от закона в чл. 21, ал. 1 от ЗМСМА компетентност. Съгласно нормата на чл. 21, ал. 1, т. 23 от ЗМСМА (ред., ДВ, бр. 69 от 2006 г., доп. бр. 15 от 2010 г.) общинският съвет може да решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи. В чл. 7, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА) (ред., ДВ, бр. 65 от 21.07.1995 г.) е посочено, че наредба се издава за прилагане на отделни разпоредби или други подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Наредбата за управление на дейностите по третиране на отпадъците на територията на община Сапарева баня е издадена по прилагане разпоредбата на чл. 22 от ЗУО. От съдържанието на посочената разпоредба е видно, че по приложението ѝ е налице законова делегация, с която се овластява съответният общински съвет да приема съответния подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 7, ал. 2 от ЗНА по приложението на законовия текст. Редът за издаване на нормативните актове е регламентиран в чл. 77 от АПК, като за неуредените въпроси е предвидено субсидиарно прилагане на ЗНА (чл. 80 от АПК).

От събраните по делото доказателства не се установи при приемането на процесната наредба да е допуснато съществено нарушение на административнопроизводствените правила. Наредбата е приета на заседание на ОбС –

Сапарева баня на 30.07.2014 г. при наличие на изисквания се заседателен кворум съгласно чл. 27, ал. 2 от ЗМСМА – присъствали са повече от половината общински съветници, като приемането е станало с гласовете на повече от половината от присъстващите съветници съгласно чл. 27, ал. 3 от ЗМСМА. Спазени са и общите изисквания на чл. 26, ал. 2 от ЗНА (ред., ДВ, бр. 46 от 2007 г.), като са изготвени проект на Наредбата и докладна записка от кмета на Община Сапарева баня, същите са публикувани на интернет страницата на Община Сапарева баня и е предоставен минимално предвиденият срок от 14 дни за становища и предложения по проекта от заинтересованите лица. В тази връзка е изпълнена и специалната разпоредба на чл. 22, ал. 3 от ЗУО. Спазена е и изискуемата от закона специална форма. Съобразени са изискванията на чл. 75, ал. 3 и ал. 4 от АПК – посочени са видът на акта, който се приема, органът, който го е приел, главният му предмет, както и правното основание за приемане. Като структура, форма и обозначение на съдържанието Наредбата отговаря на изискванията на ЗНА и Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на ЗНА.

Проверката на основанието по чл. 146, т. 4 във вр. с чл. 196 от АПК обосновава изводи за материалноправна незаконосъобразност на процесните текстове от Наредбата в оспорените им части. Предмет на оспорване са разпоредби от Наредбата за управление на дейностите по третиране на отпадъците на територията на община Сапарева баня, чието систематично място е в раздел III „Организация на дейностите по третиране на масово разпространени отпадъци” от същата, в частите относно въведеното изискване за притежаване на комплексно разрешително или разрешително по чл. 47 от ЗУО за извършване на дейности по събиране и транспортиране на отпадъци, както следва:

- разпоредбата на чл. 19, ал. 1 в частта „... събиране...” (пълният текст на разпоредбата гласи: „Дейностите по събиране, съхранение, преработване и/или обезвреждане на отработени масла и отпадъчни нефтопродукти, имат право да извършват само лица, притежаващи съответно комплексно разрешително или разрешително по чл. 47 от ЗУО за съответната дейност.”);

- разпоредбата на чл. 20, ал. 1 в частта „... събиране...” (пълният текст на разпоредбата гласи: („Дейностите по събиране, съхранение, преработване и/или обезвреждане на ИУГ имат право да извършват само лица, притежаващи съответно разрешително по чл. 47 от ЗУО за съответната дейност.”); и

- разпоредбата на чл. 22, ал. 5 в частта „... събиране, транспортиране...” (пълният текст на разпоредбата гласи: „Заповедта се изпълнява от лицата, с които Община Сапарева баня има сключен договор и притежаващи разрешително по чл. 47 от ЗУО за извършване на дейности по събиране, транспортиране, временно съхраняване и разкомплектоване на ИУМПС за сметка на собственика.”).

В случая не става ясно каква е връзката между посочените в чл. 47 от ЗУО лица, пускащи на пазара продукти, след употребата на които се образуват масово разпространени отпадъци, за които е въведено изискването за регистрация, и лицата, извършващи дейности по събиране на отработени масла и отпадъчни нефтопродукти, и на излезли от употреба гуми (ИУГ), както и по събиране и транспортиране на излезли от употреба моторни превозни средства (ИУМПС). Съгласно чл. 47, ал. 1 и 2 от ЗУО лицата, пускащи на пазара продукти, след употребата на които се образуват масово разпространени отпадъци, за които се водят публични регистри по чл. 45, ал. 1, се регистрират при условия и по ред, определени в съответните наредби по чл. 13, ал. 1 и наредбата по чл. 59 (ал. 1), като лицата, които притежават документ по чл. 35, могат да

извършват и дейности като търговец и брокер по смисъла на този закон с отпадъците, посочени в документа, без регистрация по чл. 104 (ал. 2). В тази връзка следва да се съобразят легалните дефиниции на „пускане на пазара“, „събиране“ и „транспортране“, дадени в § 1 от Допълнителните разпоредби (ДР) на ЗУО. Съгласно § 1, т. 33 от ДР на ЗУО „пускане на пазара“ е първото предоставяне на продукта на разположение на друго лице, безплатно или срещу заплащане, с цел той да бъде разпространен и/или използван на територията на Република България, както и внасянето и въвеждането на територията на Република България на продукта от дадено лице за негова собствена търговска, производствена или професионална дейност. Според § 1, т. 41 от ДР на ЗУО „събиране“ е натрупването на отпадъци, включително предварителното сортиране и предварителното съхраняване на отпадъци, с цел транспортването им до съоръжение за третиране на отпадъци, а съгласно § 1, т. 43 от ДР на ЗУО „транспортране“ е превозът на отпадъци, включително съпътстващите го дейности по товарене, претоварване и разтоварване, когато се извършва от оператора като самостоятелна дейност.

Разпоредбата на чл. 35, ал. 1 от ЗУО предвижда, че за извършване на дейностите по третиране на отпадъци се изисква: разрешение, издадено по реда на глава пета, раздел I (т. 1), или комплексно разрешително, издадено по реда на глава седма, раздел II от Закона за опазване на околната среда (т. 2). Съгласно чл. 35, ал. 2, т. 2 от ЗУО разрешение не се изисква за събиране и транспортране на отпадъци по смисъла на § 1, т. 41 и 43 от допълнителните разпоредби. Съобразно правилото на 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 II, като в чл. 35, ал. 5 от закона е посочено, че регистрационният документ за дейности по ал. 2, т. 2 се издава самостоятелно от останалите разрешителни и регистрационни документи. 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. Отработените масла, отпадъчните нефтопродукти и излезлите от употреба гуми са отпадъци по смисъла на § 1, т. 17 от ДР на ЗУО. Такива са и излезлите от употреба моторни превозни средства – съгласно § 1, т. 1 от ДР на Наредбата за излезлите от употреба моторни превозни средства (приета с ПМС № 11/15.01.2013 г., обн., ДВ, бр. 7 от 2013 г., изм. и доп., бр. 47 от 2018 г., бр. 60 от 20.07.2018 г.) „излязло от употреба моторно превозно средство“ е отпадък по смисъла на § 1, т. 17 от ДР на ЗУО, в т.ч.: а) моторно превозно средство с прекратена регистрация, за което има изрично писмено уведомление от лицензиран застраховател, съгласно чл. 18а, ал. 2, т. 1 от Наредба № I-45 от 2000 г.; б) моторно превозно средство, на което не е заверен знакът за технически преглед съгласно чл. 32д от Наредба № I-45 от 2000 г. или съгласно чл. 38 от Наредба № Н-32 от 2011 г. за повече от две години от определената му дата за следващ преглед за проверка на техническата му изправност, в случай че то се намира върху държавна или общинска собственост; в) изоставено регистрирано МПС.

Сравнителният анализ на посочените законови норми и разпоредбите на чл. 19, ал. 1, чл. 20, ал. 1 и чл. 22, ал. 5 от Наредбата в оспорените им части сочи на нарушение на правилото на чл. 15, ал. 1 от ЗНА, възпроизведено в чл. 76, ал. 3 от АПК, съгласно което нормативният акт, в това число нормативният акт, приет от общинския съвет, трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен. Съобразяването на процесните текстове от Наредбата с актовете от по-висока степен, уреждащи същите отношения, означава те да са съответни и на правилата,

установени в чл. 47 и чл. 35, ал. 2, т. 2, ал. 3 и ал. 5 от ЗУО. Разпоредбите на чл. 19, ал. 1 и чл. 20, ал. 1 от Наредбата не са съответни на правилото на чл. 47 от ЗУО, към което препращат и пряко противоречат на чл. 35, ал. 2, т. 2, ал. 3 и ал. 5 от ЗУО в частите относно дейностите по „... събиране...“ съответно на отработени масла и отпадъчни нефтопродукти, и на ИУГ. Законодателят е приел, че за дейностите по чл. 35, ал. 2, т. 2 от ЗУО се изисква само регистрация и издаване на регистрационен документ. Тези дейности са сред изключенията, за които не се прилага правилото по чл. 35, ал. 1 от ЗУО, изискващо разрешение или комплексно разрешително за извършването им. С разпоредбите на чл. 19, ал. 1 и чл. 20, ал. 1 от Наредбата в оспорените им части се регламентира редът за осъществяване на дейности по събиране на отпадъци, както следва: по чл. 19, ал. 1 от Наредбата – на отработени масла и отпадъчни нефтопродукти, а по чл. 20, ал. 1 от Наредбата – на излезли от употреба гуми, т.е. дейности от посочените в чл. 35, ал. 2, т. 2 от ЗУО. Вместо регистрационния режим, установен със специалния закон, общинският съвет е предвидил разрешителен режим за лицата за извършване на дейности по § 1, т. 41 от ДР на ЗУО.

По аналогични съображения е незаконосъобразна и разпоредбата на чл. 22, ал. 5 в частта „... събиране, транспортиране...“ от Наредбата. Разпоредбата се отнася до изпълнението на заповедта за принудително преместване на ИУМПС, която съгласно разписаното в предходните алинеи на нормата се издава при неизпълнение от страна на собственика на излязлото от употреба моторно превозно средство на предписанието за преместването му. Разпоредбата на чл. 22, ал. 5 от Наредбата не е съответна на правилото на чл. 47 от ЗУО, към което препраща и пряко противоречи на чл. 35, ал. 2, т. 2, ал. 3 и ал. 5 от ЗУО в частта относно дейностите по „... събиране, транспортиране...“ на ИУМПС. За тези дейности не се изисква разрешение съгласно нормата на чл. 35, ал. 1 от ЗУО, доколкото същите са от посочените в чл. 35, ал. 2, т. 2 от ЗУО.

По изложените съображения и на основание чл. 193, ал. 1, пр. 2 от АПК съдът ще отмени разпоредбите на чл. 19, ал. 1 в частта „... събиране...“, чл. 20, ал. 1 в частта „... събиране...“ и чл. 22, ал. 5 в частта „... събиране, транспортиране...“ от Наредбата.

При този изход на делото и на основание чл. 143, ал. 1 във вр. с чл. 196 от АПК ОбС – Сапарева баня следва да бъде осъден да заплати на ОП – Кюстендил направените по делото разноски в размер на 20,00 лева – внесена такса за съобщаване на оспорването чрез обявление в неофициалния раздел на „Държавен вестник“.

Воден от гореизложеното, съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ разпоредбата на чл. 19, ал. 1 в частта „... събиране...“, разпоредбата на чл. 20, ал. 1 в частта „... събиране...“ и разпоредбата на чл. 22, ал. 5 в частта „... събиране, транспортиране...“ от Наредбата за управление на дейностите по третиране на отпадъците на територията на община Сапарева баня (приета с Решение №7/30.07.2014 г. на ОбС – Сапарева баня, изм. с Решение № 638/27.06.2019 г. на ОбС – Сапарева баня).

ОСЪЖДА Общински съвет – Сапарева баня да заплати на Окръжна прокуратура – Кюстендил сумата в размер на 20,00 (двадесет) лева – разноски по делото.

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

При наличие на предпоставките по чл. 194 от АПК решението подлежи на обнародване по начина, по който е била обнародвана Наредбата за управление на дейностите по третиране на отпадъците на територията на община Сапарева баня (приета с Решение № 7/30.07.2014 г. на ОбС – Сапарева баня, изм. с Решение №638/27.06.2019 г. на ОбС – Сапарева баня), и влиза в сила от деня на обнародването му.

CONFIDENTIAL

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

CONFIDENTIAL

ЧЛЕНОВЕ: 1.

CONFIDENTIAL

2.