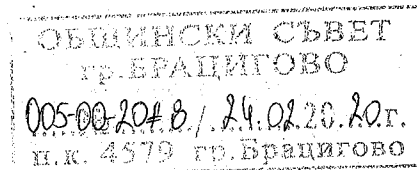


РЕШЕНИЕ



№118/20.2.2020г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД ПАЗАРДЖИК, X състав в открито заседание на двадесет и втори януари през две хиляди и двадесета година в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ : МАРИАНА ШОТЕВА

ЧЛЕНОВЕ : ВАСКО НАНЕВ
ГЕОРГИ ВИДЕВ

при секретаря АНТОАНЕТА МЕТАНОВА и участието на прокурора СТЕФАН ЯНЕВ, като разгледа докладваното от съдия МАРИАНА ШОТЕВА административно дело № 888 по описа на съда за 2019 год., за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на Глава Десета, Раздел Трети от АПК.

Делото е образувано по протест на Живко Пенев – прокурор при окръжна прокуратура Пазарджик, подаден против Наредба за управление на отпадъците на територията на община Брацигово – относно следните разпоредби : чл.28,ал.2,ал.3,ал.5 и ал.6 ; чл.34,ал.1 в частта относно „събиране“ и ал.2; чл.35,ал.1,чл.38,ал.1 и чл.39,ал.1 в частта относно „събиране“ и чл.37,ал.5 в частта относно „ събиране и транспортиране“.

Като жалбоподател е присъединено и „РЕЙСЪР АУТО“ ЕООД, ЕИК 201327590, със седалище и адрес на управление гр. София, ж.к. Кремиковци, бл. 29, ет. 1, ап. 3, представлявано от управител Юрий Сидоров, чрез адв. Дацев.

Твърди се, че Наредбата в оспорената и части е незаконосъобразна, доколкото противоречи на Закона за управление на отпадъците – чл.11,ал.4 във вр. с чл.156б ЗУТ, като и на разпоредбата на чл.35,ал.2,т.2 от ЗУО, съобразно който режимът на дейностите по § 1, т. 41 и т. 43 от ДР на ЗУО не е разрешителен(лицензионен), а регистрационен.

Поддържа се, че въвеждайки изискването за притежание на разрешително(лиценз) за дейности, които съобразно закона подлежат само на регистрация, Общинския съвет е поставил в невъзможност лицата,

които притежават регистрационен документ(каквото е и дружеството жалбоподател), да се снабдят с разрешително, доколкото органите които издават такива, нямат право да сторят това с оглед забраната, възведена в чл. 35, ал.2, т. 2 от ЗУО.

Иска се отмяна на обжалваните текстове от Наредбата.

Ответния Общински съвет Брацигово, не взема конкретно становище по жалбата.

Към жалбата е приложено Решение № 12-РД-862-00 от 05.12.2012г. на Директора на РИОСВ, София, издадено на основание чл. 78, ал. 9, във връзка с чл. 35, ал. 3 и ал. 5 от ЗУО, за регистриране и издаване на регистрационен документ на „РЕЙСЪР АУТО“ ЕООД, за извършване на дейности по транспортиране(събиране и транспортиране), в съответствие с § 1, т. 41 и т. 43 от ДР на ЗУО на територията на цялата страна на следните отпадъци : излезли от употреба превозни средства и излезли от употреба превозни средства, които не съдържат течности или други опасни компоненти. Тоест, дружеството жалбоподател е правен субект, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от оспорените подзаконови норми.

Според правилото на чл. 187, ал. 1 от АПК, подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето.

При това положение, жалбата с която е сезиран съда е ДОПУСТИМА.

Според представената по делото разпечатка на хартиен носител от публикация на официалния сайт на Община Брацигово, на 24.02.2014г. е обявен проекта на Наредба за управление на отпадъците на територията на община Брацигово, както и мотивите към проекта. Определен е 14-дневен срок за заявяване на предложения и становища.

Същото обявление е публикувано и общинския вестник Априлци бр.751 от 06.03.2014г.

На 11.03.2014г. е проведено обществено обсъждане на проекта за подзаконов нормативен акт, като е съставен съответния списък на присъстващи .

С Предложение вх. № 001-00-54 от 07.04.2014г., Кмета на Община е внесъл проекта за Наредба в Общински съвет Брацигово, заедно с мотивите към него.

Проекта е бил разгледан от постоянните комисии на Общински съвет по „Икономика и финанси“ ; по „Образование, култура и здравеопазване“ ; по „Териториално развитие, комуникации и околна среда“ и по „Законност и обществен ред“, като всички становища са били положителни.

Процесната Наредба е била приета в този хронологичен порядък, на основание чл. 22 от ЗУО с Решение № 531 от 24.04.2014г. по Протокол № 33 от заседание на Общински съвет Брацигово, проведено на 24.04.2014г.

Гласували „За“ приемане на Наредбата са 17 от всичко присъствали 17 общински съветници.

Съобразно чл. 13 от Указ № 883 за прилагане на Закона за нормативните актове, обсъждането е задължителен етап от процедурата по изготвяне на проект за нормативен акт, като в чл.16 от Указа е предвидено, че въз основа на обсъждането, съставителят внася необходимите изменения в законопроекта и го представя на органа, който отговаря за изготвянето му. В този смисъл, с правилото на чл. 26, ал. 2(действалата към момента редакция от ДВ, бр. 46 от 2007 г.) от Закона за нормативните актове е било възведено изискването, преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта да го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта.

Като краен резултат, нормата на чл. 28, ал. 3 (казаната редакция) от Закона за нормативните актове предвижда, че проекта на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2 и предварителна оценка на въздействието съгласно глава втора, а за проект на закон или кодекс – и справка по ал. 3, не се обсъжда от компетентния орган.

В случая трябва да се съобразят и правилата установени в чл. 22, ал. 1 от ЗУО според които, общинският съвет приема наредба, с която определя 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.

Съответно, според чл. 22, ал. 3 от ЗУО, общинският съвет публикува на своята интернет страница и подлага на обществено обсъждане проекта за наредба по ал. 1. В обсъждането могат да участват всички заинтересовани лица, органи и неправителствени организации.

С оглед данните описани в предходния раздел на настоящото решение, следва да се приеме че административната процедура по изготвяне и приемане на Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Брацигово е спазена в пълнота.

В оспорените текстове от Наредбата, в редакцията, действаща към момента на подаване на протеста и жалбата, е регламентирано следното:

Чл. 28. (1) Възложителите на строителни и монтажни работи по смисъла на § 5, т. 40 от Допълнителните разпоредби на ЗУТ, с изключение на текущи ремонти, и възложителите на премахване на строежи, възлагат

изготвянето на план за управление на строителни отпадъци в обхват и съдържание, определени с наредбата по чл. 43, ал. 4 и чл. 11, ал. 2 от ЗУО.

(2) Планът по ал. 1 се включва в обхвата на инвестиционните проекти по глава осма от ЗУТ, а за обектите, за които не се изисква одобрен инвестиционен проект, се изготвя като самостоятелен план.

(3) Плановете за управление на строителни отпадъци се одобряват:

1. за строежи, за които се изисква одобрен инвестиционен проект - като част от процедурата за съгласуване и одобряване на инвестиционни проекти по реда на глава осма, раздел II от ЗУТ;

2. за обекти, за които не се изисква одобрен инвестиционен проект - от Кмета на Община Брацигово или оправомощено от него длъжностно лице.

(5) Компетентният орган по ал. 4 може да изисква предоставяне на допълнителна информация или отстраняване на нередовностите в случай на несъответствие с изискванията на наредбата по чл. 43, ал. 4 от ЗУО, като изпраща мотивирано становище до заявителя не по-късно от 15 дни от получаване на плана.

(6) В случаите по ал. 3, т. 2 Кметът на Община Брацигово одобрява плана за управление на строителни отпадъци или мотивирано отказва одобрението му в срок до един месец от получаването на плана или от отстраняването на нередовностите и/или предоставянето на допълнителната информация.

Чл. 34. (1) 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.

(2) Лицата по ал. 1 са длъжни да осъществяват конкретната дейност в съответствие с изискванията на Наредбата за изискванията за третиране и транспортиране на отработени масла и отпадъчни нефтопродукти и на Наредбата за изискванията за третиране и транспортиране на производствени и опасни отпадъци.

(3) Физическите и юридическите лица и едноличните търговци, предлагащи за продажба моторни и трансмисионни масла, поставят на подходящи и достъпни места в търговските си обекти списъка на определените места за смяна на отработени масла.

Чл. 35. (1) 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.

(2) Изграждането на събирателните пунктове за ИУГ е задължение на лицата, получили разрешение по чл. 47 от ЗУО.

(3) Местата на събирателните пунктове се съгласуват с Кмета на Община Брацигово.

(4) Физическите и юридическите лица и едноличните търговци са длъжни

да предават излезлите от употреба гуми само на определените събирателни пунктове.

Чл. 37. (1) Упълномощените със заповед на Кмета на Община Брацигово длъжностни лица да осъществяват контролна дейност по настоящата наредба предприемат действия за установяване на местоположението на ИУМПС и техните собственици. На установените ИУМПС се залепва стикер - предписание по образец Приложение 1.

(2) Длъжностните лица по ал. 1 съставят констативен протокол за техническото състояние на МПС в 3 екземпляра, съгласно образец - приложение 2. При поискване екземпляр от протокола се предоставя на собственика на ИУМПС или на упълномощено от него лице.

(3) С поставяне на стикера - предписание за преместване на ИУМПС започва да тече 14-дневен срок за преместване на МПС.

(4) В случай, че в срока по ал. 3 собственикът не е изпълнил предписанието, въз основа на констативния протокол за техническото състояние на МПС по ал. 2, Кметът на Община Брацигово или упълномощени от него длъжностни лица издават заповед за принудително преместване на ИУМПС на площадка за временно съхранение или в център за разкомплектоване на ИУМПС.

(5) Заповедта се изпълнява от лицата, с които Община Брацигово 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.

(6) Когато собственикът на ИУМПС е неизвестен или макар и известен не може да бъде уведомен поради трайно отсъствие от страната или поради други обективни причини, към констативния протокол по ал. 2 се прилага служебна бележка и/или други документи, удостоверяващи извършените действия и констатации по издирването на собственика. В тези случаи заповедта за принудително преместване се поставя на таблото за обявления на Община Брацигово за срок от 15 дни, считано от датата на съставянето ѝ.

(7) На собствениците на ИУМПС, които не изпълнят предписанието за преместване по ал. 3 се съставя акт за установяване на административно нарушение по реда на Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН).

Чл. 38. (1) 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. 35 от ЗУО за съответната дейност.

(2) Лицата по ал. 1 са длъжни да осъществяват конкретната дейност съответствие с изискванията на Наредбата за отработените масла и отпадъчните нефтопродукти и на Наредбата за изискванията за третиране и транспортиране на производствени и опасни отпадъци.

(3) Местата за смяна на отработени масла се определят от Общинския

съвет - Брацигово.

Чл. 39.(1) Дейностите по събиране, съхранение, преработване и/или обезвреждане на ИУГ имат право да извършват само лица, притежаващи разрешително по чл. 35 от ЗУО за съответната дейност.

(2) Изграждането на събирателните пунктове за ИУГ е задължение на лицата, получили разрешение по чл. 47 от ЗУО.

(3) Местата на събирателните пунктове се съгласуват с Кмета на Община Брацигово.

(4) Физическите и юридическите лица и едноличните търговци са длъжни да предават излезлите от употреба гуми само на определените събирателни пунктове.

(5) Лицата по ал. 1 са длъжни да осъществяват конкретната дейност в съответствие с изискванията на Наредбата за изискванията за третиране на излезли от употреба гуми и на Наредбата за изискванията за третиране и транспортиране на производствени и опасни отпадъци.

При въвеждане на правните норми е следва да се има в предвид ограничението на чл.76 ал.3 АПК, затова че общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. Идентично е правилото на чл.8 ЗНА.

Според чл.28 ал.2 и ал.3 от Наредбата планът за управление на строителните отпадъци /ПУСО/ се включва в обхвата на инвестиционните проекти по глава осма от ЗУТ, а за обектите, за които не се изисква одобрен инвестиционен проект, се изготвя като самостоятелен план и ПУСО се одобряват: 1. за строежи, за които се изисква одобрен инвестиционен проект - като част от процедурата за съгласуване и одобряване на инвестиционни проекти по реда на глава осма, раздел II ЗУТ; 2. за обекти, за които не се изисква одобрен инвестиционен проект - от кмета на община Брацигово или оправомощено от него длъжностно лице т. е., компетентността е нормативно, което ще рече императивно разпределена.

По тези въпроси е налице двукратна законова реформа, както правилно е посочено в протеста. След първата планове за управление на строителни отпадъци се одобряват от кмета на общината или оправомощено от него длъжностно лице по искане на възложителя на строежа след влизането в сила на разрешението за строеж и преди откриването на строителната площадка и/или преди започването на дейностите по изграждане или премахване на съответния обект. Според настоящата уредба на чл.11 ал.4 ЗУО, вр. чл.156б ЗУТ, ПУСО се одобряват от кмета на общината или оправомощено от него длъжностно лице по искане на възложителя на строежа след влизането в сила на разрешението за строеж и преди откриването на строителната площадка и/или преди започването на дейностите по изграждане или премахване на съответния обект или по искане на възложителя - от главния архитект на общината заедно с

инвестиционния проект и се вписват в разрешението за строеж. При това положение вече не е налице категоричността на определяне на компетентността за одобряване на ПУСО, респ. Наредбата недопустимо се отличава от законодателното разрешение чрез отричане на правото на избор, предоставено със закона.

Видно от горното, налице е пряко противоречие на разпоредбите на чл. 28 ал.2 и ал.3 от Наредбата с нормата на чл.11 ал.4 ЗУО, вр. чл.1566 ЗУТ.

Съобразно чл.28 ал.6 от Наредбата одобряването на ПУСО или мотивираното отказване на одобрението му се извършва в срок *до един месец* от получаването на плана или от отстраняването на нередностите и/или предоставянето на допълнителната информация.

Противоречието с норма от по-висок ранг е в частта на срока, тъй като по силата на чл.11, ал.7 ЗУО одобряването на ПУСО или мотивираният отказ за одобряването му се извършва в *14-дневен* срок от получаването на плана или от отстраняването на нередностите и/или предоставянето на допълнителната информация.

Законовият срок е за произнасяне, т. е. инструктивен, но текстът повелителен, понеже визира ред за упражняване на правомощие и има дисциплиниращ характер.

Според чл. 28 ал.5 от Наредбата компетентният орган по ал. 4 може да изисква предоставяне на допълнителна информация или отстраняване на нередностите в случай на несъответствие с изисквания на наредбата по чл. 43, ал. 4 от ЗУО, като изпраща мотивирано становище до заявителя не по-късно от *15 дни* от получаване на плана. Противоречието с норма от по-висок ранг е в частта на срока, тъй като по силата на чл.11 ал.6 ЗУО, където е предвидено мотивираното становище до заявителя да се изпраща не по-късно от *14 дни* от получаване на плана.

Съгласно чл. 34 ал.1 от Наредбата 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. Граматическото тълкуване на разпоредба указва, че посочените два административни акта по двата са безусловно нужни за всички действия, вкл.и за „събирането“.

В случая на съобразяване подлежат правилата на чл.35, ал.2.т.2 от ЗУО. Според последния текст за събиране и транспортиране на отпадъци по смисъла на §1, т.41 и т.43 от допълнителните разпоредби *разрешение не се изисква*. Систематическото тълкуване води до извод, че за дейностите, изчерпателно посочени и точно дефинирани в самостоятелната чл.35,чл.2,т.2 ЗУО и в ДРЗУО, е *въведен регистрационен, а не разрешителен режим*.

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

В действителност не става ясно каква точно е релацията между посочените в чл. 47 от ЗУО лица, пускащи на пазара продукти, след употребата на които се образуват масово разпространени отпадъци, по отношение на които е въведено изискването за регистрация, и лицата, извършващи дейностите по съхранение, преработване и/или обезвреждане на отработени масла и отпадъчни нефтопродукти, по смисъла на чл. 34 ал. 1 от Наредбата.

Според чл.34 ал.2 от Наредбата лицата по ал. 1 са длъжни да осъществяват конкретната дейност в съответствие с изискванията на Наредбата за изискванията за третиране и транспортиране на отработени масла и отпадъчни нефтопродукти и на Наредбата за изискванията за третиране и транспортиране на производствени и опасни отпадъци. Наредбата за изискванията за третиране и транспортиране на отработени масла и отпадъчни нефтопродукти е отменена на 08.01.2013 г., като към настоящия момент действащият подзаконов нормативен акт, уреждащ относимата материя, е Наредбата за отработените масла и отпадъчните нефтопродукти, ДВ бр.2 от 08.01.2013г.

По същите съображения незаконосъобразни са и разпоредбите на чл.35 ал.1, чл.38 ал.1 и чл.39 ал.1 в частта относно „събиране“ и относно нормата на чл.37 ал.5 в частта относно „събиране и транспортиране“.

С оглед на гореизложеното протеста на окръжна прокуратура и жалбата на „Рейсър Ауто“ЕООД се явяват основателни, поради което ще следва да бъдат отменени следните текстове от Наредба за управление на отпадъците на територията на община Брацигово:

- разпоредби чл.28 ал.2 и ал.3;
- чл.28 ал.5 и ал.6;
- чл.34 ал.1 в частта относно „събиране“ и ал.2;
- чл. 35 ал.1, чл.38 ал.1 и чл. 39 ал.1 в частта относно „събиране“;
- чл.37 ал.5 в частта относно „събиране и транспортиране“.

С оглед приетия за установен резултат, на „Рейсър Ауто“ЕООД ЕИК 201327590 се дължат сторените разноски по производството, които се констатираха в размер на 50.00лв., съобразно представеното платежно нареждане, както и 20 лв. – сторени разноски от Окръжна прокуратура Пазарджик за обявление в ДВ.

Ето защо, Съдът

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ

- разпоредби чл.28 ал.2 и ал.3;
- чл.28 ал.5 и ал.6;
- чл.34 ал.1 в частта относно „събиране“ и ал.2;

- чл. 35 ал.1, чл.38 ал.1 и чл. 39 ал.1 в частта относно „събиране“;
- чл.37 ал.5 в частта относно „събиране и транспортиране“.

от Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Брацигово(приета с Решение № 531 от 24.04.2014г. на Общински съвет Брацигово)

ОСЪЖДА Община Брацигово да заплати на „РЕЙСЪР АУТО“ ЕООД, ЕИК 201327590, със седалище и адрес на управление гр. София, ж.к. Кремиковци, бл. 29, ет. 1, ап. 3, сумата от 50.00/петдесет/, представляваща извършени деловодни разноски.

ОСЪЖДА Община Брацигово да заплати на Окръжна прокуратура Пазарджик сумата от 20 / двадесет/ , представляваща извършени деловодни разноски

Решението подлежи на обжалване в четиринадесет дневен срок от съобщаването му на страните, с касационна жалба пред Върховния административен съд на Република България.

Решението да се обнародва в срока и по реда на чл. 194 от АПК, след влизането му в сила.

ПРЕДСЕДАТЕЛ : /п/

ЧЛЕНОВЕ : 1./п/

2./п/