



162

РЕШЕНИЕ

№ 161
Ямбол

08.07.2019г.

гр.

В ИМЕТО НА НАРОДА

Ямболският административен съд, в публично заседание на двадесети юни 2019 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ДИМИТРИНКА СТАМАТОВА

ЧЛЕНОВЕ: 1. ВЪЛКО ДРАГАНОВ

2. ВАНЯ СТОЯНОВА

при секретар: Ст. Панайотова **и с участието**
на прокурор Д. Георгиева

Като разгледа докладваното от съдия В. Стоянова
Административно дело № 151 по описа за 2019 година

За да се произнесе, взе предвид следното:

Производството е административно и е образувано по реда на чл.185, ал. 2 от АПК във връзка с чл.186, ал. 1 и 2 и чл. 16, ал. 1, т. 1 от АПК по протест на Рени Лефтерова-прокурор при Окръжна прокуратура, Ямбол срещу разпоредбите на чл. 44 Раздел XI „Административно-наказателни разпоредби“-чл. 54, чл. 55 и чл. 56 от Наредба № 8 за управление на отпадъците на община Стралджа и по жалба на „Рейсър ауто“ ЕООД ЕИК 201327590, със седалище и адрес на управление гр. София, ж.к. „Кремиковци“ бл. 29, ап. 3, представлявано от управителя Юрий Сидоров, чрез пълномощник адв. Юлиан Дацев от САК против разпоредбата на чл.44 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Стралджа, в частта ѝ относно въведеното изискване за притежаване на разрешение по Закона за управление на отпадъците, или комплексно разрешително, издадено по реда на Глава VII, раздел II от Закона за опазване на околната среда, за дейностите по събиране и транспортиране на ИУМПС.

В протеста на ЯОП се сочи, че разпоредбата на чл. 44 Раздел XI „Административно-наказателни разпоредби“ от Наредба № 8 за управление на отпадъците на община Стралджа, в частта ѝ относно въведеното изискване за притежаване на разрешително по чл. 35 и чл. 67



от ЗУО или комплексно разрешително, издадено по реда на глава седма, раздел II от Закона за опазване на околната среда е в противоречие с изискванията на чл. 35 ал. 2 т. 2 и т. 3 от ЗУО. Съгласно законовата регламентация разрешение не се изисква за събиране и транспортиране на отпадъци по смисъла на параграф 1 т. 41 и 43/определящи понятията събиране и транспортиране/ от ДР, както и за излезли от употреба МПС/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. Съгласно ал. 3 на чл. 35 от ЗУО за извършване на дейности по ал. 2 т. -5 се изисква регистрация и издаване на документ по реда на глава пета, раздел II. А според ал. 5 на чл. 35 от ЗУО регистрационния документ се издава самостоятелно от останалите разрешителни и регистрационни документи. Следователно разрешително се изисква само за дейностите по чл.35 ал. 1 от ЗУО, между които не попадат тези по чл. 44 от Наредбата. В протеста е направен извод, че законодателят предвижда регистрационен режим, а не разрешителен /лицензионен/ режим за дейностите, визирани в чл. 44 от Наредбата. В този смисъл се сочи, че подзаконовия нормативен акт в противоречие със закона, урежда разрешителен режим за тези дейности. Изводът, който е изведен е, че чл. 44 в частта му относно въведеното изискване за притежаване на разрешително по чл. 35 и чл. 67 от ЗУО или комплексно разрешително, издадено по реда на глава седма, раздел II от ЗООС е в пряко противоречие с нормативна регламентация от по –висок ранг-чл. 35 ал. 2 т. 2 и т. 3, ал. 3 и ал. 5 от ЗУО, обуславящо наличие на незаконосъобразност от материалноправна страна.

По отношение на оспорените разпоредби на чл. 54, чл. 55 и чл. 56 от Наредба № 8 за управление на отпадъците на община Стралджа се излагат мотиви за нищожност, като приети без надлежно овластяване от Общински съвет по силата на нормативен акт и поради липса на материална компетентност на издателя на акта-Общински съвет. Рамките на правомощията на Общинския съвет са посочени в чл. 22 ал. 1 и 2 от ЗУО се сочи в протеста. Разпоредбите на чл. 54, 55 и чл. 56 се намират в раздела „Административно наказателни разпоредби“ от Наредбата. Отношенията свързани с определяне на наказания за извършени нарушения по наредбата са уредени с нормативен акт от по висока степен –ЗУО. Преуреждайки тези обществени отношения ОбС Стралджа е иззел изключителната компетентност на други органи. Искането за обявяването им за нищожни. Претендират се разноси.

С жалбата на „Рейсър ауто“ ЕООД се оспорва разпоредбата на чл. 44 от Наредба № 8 за управление на отпадъците на община Стралджа, в частта относно въведеното изискване /ограничение/ за притежаване на разрешително по чл. 35 и чл. 67 от ЗУО или на комплексно разрешително по чл. VII, р. II ЗООС за извършване на дейности по събиране и транспортиране на УИМПС. Иска се обявяване на нищожност или отмяна на разпоредбата на чл. 44, в частта на въведеното изискване за притежаване на разрешително по чл. 35 и 67 от ЗУО. Изложени са съображения за противоречие на цитираната разпоредба с чл. 35 ал. 2, 3 и 5 от ЗУО, съгласно който режимът на дейностите по пар. 1 т. 41 и т. 43 от ДР на ЗУО не е разрешителен /лицензионен/, а регистрационен. Разрешително се изисква само за дейности по чл. 35 ал. 1 от ЗУО се сочи в жалбата, между които събирането и транспортирането на отпадъци не попадат. В чл. 35 ал. 5 от ЗУО изрично се посочва, че регистрационния документ за дейностите по чл. 35 ал. 2 т. 2 от ЗУО/събиране и съхранение/ се издава отделно от останалите разрешителни и регистрационни документи. Акцентува се че за тези дейности режимът е регистрационен. Общинския съвет без да е имал правомощие за това, в противоречие със ЗУО и ЗОАРКСД е въвел изискване за притежание на разрешително /лиценз/ за дейности, които съгласно закона подлежат само на регистрация.

В изпълнение на разпоредбата на чл. 188 АПК оспорването е съобщено чрез обявление в Държавен вестник бр.38/10.05.2019 г. и бр. 42 от 28.05.2019г.

В съдебно заседание за протестиращата страна, Окръжна прокуратура гр. Ямбол, се явява прокурор Лефтерова. Иска се отмяна на процесната наредба в атакуваната ѝ част. Заявява, че намира за основателна жалбата на „Рейсър ауто“ ЕООД.

Оспорващият „Рейсър ауто“ ЕООД, редовно призован не изпраща представител.

Отвратната страна Общински съвет Стралджа не изпраща представител.

За ЯОП, редовно призована се явява прокурор Д. Георгиева. Иска уважаване на протеста по изложените съображения.

След цялостна преценка на събраните по делото доказателства поотделно и в тяхната съвкупност, ЯАС приема за установена следната фактическа обстановка:

Общински съвет Стралджа е приел Наредба № 8 за управление на отпадъците на територията на община Стралджа с решение № 419 по т. 2 от дневния ред на заседание на Общински съвет Стралджа, проведено на 12.06.2014г., протокол № 33/12.06.2014г. Наредбата е приета на основание чл. 22 от ЗУО. Предмет на протеста и на жалбата на „Рейсър ауто“ ЕООД е чл. 44 от Наредбата, която гласи: Дейностите по събиране, транспортиране, временно съхраняване и разкомплектоване на ИУМПС и по

оползотворяване и /или обезвреждане на отпадъци от МПС имат право да извършват само лица, притежаващи съответно разрешително по чл. 35 и чл. 67 от ЗУО, или комплексно разрешително, издадено по реда на глава седма, раздел II от ЗООС.“ Разпоредбите на чл. 54, 55 и 56 са в раздела „Административнонаказателни разпоредби“ на наредбата и гласят чл. 55 ал. 1 предвижда : За нарушения по тази наредба на ФЛ, се налага адм. наказание глоба в размер от 20лв да 5000лв, а на ЮЛ и ЕТ-имуществена санкция в размер на 100 лева до 50 000 лева. В ал. 2 е посочено „Конкретния размер на глобата или санкцията з а всяко отделно нарушение се определя от наказващия орган съобразно тежестта на нарушението, степента н а вината на нарушителя и имотното му състояние. Ал. 3 предвижда „За повторно нарушение се налага „глоба“, съответно имуществена санкция“ в двоен размер“. Според чл. 54 “Установяването на нарушенията, издаването, обжалването и изпълнението на НП се извършва по реда и в сроковете на ЗАНН. Според чл. 56 „НП се издават от кмета на общината или от оправомощени от него длъжностни лица въз основа на акт, съставен от служители от отдел „ТСУ и екология“ при община Стралджа както и от друг длъжностни лица от общинската администрация, определени със заповед на кмета н а общината“.

По делото е приета адм. преписка касаеща процесната наредба.

При така изяснената фактическа обстановка и след проверка на оспорвания административен акт съобразно чл.168, ал.1 АПК, съдът прави следните правни изводи:

Протестът е процесуално **допустим**. Съдът, като взе предвид изложеното в протеста и в жалбата, доказателствата по делото и извърши проверка по реда на чл.168 във вр. с чл.196 от АПК, приема за установено следното:

Протестът и жалбата са процесуално допустими.

Подадени са против административен акт, който подлежи на съдебен контрол, от легитимирани лица. Наредба № 8 за управление на отпадъците на община Стралджа, по дефиницията на чл.75, ал.1 от АПК, чл.7, ал.2 и чл.8 от ЗНА, и чл.21, ал.2 от ЗМСМА представлява подзаконов нормативен административен акт. Съобразно разпоредбата на чл.185, ал.1 и чл.187, ал.1 от АПК той подлежи на безсрочно оспорване пред съда, като това право има и прокурорът (чл.186, ал.2 от АПК), който може да подаде протест срещу акта. Жалбоподателят „Рейсър Ауто“ ЕООД обосновава правния си интерес с това, че е регистрирано търговско дружество, което се занимава със събиране и транспортиране на излезли от употреба МПС на територията на цялата страна, за което разполага с регистрационен документ – Решение №12-РД-862-00 от 05.12.2012г., изд. от РИОСВ-София.

По същество оспорването е основателно.

Наредба № 8 за управление на отпадъците на община Стралджа е действащ нормативен акт, публикувана е на интернет страницата на общината, като подзаконов нормативен акт, издаден на основание чл.22 от ЗУО. Приета е с Решение № 419 по т. 2 от дневния ред на заседание, проведено на 12.06.2014, протокол № 33/12.06.2014г. Общинският съвет като орган на местно самоуправление на територията на Община Стралджа, решава самостоятелно въпросите от местно значение, които законът е предоставил в неговата компетентност. По силата на чл.76, ал.3 от АПК вр. чл.8 от ЗНА и чл.21, ал.2 от ЗМСМА в изпълнение на предоставените му правомощия, той е овластен да издава административни актове, сред които и нормативни административни актове под формата на наредби.

На заседанието на Общински съвет-Стралджа на 12.06.2014г. наредбата е приета, при спазване на изискванията за кворум и мнозинство, предвидени в чл.27, ал.2 и ал.3 от ЗМСМА. С оглед на това съдът счита, че е налице валидно приет подзаконов нормативен акт, от орган с предоставена обща компетентност по чл.21, ал.2 от ЗМСМА и специална по чл.22 от ЗУО.

При проверката за съответствие на оспорените разпоредби с материалния закон съдът взе предвид следното:

Разпоредбата на чл. 44 от Наредбата, гласи: „Дейностите по събиране, транспортиране, временно съхраняване и разкомплектоване на ИУМПС и по оползотворяване и /или обезвреждане на отпадъци от МПС имат право да извършват само лица, притежаващи съответно разрешително по чл. 35 и чл. 67 от ЗУО, или комплексно разрешително, издадено по реда на глава седма, раздел II от ЗООС“.

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 предвидени случаите, в които разрешение не се изисква, като изрично в т.2 са регламентирани: 2. събиране и транспортиране на отпадъци по смисъла на § 1, т. 41 и 43 от допълнителните разпоредби;

Съгласно чл. 35, ал. 3 и ал.5 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, и регистрационният документ за дейности по ал. 2, т. 2 се издава самостоятелно от останалите разрешителни и регистрационни документи.

В § 1, т. 41 и т.43 от ДР на ЗУО е предвидено, че по смисъла на този закон "събиране" е натрупването на отпадъци, включително



предварителното сортиране и предварителното съхраняване на отпадъци, с цел транспортирането им до съоръжение за третиране на отпадъци; съотв. "транспортиране" е превозът на отпадъци, включително съпътстващите го дейности по товарене, претоварване и разтоварване, когато се извършва от оператора като самостоятелна дейност.

Разрешително се изисква само за дейностите по чл. 35 ал. 1 от ЗУО. Разрешение, издадено по реда на глава пета, раздел I/чл. 67/ или комплексно разрешително, издадено по реда на глава седма, раздел II от ЗООС се изисква само за извършване на дейностите по третиране на отпадъци, вкл. за дейности по рециклиране на кораби по см. на регламент № 1257/2013г., т.е. за дейности по чл. 35 ал. 1 от ЗУО, между които не попадат тези по чл. 44 от Наредбата.

Несъмнено, съобразно законовата уредба, че за тези дейности режимът е регистрационен, а не както е предвидено в обжалваната разпоредба – след издаване на разрешение. В този смисъл е формирана и константна съдебна практика на административните съдилища.

Следователно, с чл. 44 в обжалваната ѝ част, в противоречие със ЗУО, е въвел изискване за притежаване на разрешително по Закона за управление на отпадъците, каквото по специалния закон (ЗУО) не се предвижда – Дейностите по събиране, транспортиране, временно съхраняване и разкомплектоване на ИУМПС и по оползотворяване и /или обезвреждане на отпадъци от МПС подлежат на регистрация.

Допуснатото противоречие с нормативен акт от по-висока степен, обуславя незаконосъобразност, поради което разпоредбата в тази ѝ част следва да се отмени.

Протестираните разпоредби на чл. 54, 55 и 56 са в раздела „Административнонаказателни разпоредби“ на наредбата. Предвиждат забранителни правила, състави на нарушения, ред и длъжностни лица за съставяне на актове за установяване на административни нарушения, за издаване обжалване и изпълнение на наказателни постановления.

ЗУО, като специален закон е уредил както забраните за изоставянето, нерегламентираното изхвърляне и изгаряне или друга форма на неконтролирано управление на отпадъците, съставите на нарушенията, санкциите за извършването на всяко конкретно нарушение, така и отговорните лица спрямо вида на нарушението и лицата, оправомощени да констатираят съответното нарушение и да санкционират същото (глава трета и глава шеста от ЗУО). Процесната Наредба е приета въз основа на законовата делегация на чл. 22 от ЗУО, която овластява общинския съвет да приеме наредба, с която да определи единствено **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. Със законовата норма на общинския съвет не е предоставено правомощие да приеме и разпоредби с наказателно-правен характер. В специалния закон (ЗУО) тези обществени отношения (състави на нарушения, санкционни норми, компетентни длъжностни лица) са изчерпателно урегулирани и тяхното преуреждане води до неяснота относно приложимия ред за налагане на санкция при допуснато нарушение, едновременно регламентирано в два различни по степен нормативни акта.

Като е предвидил протестираните административно-наказателни разпоредби, без да разполага с правомощие за това Общински съвет Стралджа е навлязъл в сферата на чужда компетентност. Основна характеристика на административнонаказателната отговорност е нейната законоустановеност. Съгласно чл. 2, ал. 1 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН) деянията, които съставляват административни нарушения, и съответните за тях наказания, се определят със закон. Поради това, нарушен е и основен принцип, предвиждащ законоустановеност на административните нарушения и наказания.

С оглед на изложеното по-горе, съдът намира, че жалбата и протестът са основателни и следва да бъдат уважени. Предвид изхода на спора, стореното в тази насока изрично искане от жалбоподателя и от вносителя на протеста и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, ответникът по оспорването следва да възстанови на „Рейсър Ауто“ ЕООД, ЕИК 201327590, направените разноски по производството общо в размер на 620 (шестстотин и двадесет) лева - за заплатена държавна такса в размер на 50 лв., обнародване на оспорването в ДВ в размер на 20 лв. и за адвокатско възнаграждение в размер на 550 лв., както и направените разноски от Окръжна прокуратура – Ямбол в размер на 20.00 лв. (двадесет лева), представляващи заплатена такса за обнародване на оспорването в "Държавен вестник".

Водим от горното, съдът на основание чл. 193, ал. 1 от АПК

РЕШИ:

ОТМЕНЯ чл. 44 от Наредба № 8 за управление на отпадъците на територията на община Стралджа, в частта на въведеното изискване за притежаване на разрешително по чл. 35 и чл. 67 от ЗУО, или комплексно разрешително или комплексно разрешително, издадено по реда на глава седма, раздел II от ЗООС.

ОБЯВЯВА ЗА НИЩОЖНИ разпоредбите на чл.54, чл.55 и чл.56 от Раздел единадесети, „Административно-наказателни разпоредби“ от Наредба № 8 за управление на отпадъците на територията на община Стралджа

ОСЪЖДА Общински съвет - Стралджа да заплати на „Рейсър Ауто“ ЕООД, ЕИК 201327590, гр.София, ж.к.“Кремиковци“, бл.29, ап.3, направените разноси по производството общо в размер на 620(шестстотин и двадесет) лева - за заплатена държавна такса в размер на 50лв., обнародване на оспорването в ДВ в размер на 20лв. и за адвокатско възнаграждение в размер на 550лв.

ОСЪЖДА Общински съвет - Стралджа да заплати в полза на Окръжна прокуратура-Ямбол направените по делото разноси в размер на 20.00 лв.

Решението подлежи на касационно обжалване пред ВАС в 14 – дневен срок от съобщаването му по реда на чл. 138 АПК.

Решението, съгласно чл.194 АПК, да се обнародва по начина, по който е бил обнародван актът.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:1.

2.

ЗАРНО С ОРИГИНАЛА

Решението влиза в сила от

Секретар:

