

РЕШЕНИЕ

№ 1362



Гр. Пловдив, 20...06.2019 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

ПЛОВДИВСКИ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД, XXIX състав, в публично съдебно заседание на двадесет и седми май, две хиляди и деветнадесетата година, в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ЯВОР КОЛЕВ
ЧЛЕНОВЕ:ВЕЛИЧКА ГЕОРГИЕВА
СВЕТЛАНА МЕТОДИЕВА

при секретаря Станка Журналова и с участието на прокурора при Окръжна прокуратура - Пловдив Тодор Павлов, като разгледа докладваното от съдия Св.Методиева адм.дело № 559 по описа за 2019 година, за да се произнесе взе предвид следното:

Производство по реда на чл.191 от АПК.

Образувано е по жалба от „Рейсър Ауто“ ЕООД с ЕИК 201327590, със седалище и адрес на управление в гр.София, депозирана чрез пълномощника адв.Дацев, **против разпоредбата на чл.20, ал.1 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Карлово**, приета с Решение № 136, взето с Протокол № 9 от 29.03.2012 г. на Общински съвет Карлово, изменена и допълнена с Решение № 967, взето с Протокол № 24 от 30.05.2013 г. и с Решение № 1667, взето с протокол № 37 от 26.06.2014 г.

В жалбата се навеждат доводи за незаконосъобразност на оспорената разпоредба на чл.20, ал.1 от посочената Наредба, като противоречаща на нормативен акт от по-висока степен – Закон за управление на отпадъците /ЗУО/ и по - специално нормите на чл.35, ал.2, ал.3 и ал.5 от ЗУО. Сочи се, че с оспорената разпоредба се възвежда лицензионен режим за дейности, за които ЗУО предвижда единствено регистрационен такъв. Излага се становище, че Общински съвет Карлово не е имал правомощия за въвеждане на посочения лицензионен режим, като се прави искане за обявяване на оспорената разпоредба на чл.20, ал.1 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Карлово за нищожна, или отмяната ѝ като незаконосъобразна в частта относно въведеното изискване /ограничение/ за притежаване на разрешение по ЗУО за извършване на дейностите по събиране на излезли от употреба моторни превозни средства /ИУМПС/. В съдебно заседание жалбоподателят не е



изпратил представител, но е депозирал писмено становище по същество с искане за уважаване изцяло на жалбата му. Прави се искане за присъждане на направените по делото разноски по представения списък и договор за правна защита и съдействие.

Ответникът по протеста – Общински съвет Карлово, не е изпратил представител в съдебно заседание, като не е взел конкретно становище по оспорването.

Представителят на Окръжна прокуратура Пловдив моли жалбата да се остави без уважение.

Оспорването е съобщено по реда на чл.181 от АПК, като по делото не са встъпили допълнителни страни.

Жалбата е подадена срещу разпоредба от подзаконов нормативен акт, Наредба на Общински съвет – Карлово, което е допустимо съгласно чл.185, ал.2 от АПК. Същата изхожда от юридическо лице „Рейсър Ауто“ ЕООД, което е представило Решение на Директор РИОСВ – София, за регистриране и издаване на регистрационен документ с № 12-РД-862-00 от 05.12.2012 г., издаден на основание чл.78, ал.9, вр. с чл.35, 3 и ал.5 от ЗУО за извършване на дейност по транспортиране /събиране и транспортиране/ в съответствие с §1, т.41 и т.43 от ДР на ЗУО на територията на цялата страна на отпадъци, съставляващи излезли от употреба превозни средства от физически и юридически лица и излезли от употреба превозни средства, които не съдържат течности или други опасни компоненти от физически и юридически лица. С оглед съдържанието на атакуваната разпоредба на чл.20, ал.1 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Карлово, а именно „Дейностите по събиране, съхранение, разкомплектоване, преработване и/или обезвреждане на излезли от употреба моторни превозни средства, компоненти и материали от тях имат право да извършват само лица, притежаващи съответно разрешение по чл.37 от ЗУО“, жалбоподателят „Рейсър Ауто“ ЕООД, като лице, притежаващо регистрационен документ за дейности с излезли от употреба превозни средства, включващи и събиране на такива, който документ е с териториален обхват на територията на цялата страна, принципно се явява адресат на посочената подзаконова разпоредба, доколкото би могъл да осъществява дейността, за която му е издаден регистрационен документ по ЗУО и на територията на Община Карлово. 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. В тази връзка и доколкото оспорената разпоредба създава конкретни ограничения, свързани с възведени задължения по осъществяване на регистрираната дейност на дружеството-жалбоподател, настоящата съдебна инстанция намира, че в случая е налице установен правен интерес от оспорването ѝ и доколкото подзаконовите нормативни



актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето, съгласно чл.187, ал.1 от АПК, то така направеното оспорване се явява процесуално допустимо и подлежи на разглеждане от съда.

Съдът, като взе предвид събраните по делото доказателства, установи следното от фактическа страна:

С докладна записка от 14.03.2012 г. Кметът на Община Карлово предложил на Общински съвет Карлово да приеме решение за приемане на основание чл.21, ал.1, т.12 и чл.21, ал.2 от ЗМСМА на Наредба за управление отпадъците на територията на община Карлово. Проект на Наредбата, но без мотиви или доклад към същата, бил публикуван на интернет страницата на Община Карлово на 13.03.2012 г., видно от представената разпечатка от електронната страница и установено и при проверка на сайта на Общината /стара версия/. С Решение № 136, взето с протокол № 9 от заседание на Общински съвет Карлово, проведено на 29.03.2012 г. при гласували „за“ 22 общински съветници от общо присъствали 33, била приета Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Карлово, чийто чл.20, ал.1 гласи следното: „Дейностите по събиране, съхранение, разкомплектоване, преработване и/или обезвреждане на излезли от употреба моторни превозни средства, компоненти и материали от тях имат право да извършват само лица, притежаващи съответно разрешение по чл.37 от ЗУО“. Последвали изменения и допълнения на Наредбата, приети с Решение № 967, взето с Протокол № 24 от 30.05.2013 г. и с Решение № 1667, взето с протокол № 37 от 26.06.2014 г., които не засягали разпоредбата на чл.20, ал.1 от Наредбата.

С оглед на установените факти, от правна страна съдът намери следното:

Безспорно е по делото, че оспорената разпоредба е от нормативен административен подзаконов акт, по смисъла на чл.75 от АПК, който е издаден по реда на чл.76, ал.3 от АПК с оглед уреждане на обществени отношения с местно значение, което произтича от самото наименование на Наредбата, както и от съдържанието на текста на чл.1 от същата. В чл.21, ал.2 от ЗМСМА е предвидена компетентност на общинския съвет, в изпълнение на правомощията му по ал.1 на същия член, да приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Решение №136/29.03.2012 г., с което е приет текстът на оспорената разпоредба на чл.20, ал.1 от Наредбата е основано на чл.21, ал.2 от ЗМСМА, като с оглед на изложеното по-горе Общински съвет Карлово се явява материално и териториално компетентен орган, който разполага със законовото правомощие да уреди нормативно обществени отношения с местно значение, каквито именно се явяват тези по управлението на отпадъците на територията на Община Карлово. В §2 от ПЗР на Наредбата е посочено, че същата е издадена в изпълнение изискванията на ЗУО, като



съгласно чл.19 от ЗУО /отм./, в сила към датата на приемането на Наредбата, Общинският съвет приема наредба, с която определя условията и реда за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на битови, включително биоразградими, строителни опасни отпадъци, образувани от физически лица и масово разпространени отпадъци на своя територия, разработени 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. Следователно и оспорената разпоредба е приета от компетентен орган в изпълнение на правомощията му и в тази връзка не е нищожна.

При приемането на Наредбата е спазена изискуемата от закона специална форма, както и изискванията по чл.75, ал.3 от АПК, а като структура, форма и обозначение на съдържанието Наредбата отговаря на изискванията на ЗНА и Указа за неговото прилагане.

Що се касае до процедурата по приемането на оспорената разпоредба от Наредбата, то въпросното Решение № 136/29.03.2012 г. на Общинския съвет е взето съобразно с разпоредбите на чл.27 от ЗМСМА, в редакцията му към момента на приемането на Решението, като е спазено изискването по отношение на кворум и мнозинство. Отчасти са спазени и изискванията на чл.26 от ЗНА, в редакцията му към момента на приемане на текста на оспорената разпоредба, като е налице изготвен проект на Наредбата, за който са представени доказателства да е бил и публикуван на интернет страницата на Община Карлово и да е бил предоставен минимално предвидения срок от 14-дни за становища и предложения от заинтересованите лица. Не са представени доказателства обаче, въпреки указанията на съда за представяне такива, по спазването на всички относими изисквания на ЗНА, за стриктното изпълнение процедурата по чл.26, ал.2 от ЗНА, а именно проектът на нормативния акт да е публикуван заедно с мотиви, съответно доклад, като и при проверка на публичния сайт на Община Карлово /в раздел стара версия/ се констатира публикация единствено на текста на проекта на Наредбата. При това положение и макар Решението на Общинския съвет за приемане Наредбата да е взето след срока по чл.26, ал.2 от ЗНА, в относимата редакция на закона, то това е станало в нарушение разпоредбата на чл.26, ал.2 от ЗНА, доколкото не е била предоставена предвидената в закона възможност на заинтересованите лица да се запознаят с мотиви, съответно доклад към проекта за подзаконов нормативен акт. Посоченото процесуално нарушение е предшествано и обусловено от нарушение на чл.28 от ЗНА, /в съответната редакция към момента на приемане на Наредбата/, приложим, съгласно чл.80 от АПК, касателно изискването за наличието на мотиви към проекта на нормативен акт и тяхното конкретно съдържание. Така, видно е, че в



приложената по делото докладна от Кмета на Община Карлово се предлага на Общинския съвет да приеме решение за приемане на Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Карлово, без да са изложени каквито и да било мотиви към проекта на Наредбата, нито мотиви са приложени по административната преписка, нито са налице данни, видно от Протокол №9/29.03.2012 г., такива да са били представени и/или обсъждани на заседанието на Общинския съвет, на което е взето решението за приемане на Наредбата. Съгласно чл.28, ал.3 от ЗНА /ред. ДВ. бр.46/2007 г./ проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал.2, не се обсъжда от компетентния орган. Следователно, в случая е налице нарушение на процедурата, предвидена в ЗНА, при приемане на оспорената разпоредба от нормативния административен акт, което принципно съставлява самостоятелно основание за отмяната ѝ.

По същество, що се касае до доводите на жалбоподателя за незаконосъобразност на оспорената разпоредба, съдът намира същите за основателни.

Съгласно чл.76, ал.3 от АПК, общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно с нормативните актове от по-висока степен обществени отношения с местно значение. В такъв смисъл е и разпоредбата на чл.8 от ЗНА, която предвижда, че всеки общински съвет може да издава наредби, с които да урежда съобразно с нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение. Според чл.15, ал.1 от ЗНА всеки нормативен акт следва да съответства на Конституцията и другите нормативни актове от по-висока степен. Следователно, в рамките на правомощията си по чл.21, ал.2, вр. с ал.1 от ЗМСМА да приемат наредби общинските съвети следва задължително да съобразяват приеманите от тях подзаконови нормативни актове от местно значение с нормативните актове от по-висока степен, като не следва да се допуска противоречие на подзаконов нормативен акт със закона, нито преуреждане по различен начин на вече уредени от закона обществени отношения. В конкретния случай това изискване за упражняване правомощията на общинския съвет в определените от посочените разпоредби нормативни рамки не е било спазено.

Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Карлово, както се посочи, е издадена в изпълнение на ЗУО. Законът в разпоредбата на чл.35, ал.1 предвижда, че 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. Нормата на ал.2 на чл.35 от ЗУО регламентира изключение, като сочи, че разрешение не се изисква за: 1. събиране и



предварително съхраняване на отпадъци на мястото на образуване, включително на отпадъци от черни и цветни метали (ОЧЦМ); **2. събиране** и транспортиране на отпадъци по смисъла на § 1, т. 41 и 43 от допълнителните разпоредби; **3. 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 (НУБА), 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; **6. дейности по обратно приемане на територията на търговски обекти на масово разпространени отпадъци от опаковки, за които има организирана депозитна или друга система за многократна употреба, батерии и акумулатори, електрическо и електронно оборудване (ЕЕО) и гуми**; **7. дейност по предварително обработване, обозначена с код R12 по смисъла на приложение № 2 към § 1, т. 13 от допълнителните разпоредби**, на собствени неопасни отпадъци от опаковки на мястото на образуването им, включително на територията на търговски обекти; **8. дейности по разделно събиране на отпадъци, които не се извършват по занятие, като събиране на лекарства с изтекъл срок на годност от аптеките или кампании на общините за събиране на отпадъци в училищата**; **9. дейности като търговец и/или брокер на отпадъци, когато същите не включват дейности с отпадъци на определена площадка. Съгласно ал.3 на чл.35 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, а за дейностите по т. 9 - по реда на глава пета, раздел IV, а според ал.5 на чл.35 ЗУО регистрационният документ за дейности по ал.2, т.2 се издава самостоятелно от останалите разрешителни и регистрационни документи.** В параграф 1, т.41 и съответно т.43 от ДР на ЗУО е дадена и легалната дефиниция на понятията „събиране“ и „транспортиране“ на отпадъци. Видно от изложеното е, че за дейността по събиране на отпадъци, която има, както се каза, своето легално определение като самостоятелна дейност



по закона в т.41 на §1 от ДР на ЗУО, е подчинена, съгласно чл.35, ал.2 от ЗУО на регистрационен, а не на разрешителен режим. В оспорената разпоредба на чл.20, ал.1 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Карлово, това законово положение не е отчетено, като в противоречие с разпоредбата на чл.35, ал.2, т.2 от ЗУО и при несъобразяване с изброяването, направено в чл.35, ал.1 от ЗУО, за дейността по събиране на отпадъци на територията на Общината е въведен разрешителен /лицензионен/ режим, с което на практика за лицата, осъществяващи такава дейност на територията на Община Карлово са поставени по-сериозни изисквания от тези, които са определени в закона и на практика е въведено задължение да притежават разрешение, от каквото законът ги освобождава, като предвижда необходимост единствено от регистрационен документ за извършване на посочената дейност. Следователно, оспореният текст от Наредбата в противоречие със закона ограничава правата на лица като жалбоподателя, който дори и като притежава издаден му регистрационен документ за събиране на излезли от употреба превозни средства, валиден за територията на цялата страна, която дейност съгласно ЗУО подлежи само на регистрация, не би могъл да осъществява дейността на територията на Община Карлово, доколкото разпоредбата на чл.20, ал.1 от Наредбата не му предоставя такова право само въз основа на регистрационния му документ, а изисква разрешение.

По изложените съображения и тъй като се установи разпоредбата на чл.20, ал.1 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Карлово да е приета при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, както и в атакуваната ѝ част, касаеща изискването за разрешение по ЗУО за дейността събиране на отпадъци - да е незаконосъобразна, като издадена в противоречие с нормативен акт от по-висока степен, а именно ЗУО, съдът счита, че същата следва да бъде отменена.

С оглед изхода на делото и при своевременно направеното искане от жалбоподателя, който е представил списък на разноските и договор за правна защита, видно от който е налице изплатен размер на уговореното адвокатско възнаграждение, ще следва на същия да бъдат присъдени направените по делото разноски в размер на общо 720 лева, от които – 50 лева държавна такса, 20 лева такса за обнародване оспорването в ДВ, 650 лева за платен адвокатски хонорар. Затова и на основание чл.143, ал.1 от АПК във връзка с §1, т.6 от АПК следва да се осъди Община Карлово да заплати на жалбоподателя сумата от общо 720 лева.

С оглед характера на решението, на основание чл.194 от АПК ще следва същото да се обнародва по начина, по който е бил обнародван оспорения акт, след изтичане срока за подаване касационна жалба или протест и при липса на такива, или при отхвърлянето им от второинстанционния съд.

Водим от горното и на основание чл.193, ал.1 от АПК, Пловдивският административен съд

РЕШИ:

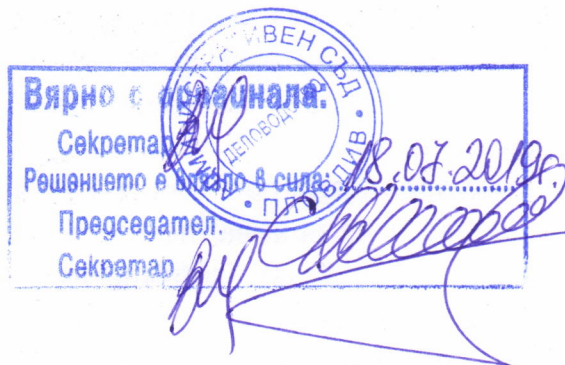
ОТМЕНЯ чл.20, ал.1 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Карлово, приета с Решение № 136, взето с протокол № 9 от 29.03.2012 г. на Общински съвет Карлово, изменена и допълнена с Решение № 967, взето с Протокол № 24 от 30.05.2013 г. и с Решение № 1667, взето с протокол № 37 от 26.06.2014 г., **в частта ѝ** относно въведеното изискване за притежаване на съответно разрешение по чл.37 от Закона за управление на отпадъците за извършване на дейностите по събиране на ИУМПС.

ОСЪЖДА Община Карлово да заплати на „Рейсър Ауто“ ЕООД с ЕИК 201327590, със седалище и адрес на управление гр.София р-н „Кремиковци“, ж.к.„Кремиковци“, бл.29, ет.1, ап.3, сумата в размер на 720 лв. (седемстотин и двадесет лева), представляваща направени разноски в производството.

Решението подлежи на обжалване и протест пред Върховния административен съд в четиринадесет дневен срок от съобщаването на страните за неговото изготвяне.

Решението да се обнародва от Общински съвет Карлово, по реда, по който е бил обнародван оспорения акт, при неподаване на касационна жалба или протест в предвидения за това срок, респективно, ако те бъдат отхвърлени от ВАС.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.