

РЕШЕНИЕ

№ 158 / 29.04.2020г., гр.Хасково

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд – Хасково, в открито заседание на двадесет и шести февруари, две хиляди и двадесета година, в състав:

Председател: Ива Байнова

Членове: Павлина Господинова

Антоанета Митрушева

при секретаря Ангелина Латуновав присъствието на
Прокурор Валентина Радева-Ранчевакато
разгледа докладваното от Председателя адм. дело №904 по описа за 2019 година, за да се
произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.32 ал.2 от Закона за администрацията (ЗА), във вр. с чл.45 ал.4 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА).

Образувано е по оспорване на Областен управител на Област Хасково, обективирано в негова Заповед № АК-04-7/24.07.2019г., срещу чл.35 ал.1 и Раздел II „Административни нарушения и наказания“ на Глава 12 „Принудителни административни мерки и административно-наказателни разпоредби“ от Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Симеоновград (НУОТОС, Наредбата).

В заповедта се твърди, че атакуваните разпоредби от Наредбата, приета на основание чл.22 от Закона за управление на отпадъците (ЗУО), са изцяло незаконосъобразни като са приети при неспазване на установената форма, при липса на компетентност и при съществено противоречие с материалния закон. Излагат се съображения, че чл.35 ал.1 от Наредбата в частта ѝ относно въведеното изискване за притежаване на разрешително по чл.47 от ЗУО е в противоречие с чл.35 ал.2 т.2 и т.3 от ЗУО. Съгласно законовата регламентация разрешение не се изисквало за събиране и транспортиране на отпадъци по смисъла на §1 т.41 и т.43 от ДР на ЗУО, както и за излезли от употреба моторни превозни средства (ИУМПС) и дейности по разглеждане на употребявани автомобилни компоненти или на цели автомобили с цел получаване на части, детайли и вещества с последващото им съхранение и/или продажба. За дейностите по ал.2 т.2-5 се изисквала регистрация и издаване на документ по реда на глава пета, раздел II (чл.35 ал.3 от ЗУО). Цитира се разпоредбата на чл.35 ал.1 от ЗУО като се сочи, че сред визиряните в нея дейности, поставени под разрешителен режим, не попадат тези по чл.35 ал.1 от Наредбата. За дейностите по чл.35 ал.1 от Наредбата законодателят предвиждал регистрационен режим, а не разрешителен (лицензионен), какъвто в противоречие съз законовата регламентация уреждала Наредбата. Следвал извода, че чл.35 ал.1 от Наредбата в частта относно въведеното изискване за притежаване на разрешително по чл.47 от ЗУО е в пряко противоречие с нормативна регламентация от по-висок ранг - чл.35 ал.2 т.2 и т.3 ал.3 от ЗУО, което обуславяло материална незаконосъобразност на приетото от ОбС-Симеоновград.

Друго нарушение се съдържало в целия Раздел II „Административни нарушения и наказания“ на Глава 12 от Наредбата, уреждащ административно-наказателната дейност на общината. В чл.52 и сл. били предвидени административните наказания за физически и юридически лица за извършени нарушения по Наредбата, вкл. и за повторно нарушение. Наредбата уреждала реда и условията за изхвърлянето, събирането, транспортирането, оползотворяването и обезвреждането на твърди битови отпадъци (ТБО), строителните, производствените и масово разпространените отпадъци (СО, ПО и МРО), и поддържането на чистотата на територията на Община Симеоновград. Тази категория обществени отношения били уредени в ЗУО. Наредбата не следвало да противоречи на ЗУО, поради което обратното, както било в случая, било правно, обществено нетърпимо, необосновано

и неоправдано. С Наредбата се уреждали обществени отношения, регламентирани с нормативни актове от по-висока степен като за регулирането им от ОбС липсвала законова делегация. В този смисъл разпоредбите на Раздел II "Административни нарушения и наказания" на Глава 12 от Наредбата се явявали нищожни като присти извън правомощията на общинския съвет, предоставени с чл.22 от ЗУО.

По изложените съображения оспорващият счита, че нормите на чл.35 ал.1 и на Раздел II "Административни нарушения и наказания" на Глава 12 от Наредбата са изцяло незаконосъобразни до степен на нищожност, поради което моли да бъдат отменени.

Ответникът – Общински съвет Симеоновград, не изпраща представител и не ангажира становище по оспорването.

Представителят на Окръжна прокуратура – Хасково излага съображения, че оспорените текстове от Наредбата противоречат на нормативни актове от по-висока степен, а именно ЗУО, поради което са изцяло незаконосъобразни и следва да се отменят.

Административен съд – Хасково, като обсъди доводите на страните и събраните по делото писмени доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

С Докладна записка рег.инд.С-981/15.02.2019г. Кметът на Община Симеоновград е предложил на ОбС – Симеоновград да бъде приета нова Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Симеоновград. Изложил е мотиви, че текстовете на прилаганата в момента такава не са прецизирани и съобразени с измененията в нормативните актове от по-висок ранг. Посочил е, че основната цел на предложената наредба е да се синхронизира местното законодателство с националното, да се предотврати или намали вредното въздействие на отпадъците върху човешкото здраве и околната среда, както и да се окаже по-голям контрол върху дейностите, свързани с отпадъците. Към докладната е приложил проект на Наредбата.

Проектът на Наредбата е бил публикуван на интернет страницата на Община Симеоновград на 07.01.2019г., видно от представената по делото разпечатка от същия сайт. Видно от справка по чл.26 ал.5 от ЗНА, публикувана на 15.02.2019г., в 30 - дневния срок от публикуване на проекта, няма постъпили предложения и становища от граждани и юридически лица.

Докладна записка рег.инд.С-981/15.02.2019г. е била включена като т.3 от дневния ред на заседанието на ОбС – Симеоновград, проведено на 28.02.2019г. Видно от Протокол №40/28.02.2019г. от заседанието, на същото са присъствали всички 13 общински съветници от ОбС – Симеоновград.

Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Симеоновград е приета с Решение №315/28.02.2018г., взето с поименно гласуване и при участие в гласуването на всички 13-ма общински съветници. Решението е прието с 13 гласа „за“, при липса на гласове „против“ и „въздържали се“.

На 28.05.2019г. в Областна администрация –Хасково е постъпил Сигнал от adv.Юlian Дацев с искане за предприемане на действия по внасяне на жалба(и) срещу нищожни/незаконосъобразни разпоредби от наредбите по чл.22 от ЗУО на общинските съвети Симеоновград, Ивайловград и Хасково.

При така установената фактическа обстановка съдът достигна до следните правни изводи:

Съгласно чл. 32, ал. 2 изр.1 от Закона за администрацията областният управител може да оспорва незаконосъобразни актове на общинските съвети по реда на ЗМСМА. Разпоредбата на чл.45 ал.4 от ЗМСМА дава правомощие на областния управител да оспорва незаконосъобразните актове на общинските съвети пред съответния административен съд без оглед на вида им – индивидуални, общи или нормативни. Срок за оспорване на тези актове от страна на областния управител е уреден в чл.45 ал.8 от ЗМСМА, но той касае единствено хипотезата на върнат за ново обсъждане акт, какъвто не е настоящият случай. За неуредените въпроси по оспорването на актовете на общинските съвети разпоредбата на чл.45 ал.12 от ЗМСМА препраща към правилата за административното производство,

уредени със закон. Ето защо като се има предвид, че в случая предмет на оспорване са части от подзаконов нормативен акт, то по силата на препращането от чл.45 ал.12 от ЗМСМА приложима е разпоредбата на чл. 187 ал.1 от АПК, която не ограничава оспорването със срок. Освен това в оспорването се излагат и съображения за нищожност на атакуваните разпоредби от Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Симеоновград, поради което на основание чл.196 от АПК субсидиарно приложима се явва и разпоредбата на чл.149 ал.5 от АПК, според която административните актове могат да се оспорят с искане за обявяване на нищожността им без ограничение във времето.

С влязло в сила Решение №826/15.11.2019г., постановено по адм.д.№850/2019г. по описа на Административен съд Хасково, образувано по протест на Прокурор при Окръжна прокуратура Хасково, разпоредбата на чл.35 ал.1 от Наредбата е отменена в частта относно „...събиране...“ . В тази връзка с Определение от 29.01.2020г. , влязло в сила на 15.02.2020г., производството по настоящото дело е частично прекратено, поради недопустимост на оспорването в частта му, насочена срещу чл.35 ал.1 от Наредбата относно текста „...събиране...“ . В останалата му част, поради гореизложените съображения, оспорването на Областен управител на област Хасково е допустимо.

Съдът счита оспорването за основателно.

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, видно от § 1 от Заключителните разпоредби на същата, е издадена на основание чл. 22, ал. 1 от Закона за управление на отпадъците (ЗУО), предвиждащ приемане на наредба от общинският съвет, с която се 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 заплашането за предоставяне на съответните услуги по реда на Закона за местните данъци и такси.

С оглед изложеното, както и предвид разпоредбата на чл.76, ал.3 от АПК, Общински съвет – Симеоновград е материално и териториално компетентният орган, разполагащ с правомощие да уреди нормативно обществените отношения с местно значение, каквито се явяват тези, посочени в чл. 1, ал. 2 от Наредбата, респективно да издава подзаконов нормативен акт като процесния.

Не се установява при приемането на Наредбата да са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Изискванията в тази насока, регламентирани в АПК, ЗНА и ЗМСМА са спазени изцяло.

По отношение съответствието на оспорените разпоредби с материалния закон, съдът намира следното:

В чл.7, ал.2 от ЗНА наредбата е дефинирана 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.

Без съмнение общинската наредба представлява подзаконов нормативен акт от местно значение, който има предназначение да детайлазира или доурегулира разпоредбите на закона като нормативен акт от по-висока степен, поради което нейните разпоредби следва да бъдат съобразени със закона, в чиято връзка същата се издава, като стриктно се придържат към неговата рамка и са в съответствие с неговото съдържание. Тоест регламентацията, която дава общинската наредба, следва да уточнява и конкретизира

законовата уредба съобразно местните условия, но не може да е в противоречие със закона, нито да преурежда по различен начин вече уредени от закон обществени отношения.

Съдът намира за основателно оплакването на оспорващия за незаконосъобразност на чл.35, ал.1 от Наредбата.

Разпоредбата към момента (след постановената ѝ частична отмяна с Решение №826/15.11.2019г. по адм.д.№850/2019г. по описа на Административен съд Хасково) гласи : „Дейностите посъхранение, разкомплектоване, преработване и/или обезвреждане на ИУМПС (Излезли от употреба моторни превозни средства), компоненти и материали от тях имат право да извършват само лица, притежаващи съответно разрешително по чл.47 от ЗУО за съответната дейност.“

Съгласно чл.47 ал.1 и ал.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 от закона 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 от закона.

От текста на двете разпоредби не става ясно какво е имал предвид местният законодател, обвързвайки с чл.47 от ЗУО правото да се осъществяват изброените в чл.35 ал.1 от Наредбата дейности. Не става ясно каква е връзката между лицата по чл.35 ал.1 от Наредбата и тези по чл.47 от ЗУО, пускащи на пазара продукти, след употребата на които се образуват масово разпространени отпадъци. Самата разпоредба на чл.47 от ЗУО не визира документ – „разрешително“, сочен в оспорения текст, а във връзка с въведеното изискване за регистрация на обхванатите от нея лица съдържа множество препратки към други законови текстове, както и към редица подзаконови нормативни актове. Така оспорената разпоредба на чл.35 ал.1 от Наредбата не изпълнява изискването по чл.9 ал.1 от ЗНА да бъде ясно формулирана. Самият начин на формулирането ѝ не е съобразен с правилото по чл.9 ал.3 от ЗНА вр. чл.39 ал.3 от УКАЗ № 883/24.04.1974 г. за прилагане на ЗНА.

Предвид гореизложеното, разпоредбата на чл.35 ал.1 от Наредбата като несъответна на нормативен акт от по-висока степен е незаконосъобразна и следва да се отмени.

Съдът намира за основателно и оплакването на оспорващия за незаконосъобразност на Раздел II от Глава 12 на Наредбата. Разделът е озаглавен “Административни нарушения и наказания“ и в същия от чл.52 до чл.57е уредено налагането на наказания на физически лица и юридически лица, и еднолични търговци за различни нарушения, вкл. за повторното им извършване и за маловажни случаи.

С разпоредбата на чл.22 ал.1 от ЗУО на общинските съвети е делегирана компетентност 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 ЗУО и подзаконовите нормативни актове по прилагането му, както и заплащането за предоставяне на съответните услуги по реда на ЗМДТ. Нормата не предоставя правомощия по определяне и налагане на наказания за нарушения по управлението на отпадъците. Такава уредба се съдържа в нормативния акт от по-висока степен, а именно ЗУО. В случая преу реждайки тези обществени отношения, ОбС-Симеоновград е надхвърлил рамката на материалната си компетентност, ограничена до правомощията по чл.22 от ЗУО, сред които не е това по определяне и налагане на административни наказания за нарушения, свързани с управлението на отпадъците. Уреждането на обществени отношения, вече регламентирани с акт от по-висока степен и то при липса на законова делегация за това е недопустимо. Издаването на акта при липса на законово предвидена компетентност за това обосновава нищожността му, което налага да

бъде прогласена нищожността на разпоредбите на чл.52- чл.57 , съдържащи се в Раздел II от Глава 12 на Наредбата.

По изложените съображения и на основание чл.193, ал.1 от АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ чл.35 ал.1 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Симеоновград.

ОБЯВЯВЯ ЗА НИЩОЖНИ разпоредбите на чл.52 - чл.57 , съдържащи се в Раздел II "Административни нарушения и наказания" на Глава 12 „Принудителни административни мерки и административно-наказателни разпоредби“ от Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Симеоновград.

Решението подлежи на касационно обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

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

Председател:

Членове: 1.

2.

Печатът на съдът е въведен в съда
на 2011 г.
Съдия: