

172

№ 128

**РЕШЕНИЕ**  
гр.Кюстендил, 23.05.2019г.  
**В ИМЕТО НА НАРОДА**



Кюстендилският административен съд, в публично съдебно заседание на двадесет и втори май две хиляди и деветнадесета година, в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: ГАЛИНА СТОЙЧЕВА**  
**ЧЛЕНОВЕ: МИЛЕНА АЛЕКСОВА - СТОИЛОВА**  
**НИКОЛЕТА КАРАМФИЛОВА**

със секретар Ирена Симеонова и с участието на прокурор Йордан Георгиев, като разгледа докладваното от съдия Карамфилова адм.д.№103/2019г., за да се произнесе взе предвид:

„РЕЙСЪР АУТО“ ЕООД, ЕИК 201327590 със седалище и адрес на управление гр.София, ж.к.“Кремиковци“ бл.29, ап.3 представлявано от Юрий Сидоров, съдебен адрес гр.София, ул.“Аксаков“ №28, ет.2 чрез адвокат Юлиан Дацев е депозирало жалба срещу разпоредбата на чл.41, ал.1 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Кюстендил, приета с решение №208 по Протокол №10/30.06.2016г., в частта относно въведеното изискване за притежаване на съответно разрешение по чл.47 от ЗУО за извършване на дейности по събиране на ИУМПС. Искане се обявяването ѝ за нищожна, доколкото Общинския съвет е преуредил материя, за която няма компетентност. Алтернативно се прави искане за отмяната ѝ като незаконосъобразна, поради противоречието с нормативен акт от по-висока степен. Претендират се разноси.

Ответникът не изразява становище по протеста.

Кюстендилска окръжна прокуратура счита жалбата за допустима и основателна, поради което моли да бъде уважена и отменена оспорената разпоредба, като противоречаща на нормативен акт от по-висока степен.

Във връзка с императивните изисквания на АПК, раздел III, гл.X, съдът е съобщил оспорването по реда на чл.181, ал.1 и 2 във вр.с чл.188 от АПК чрез обявление в ДВ бр.28/05.04.2019г., чрез поставяне на копие от него на определеното място в КАС и публикуване на интернет страницата на ВАС. Няма присъединили се лица към оспорването, нито встъпили като страни при условията на чл.189, ал.2 от АПК.

Кюстендилският административен съд след като обсъди събраните по делото доказателства поотделно и в тяхната съвкупност, приема за установено следното:

На 30.06.2016г. след проведено заседание на Общински съвет Кюстендил, обективизирано в Протокол №10/30.06.2016г., е взето решение №208 за приемане на Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Кюстендил. Процедурата, предхождаща разглеждането и приемането на Наредбата включва докладна записка рег.№61-00-150/22.06.2016г. на кмета на Община Кюстендил за приемане на процесния подзаконов нормативен акт. Проекторешението е мотивирано със разпоредбата на чл.22 от ЗУО, която вменява в задължение за общината да приемат наредба, с която да регламентират условията и реда за изхвърлянето, събирането, транспортирането, предотвратяването, оползотворяването и обезвреждането на битови и строителни отпадъци, биоотпадъци, опасни битови отпадъци, масово разпространени отпадъци, както и заплащането за предоставяне на съответните услуги по реда на ЗМДТ. Представени са и решения на ПК за обсъждане и приемане на проекта за

Наредба. Приобщено е като доказателство извадка от сайта на общината за публикуване на мотивите и проект на акта на 04.05.2016г.

От оспорващото дружество е представено решение за регистрация и издаване на регистрационен документ №12-РД-862-00/05.12.2012г. на РИОСВ – София, от което се установява, че на „РЕЙСЪР АУТО“ ЕООД, ЕИК 201327590 се разрешава извършване на дейности по транспортиране /събиране и транспортиране/ в съответствие на §1, т.41 и т.43 от ДР ЗУО на територията на цялата страна на отпадъците, посочени в таблицата – ИУМПС, при спазване изискванията на чл.29 от ЗУО и Наредба за излезлите от употреба моторни превозни средства.

С оглед така установената фактическа обстановка по делото съдът намира жалбата за допустима, като подадена от надлежна страна, имаща право и интерес от оспорване. Въз основа решение №12-РД-862-00/05.12.2012г. на РИОСВ – София съдът приема, че дружеството - жалбоподател притежава регистрационен документ във вр.с изискването на чл.35, ал.3 от ЗУО за извършване на дейност по транспортиране /събиране и транспортиране/ в съответствие с §1, т.41 и т.43 от ДР ЗУО на територията на цялата страна по отношение на следните отпадъци – излезли от употреба превозни средства и излезли от употреба превозни средства, които не съдържат течности или други опасни компоненти. Сравнителният анализ между предметния обсяг на дейността по събиране и транспортиране на отпадъци, за която "Рейсър Ауто" ЕООД притежава регистрация по ЗУО, предмета на регламентацията на този закон и този на издадената въз основа на него общинска наредба, както и предвид възможността дружеството да извършва дейността на територията на цялата страна, включително и в Община Кюстендил, обуславят правния му интерес по смисъла на чл.186, ал.1 от АПК да оспори този подзаконов нормативен акт. Правният интерес е функция на засягането и възможността от засягане на права, свободи или законни интереси на дружеството – жалбоподател. Като носител на такива, които биха могли да бъдат засегнати от оспорената наредба с оглед предметния ѝ обхват, "Рейсър Ауто" ЕООД е юридическо лице снабдено с правен интерес.

Жалбата е подадена срещу акт, подлежащ на оспорване по съдебен ред-гл.Х, раздел III от АПК и пред компетентен да я разгледа съд. След служебна проверка за законосъобразност на оспорения подзаконов нормативен акт на основанията по чл.146 от АПК, съдът счита следното:

Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Кюстендил е подзаконов нормативен акт по см. на чл.7, ал.2 от ЗНА, приемането на който е от компетентността на Общинския съвет като орган на местната власт и местното самоуправление. С нея се уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен, прилагането на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. Редът за издаване на нормативни административни актове е регламентиран в чл.75-80 от АПК, а за неуредените въпроси се прилага субсидиарно ЗНА /арг. чл.80 от АПК/.

При приемане на подзаконовия нормативен акт не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила във вр.с изискването на чл.26, ал.2 от ЗНА /ред. ДВ бр.46/2007г./. Проектът и мотивите са публикувани на интернет страницата на институцията, като по този начин е дадена възможност на заинтересованите лица в 14-дневен срок за предложения и становища по проекта. По този начин са зачетени и спазени принципите при изработване на проектите за нормативни актове - обосновааност, стабилност, откритост и съгласуваност.

Оспорена разпоредба на **чл.41, ал.1** от Наредбата **в частта относно въведеното изискване за притежаване на съответно разрешение по чл.47 от ЗУО за извършване на дейности по събиране на ИУМПС** съдът намира за материално

незаконосъобразна, по следните съображения: Съгласно нормата на чл.7, ал.2 от ЗНА Наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен. С оглед това правило Общинските съвети следва да приемат наредбите съобразно нормативния акт от по-висока степен и да уреждат с тях отношения с местно значение. Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Кюстендил е издадена на основание чл.22 от ЗУО, т.е. с нея се уреждат обществените отношения с местно значение в областта на управлението на отпадъците. Разпоредбата на чл.41, ал.1 от подзаконовия нормативен акт предвижда, че дейностите по събиране, съхранение, разкомплектоване, преработване и/или обезвреждане на ИУМПС, компоненти и материали от тях имат право да извършват само лица, притежаващи съответно разрешително по чл.47 от ЗУО за съответната дейност.

С нормата на чл.35, ал.1 от ЗУО се въвежда изискването за притежаване на разрешение за извършване на дейностите по третиране на отпадъци, издадено по реда на гл.V, раздел I или комплексно разрешително, издадено по реда на гл.VII, раздел II от Закона за опазване на околната среда. В чл.35, ал.2 от ЗУО са посочени случаите, в които не се изисква разрешение, както и съответните изключения, а именно: 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 т.43 от ДР; 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. За извършване на дейностите по ал.2, т.2-5 се изисква регистрация и издаване на документ по реда на гл.V, раздел II, като регистрационният документ за дейности по ал.2, т.2 се издава самостоятелно от останалите разрешителни и регистрационни документи.

Съгласно §1, т.17 от ДР ЗУО „отпадък“ е всяко вещество или предмет, от който притежателят се освобождава или възнамерява да се освободи, или е длъжен да се освободи. В §1, т.41 от ДР ЗУО е посочено, че „събиране“ е натрупване на отпадъци, включително предварително сортиране и предварително съхраняване на отпадъци с цел транспортирането им до съоръжение за третиране на отпадъци. А съгласно §1, т.43 от ДР ЗУО „транспортиране“ е превозът на отпадъци, включително съпътстващите го дейности по товарене, претоварване и разтоварване, когато се извършва от оператора като самостоятелна дейност.

Анализът на законовите норми и подзаконовата разпоредба сочи, че с нормативен акт – закон, са уредени първично обществените отношения, които се поддават на трайна уредба, според предмета или субектите в един или няколко института на правото или техни подразделения. В този смисъл законодателят е приел, че дейностите по събиране и транспортиране на отпадъци по смисъла на §1, т.41 и т.43 от ДР ЗУО – чл.35, ал.2, т.2 могат да се извършват само при наличие на регистрация. Те не попадат в кръга на дейностите по чл.35, ал.1 от ЗУО, за извършването на които се изисква разрешение или комплексно разрешително. Следователно с нормата на чл.41, ал.1 от Наредбата е въведено утежняващо изискване към лицата осъществяващи тези дейности, като по този начин се ограничават правата им свързани със събиране и транспортиране на отпадъци по смисъла на §1, т.41 и т.43 от ДР ЗУО при наличие на единствено изискващата се от закона регистрация и издаване на съответния документ. Наредбата не може да съдържа разпоредби, които противоречат на нормативен акт от по-висок ранг, тъй като съгласно императивното изискване на чл.15, ал.1 от ЗНА нормативният акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен. Налице е основанието по чл.146, т.4 от АПК, което води до отмяна на разпоредбата в оспорената част.

С оглед изхода от спора, на основание чл.143, ал.1 от АПК, съдът присъжда разноси в полза на оспорващия в размер на 570 лв. /50 лв. държавна такса, 20 лв. такса за обявление в ДВ и 500 лв. адвокатско възнаграждение/, платими от ответника.

Воден от горното и на основание чл.193 от АПК, Административен съд

### Р Е Ш И:

**ОТМЕНЯ** като незаконосъобразна разпоредбата на **чл.41, ал.1** от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Кюстендил, приета с решение №208 по Протокол №10/30.06.2016г., **в частта относно въведеното изискване за притежаване на съответно разрешение по чл.47 от ЗУО за извършване на дейности по събиране на ИУМПС.**

**ОСЪЖДА** Общински съвет Кюстендил да заплати на „РЕЙСЪР АУТО“ ЕООД, ЕИК 201327590 със седалище и адрес на управление гр.София, ж.к.“Кремиковци“ бл.29, ап.3 разноси по делото в размер на 570 лв. /петстотин и седемдесет/.

Решението подлежи на обжалване пред Върховен административен съд в 14 дневен срок от връчването му на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:

**ВЕРНО**

септември

27.05.19г.

38р. събиз +

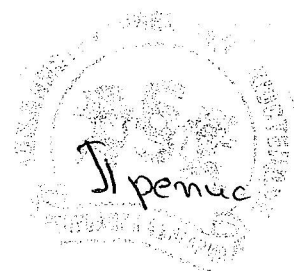
38р. и/реч. от

Реш.

## РЕШЕНИЕ

№ 8054

София, 27.08.2020 г.



### В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният административен съд на Република България - Шесто отделение, в съдебно заседание на шестнадесети юни две хиляди и двадесета година в състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: ГЕОРГИ ГЕОРГИЕВ**

**ЧЛЕНОВЕ: ТОДОР ТОДОРОВ**

**СТЕЛА ДИНЧЕВА**

при секретар  
на прокурора  
от съдията  
по адм. дело № 8917/2019. □

Маринела Цветанова  
Илиана Стойкова  
СТЕЛА ДИНЧЕВА

и с участието  
изслуша докладваното

Производството е по чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс.

Образувано е по касационна жалба на Общински съвет Кюстендил срещу решение № 128 от 23.05.2019 год. по адм. дело № 103/2019 год. на Административен съд – Кюстендил, с което е отменена разпоредбата на чл. 41, ал. 1 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Кюстендил, в частта относно въведеното изискване за притежаване на съответно разрешение по чл. 47 от ЗУО за извършване на дейности по събиране на излязло от употреба МПС.

В касационната жалба се излагат доводи за неправилност на съдебния акт поради постановяването му при неправилно приложение на материалния закон и необоснованост – касационни основания за отмяната му по чл. 209, т. 3 от АПК.

Ответникът по касационната жалба „Рейсър Ауто“ ЕООД гр.София чрез адв.Юлиян Дацев изразява становище за неоснователност на същата. Излага подробни съображения за това като посочва практика в тази насока.

Прокурорът от Върховната административна прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на касационната жалба.

Върховният административен съд, състав на шесто отделение, като прецени данните по делото, доводите и възраженията на страните, намира, че касационната жалба е процесуално допустима като подадена от надлежна страна и в законния срок.

Разгледана по същество касационната жалба е неоснователна по следните съображения:

Производството пред Административен съд – Кюстендил е

образувано по жалба на „Рейсър Ауто“ ЕООД гр.София против разпоредбата на чл. 41, ал. 1 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Кюстендил приета с решение № 208 от 30.06.2016 год. на Общински съвет – Кюстендил.

С обжалваното решение Административен съд – Кюстендил е уважил жалбата и е отменил чл. 41, ал. 1 от Наредбата за управление на отпадъците на територията на Община Кюстендил, в частта относно въведеното изискване за притежаване на съответно разрешение по чл.47 от ЗУО за извършване на дейности по събиране на излязло от употреба МПС.

При разглеждане по същество на жалбата съдът е приел, че съгласно чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА се 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 заплащането за предоставяне на съответните услуги по реда на Закона за местните данъци и такси. Разпоредбата на чл.41, ал.1 от оспорената наредба предвижда, че дейностите по събиране, съхранение, разкомплектоване, преработване и/или обезвреждане на ИУМПС, компоненти и материали от тях имат право да извършват само лица притежаващи съответно разрешително по чл.47 от ЗУО за съответната дейност.

Направен е извод, че наредбата е издадена от компетентен орган, при спазване на административнопроизводствените правила при издаването и, но при неправилно приложение на материалния закон. За да постанови акт с този смисъл административният съд е приел, че оспорената разпоредба противоречи на нормативен акт от по-висока степен, а именно Закона за управление на отпадъците, тъй като според закона дейностите по събиране и транспортиране на отпадъци подлежи на регистрационен режим, не и на разрешителен и поради това за тези дейности не се изисква издаване на разрешение.

Решението е правилно. Не са налице сочените в касационната жалба основания за отмяната му.

Съдът е установил коректно фактическите обстоятелства по делото и е достигнал до обосновани правни изводи.

Правилно е приел, че оспореният текст от Наредбата е приет от компетентен орган, в изискуемата форма и съдържание и при спазване на административнопроизводствените правила.

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 детайлизира 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.

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.

Съгласно оспорената разпоредба на чл. 41, ал. 1 от Наредбата дейностите по събиране, съхранение, разкомплектоване, преработване и/или обезвреждане на ИУМПС, компоненти и материали от тях имат право да извършват само лица притежаващи съответно разрешително по чл. 47 от ЗУО за съответната дейност.

Съгласно закона за дейностите по третиране на отпадъци не се изисква разрешително в случаите, когато се касае до събиране и транспортиране на отпадъци по смисъла на § 1, т. 41 и т. 43 от допълнителните разпоредби на закона – чл. 35, ал. 2, т. 2 от ЗУО. Съгласно ал. 5 на същия текст регистрационният документ за дейности по ал. 2, т. 2 се издава самостоятелно от останалите разрешителни и регистрационни документи. Като е въвел допълнително изискване за представяне на разрешително Общински съвет Кюстендил е въвел едно утежняващо условие към лицата, които осъществяват дейности по събиране, съхранение, разкомплектоване, преработване и/или обезвреждане на ИУМПС, компоненти и материали, което липсва в закона.

От съпоставката на текста на чл. 47 от ЗУО и чл. 41, ал. 1 от Наредбата не става ясно какво е имало предвид местният законодател обвързвайки с чл. 47 от ЗУО правото да се осъществяват изброените в чл. 41, ал. 1 от Наредбата дейности. Не става ясно каква е връзката между лицата по чл. 41, 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 подзаконовни нормативни актове. Така оспорената разпоредба на чл. 41, ал. 1 от Наредбата не изпълнява изискването по чл. 9, ал. 1 от ЗНА да бъде ясно формулирана. Самият начин на формулирането 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. 41, ал. 1 от Наредбата

като несъответна на нормативен акт от по-висока степен се явява незаконосъобразна и като я е отменил Административен съд Кюстендил е постановил едно законосъобразно решение, което следва да се остави в сила.

Водим от горното, Върховният административен съд, шесто отделение,

**РЕШИ:**

ОСТАВЯ В СИЛА решение № 128 от 23.05.2019 год. по адм. дело № 103/2019 год. на Административен съд – Кюстендил.

Решението не подлежи на обжалване.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

**ЧЛЕНОВЕ:**

