



ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА ПЛОВДИВ

№ 4426/2019 г.
...05.07...2019 г.

ОБЩИНА СОПОТ
ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
ВХОДЯЩ №: В-143 #2
ДАТА: 10.07.2019г.

КОПИЕ:

✓ ЧРЕЗ
ОБЩИНСКИ СЪВЕТ
ОБЩИНА СОПОТ
ДО
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД
ГР. ПЛОВДИВ

ВЪРХОВНА АДМИНИСТРАТИВНА
ПРОКУРАТУРА
На Ваш № 801/2019г.-02

ПРОТЕСТ
ОТ
ОКРЪЖНА ПРОКУРАТУРА – ГР. ПЛОВДИВ

Против: „Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Сопот“, приета с Решение № 237 на Общински съвет Сопот, взето с Протокол №39 от заседание на Общинския съвет, проведено на 29.10.2014г.

Правно основание: чл. 185-191 и чл. 193, ал. 1 АПК

УВАЖАЕМИ АДМИНИСТРАТИВНИ СЪДИИ,

Моля, да отмените: „Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Сопот“, приета с Решение № 237 на Общински съвет Сопот, взето с Протокол №39 от заседание на Общинския съвет, проведено на 29.10.2014г. частта:

-Чл.26 ал.2 т.1-4, от Наредбата:

Чл.26 ал.2 Изискването по ал. 1 не се прилага за:

1. разрушаване на сгради с разгъната застроена площ (РЗП) под 100 кв. м;
2. реконструкция, основен ремонт и/или промяна предназначението на строежи с РЗП, помалка от 500 кв. м;
3. строеж на сгради с РЗП, по-малка от 300 кв. м;

4. разрушаване на негодни за ползване или застрашаващи сигурността строежи, когато тяхното премахване е наредено по спешност от компетентен орган;

Посочената разпоредба противоречи на нормативен акт от по-висока степен – чл. 15, ал. 1, т.1, т.3, т.4 , т.5 и т.10 от Наредба за управление на строителните отпадъци и за влагане на рециклирани строителни материали.

-Чл.26 ал.3 и ал.4

Ал.3 Планът по ал. 1 се включва в обхвата на инвестиционните проекти по глава осма от Закона за устройство на територията, а за обектите, за които не се изисква одобрен инвестиционен проект, се изготвя като самостоятелен план.

Ал.4 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 Закона за устройство на територията от органа, отговорен за тяхното одобряване;

2. за обекти, за които не се изисква одобрен инвестиционен проект – от кмета на общината или оправомощено от него длъжностно лице.

Посочената разпоредба противоречи на нормативен акт от по-висока степен – чл.11 ал.4 ЗУО вр. чл.156 б ЗУТ

-Чл.26 ал.5 и ал.6

Ал.5 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.**

Ал.6 В случаите по ал. 4, т. 2 кметът на общината 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 нередностите и/или предоставянето на допълнителната информация.

Посочената разпоредба противоречи на нормативен акт от по-висока степен – чл.11 ал.6 и ал.7 от ЗУО.

-Чл.39 ал.5 , чл.43 ал.1 и чл.67 ал.5

Чл.39 ал.5 Дейности по **събиране, съхраняване, преработване, транспортиране** и/или обезвреждане на отработени масла и отпадъчни нефтопродукти имат право да извършват само лица, притежаващи съответното разрешение по ЗУО.

Чл.43 ал.1 Лицата, извършващи дейности по **събиране, транспортиране, временно съхраняване, предварително третиране, оползотворяване** и/или

обезвреждане на негодни за употреба батерии и акумулатори /НУБА/, трябва да притежават съответното разрешение по ЗУО.

Чл.67 ал.5 Заповедта се изпълнява от лицата, с които общината има сключен договор и притежаващи разрешително по чл.35, ал.1 от ЗУО за извършване на дейности по събиране, транспортиране, временно съхраняване и разкомплектоване на ИУМПС за сметка на собственика

Посочената разпоредба противоречи на нормативен акт от по-висока степен – чл. 35 ал.2 т.2 от ЗУО .

-Чл.93 ал.2 пр.1 и ал.3 пр.1

Ал.2 За нарушенията по ал. 1, т. 1–3, 5, 6, 8–11 се налагат имуществени санкции в размер от 30 000 до 100 000 лв., а в останалите случаи по ал. 1 – от 3000 до 10000 лв.

Ал.3 При повторно нарушение по ал. 1, т. 1–3, 5, 6, 8–11 се налага имуществена санкция в размер от 60 000 до 200 000 лв., а в останалите случаи по ал. 1 – от 6000 до 20000 лв.

Посочената разпоредба противоречи на нормативен акт от по-висока степен – чл. 22 вр. чл.145 ал.2 пр.1 и ал.3 пр.1 от ЗУО .

В подкрепа на това излагам следните съображения:

Съгласно чл.7, ал.2 ЗНА Наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен, а в чл.8 ЗНА и чл.76, ал.3 от АПК е предвидено, че всеки Общински съвет може да издава Наредби, с които да урежда съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредените от тях обществени отношения от местно значение.

Съгласно чл.15 ал. 1 от ЗНА, нормативният акт трябва да съответства на Конституцията и на другите нормативни актове от по-висока степен, а в чл. 15, ал. 3 от ЗНА е предвидено, че ако постановление, правилник, Наредба или инструкция противоречат на нормативен акт от по-висока степен, правораздавателните органи прилагат по-високия по степен акт. При съобразяване на цитираните разпоредби се налага извод, че за Общинския съвет не е налице правна възможност да регламентира по различен начин от този в ЗАНН реда и начина за установяване на административните нарушения и административно-наказателно отговорните лица и условията за отговорността им.

Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Сопот е приета на основание чл.22 от ЗУО във вр. чл.21 ал.2 ЗМСМА и урежда екологосъобразното управление на отпадъците на територията на Община Сопот, като съвкупност от права и задължения, по отношение на дейностите за управление на отпадъците на физическите лица, които живеят или временно пребивават в общината, както и на юридическите лица и едноличните търговци, които осъществяват дейност на нейна територия.

1. Съгласно чл.26 ал.1 и ал.2 от Наредбата възложителят на строителни и монтажни работи по смисъла на § 5, т. 40 от Допълнителните разпоредби на ЗУТ, с изключение на текущи ремонти, и възложителят на премахване на строежи, изготвят план за управление на строителни отпадъци в обхват и съдържание, определени с наредбата по чл. 43, ал. 4 от ЗУО, като изискването не се прилага за: 1. разрушаване на сгради с разгъната застроена площ (РЗП) под **100 кв. м**; 2. реконструкция, основен ремонт и/или промяна предназначението на строежи с РЗП, по-малка от **500 кв. м**; 3. строеж на сгради с РЗП, по-малка от **300 кв. м**. 4. разрушаване на негодни за ползване или застрашаващи сигурността строежи, когато тяхното премахване е наредено по спешност от компетентен орган.

Посочената разпоредба противоречи на чл. 15, ал. 1, т. 1, т. 3, т. 4, т. 5 и т.10 от Наредба за управление на строителните отпадъци и за влагане на рециклирани строителни материали, съгласно които:

Чл. 15. (1) План за управление на строителните отпадъци не се разработва и не се прилагат изискванията на тази глава при:

1. премахване на сгради с разгъната застроена площ (РЗП), по-малка от **300 кв. м**;

3. реконструкция и основен ремонт на строежи с РЗП, по-малка от **700 кв. м**;

4. промяна на предназначението на строежи с РЗП, по-малка от **700 кв. м**;

5. строеж на сгради с РЗП, по-малка от **700 кв. м**;

10. премахване на негодни за ползване или застрашаващи безопасността строежи, когато е наредено по спешност от компетентен орган, с РЗП, по-малка от **300 кв. м**.

Текстът от местния нормативен акт съответства на редакцията на чл. 11, ал. 2 от ЗУО, действаща преди законодателната промяна, обнародвана в ДВ, бр. 105 от 2016 г., с която тази разпоредба е отменена. След отмяната на последната, материята вече се урежда с предписанията на чл. 15, ал. 1, т. 1 – т. 12 от Наредбата за управление на строителните отпадъци и за влагане на рециклирани строителни материали.

Елементарната съпоставка между текста на закона и този на Наредбата налага извода, че вторият е незаконосъобразен поради различните параметри, които урежда по отношение на сградите и строежите, за които не се прилагат изискванията на план за управление на СО.

2. Според чл.26 ал.3 и ал.4 от Наредбата планът за управление на строителните отпадъци /ПУСО/се включва в обхвата на инвестиционните проекти по глава осма от Закона за устройство на територията, 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 от Закона за устройство на територията от органа, отговорен за тяхното одобряване; 2. за обекти, за които не се изисква одобрен инвестиционен проект – от кмета на общината или оправомощено от него длъжностно лице. Т.е. компетентността е нормативно, което ще рече императивно разпределена.

По тези въпрос е налице двукратна законова реформа. Според първата плановете 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: Сиреч, правомощията се съсредоточават у един орган.

Според настоящата уредба на чл.11 ал.4 ЗУО, вр. чл.156 б 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 ПУСО, респ. Наредбата недопустимо се отличава от законодателното разрешение чрез отричане правото на избор, предоставено от закона.,

3.В разпоредбата на чл.26 ал.5 от Наредбата е посочено, че в случай на несъответствие с изискванията на Наредбата кметът на общината може да изисква допълнителна информация или отстраняване на нередовности, като изпраща мотивирано становище до заявителя не по-късно от **15 дни** от получаване на плана.

Посочената разпоредба противоречи на нормативен акт от по-висока степен – Закона за управление на отпадъците и според неговия чл. 11, ал. 6 „компетентните органи по ал. 4 и 5 могат да изискват предоставяне на допълнителна информация или отстраняване на нередовности в случай на несъответствие с изисквания на наредбата по чл. 43, ал. 4, като изпращат мотивирано становище до заявителя не по-късно от **14 дни** от получаването на плана.“

Противоречието на разпоредбата от местния нормативен акт с нормата от по-висок ранг е в частта относно уредения срок за изпращане на становище от страна на кмета на общината.

Чл.26 ал.6 от Наредбата, гласи, че: „Кметът на общината 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“, противоречи на нормативен акт от по-висока степен, а именно чл. 11, ал. 7 от Закона за управление на отпадъците, съгласно който „компетентните органи по ал. 4 и 5 одобряват плана за управление на строителни отпадъци или мотивирано отказват одобряването му в **14-дневен срок** от получаването на плана или от отстраняването на нередовностите и/или предоставянето на допълнителната информация.“

Противоречието между местния нормативен акт и закона в частта относно срока за произнасяне е очевидно. Цитираната норма от закона има повелителен характер, понеже визира ред за упражняване на правомощие и местният орган на власт не разполага с компетентност да урежда по различен начин тази материя.

Следователно разпоредбата на подзаконовия нормативен акт следва да бъде отменена поради противоречието ѝ със Закона за управление на отпадъците.

4. Разпоредбата на чл.39 ал.5 от Наредбата предвижда, че **дейности по събиране, съхраняване, преработване, транспортиране и/или обезвреждане на отработени масла и отпадъчни нефтопродукти имат право да извършват само лица, притежаващи съответното разрешение по ЗУО.**

На следващо място следва да се отбележи, че в чл.43 ал.1 е посочено, че **лицата, извършващи дейности по събиране, транспортиране, временно съхраняване, предварително третиране, оползотворяване и/или обезвреждане на негодни за употреба батерии и акумулатори /НУБА/, трябва да притежават съответното разрешение по ЗУО.**

Съобразно чл.67 Заповедта се изпълнява от лицата, с които общината има сключен договор и **притежаващи разрешително по чл.35, ал.1 от ЗУО за извършване на дейности по събиране, транспортиране, временно съхраняване и разкомплектоване на ИУМПС за сметка на собственика.**

Посочените по-горе разпоредби от Наредбата в частта относно „...събиране, транспортиране...“ противоречат на чл.35 ал.2 т.2 от ЗУО. Според последният текст за събиране и транспортиране на отпадъци по смисъла на параграф 1 т.41 и т.43 от допълнителните разпоредби разрешение не се изисква.

Системното тълкуване води до извода, че за дейностите изчерпателно посочени и точно дефинирани в точка 2 на ал.2 на чл.35 от ЗУО и в ДРЗУО, е въведен регистрационен, а не разрешителен режим. В подкрепа на изложеното е и чл.35 ал.5 от ЗУО, съгласно който регистрационният документ за дейностите по ал.2 т.2 се издава самостоятелно от останалите разрешителни и регистрационни документи.

5. В разпоредбата на чл.93 ал.2 от Наредбата е посочено, че се налага имуществена санкция в размер от **30 000 лв. до 100 000 лв.** на едноличен търговец или юридическо лице което:

1. извършва дейности с ОЧЦМ без разрешение;
2. извършва продажба на ОЧЦМ, получени като технологичен отпадък от собствено производство или от собствен амортизационен лом, на лица без разрешение;

3. приема ОЧЦМ от юридическо лице или едноличен търговец без сертификат за произход или без писмен договор;....

5. не допусне контролните органи до местата, където осъществява дейността си, или не представи в указания от тях срок отчетни документи за приетите, внесените, предадените и изнесените ОЧЦМ или други документи, които е длъжен да води;

6. сключва договор или приема сертификат или декларация с не вписани всички изискуеми данни, идентифициращи лицата или купувания отпадък;....

8. нарушава изискванията на чл. 39, ал. 4, 5 или 6 от ЗУО;

9. приема от физически лица ОЧЦМ с битов характер без декларация за произход;

10. приема от физически лица ОЧЦМ, които нямат битов характер, в т.ч. отпадъци по чл. 39, ал. 1 от ЗУО;

11. извършва разплащания по сделки с отпадъци в нарушение на изискванията по чл. 38, ал. 4 от ЗУО;

Съгласно ал.3 на чл.93 от Наредбата за повторно им нарушение е предвидена имуществена санкция в размер от **60 000лв. до 200 000лв.**

Тези разпоредби от Наредбата противоречат на чл.22 вр. чл.145 ал.2 пр.1 и ал.3 пр.1 от ЗУО.

Съгласно разпоредбата на чл.145 ал.2 пр.1 от ЗУО наказва се с имуществена санкция в размер от **от 15 000 до 50 000 лв.** едноличен търговец или юридическо лице, което:

1. извършва дейности с ОЧЦМ без разрешение;

2. (изм. – ДВ, бр. 105 от 2016 г.)■ предава ОЧЦМ, получени като технологичен отпадък от собствено производство или от собствен амортизационен лом, на лица без разрешение;

3. приема ОЧЦМ от юридическо лице или едноличен търговец без сертификат за произход или без писмен договор;...

5. не допусне контролните органи до местата, където осъществява дейността си, или не представи в указания от тях срок отчетни документи за приетите, внесените, предадените и изнесените ОЧЦМ или други документи, които е длъжен да води;

6. сключва договор или приема сертификат или декларация с неписани всички изискуеми данни, идентифициращи лицата или купувания отпадък;..

8. нарушава изискванията на чл. 39, ал. 4, 5 или 6;

9. приема от физически лица ОЧЦМ с битов характер без декларация за произход;

10. приема от физически лица ОЧЦМ, които нямат битов характер, в т. ч. отпадъци по чл. 39, ал. 1;

11. (доп. – ДВ, бр. 105 от 2016 г.)■ извършва разплащания по сделки с отпадъци в нарушение на изискванията по чл. 38, ал. 4 и 5;

За повторното им нарушение в чл.145 ал.3 пр.1 от ЗУО е предвидена имуществена санкция в размер от **30 000лв. до 100 000лв.**

Видно от гореизложеното ЗУО ясно, точно и детайлно определя, какво следва да е наказанието за посочените деяния, предвид което определянето на различни по размер наказания е в противоречие с вече установения от нормативен акт, от по-висока степен, ред.

Нещо повече, Наредбата е приета въз основа на делегацията по чл.22 от ЗУО, следователно компетентността на общинския съвет е установена в съответствие с материалния закон.

Следователно, местната наредба е в пряко противоречие с нормативната регламентация от по-висок ранг, поради което стореното е в нарушение на предвидената компетентност и е нетърпимо от правния ред.

С оглед гореизложеното намирам, че разпоредбите на чл.26 ал.2 т.1-4, чл.26 ал.3 , ал.4, ал.5 и ал.6, чл.39 ал.5, чл.43 ал.1, чл.67 ал.5 и чл.93 ал.2 пр.1 и ал.3 пр.1 от „Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Сопот“,

приета с Решение № 237 на Общински съвет Сопот, взето с Протокол №39 от заседание на Общинския съвет, проведено на 29.10.2014г. е незаконосъобразна и противоречат на нормативен акт от по-висока степен, а именно ЗУО, ЗУТ и Наредба за управление на строителните отпадъци и за влагане на рециклирани строителни материали, поради което и на основание чл.186 ал.2 вр. чл.185 вр. чл.16 ал.1, чл.126, чл.193 ал.1 от АПК,

ПРЕДЛАГАМ:

Административен съд – гр. Пловдив да отмени : „Наредба за управление на отпадъците на територията на Община Сопот“, приета с Решение № 237 на Общински съвет Сопот, взето с Протокол №39 от заседание на Общинския съвет, проведено на 29.10.2014г. в частта:

-Чл.26 ал.2 т.1-4, от Наредбата:

Чл.26 ал.2 Изискването по ал. 1 не се прилага за:

1. разрушаване на сгради с разгъната застроена площ (РЗП) **под 100 кв. м;**
2. реконструкция, основен ремонт и/или промяна предназначението на строежи с РЗП, помалка от **500 кв. м;**
3. строеж на сгради с РЗП, по-малка от **300 кв. м;**
4. разрушаване на негодни за ползване или застрашаващи сигурността строежи, когато тяхното премахване е наредено по спешност от компетентен орган;

-Чл.26 ал.3 и ал.4

Ал.3 Планът по ал. 1 се включва в обхвата на инвестиционните проекти по глава осма от Закона за устройство на територията, а за обектите, за които не се изисква одобрен инвестиционен проект, се изготвя като самостоятелен план.

Ал.4 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 Закона за устройство на територията от органа, отговорен за тяхното одобряване;

2. за обекти, за които не се изисква одобрен инвестиционен проект – от кмета на общината или оправомощено от него длъжностно лице.

-Чл.26 ал.5 и ал.6

Ал.5 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.**

Ал.6 В случаите по ал. 4, т. 2 кметът на общината 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 нередностите и/или предоставянето на допълнителната информация.

-Чл.39 ал.5 , чл.43 ал.1 и чл.67 ал.5

Чл.39 ал.5 Дейности по събиране, съхраняване, преработване, транспортиране и/или обезвреждане на отработени масла и отпадъчни нефтопродукти имат право да извършват само лица, притежаващи съответното разрешение по ЗУО.

Чл.43 ал.1 Лицата, извършващи дейности по събиране, транспортиране, временно съхраняване, предварително третиране, оползотворяване и/или обезвреждане на негодни за употреба батерии и акумулатори /НУБА/, трябва да притежават съответното разрешение по ЗУО.

Чл.67 ал.5 Заповедта се изпълнява от лицата, с които общината има сключен договор и притежаващи разрешително по чл.35, ал.1 от ЗУО за извършване на дейности по събиране, транспортиране, временно съхраняване и разкомплектоване на ИУМПС за сметка на собственика

-Чл.93 ал.2 пр.1 и ал.3 пр.1

Ал.2 За нарушенията по ал. 1, т. 1–3, 5, 6, 8–11 се налагат имуществени санкции в размер от 30 000 до 100 000 лв., а в останалите случаи по ал. 1 – от 3000 до 10000 лв.

Ал.3 При повторно нарушение по ал. 1, т. 1–3, 5, 6, 8–11 се налага имуществена санкция в размер от 60 000 до 200 000 лв., а в останалите случаи по ал. 1 – от 6000 до 20000 лв.

Моля на основание чл.143 ал.1 от АПК да бъдат присъдени при уважаване на протеста разноските по силата на чл.188 вр. с чл.181 ал.1 от АПК, т.р.4/16.07.09 г. по т.д. № 2/09г. на ВАС, които Прокуратурата е осъществила като заплатила за съобщаване на протеста чрез обявление в Държавен вестник.

Доказателства:

Писмо от Общински съвет Сопот с изх. № И-143#1 от 14.06.2019г. до Окръжна прокуратура – гр. Пловдив, ведно с приложения към него.

Приложение:

Преписи от протеста – два броя за заинтересованите страни и за съда.

ЗЗЛД

ПРОКУРОР:

МАРИН ПЕЛТЕКОВ
МАРИН ПЕЛТЕКОВ
България