

РЕШЕНИЕ

№ 2135

гр. София, 01.04.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 68 състав,
в публично заседание на 24.03.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Вяра Русева

при участието на секретаря Наталия Дринова, като разгледа дело номер **11709** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 АПК във вр. с чл.129 ал.5 от ЗУО.

Образувано е по жалба от [фирма] срещу Заповед N РД-08-201/06.11.2020 г., издадена от Директора на РИОСВ-С. З. за налагане на ПАМ–спиране на дейностите по събиране и съхраняване на отпадъци на площадката на дружеството, находяща се в [населено място], ПИ с идентификатор N 35167.504.7025, с площ от 9 031 кв. м. и Решение за допълване N РД-08-201-ДП/12.11.2020 г. на издадената Заповед за налагане на ПАМ.

Излага подробни съображения, че оспорените актове са немотивирани, в противоречие с материално правни разпоредби и целта на закона. Твърди, че жалбоподателят и [фирма] напълно законосъобразно в съответствие със ЗУО и издадените им регистрационни документи по чл.35 ал.3 от ЗУО са се договорили за предаване на отпадъци от посочения вид и код за временно съхраняване до приемането им за последваща операция. Нямало забрана за оставянето им на друга площадка. Липсвала обосновка относно конкретна цел за налагане на процесната ПАМ, конкретната материално-правна норма която да се сочи за нарушена. Счита също, че не е налице незаконен трансграничен превоз. Съображенията в актовете почивали да догадки и предположения, вкл. и относно посоченото, че площадката била с изчерпан капацитет. Не отговаряло на обективната действителност и посоченото, че дружеството не притежава нужните съдове/кальпи/. Подробно мотивира наличие на противоречивост относно предвиденото в заповедта изключение относно за кои точно отпадъци не се отнася. Моли да се отменят оспорените актове.

Претендира разноски.

Ответникът – Директор РИОСВ С. З. не взема становище по жалбата.

СПП не изпраща представител и не взема становище.

Административен съд София-град, като прецени доводите на страните и събраните по делото доказателства, приема за установено следното:

С Решение № 13-РД-470-04 от 16.10.2020 на осн. 79 ал.3 вр. с ал.1 от ЗУО и заявления от 2.09.2020 и от 15.09.2020 е изменена и допълнена регистрацията по чл.35 ал.3 от ЗУО и регистрационен документ № 13-РД-470-03 от 20.08.2020г на [фирма] за извършване дейности по третиране на отпадъци

При извършени проверки от експерти при РИОСВ С. З. е констатирано, че в периода 9.10.2019г до 8.07.2020г са предавани отпадъци с код 19 12 04 на площадка, находяща се в [населено място], стопанисвана от [фирма] по силата на договор от 3.09.2019г между [фирма] и [фирма]. Посочено е, че предвид Регламент ЕО № 1013 / 2006г вносителят на отпадъка е негов притежател и няма право да го предоставя на други лица, поради което превоза на отпадъци предназначени за [фирма] и предадени на [фирма] бил незаконен трансграничен превоз. Отпадъците следвало да бъдат върнати на площадката в [населено място].

След извършен анализ на установените в хода развитото се административно производство факти и обстоятелства директорът на РИОСВ-С. З. е издал оспорените Заповед N РД-08-201/06.11.2020 г., за налагане на ПАМ–спиране на дейностите по събиране и съхраняване на отпадъци на площадката на дружеството, находяща се в [населено място], ПИ с идентификатор N 35167.504.7025, с площ от 9 031 кв. м. и Решение за допълване N РД-08-201-ДП/12.11.2020 г. на издадената Заповед за налагане на ПАМ. В обстоятелствената част на актовете са описани хронологично всички извършени действия от контролните органи на РИОСВ . Административният орган възприема, че с оглед събраните доказателства е налице незаконен трансграничен превоз , отпадъците, предадени на площадката в [населено място] следва да бъдат върнати на площадката № 1 в [населено място], която била с изчерпан капацитет и приема на новопостъпващи отпадъци е абсолютна предпоставка за натрупване на големи количества отпадъци. Директорът на РИОСВ-С. З. е изложил и че дружеството не притежава нужните съдове /калъпи/, необходими за производството на готовите бетонови изделия, което води до невъзможност за постигане пълния капацитет на инсталацията за оползотворяване на отпадъци, съгласно представената технология. Изрично е посочено, че заповедта не се отнася за наличните към момента на площадката отпадъци с код 19 12 04 и за количествата отпадъци, предадени за временно съхранение на площадката в [населено място], стопанисвана от [фирма].

Горната фактическа обстановка съдът установи на база административна преписка, за която изрично с придружителното писмо от 2.12.2020г ответникът заявява, че я представя в цялост. Предвид това, и след като не са представени изрично посочените в определение на съда от 8.12.2020г документи, за което ответникът е уведомен на 14.12.2020г , съдът приема, че последните не са част от административната преписка, поради което следва да прецени законосъобразността на оспорените актове въз основа на наличните по делото документи.

При така установените факти, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима – подадена е в преклузивния срок за оспорване по чл.149 АПК, чрез куриерска фирма с дата на приемане на доставката

24.11.2020 /л.91 от делото/ от активно легитимирано лице, чиито законни интереси непосредствено се засягат от процесните актове /. Жалбата е насочена срещу индивидуални административни актове, които подлежат на съдебен контрол за законосъобразност, вкл. и съгласно изричната разпоредба на чл. 129 ал.5 от ЗУО.

Заповедта за прилагане на ПАМ и решението за допълване по чл.62 ал.1 от АПК са издадени от материално и териториално компетентен орган – директор на РИОСВ-С. З. с правно основание чл. 128, т. 2, във връзка с чл.126 ЗУО според които директорът на РИОСВ или оправомощено от него длъжностно лице спира дейностите по събиране, съхраняване, транспортиране, оползотворяване или обезвреждане на отпадъците, като за предотвратяване и преустановяване на административните нарушения по този закон и Регламент (ЕО) № 1013/2006, както и за предотвратяване и отстраняване на вредните последици от тях компетентният орган или оправомощени от него длъжностни лица прилага принудителни административни мерки /чл.126 ЗУО/. Заповедта за налагане на ПАМ съдържа реквизитите по чл. 129 ЗУО.

Преди всичко следва да се отбележи, че превозът на отпадъци в рамките на Европейския съюз в т. ч. и вида третиране, което се прилага върху отпадъците на тяхното местоназначение се извършва при условията и реда на Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 14.06.2006 г. относно превози на отпадъци. Като източник на вторичното право на ЕС регламентът има пряко приложение, по отношение интегрирането му, в националното законодателство на РБ и по дефиниция не се изисква транспониране на съдържащите се в него норми в съществуващите закони, част от вътрешното ни национално право. Регламент (ЕО) № 1013/2006 е задължителен за всички държави членки и пак по дефиниция съдържа правни норми, които се характеризират със своя директен ефект т. е. същите създават безусловно и непосредствено определени права и задължения на своите адресати, като предполагат осъществяване на тяхната защита от страна на всяка държава членка. Независимо от последното в ЗУО и в останалите относими, подзаконови нормативни актове са приведени в съответствие с вътрешното ни законодателство редица от възприетите с регламента правила и принципни положения.

Предназначението на ПАМ съгласно чл.126 ЗУО е да предотврати или осуети възможността на нарушителя да извърши други подобни нарушения, както и да се предотвратят и отстранят вредните последици от тях. Релевантният за приложението на чл.128 т.2 от ЗУО юридически факт е факта на допуснато административно нарушение по ЗУО и Регламент (ЕО) № 1013/2006 и настъпили вредни последици. Тоест, за да наложи ПАМ, компетентният орган следва да установи извършено нарушение на императивна правна норма и да е възникнала непосредствена опасност от увреждане на компонентите на околната среда и риск за здравето и живота на хората /последното в съответствие с целите на закона чл.1 от ЗУО/.

Спорът се свежда до това дали действително и с оглед констатациите от извършената проверка е установено извършено, съответно извършващо се нарушение, на относимото и съобразено по-горе законодателство, регулиращо управлението на отпадъците в рамките на общността и в частност България. Това е и основната предпоставка, която води след себе си законосъобразното ангажиране на предвидената в случая от законодателя държавна административна принуда, чрез която от една страна следва да се преустанови продължаването на вече

констатираното нарушение, както и да се възстановят вредните последици от същото това резултатно по своя характер нарушение – т. е. да се възстанови статуквото от преди извършване на нарушението.

В случая от процесните административни актове, както и от документите по административната преписка по никакъв начин не може да се изведе коя точно норма административният орган е приел за нарушена, тоест какво точно е допуснатото административно нарушение, което го е мотивирало да наложи процесната ПАМ. Както бе посочено, административният орган от една страна се позовава на незаконен трансграничен превоз извършен обаче, във вътрешността на страната между [населено място] и [населено място]. Същевременно сочи, че отпадъците, предадени на площадката в [населено място] следвало да бъдат върнати на площадката № 1 в [населено място], която пък била с изчерпан капацитет и приема на новопостъпващи отпадъци е абсолютна предпоставка за натрупване на големи количества отпадъци. Последните констатации съдържат в себе си вътрешни противоречия - на площадка с изчерпан според адм. орган капацитет се разпорежда връщане на отпадъци от площадката в с .К.. По натам органът сочи, че дружеството не притежава нужните съдове /калъпи/, необходими за производството на готовите бетонови изделия, което води до невъзможност за постигане пълния капацитет на инсталацията за оползотворяване на отпадъци, съгласно представената технология. Нито една от тези констатации не е обвързана с нарушена според директора на РИОСВ правна норма на ЗУО или на Регламента. Неясно е коя е хипотезата на материално-правната норма, която органът е приел за нарушена, което по същество представлява липса на основание за прилагане ПАМ. В Заповедта за налагане на ПАМ не са посочени абсолютно никакви правни основания относими към извършено административно нарушение, а от изложените мотиви също не може да се изведе волята на административния орган коя норма точно е приел за нарушена. Съображения не могат да се открият и в документите по административната преписка. Посочената в заповедта бланкетно причина за спирането дейността по събиране и съхраняване на отпадъци , а именно с оглед преустановяване на нарушение, не е привързана с правна норма от ЗУО и от Регламента , респ. от друг приложим нормативен акт, тоест не става ясно за какво точно нарушение се касае.

С оглед горното, съдът не може да извърши проверка и дали ПАМ съответства на материалния закон, не се откриват съдържащи се фактически основания и в предхождащи издаването на актовете документи. Безспорно мотивите могат да бъдат изложени отделно от административния акт и не е необходимо да съвпадат по време с издаването му. Възможно е мотивите да предхождат постановяването на акта и да се съдържат в други документи, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт /в този смисъл ТР № 16/1975 г. на ОСГК на ВС/. В конкретният случай това обаче не е изпълнено. Както се посочи съдържащите се в заповедта фактически основания са неясни, вътрешно противоречиви и хаотични.

На следващо място, процесната ПАМ, изразяваща се в спиране дейностите по събиране и съхраняване на отпадъци, е насочена към „оператора на депото“ по см. на § 1 т. 21 от ДР на Наредба № 6 от 27.08.2013 г. за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци, какъвто безспорно е [фирма] относно процесната площадка в [населено място], стопанисвана от дружеството по силата на договор за наем с [фирма] [населено място]. От друга страна в мотивите са изложени

съображения, че [фирма] като вносител на отпадъка е и негов притежател, поради което и няма право да го предоставя на [фирма], тоест административният орган по някакъв начин се стреми да обвърже прилагането на ПАМ с извършено нарушение от жалбоподателя в качеството му и на „притежател“ и „получател“ по см. на чл.2 т.10 и т.14 от Регламента 1013 / 2006 и § 1 т.29 от ДР на ЗУО. Следователно, освен че е неразбираемо какво точно нарушение е основание за прилагане на процесната ПАМ /арг. от чл.126 ЗУО/, то не е ясно и в какво точно качество на дружеството-жалбоподател се вмения евентуално извършено административно нарушение. /оператор на депо, притежател или получател на отпадъци/. Поради липсата конкретни и последователни фактически и правни основания съдът не би могъл обективно да изгради убеждение относно правомерността на оспорената заповед. Извеждането от съда на предполагаемата воля на административния орган, респ. извършването на собствена преценка за дължимия резултат, и поставяне в положение съдът да гадае волята на административния орган е недопустимо.

С оглед всички събрани доказателства, както в хода на провело се административно производство, така и в хода на провело се съдебно производство остават недостатъчно аргументирани изложените фактически и правни основания, представляващи съображенията на административния орган, довели до формирането на крайния му извод, съответно разпореждането, с което се насочва административната принуда. Изложените, както от извършилите проверката длъжностни лица, така и от директора на РИСОВ – С. З. фактически и правни констатации са в голямата си степен крайно противоречиви и взаимоизключващи се -твърди се незаконен трансграничен превоз, който от своя страна е извършен единствено във вътрешността на територията на страната от [населено място] до [населено място], също така на площадка с изчерпан според адм. орган капацитет, на която приема на новопостъпващи отпадъци е абсолютна предпоставка за натрупване на големи количества отпадъци се разпорежда връщане на отпадъци от площадката в с .К.. По натам без всякаква логическа връзка с горното, органът сочи, че дружеството не притежава нужните съдове /кальпи/, необходими за производството на готовите бетонови изделия, което води до невъзможност за постигане пълния капацитет на инсталацията за оползотворяване на отпадъци, съгласно представената технология. В мотивите органът следва да подложи на анализ и преценка всички доказателства от съществено значение за конкретния случай, като неточността, недостатъчността и вътрешната противоречивост на мотивите, както е и в конкретния случай водят до изначална невъзможност да се разбере от какви съображения се е ръководил органа, което се приравнява по мнение на настоящия съдебен състав на пълна липса на мотиви, което е самостоятелно основание за незаконосъобразност на процесната заповед – неспазване на установената по закон форма на административния акт. Следва да се има предвид, че законосъобразността на административния акт се преценява само в рамките на фактическите основания за издаването му. Те, като юридически факти, индивидуализират упражненото от органа административно субективно право, предметът на исканата с жалбата отменя, а с това и предмета на административното дело. Именно от тях произтича правото на органа да постанови съответния акт. В случая фактическите основания са противоречиви, поради което съдът не може прецени кои са фактите, въз основа на които органът е основал заповедта. Не са посочени и никакви правни основания, които да бъдат прецени във връзка с материалната законосъобразност на акта и съответствието му с приложимите

правни норми.

За да се приложи процесната ПАМ, административният орган следва по безспорен начин да установи, че е започнало, извършва се или е извършено административно нарушение по ЗУО и/или Регламент (ЕО) № 1013/2006. По административната преписка не са приложени никакви доказателства в тази насока, в т.ч. актове за установяване на административни нарушения. За да бъде приложена, съдържащата се в чл. 128, т. 2 от ЗУО ПАМ е необходимо административният орган да докаже безспорно наличието на извършено нарушение и да обоснове вменяването му в отговорност на дружеството-жалбоподател и в какво му качество, което в случая не е сторено. Аргументите на административният орган са по-скоро с общ, неясен и хаотичен характер.

При липсата на конкретни, ясни и логическо издържани правни и фактически основания съдът намира, че не са спазени установените в АПК форма и съдържание, което е абсолютно основание за отмяна на процесните актове - арг. от чл. 146 от АПК. Всичко това води и до невъзможност съдът да извърши преценка дали са материално правните предпоставки за спиране дейностите по събиране и съхраняване на отпадъци на площадката в [населено място], тоест относно правилното приложение на материално правните норми и целта на закона.

По изложените съображения съдът намира, че оспорените актове следва да се отменят.

В с.з. на 24.03.2021г процесуалният представител на жалбоподателя заявява отново искане за спиране предварителното изпълнение на заповедта за налагане на ПАМ с доводи, че в резултат на издаването ѝ дейността на дружеството е изцяло преустановена и то търпи загуби. Тези съображения поради които отново се иска спиране обаче, не представляват нови обстоятелства по см. на чл.166 ал.2 от АПК. Същите не са възникнали след влизане в сила на определението от 16.02.2021г с което е отхвърлено искането за спиране предварителното изпълнение на заповедта за налагане на ПАМ /л.111 и сл. от делото/. Те са обсъдени и взети предвид при постановяване на това определение. Новите обстоятелства в конкретната хипотеза по смисъла на чл. 166, ал. 2 вр. с ал.4 АПК следва да са настъпили след постановяване/влизане в сила на определението. Ако жалбоподателят е считал, че съдът е направил неправилна преценка относно основателността на искането му за спиране предварителното изпълнение, то това би било относимо към преценка за законосъобразността на постановеното определение по пътя на инстанционния контрол. Жалбоподателят не се е възползвал от тази възможност, определението е влязло в законна сила. Изложените доводи касаят факти вече обсъдени с влязлото в законна сила определение, тоест те са и извън релевантния период, поради което и не се явяват нови обстоятелства по смисъла на чл. 166, ал. 2 АПК. Ето защо искането за спиране заявено в с.з. на 24.03.2021г следва да се отхвърли като неоснователно.

Относно разноските:

Предвид изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 1 АПК в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени разноски в размер на 50 лв държавна такса и разноски за заплатен адвокатски хонорар в размер на 1200 лв. или общо 1250 лв.

Водим от горното, съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Заповед N РД-08-201/06.11.2020 г., издадена от Директора на РИОСВ-С. З. за налагане на ПАМ–спиране на дейностите по събиране и съхраняване на отпадъци на площадката на дружеството, находяща се в [населено място], ПИ с идентификатор N 35167.504.7025, с площ от 9 031 кв. м. и Решение за допълване N РД-08-201-ДП/12.11.2020 г. на издадената Заповед за налагане на ПАМ.

ОТХВЪРЛЯ *искане от 24.03.2021г* на [фирма] за спиране на предварителното изпълнение на Заповед № РД-08-201/06.11.2020 г., издадена от директора на РИОСВ-С. З. за налагане на ПАМ – спиране на дейностите по събиране и съхраняване на отпадъци на площадката на дружеството, находяща се в [населено място], ПИ с идентификатор 35167.504.7025 с площ от 9 031 кв. м. и Решение за допълване № РД-08-201-ДП/12.11.2020 г. на издадената заповед за налагане на ПАМ.

ОСЪЖДА Регионална инспекция по околната среда и водите /РИОСВ/-С. З. да заплати на [фирма] разноски в размер 1250 лева.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба в 14 дневен срок от съобщението му чрез Административен съд София – град пред Върховния административен съд, а в частта имаща характер на определение в 7-дн. срок от съобщението му пред ВАС.

СЪДИЯ: