

РЕШЕНИЕ

№ 2823

гр. София, 25.04.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 72 състав,
в публично заседание на 23.11.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ева Пелова

при участието на секретаря Зорница Димитрова, като разгледа дело номер **10465** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във връзка с чл. 129, ал. 5 от Закона за управление на отпадъците /ЗУО/.

Образувано е по жалба на „ЕКО СЕЙФ“ ООД, ЕИК[ЕИК], представлявано от С. Е. – управител, срещу Заповед № 166/15.09.2021г. на Директора на Регионална дирекция по околната среда и водите /РИОСВ/ – В., с която, на основание чл. 128, т. 2 и чл. 129, ал. 1 и ал. 2, във връзка с чл. 126 от Закона за управление на отпадъците /ЗУО/, е приложена превантивна принудителна административна мярка /ПАМ/ - спиране на дейностите по обезвреждане /наземно изгаряне – с код D 10/ - изгаряне на пестициди на живачна основа с инсталация „Inciner 8 18-1000”, модел CEINCINERATOR 18-1000/W E. Flam Burners, намираща се в обект с местонахождение: [населено място], м-ст „Отрещца“, ПИ с идентификатор 20482.124.701, експлоатиран от „ЕКОСЕЙФ“ ООД.

С жалбата се навеждат доводи за незаконосъобразност на оспорената Заповед, поради допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, противоречие с материално-правните разпоредби и несъответствие с целта на закона. Твърди се, че актът е необоснован и вътрешно противоречив, оспорват се правните и фактически основания за издаването му. Сочи се, че не са налице изискващите се отрицателни предпоставки, които да доведат до обоснован извод за наличието на приети, респективно изгаряни пестициди на живачна основа. Излагат се съображения, че дружеството извършва дейности по управление на отпадъците изцяло и само,

съобразно издаденото му от директора на РИОСВ – [населено място] разрешение № 03-ДО-666-00/23.08.2019г. Прави се искане за отмяна на Заповедта, чрез която е обективизирана ПАМ, като незаконосъобразна. Отправя се искане за присъждане на сторените съдебни разноски за заплатена държавна такса и адвокатски хонорар.

В открито съдебно заседание жалбоподателят, редовно и своевременно призован не се явява и не се представлява. По делото от адв. К., е представено подробно писмено становище, чрез което моли за даване на ход, като се поддържат изцяло основните защитни тези от жалбата. Отправя се искане за присъждане на сторените по делото съдебно-деловодни разноски, както и възнаграждение за осъществена адвокатска защита и съдействие.

Ответникът - Директорът на РИОСВ – [населено място], оспорва жалбата, моли същата да бъде оставена без уважение. Счита, че от събраните по делото доказателства е установена необходимостта от прилагане на превантивната мярка. В открито съдебно заседание ответникът, редовно и своевременно призован, не се явява и не се представлява. В приложено по делото становище, заявява, че процесната заповед е правилна и законосъобразна, издадена от компетентен орган в рамките на предоставените му правомощия.

Съдът, след като обсъди релевираните с жалбата и представените писмени становища от страните основания, доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства и служебно, на основание чл. 168, ал. 1 , вр. чл. 146 от АПК, провери изцяло законосъобразността на обжалвания акт, намира за установено следното от фактическа страна:

На основание чл. 71, ал. 1, във връзка с чл. 35, ал. 1, т.1 от ЗУО на „ЕКО СЕЙФ“ ООД от директора на РИОСВ – [населено място] е издадено разрешение № 03-ДО-666-00/23.08.2019г. /л.60/ , за дейности с кодове R1 - използване на отпадъците предимно като гориво или друг начин за получаване на енергия, D10 - наземно изгаряне и D13 - прегрупиране, D14-препакиране, D15 - съхраняване до извършване на някоя от дейностите с кодове D1- D14, за третиране на общо 231 вида отпадъци, между които и отпадъци с код 02 01 08* Агрехимични отпадъци, съдържащи опасни вещества и отпадъци с код 20 01 19* Пестициди.

С оглед осъществяване на текущ контрол за изпълнение на условията в издаденото от РИОСВ – [населено място] разрешение за дейности по третиране на отпадъци № 03-ДО-666-00/23.08.2019 г., както и законовите задължения на притежателя му, произтичащи от Закона за опазване на околната среда, специализираните закони и подзаконовни нормативни актове към тях за периода от м. август 2019г. до м. юни 2020г., била извършена съвместна проверка от служители на РИОСВ – [населено място] и РИОСВ – [населено място] на „Мобилна инсталация за термична обработка на отпадъци“ на „Еко Сейф“ ООД, находяща се в [населено място], резултатите от която били отразени в Обобщен констативен протокол № 01-03-ДО-666/06.07.2020г. на РИОСВ – [населено място] /л.131/. В хода на проверката било установено, че се извършва наземно изгаряне на отпадъци с код D 10 посредством инсталация „Inciner 8 18-1000”, модел CEINCINERATOR 18-1000/W E. Flam Burners.

С писмо изх. № ОА-8405(A122)/16.12.2020 г. на РИОСВ – [населено място] от производителя на инсинератора „Inciner 8 18-1000”, модел CEINCINERATOR 18-1000/W E. Flam Burners е изискана информация по отношение пригодността за изгаряне на пестициди. С писмо вх. № ОА- 8405(A126)/06.01.2021 г. производителят е информирал административния орган, че инсталацията е подходяща за изгаряне на

пестициди, освен пестициди с живачна основа /л.56-57/.

Въз основа на получения отговор, с писмо от Директора на РИОСВ – [населено място] изх. № ОА-8405/А158/01.03.2021 г. до „Еко Сейф“ ООД са изпратени предписания, в частност такава по т.1, с което дружеството се задължава до 15.03.2021 г. да представи в РИОСВ – [населено място] заявление за изменение и допълнение на Разрешение за дейности с отпадъци № 03-ДО-666-00/23.08.2019 г. /л.46/.

В изпълнение на дадените предписания от РИОСВ – [населено място], на 15.03.2021 г. „Еко Сейф“ ООД подали заявление с вх. № ОА- 8405/А163/15.03.2021 г. за изменение и допълнение на Разрешение за дейности с отпадъци № 03-ДО-666-00/23.08.2019 г., ведно с писмено становище, в което се съдържали възражения по отношение констатациите на контролните органи, с твърдението, че дейността на дружеството е съобразена с разрешената му такава и че в инсинератора не се приемат, респ. не се изгарят отпадъци, различни от заявените по кодове, не се приемат, респ. не се изгарят описаните от контролните органи пестициди на живачна основа. В заявлението е посочено, че в инсинератора няма да бъдат изгаряни пестициди на живачна основа, както и че всички останали параметри на разрешените вече дейности, вкл. видове отпадъци с техните количества остават непроменени.

След извършен анализ на установените в хода на развитото се административно производство факти и обстоятелства, директорът на РИОСВ – [населено място] издал оспорената Заповед № 166/15.09.2021г., с която на основание чл. 128, т. 2 и чл. 129, ал. 1 и ал. 2, във връзка с чл. 126 от Закона за управление на отпадъците /ЗУО/, приложил превантивна принудителна административна мярка /ПАМ/ - спиране на дейностите по обезвреждане /наземно изгаряне – с код D 10/ - изгаряне на пестициди на живачна основа инсталация „Inciner 8 18-1000”, модел CEINCINERATOR 18-1000/W E. Flam Burners, намираща се в обект с местонахождение: [населено място], м-ст „Отрещца“, ПИ с идентификатор 20482.124.701, експлоатиран от „ЕКОСЕЙФ“ ООД /л. 54/.

В обстоятелствената част на акта са описани хронологично извършените документални действия от контролните органи на РИОСВ – [населено място], свързани с пригодността на инсинератора да изгаря пестициди.

Заповедта е връчена на служител на дружеството – С. Б., на 07.10.2021 г., съгласно приложено по делото известие за доставяне /л.52/.

Горната фактическа обстановка съдът установи на база предоставената административна преписка, както и въз основа на ангажираните от страните доказателства.

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

Жалбата е процесуално допустима – подадена е в рамките на преклузивния 14-дневен срок за оспорване по чл. 149 от АПК, на 19.10.2021 г. (л. 7 от делото), от активно легитимирано лице, чиито законни интереси непосредствено се засягат от процесния акт. Жалбата е насочена срещу индивидуален административен акт, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, вкл. и съгласно изричната разпоредба на чл. 129, ал. 5 от ЗУО.

По същество същата е основателна при съобразяване на следното:

Съгласно чл. 35, ал. 1, т. 1 от ЗУО, за извършване на дейностите по третиране на отпадъци, включително за дейности по рециклиране на кораби по смисъла на Регламент /ЕС/ № 1257/2013, се изисква разрешение, издадено по реда на глава пета, раздел I. Разпоредбата на чл. 67, ал. 1 от ЗУО, намираща се в раздел I "Разрешения за

дейности с отпадъци" от глава пета "Разрешаване и контрол на дейностите по отпадъците", предвижда, че разрешение за извършване на дейности по третиране на отпадъци се издава от директора на РИОСВ, на чиято територия се извършват дейностите. Легалната дефиниция на "Третиране на отпадъците" се съдържа в § 1, т. 44 от Допълнителните разпоредби на ЗУО. Това са дейностите по оползотворяване или обезвреждане, включително подготовката преди оползотворяване или обезвреждане. В § 1, т. 11 от ДР на ЗУО се съдържа легалната дефиниция на "Обезвреждане" /всяка дейност, която не е оползотворяване, дори когато дейността има като вторична последица възстановяването на вещества или енергия/. Приложение № 1 съдържа неизчерпателен списък на дейностите по обезвреждане, а в § 1, т.13 от ДР на ЗУО е разяснен смисълът, който се съдържа в понятието "Оползотворяване" /всяка дейност, която има като основен резултат използването на отпадъка за полезна цел чрез замяна на други материали, които иначе биха били използвани за изпълнението на конкретна функция, или подготовката на отпадъка да изпълнява тази функция в производствено предприятие или в икономиката като цяло. Приложение № 2 съдържа неизчерпателен списък на дейностите по оползотворяване./ С Наредба № 2 от 23.07.2014 г. за класификация на отпадъците, издадена съвместно от Министъра на околната среда и водите и Министъра на здравеопазването, се определят условията и редът за класификация на отпадъците по видове и свойства, като пряката цел на наредбата е ефективно и адекватно класифициране на отпадъците, осигуряващо екологосъобразното им управление в съответствие със ЗУО и подзаконовите нормативни актове по прилагането му. В приложение № 1 към чл. 5, ал. 1 и чл. 6, ал. 1, т. 1 и ал. 2, т. 3, буква "б" от Наредбата е представена класификация на отпадъци, чрез съответен шестцифрен код, по групи, която класификация е отражение на тази, съдържаща се и в пряко приложимото европейско законодателство. С оглед конкретиката на повдигнатия по делото административноправен спор е необходимо да се посочи, че в коментирания приложение група „пестициди“ са отбелязани с основен код 20 - "битови отпадъци /домакински отпадъци и сходни с тях отпадъци от търговски, промишлени и административни дейности/, включително разделно събирани фракции", с подкод 20 01 19*.

Видно от приложения по делото Обобщен констативен протокол № 01-03-ДО-666/06.07.2020г. на РИОСВ – [населено място] /л.131/, по данните, снети от отчетните книги за периода 23.08.2019 г. до 28.05.2020 г., не са приемани, респ. не са третирани отпадъци с подкод 20 01 19* – „пестициди“, въпреки че дружеството „Еко Сейф“ ООД има издадено разрешение за тяхното третиране. Установено е, че за третирането на отпадъци дружеството-жалбоподател използва инсталация „Inciner 8 18-1000“, модел CEINCINERATOR 18-1000/W E. Flam Burners, за която за представени доказателства, че е подходяща за изгаряне на пестициди, с изключение на такива с живачна основа.

Спорът се свежда до това дали наземното изгаряне на „пестициди на живачна основа“ може да бъде административно нарушение, което чрез налагане на принудителна мярка, още повече определена от административния орган като „превантивна“, би довела до някакъв правен резултат, с който биха се изпълнили целите на закона, регулиращ управлението на отпадъците в рамките на общността и в частност България.

Принудителните административни мерки са инструмент на държавата за обезпечаване

на законосъобразното осъществяване на определени правоотношения чрез налагане на държавната принуда. Дефиницията на понятието се съдържа в чл. 22 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН). Тяхната цел е да предотвратят извършването на административно правонарушение или да предотвратят настъпването на вредните последици от вече извършено правонарушение; да преустановят вече започнало и продължаващо правонарушение или да отстранят настъпилите вече вредни последици от осъществено правонарушение. Чрез прилагане на ПАМ се защитава определена правна норма, с привеждането в съответствие с диспозицията ѝ поведението на конкретен правен субект, което се отклонява или се е отклонило от предписаното. Горното налага стриктното съблюдаване на принципа за законност при определянето на различните принудителни мерки. ПАМ не могат да се налагат произволно и по аналогия. С оглед спазване принципа на законност, следва да бъде прилагана само онази ПАМ, която по вид е точно определена в правната норма. Всяка ПАМ следва да бъде прилагана по начин и ред, предвиден в съответната разпоредба. За налагането на ПАМ - вид, компетентен орган, начин на налагане и на изпълнение, законодателят изрично е препратил към съответния закон, съгласно чл. 23 от ЗАНН. Органът и предпоставките, при наличието на които може да бъде наложена принудителна административна мярка по повод обществени отношения, свързани с управлението на отпадъци, са изрично разписани в чл. 126 и сл. на ЗУО. Съгласно чл. 126 от ЗУО 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 прилагат ПАМ. Предназначението на ПАМ, съгласно чл. 126 от ЗУО, е да предотврати и преустанови административните нарушения, както и да се предотвратят и отстранят вредните последици от тях. Тоест, за да наложи превантивна ПАМ, административният орган следва да установи възможност да бъде извършено нарушение на императивна правна норма, с което да възникне 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/. Това е и основната предпоставка, която води след себе си законосъобразното ангажиране на предвидената в случая от законодателя държавна административна принуда.

В случая, обект на защита чрез прилагане на държавна принуда са обществените отношения, уредени със Закона за управление на отпадъците. Установената фактическа обстановка не кореспондира с хипотезата на чл. 126 от ЗУО, съгласно която директорът на РИОСВ прилага превантивни принудителни административни мерки, с оглед предотвратяване на административни нарушения, свързани с управлението на отпадъци.

Както вече подробно бе разгледано, законодателят изчерпателно е посочил /в Наредба № 2 от 23.07.2014 г. / класификацията на отпадъците по видове и свойства. Сред изчерпателно изброените категории в приложение № 1 към чл. 5, ал. 1 и чл. 6, ал. 1, т. 1 и ал. 2, т. 3, буква "б" от Наредбата, класификация на отпадъци от вида „пестициди с/на живачна основа“ не съществува, респ. за такъв вид отпадъци не съществува специален режим, чието съблюдаване да се следи по реда на ЗУО.

Съобразявайки разпоредбата на чл. 6 от ЗАНН, че административно нарушение може да бъде само това деяние (действие или бездействие), което нарушава установения ред на държавното управление, извършено е виновно и е обявено за наказуемо с

административно наказание, налагано по административен ред, то дейността, свързана с управление на отпадъци от вида „пестициди с/на живачна основа“ не може да бъде определяна като административно нарушение. Респективно, спрямо такива отпадъци не могат да бъдат прилагани ПАМ.

Мотивите на административния орган, които в същността си представляват изложените фактически и правни основания за издаването на акта, са погрешни, като изведените в тази връзка съображения за ангажирането на административна принуда са неоснователни и не съответстват на целта на закона – последното самостоятелно основание за законосъобразността на административния акт, поради което оспорената Заповед е издадена в несъответствие с целта, разписана в чл. 126 от ЗУО, за която е предвидено налагането на ПАМ – административно нарушение, свързано с наземно изгаряне на пестициди на живачна основа - да се преустановят и предотвратят тези нарушения на ЗУО и Регламент /ЕО/ № 1013/2006 г. следва да се отбележи, че са ирелевантни в производството по налагане на ПАМ издадените от РИОСВ – [населено място] предписания.

От контролния орган по чл. 113, ал. 1 от ЗУО е извършена проверка съобразно правомощията му по чл. 119, ал. 1 от ЗУО, резултатите от която са обективирани в нарочен констативен протокол /л.131/, съгласно изискването на чл. 119, ал. 7, изречение първо, предложение първо и чл. 120, изречение първо от ЗУО. Съобразно разпоредбата на чл. 113 от ЗУО директорът на РИОСВ или оправомощено от него длъжностно лице упражнява контрол за спазване изискванията за третиране на отпадъци и на условията по разрешението, съответно по регистрационния документ, за дейностите, свързани с образуване, събиране, включително разделното, съхраняване, транспортиране, третиране на отпадъци на територията на съответната РИОСВ и съоръженията и инсталациите за съхраняване и третиране на отпадъци, като въз основа на констатирани нарушения при извършена проверка директорът на РИОСВ или оправомощено от него длъжностно лице дава задължителни предписания с определен срок за тяхното отстраняване и/или съставя актове за установяване на административни нарушения. Следва да се отбележи, че в хода на административното производство директорът на РИОСВ – [населено място] не е издавал никакви предписания, които пряко да са насочени към отстраняване на констатирани нарушения в определен срок. По преписката се съдържат единствено предписания, съдържащи се в Обобщения Констативен протокол от проверката, както и такива, дадени от директора на РИОСВ – [населено място], на основание чл. 14, ал. 4 от ЗООС, с изх. № ОА-8405/А158/ от 01.03.2021 г. /л. 46/. С гореописаните предписания единствено са изисквани документи, относими към извършената проверка на място и по документи, което от своя страна налага извода, че административният орган не е констатирал нарушения, извършвани от страна на дружеството „Еко Сейф“ ООД. В този смисъл,

се явява законосъобразно възражението на жалбоподателя, че дружеството по никакъв начин не е било информирано, че действа при наличието на установени от административния орган нарушения или че въобще съществуват съмнения за такива, които биха обезпечили налагането на ПАМ.

Въз основа на всичко изложено съдът намира, че обжалваният индивидуален административен акт е издаден от компетентен орган – Директора на РИОСВ – [населено място], съгласно чл. 128, т. 2 от ЗУО, според който 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 от ЗУО/. Заповедта е издадена и в предвидената за подобен тип актове писмена форма и съдържа реквизитите, посочени в чл. 129 от ЗУО.

Съдът констатира, че административният орган е наложил ПАМ за дейност, свързана с третиране на отпадъци, каквито по Наредба не съществува специален режим, нарушението на който може да бъде квалифицирано като административно нарушение на ЗУО или на Регламент /ЕО/ № 1013/2006 г. В този смисъл оспорената Заповед № 166/15.09.2021г. на директора на Регионална инспекция по околната среда и водите – [населено място] е незаконосъобразна, като издадена в несъответствие с относимите материалноправни норми и тяхното предметно съдържание и при несъобразяване с целта на закона – осигуряване на превенция и защита на околната среда и нейните компоненти, поради което същата следва да бъде отменена.

Предвид изхода на делото и направеното от страна на процесуалния представител на жалбоподателя искане за присъждане на сторените по делото съдебно-деловодни разноски в т. ч. договорено и заплатено адвокатско възнаграждение, съгласно приложен списък на разноските /л. 152/, договор за правна защита и съдействие, ведно с пълномощно /л. 151, л. 150/ в тежест на Регионална инспекция по околната среда и водите следва да бъде възложено заплащането на сумата от 550. 00 лв. – 50. 00 лв. държавна такса и 500. 00 лв. – заплатено адвокатско възнаграждение.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 1 и ал. 2, предл. второ и чл. 173, ал. 1 от АПК, Административен съд София – град, 72-ри състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на „ЕКО СЕЙФ“ ООД, ЕИК[ЕИК], Заповед № 166/15.09.2021г. на Директора на Регионална дирекция по околната среда и водите – [населено място], с която, на основание чл. 128, т. 2 и чл. 129, ал. 1 и ал. 2, във връзка с чл. 126 от Закона за управление на отпадъците, е приложена превантивна принудителна административна мярка - спиране на дейностите по обезвреждане /наземно изгаряне – с код D 10/ - изгаряне на пестициди на живачна основа с инсталация „Inciner 8 18-1000”. модел SEINCINERATOR 18-1000/W E. Flam Burners, намираща се в обект с местонахождение: [населено място], м-ст „Отреща“, ПИ с идентификатор 20482.124.701, експлоатиран от „ЕКОСЕЙФ“ ООД.

ОСЪЖДА Регионална инспекция по околната среда и водите – [населено място] да заплати на „ЕКО СЕЙФ“ ООД, ЕИК[ЕИК] направените по делото разноски в размер на 550 лева.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване в 14-дневен срок от съобщаването му на страните пред Върховния административен съд на Република България.

ПРЕПИСИ да се връчат на страните.

СЪДИЯ: