

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

По конституционно дело № 12/2011 г.

СТАНОВИЩЕ

От
Сдружение „Гражданска инициатива на търговците на
отпадъци от черни и цветни метали и тяхното
рециклиране”, рег. по ф.д. № 442/2011 г. по описа на СГС,
седалище и адрес на управление: гр. София 1000, ул.
„Алабин” № 40, ет. 1, представлявано от Председателя на
Управителния съвет Иво Христов Георгиев

**В качеството си на заинтересувана страна по
конституционно дело № 12/2011 г.**

УВАЖАЕМИ Г-Н ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ,

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ
НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ,

В дадения ни срок и на основание чл. 18, ал. 2 от Закона за Конституционен съд представяме изложеното по-долу писмено становище относно искане на 58 народни представители за установяване на противоконституционност и несъответствие с международни договор, страна по които е България, на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 от Закона за управление на отпадъците¹ (ЗУО) и параграфи 17 и 18 от ПЗР на ЗИД на ЗУО².

Сдружение „Гражданска инициатива на търговците на отпадъци от черни и цветни метали и тяхното рециклиране” е юридическо лице с нестопанска цел, регистрирано по реда на ЗЮЛНЦ за извършване на дейност в обществена полза. Една от основните цели на сдружението е да съдейства за утвърждаване на принципите на гражданското общество, правовата държава и на свободната стопанска инициатива в българската икономика, в това число и на пазарния сектор на търговията с отпадъци от черни и цветни метали, тяхното събиране, превозване, оползотворяване и обезвреждане. Членове на сдружението са над 200 фирми, занимаващи се с управление на отпадъци не само в България, но и в други европейски държави. Сдружението обединява и представлява интересите на средните и малките

¹ обн., ДВ, бр. 86 от 30 септември 2003г., посл. изм., ДВ, бр. 33 от 26 април 2011 г.

² обн., ДВ, бр. 30 от 12 април 2011 г.

предприятия, осъществяващи дейности по събиране, транспортиране и третиране на метални отпадъци, включително и на отпадъци от черни и цветни метали („ОЧЦМ“).

Силно сме разтревожени и обезпокоени от тенденциите, наблюдавани през последните години в България, характеризиращи се с явна антипазарна, антибизнес и антиконкурентна насоченост на нормативната политика. С дълбоко съжаление установяваме, че европейските норми и практики намират изкривено и изопачено приложение в България. Българските власти вместо да се стремят към привличане на инвеститори и създаване на благоприятен бизнес климат, въвеждат все нови и нови бариери и непосилни тежести, които не само че разубеждават потенциални инвеститори, но прогонват все още функциониращия в България бизнес.

Присъединяваме се изцяло към доводите, изложени в искането на народните представители до Конституционния съд и намираме за напълно основателни подробно развитите в него аргументи за противоконституционност и несъответствие с международни договори, по които България е страна, на оспорените разпоредби от Закона за управление на отпадъците.

В допълнение към доводите, развити в искането на народните представители, изразяваме следното становище:

I. Правна уредба, административна практика и относими фактически данни

1. Текст на правните норми и процедурни нарушения при приемането им

Съгласно разпоредбите на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 от ЗУО **дейности по съхраняване и предварително третиране** на отпадъци от метални опаковки, излязло от употреба електрическо и електронно оборудване (ИУЕЕО), негодни за употреба батерии и акумулатори (НУБА), излезли от употреба от употреба моторни превозни средства (ИУМПС), както и **дейностите с отпадъци от черни и цветни метали (ОЧЦМ)**, могат да се извършват **само** на площадки, разположени на територии, *определени с общи устройствени планове* за производствени и складови дейности, на пристанища за обществена транспорт с национално и регионално значение, на обекти на железопътната инфраструктура със стопанско предназначение.

Прави впечатление, че в първоначалната редакция на проекта на ЗИД на ЗУО в текста на разпоредбите на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 е предвидено териториите, в които се разполагат площадките за отпадъци, да бъдат определени с „устройствени планове“. Уточнението на вида на устройствените планове, а именно – „общи“, е вкарано в законопроекта между първо и второ гласуване в Народното събрание. Видно от протокола от заседанието на водещата комисия – Комисията по околната среда и водите, от 10.03.2011 г., предложението е направено от заместник-министъра на околната среда и водите г-жа Евдокия Манева³.

Считаме, че изменението е прието в нарушение на Конституцията и на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, които изрично определят лицата, които имат законодателна инициатива и могат да правят предложения за промени в законопроекти

³ „ЕВДОКИЯ МАНЕВА: Имаме още едно предложение – да конкретизираме плановете, че става дума за общи устройствени планове, а не неясни устройствени планове. Става дума за общите устройствени планове.“, от Протокола от заседанието на КОСВ от 10.03.2011 г.

между първо и второ четене, както и реда за отправянето на предложенията (чл. 87, ал. 1 от Конституцията и чл. 73, ал. 1 и 4 и чл. 74, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание). Заместник-министърът не е от оправомощените лица, разполагащи със законодателна инициатива. С оглед на това, посочената промяна в законопроекта е приета в нарушение на процедурните правила и е следвало да се остави без разглеждане, а не да се подлага на гласуване във водещата Комисия.

2. Отноsimи фактически данни

а) Данни за брой на площадките за дейности с метални отпадъци

Според данните, изнесени от вносителите на проекта на ЗИД на ЗУО при обсъжданията на законопроекта в Народното събрание, в национален план общият брой на лицензираните площадки за дейности с метални отпадъци е 2300⁴. От тях само 400 площадки отговарят на новите изисквания на ЗИД (17 %) ⁵. Това означава, че след прилагането на оспорените норми 1900 площадки ще бъдат закрити или 83 % от общия брой на площадките. Тези данни се подкрепят и от проучване, направено сред членовете на сдружението.

С оглед на гореизложеното, 1900 площадки, изградени съобразно изискванията на действащото законодателство към съответния момент и за които е издадено разрешение и/или лиценз за извършване на дейности с отпадъци, ще трябва да преустановят дейността си.

б) Данни за наличието на общи устройствени планове в страната

Данните, с които разполагаме относно наличието и състоянието на устройствените планове в страната, се съдържат в справка на Министерството на регионалното развитие и благоустройството от 2010 г. От тази справка е видно, че към 2010 г. са налични 110 устройствени планове за територията или за част от територията на 87 общини (т.е. 33 %), от които:

- 34 общи устройствени планове, приети по реда на Закона за устройство на територията (ЗУТ);

- 76 териториалноустройствени и общи градоустройствени планове, приети по реда на отменения Закон за териториалното и селищното устройство (ЗТСУ), 57 броя (или 75 %) от които са с изтекъл прогнозен период.

Разпоредбите на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 от Закона за управление на отпадъците изискват териториите, на които са разположени площадките, да са определени с общи устройствени планове, т.е. такива приети само и единствено по реда на Закона за устройство на територията. Считаме, че при проверката на конституционносъобразността на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 от ЗУО не следва да се отчита броят на териториалноустройствените и общите градоустройствени планове, приети по реда на ЗТСУ, защото стриктно погледнато текстът на оспорените правни норми не включва тези планове.

Видно от представената справка на МРРБ броят на общите устройствени планове в България, приети по реда на ЗУТ, е едва 34, от които: 10 са ОУП на община; 7 са ОУП на част от община; 14 са ОУП на град; 3 са ОУП на селищно образувание с национално значение.

⁴ Мотиви към проекта на ЗИД на ЗУО, сигнатура № 102-01-4/14.01.2011 г.; Протокол от заседание на Комисията по околната среда и водите от 27.01.2011 г. – изказване на зам.-министъра по околната среда и водите – г-жа Евдокия Манева.

⁵ Протокол от заседание на Комисия по икономическата политика, енергетика и туризъм от 27.01.2011 г., по данни на Министерство на икономиката, енергетиката и туризма.

Като се има предвид, че общият брой на общините в България е 264, в действителност под 10 % от общините в България разполагат с общи устройствени планове.

3. Указания на Министерство на околната среда и водите относно тълкуването и прилагането на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 от ЗУО

В края на миналата година Министерството на околната среда и водите съобщи публично, че е изпратило указания до Регионалните инспекции по околната среда и водите по места за „коригиращо“ тълкуване на нормите на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 от ЗУО, съгласно което наред с общите устройствени планове по ЗУТ трябва да се приемат и:

- **териториалноустройствени и общи градоустройствени планове, приети по реда на ЗТСУ;**

- **планове за регулация и режим на застрояване (вид подробен устройствен план) по чл. 103, ал. 5 от ЗУТ, обхващащи цялото населено място и изпълняващи ролята на ОУП на населеното място.**

Представяме приложени: Указания на Министерство на околната среда и водите до директори на РИОСВ, изх. № 05-08-6201/29.09.2011 г., както и Писмо от Министерство на околната среда и водите, изх. № 26-00-3966/19.12.2011 г. в отговор на отправено запитване от нашето сдружение във връзка с тълкуването и прилагането на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 от ЗУО.

Считаме, че в една правова държава с парламентарно управление, каквото претендира да е България, не може с указания на орган на изпълнителната власт, макар и централен, да се изменят законодателни норми. Подобен начин на процедиране не само, че е противоконституционен и незаконосъобразен, но е и опасен, тъй като за заинтересуваните лица няма никаква сигурност, предвидимост и гаранция, че административната практика по прилагането на закона няма да бъде променена още утре и то без каквото и да било мотиви, предизвестие или възможност за защита на засегнатите лица. Този подход на управляващите създава атмосфера на несигурност за бизнеса и опасност от административен произвол, както и демонстрира начин на регулиране на отношенията, който е несъвместим с основните принципи и правни норми, гарантирани от българската Конституция, сред които: формата на управление на Република България, декларирана в чл. 1 от Конституция – България е република с парламентарно управление; принципите на правовата държава (чл. 4 от Конституцията); закрилата на инвестициите и принципът на свободната стопанска инициатива (чл. 19 от Конституцията); чл. 62, ал. 1 от Конституцията, предвиждащ, че законодателната власт се осъществява от Народното събрание; чл. 84 от Конституцията, съгласно който Народното събрание приема, изменя, допълва и отменя законите и др.

4. Предвиждания на новия законопроект на управление на отпадъците

Към настоящия момент в Народното събрание се разглежда нов проект на Закон за управление на отпадъците, сигнатура № 102-01-50, внесен на 11.07.2011 г. от Министерски съвет. Законопроектът е приет на първо четене на 01.12.2011 г. и предстои обсъждането му на второ четене в парламентарните комисии, на които е разпределен.

В новия законопроект се възприемат разпоредбите на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 от ЗУО, като се въвеждат допълнителни ограничения относно видовете дейности с отпадъците, за които се прилага ограничението. В проекта на нов ЗУО уредбата се съдържа в ал. 1 на чл. 38, както следва:

Чл. 38. (1) Дейностите с ОЧЦМ, отпадъци от метални опаковки, ИУЕЕО, НУБА и ИУМПС се извършват само на площадки, разположени на територии, определени с общи устройствени планове за производствени и складови дейности, на пристанища за обществен транспорт с национално и регионално значение и на обекти на железопътната инфраструктура със стопанско предназначение. Всяка площадка трябва да отговаря на нормативните изисквания за опазване на човешкото здраве и околната среда.

II. Ограничения, произтичащи от разпоредбите на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 на ЗУО

Ограниченията на дейности с метални отпадъци, въведени с чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 на ЗУО са на няколко насоки:

- относно видове дейности с отпадъци;
- относно изискването за наличие на общ устройствен план;
- относно изискването площадките да се разположени само на територии с определено предназначение, а именно: за производствени и складови дейности.

1. Ограничение относно видовете дейности с метални отпадъци

Разпоредбата на чл. 13а, ал. 3 от ЗУО се прилага за **дейностите по съхраняване и предварително третиране** на отпадъци от метални опаковки, излязло от употреба електрическо и електронно оборудване, негодни за употреба батерии и акумулатори и излезли от употреба моторни превозни средства.

Разпоредбата на чл. 54, ал. 2 се прилага за **дейностите** с отпадъци от черни и цветни метали.

Новият проект на ЗУО е още по-рестриктивен, тъй като чл. 38, ал. 1 се прилага за **дейностите с ОЧЦМ, отпадъци от метални опаковки, ИУЕЕО, НУБА и ИУМПС**.

В § 1, т. 24 от ДР на ЗУО се съдържа легална дефиниция на понятието „**търговска дейност с отпадъци от черни и цветни метали**”: осъществяване на разпоредителни сделки с отпадъци от черни и цветни метали, както и свързаните с тях дейности (събиране, транспортиране, съхраняване, както и съпътстващи дейности като сортиране, механична обработка и други).

В § 1, т. 21 от ДР на ЗУО се съдържа легална дефиниция на понятието „**временно съхраняване**”, а именно: дейност, свързана със складирането на отпадъците на площадки при мястото на образуването им или със събирането им на площадки за срок не по-дълъг от:

- а) три години при последващо предаване за оползотворяване;
- б) една година при последващо предаване за обезвреждане.

Дефиниция на „**предварително третиране**” се съдържа в § 1, т. 10 от ДР на Наредба № 7 от 24 август 2004 г. за изискванията, на които трябва да отговарят площадките за разполагане на съоръжения за третиране на отпадъци⁶. Според посочената разпоредба предварително третиране са: всички физични, термични, химични или биологични процеси, включително сортирането, които променят характеристиките на отпадъците, с цел да се намали обемът им или опасните им свойства, за да се улесни по-нататъшното им третиране или да се повиши оползотворяемостта им.

⁶ Издадена от Министерството на околната среда и водите, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на земеделието и горите и Министерството на здравеопазването, Обн. ДВ. бр.81 от 17 Септември 2004 г.

2. Ограничение относно изискването площадките да са разположени на територии, определени с общ устройствен план

Съгласно разпоредбите на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 от ЗУО дейности по съхраняване и предварително третиране на отпадъци от метални опаковки, излязло от употреба електрическо и електронно оборудване (ИУЕЕО), негодни за употреба батерии и акумулатори (НУБА), излезли от употреба от употреба моторни превозни средства (ИУМПС), както и дейностите с отпадъци от черни и цветни метали (ОЧЦМ), могат да се извършват **само** на площадки, разположени на територии, **определени с общи устройствени планове**.

Следователно, посочените дейности **не могат** да се извършват на територии, определени:

- с териториалноустройствени и общи градоустройствени планове, приети по реда на ЗТСУ;

- с подробни устройствени планове по чл. 110, ал. 1 от ЗУТ, включително план за регулация и режим на застрояване, обхващащ цялото населено място; план за регулация; план за застрояване;

- територии без устройствени планове по чл. 9 от ЗУТ.

Горното е независимо от това, че чл. 97 от ЗУТ предвижда, че местоположението на площадките за изграждане на съоръжения и инсталации за третиране на отпадъци се определя с **общите и подробните устройствени планове**.

3. Изискване площадките да бъдат разположени на територии с определено предназначение

Видно от текста на разпоредбите на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 от ЗУО, дейности по съхраняване и предварително третиране на отпадъци от метални опаковки, излязло от употреба електрическо и електронно оборудване (ИУЕЕО), негодни за употреба батерии и акумулатори (НУБА), излезли от употреба от употреба моторни превозни средства (ИУМПС), както и дейностите с отпадъци от черни и цветни метали (ОЧЦМ), могат да се извършват **само** на площадки, разположени на:

- територии, определени за производствени и складови дейности;
- на пристанища за обществена транспорт с национално и регионално значение;
- на обекти на железопътната инфраструктура със стопанско предназначение.

Това означава, че площадки за дейности с посочените метални отпадъци **не могат да се разполагат в:**

- **територии за смесено предназначение**, макар и съгласно Наредба № 7 от 22.12.2003 г.⁷ тези територии да са предназначение за многофункционално ползване и в тях да могат да се извършват безвредни производствени и занаятчийски дейности;

- **територии за разполагане на обекти за обществено обслужване**, макар и тези обекти да са предназначени за извършване на търговия, битови услуги и други общественообслужващи дейности и да могат да се разполагат в жилищни, производствени, курортни, вилни и смесени територии (чл. 39 от Наредба № 7);

- **територии за инженерно-техническа инфраструктура;**

- **територии за комунално обслужване;**

⁷ Наредба № 7 от 22.12.2003 г. за правила и нормативи за устройство на отделните видове територии и устройствени зони, изд. от Министерство на регионалното развитие и благоустройството, в сила от 13.01.2004 г.

- **жилищни територии**, независимо, че Наредба № 7 допуска в определени имоти в тях да се извършват безвредни производствени дейности (чл. 17 от Наредба № 7);

- **територии за рекреационни дейности**, независимо от това, че нормативната уредба разрешава в тези територии да се отреждат терени за изграждане на обекти и съоръжения за стопанско и инфраструктурно обслужване, включително складове, работилници и др. (чл. 28 от Наредба № 7);

- **озеленени територии**, независимо, че нормативната уредба допуска в тези територии да се разполагат мрежи и съоръжения на техническата инфраструктура, обслужващи озеленените площи (чл. 30 от Наредба № 7) и др.

III. Нарушени конституционно гарантирани права и свободи и нарушени разпоредби на международни договори, по които България е страна

Считаме, че с горепосочените ограничения се нарушават следните конституционни норми:

- чл. 4, ал. 1 от Конституцията, според която разпоредба Република България е правова държава и се управлява според Конституцията и законите на страната.

- чл. 4, ал. 2 от Конституцията, според който Република България гарантира живота, достойнството и правата на личността и създава условия за свободно развитие на човека и на гражданското общество.

- чл. 4, ал. 3 от Конституцията, според която разпоредба Република България участва в изграждането и развитието на Европейския съюз, което налага да изпълнява задълженията си произтичащи от Европейското право.

- чл. 6 от Конституцията, гарантираща равенството пред закона на всички граждани. В случая тази конституционна норма е нарушена, тъй като с разпоредбите на закона собствениците на площадки, създадени в съответствие с изискванията на нормативната уредба, се третират неравнопоставено в зависимост от това дали площадката им са разположени на територии, за които има или няма общ устройствен план. Ако за площадката им няма общ устройствен план, собствениците губят направени инвестиции и са длъжни да преустановят дейността си, при това без каквото и да било насрещно обезщетение.

- чл. 15 от Конституцията, според който Република България осигурява опазването и възпроизводството на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа и разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната. Считаме, че въведените нормативни ограничения в ЗУО създават опасност от възникване на нерегламентирани сметища, както и замърсяване на околната среда, поради струпването и третирането на отпадъци само на определени територии в страната.

- чл. 16 от Конституцията, според която разпоредба трудът се гарантира и защитава от закона. Законодателят не е отчетел тежките социални последици, които ще настъпят от затварянето на 1900 площадки, поради загубата на работа и препитание от десетки хиляди лица, които са пряко ангажирани с дейността на площадките, без да отчитаме членовете на техните семейства;

- чл. 17 от Конституцията, гарантиращ правото на собственост. В случая, прекият резултат от прилагането на закона е закриването на 1900 площадки, изградени съобразно изискванията на нормативната уредба, което ще доведе до безвъзвратна загуба на вложените от собствениците им инвестиции и то без каквото и да било насрещно обезщетение;

- чл. 19 от Конституцията, прогласяващ, че икономиката на Република България се основава на свободната стопанска инициатива; еднаквите правни условия за извършване на

28

стопанска дейност; както и гарантиращ, че инвестициите и стопанската дейност на български и чуждестранни граждани и юридически лица се закрилят от закона.

- чл. 20 от Конституцията, според която разпоредба държавата създава условия за балансирано развитие на отделните райони на страната. С оспорените текстове на ЗУО се създават условия за социално изключване на цели райони на страната, прогонва се бизнесът и се закриват работни места, премахват се инвестиции, които са подпомагали и допринасяли за развитието на съответните райони;

- чл. 55 от Конституцията, според който гражданите имат право на здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените стандарти и нормативи. Считаме, че транспортирането и струиването на отпадъците в определени територии на страната създава опасност за околната среда и за условията на живот на населението то тези райони.

Оспорените правни норми на ЗУО влизат в пряко противоречие с чл. 1 от Протокол № 1 на Европейската конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, гарантиращ правото на собственост на всяко физическо и юридическо лице.

Присъединяваме се изцяло към аргументите, развити в искането на народните представители за нарушения на Конституцията на Република България, Европейското право и Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи.

IV. Мотиви за въвеждане на ограниченията за дейности с метални отпадъци

Към проекта на ЗИД на ЗУО вносителят е изложил следните мотиви за приемане на оспорените разпоредби, а именно:

- *Предлаганите изменения и допълнения на Закона за управление на отпадъците (ЗУО) се налагат преди всичко с оглед отчетената статистика за увеличението по брой и стойност кражби на отпадъци от черни и цветни метали (ОЧЦМ) и необходимостта от засилен контрол, както и с цел отстраняване на празноти, отчетени при прилагането на някои разпоредби, регламентиращи търговската дейност с метални отпадъци.*

- *Предвижда се изнасянето на търговската дейност на площадки извън жилищните зони на населените места, както и съобразяването им с изискванията за опазване на човешкото здраве и околната среда съгласно законодателството в тази област. С предлаганата формулировка се счита, че ще се редуцира броят на действащите към момента площадки (над 2300) и това ще доведе до по-ефективен контрол върху дейността им.*

С оглед на гореизложеното, мотивите на вносителя на законопроекта биха могли да бъдат обобщени по следния начин:

- борба с кражбите на ОЧЦМ;
- опазване на човешкото здраве и околната среда;
- по-ефективен контрол върху дейността на площадките чрез редуциране на техния брой.

На пръв поглед декларираните от вносителя на законопроекта цели изглеждат легитимни – борба с кражбите на метали, опазване на човешкото здраве и околната среда; по-ефективен контрол върху дейността на площадките.

Все пак, някои изказвания на заместник-министъра по околната среда и водите и на представители на Министерство на вътрешните работи в заседанието на Комисията по

околната среда и водите, проведено на 27.01.2011 г., поставят под съмнение легитимността на преследваните от управляващите цели. В тази връзка показателни са следните изявления на г-жа Евдокия Манева и на представителя на Министерство на вътрешните работи г-н Николай Наков:

- „На първия въпрос, предполагам, че и колегите ще искат да допълнят, зависи какво целим. Ако целим всичките 2300 площадки, които са изпъстрили цялата страна и още толкова вероятно незаконни, шест месеца е кратък срок, но ако целим да останат само тези фирми, които имат ресурса да поддържат площадки, съответстващи на изискванията и които и в момента имат разположени площадки, една част от тях в такива зони, шест месеца е един нормален срок за добра организация, като имаме предвид, че вече има такива площадки, които са заети, а не тепърва да се отреждат или да се върви по всичките текстове на Закона за устройство на територията и промяна на предназначението на терените. Така че желанието и смисълът на целия закон е рестриктивен. Просто рамки, строги рамки, всички възможни ограничения, за да може тази дейност да се сложи в едно русло, което лесно се контролира. От тази гледна точка смятаме, че е разумно да се запази шестмесечният срок.”

- „ЕВДОКИЯ МАНЕВА: Аз исках само да напомня, че наистина целта ни не е да взимаме балансирано решение в момента. В момента взимаме рестриктивно решение. Ние нямаме къде да отстъпваме повече. Досега взимахме балансирано решение, съобразявахме се с всички страни. Нищо не се промени, напротив, този проблем се задълбочава. Затова в момента слушаме най-малко кой как ще бъде затруднен. Решенията са за да бъде затруднен, да останат малко, честните играчи в този бизнес. Те ще бъдат затруднени, разбира се, ще имат допълнителни затруднения, но ще оцелеят. А тези, които хитруват, които нарушават закона, просто няма да ги има. По отношение на текста за площадките, така, като е записан, означава следното. Сигурно знаете, че една много малка част от устройствените планове на териториите имат обособени такива площадки, до минимум ще се сведат и градовете, в които ще има такива площадки. Преобладаващата част от малките градове изобщо няма да имат такъв играч там, който да събира.

... От Вълчи дол аз ще карам в Провадия, това е.”

- „ОГНЯН ПЕЙЧЕВ: Второ, за процедурата. Ако вземем самата общинска процедура по процедиране на устройствени планове, ако вземете в Софийска община, тази процедура минава за шест месеца за процедирането на един устройствен план. Вземете, има книжки в Софийска община и вижте за колко време излиза една такава процедура. Нека да ги съобразим тези неща с процедирането в устройствените правилници, които са залегнали и те са приети от общинските.

ЕВДОКИЯ МАНЕВА: Не искаме да ги съобразим. Не искаме. Искामе от 2300 да направим 400. Горедолу толкова са в тези зони. Това искаме да направим.

НИКОЛАЙ НАКОВ: Ние говорим за действащи устройствени планове.

ЕВДОКИЯ МАНЕВА: Да, ние знаем колко са тези, които ще бъдат. Ние не искаме да увеличаваме.”

- „ЕВДОКИЯ МАНЕВА: Аз искам да кажа още веднъж: работи един екип от специалисти, които познават законодателството. Ние в момента не искаме да откриваме нови площадки, да преотреждаме терени и да се съобразяваме с цялата процедура. Искаме да приемем за законни тези около 400 площадки, които са в зоните извън населените места. ... Да, няма да удовлетворим всички изисквания, няма да могат

за шест месеца тепърва да си харесат някоя площадка, да променят предназначение и не знам какво да правят, но въпросът е да останат само силните и играчите, които играят честно на този пазар."

- „НИКОЛАЙ НАКОВ: Абсолютно подкрепям госпожа заместник-министър Манева. Точно такъв е законът. Да, това е рестрикция. Знам, че не харесва на много хора. Министър Цветанов е готов на едно редуциране на площадките. В бизнеса с отпадъци на черни и цветни метали, както се казва, да останат едни сериозни хора, представени бранишово и т.н. ... Разбирам напълно, че вероятно ще създадем проблеми за тези, които нямат възможности и към момента и не са и читави. Целта на занятието е да се редуцира броят на площадките и да се ситуираща само в определени зони. Има разпис в закона какво се случва с площадките, които следва да отпаднат. Трябва да бъде възстановена по съответния ред територията, земята."

Показателни са и някои изказвания на заместник-министъра на околната среда и водите, направени на заседанието на Комисията по околната среда и водите от 10.03.2011 г., на което са разглеждани на предложенията за промени в законопроекта между първо и второ гласуване:

„ОГНЯН ПЕЙЧЕВ: В момента, когато госпожа Манева постави въпроса какво правим с териториите, където няма общ устройствен план?

ЕВДОКИЯ МАНЕВА: Няма площадки. Нали това е целта?

ОГНЯН ПЕЙЧЕВ: Да.

ПРЕДС. ИСКРА МИХАЙЛОВА: Според Закона за устройство на територията трябва да има общи устройствени планове. Това е законово изискване.

ОГНЯН ПЕЙЧЕВ: Това е законово изискване, аз подхвърлях тази реплика, тъй като все пак в някои села или в някои други населени места има действащи регулационни планове, но няма устройствен план.

ЕВДОКИЯ МАНЕВА: Те ще ходят да събират и местват на площадката, която съществува."

V. Непропорционалност на въведените ограничения

Дори и да се приеме, че нарушаването на основни човешки права и свободи е продиктувано от желанието на управляващите да защитят други обществено значими права и интереси, въпросът, който се поставя дали избраните средства са подходящи и ограничаващи се до стриктно необходимото за защита на преследваните легитимни цели.

Считаме, че предприетите от страна на държавата мерки са твърде радикални и вредите, които причиняват на бизнеса и на хората, значително надхвърлят евентуалните им позитивни последици. С оглед на това, тези мерки се явяват необосновани, непропорционални и незаконосъобразни.

Силно сме затруднени да разберем по какъв начин разположението на площадките в територии с определено предназначение и то съгласно общ устройствен план, би спомогнало за намаляване на кражбите на отпадъци от черни и цветни метали. От друга страна, тази мярка ще доведе до закриване на 1900 от 2300 площадки за дейности с метални отпадъци. Очевидно е, че мярката за постигането на тази цел е неоправдана.

На следващо място, при разглеждането на целта на управляващите за опазване на човешкото здраве и околната среда, следва да се вземе предвид, че дейностите с метални отпадъци са предмет на подробна правна регламентация. В редица законови и подзаконови

нормативни актове, издадени на базата на Закона за управление на отпадъците, се съдържат детайлна уредба относно изискванията за изграждането и оборудването на площадките за дейности с отпадъци, така че да се предотвратят каквито и да би вредни последици за околната среда и човешкото здраве⁸. Освен това, регистрацията, съответно издаването на разрешение и/или лиценз за извършване на дейности с метални отпадъци се предшества или съпътства от преценка на екологичните последици на съответната дейност, като в някои случаи се изисква специална оценка на въздействието върху околната среда, т.нар. ОВОС.

С оглед на това, гаранциите за опазване на човешкото здраве и околната среда се съдържат в изискванията към изграждането и оборудването на площадките и в изискванията към начина на извършване на дейностите по събиране и третиране на отпадъци⁹, поради което местоположението на площадките на практика няма никакво значение. Такава е и практиката в останалите европейски държави, където изискванията са насочени към изграждането и оборудването на площадките и извършването на тях дейности, а не към тяхното местоположението. Точно обратното, един от основните принципи на европейското право е за разполагане на местата за събиране на отпадъци в близост до населението, за да не се създават пречки, затруднения или разходи за хората във връзка с предаването на отпадъците на определените за целта места и да не се намаляват стимулите за регламентирано събиране и предаване на отпадъците от населението.

Нещо повече, необяснимо е защо площадките за дейности с метални отпадъци могат да се разполагат единствено на територии, определени за производствени и складови дейности, а не могат да се разполагат в други територии, например територии със смесено предназначение. Ако законодателят действително цели площадките да бъдат изнесени от жилищните зони, би могъл да ограничи забраната за разполагане на площадки единствено до тези зони, а не своеволно и необосновано да допуска тази площадки само в един единствен вид територии.

Дори и да се приеме, че за някои видове дейности с отпадъци е неудачно да се извършват в жилищни зони, то следва да се извърши по-прецизен анализ на отделните видове дейности, така че да се извадят от жилищните площадки само тези от тях, за които е стриктно необходимо. Например: да се запази възможността да се разполагат площадки за събиране и временно съхраняване на отпадъци.

Трудно би могло да се приеме за пропорционално закриването на площадките, за да се улесни държавата при упражняването на контрола върху дейностите с отпадъци. Логиката изглежда порочна и погрешна в самата си същност – да се унищожава функциониращ бизнес, за да се улесни контролът, упражняван от държавата. Считаме, че адекватните мерки биха

⁸ Наредба № 7 от 24 август 2004 г. за изискванията, на които трябва да отговарят площадките за разполагане на съоръжения за третиране на отпадъци, изд. от Министерството на околната среда и водите, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на земеделието и горите и Министерството на здравеопазването, обн. ДВ. бр.81 от 17 Септември 2004 г.; Наредба № 8 от 24 август 2004 г. за условията и изискванията за изграждане и експлоатация на депа и на други съоръжения и инсталации за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци, изд. от Министерството на околната среда и водите, обн. ДВ. бр.83 от 24 Септември 2004г., изм. ДВ. бр.87 от 30 Октомври 2007г., изм. ДВ. бр.27 от 1 Април 2011г.

⁹ Наредба за изискванията за пускане на пазара на батерии и акумулатори и за третиране и транспортиране на отпадъци от батерии и акумулатори, приета с ПМС № 144 от 05.07.2005 г.; Наредба за изискванията за пускане на пазара на електрическо и електронно оборудване и третиране и транспортиране на отпадъци от електрическо и електронно оборудване, приета с ПМС № 82 от 10.04.2006 г.; Наредба за изискванията за третиране на отпадъците от моторни превозни средства, приета с ПМС № 311 от 17.11.2004 г.; Наредба за опаковките и отпадъците от опаковки, приета с ПМС № 41 от 26.02.2004 г.; Наредба за реда за извършване на търговска дейност с отпадъци от черни и цветни метали, приета с ПМС № 316 от 22.11.2004 г.

били да се търси начин да се повиши ефикасността на дейността на контролните органи, а не да се намалява броят на контролираните лица.

Молим да конституирате като заинтересована страна Комисия за защита на конкуренцията и да се изиска от последната становище за съответствието на оспорените разпоредби от Закона за управление на отпадъците с правилата на конкуренцията.

Представяме приложени и молим да приемете като доказателства по конституционното дело, описаните по-долу в приложението документи.

С оглед на гореизложеното, Уважаеми Конституционни съдии, молим да установите противоконституционност и несъответствие с международни договори, по които Република България е страна, на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54 от Закона за управление на отпадъците, както и на параграфи 17 и 18 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗИД на ЗУО (обн. ДВ, бр. 30 от 2011 г.).

Приложение:

1. Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците, сигнатура № 102-01-4 от 14.01.2011 г., заедно с мотиви;
2. Доклад на Комисия по икономическата политика, енергетика и туризъм от 27.01.2011 г. по законопроект за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците, № 102-01-4, внесен от Министерския съвет на 14 януари 2011 г.;
3. Доклад на Комисия по правни въпроси от 27.01.2011 г. по законопроект за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците, № 102-01-4, внесен от Министерския съвет на 14 януари 2011 г.
4. Протокол от заседание на Комисията по околната среда и водите от 27.01.2011 г.;
5. Протокол от заседание на Комисията по околната среда и водите от 10.03.2011 г.;
6. Писмо, изх. № 02-01-4/31.03.2010 г. на Министерство на регионалното развитие и благоустройството, заедно със Справка за наличието и състоянието на действащи общи устройствени планове за територията на общините в Република България;
7. Указания на Министерство на околната среда и водите до директори на РИОСВ, изх. № 05-08-6201/29.09.2011 г.;
8. Писмо от Министерство на околната среда и водите, изх. № 26-00-3966/19.12.2011 г.;
9. Удостоверение за актуално състояние на сдружението от 23.11.2011 г.

С уважение:

