

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

И С К А Н Е

За УСТАНОВЯВАВАНЕ НА  
ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОННОСТ И  
НЕСЪОТВЕТСТВИЕ С МЕЖДУНАРОДНИ  
ДОГОВОРИ, ПО КОИТО БЪЛГАРИЯ Е  
СТРАНА, НА ТЕКСТОВЕ ОТ ЗАКОНА ЗА  
УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ

По Чл. 149, ал. 1, т. 2 и 4 вр. чл. 150, ал. 1 от  
Конституцията на Република България

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

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ  
НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ,

Долуподписаните народни представители от 41-вото Народно Събрание на Република България, на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 и 4 във връзка с чл. 150, ал. 1 от Конституцията на Република България, правим настоящото искане за установяване на противоконституционност и несъответствие с международни договори, по които България е страна, на следните правни норми: чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 от ЗУО и параграфи 17 и 18 от Преходните и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците (обн. - ДВ, бр. 30 от 2011 г.).

Разпоредбата на чл. 13а, ал. 3 от ЗУО предвижда, че 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 се извършват само на площадки, разположени на територии, определени с общи устройствени планове за производствени и складови дейности, на пристанища

Обздравен  
к.д. №12/2011  
Директорът  
Жоеладски съдия  
Цанкова Цанкова  
16.11.2011

2

за обществен транспорт с национално и регионално значение и на обекти на железопътната инфраструктура със стопанско предназначение.

Аналогично изискване се въвежда от чл. 54, ал. 2 от ЗУО по отношение на дейностите с отпадъци от черни и цветни метали. Според посочената разпоредба дейностите с отпадъци от черни и цветни метали 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.

Според §§ 17 и 18 от ПЗР към ЗИД на ЗУО съществуващите площадки за дейности с метални отпадъци се привеждат в съответствие с изисквания на чл. 13а, ал. 3 и на чл. 54, ал. 2 в 9-месечен срок от влизане в сила на ЗИД на ЗУО (обн., ДВ, бр. 30/12.04.2011 г.). При неизпълнение на изискванията на чл. 54, ал. 2 от ЗУО засегнатите площадки се заличават от лиценза за извършване на дейности с ОЧЦМ или лицензът се прекратява служебно и търговецът е длъжен да преустанови дейността си (§ 17, ал. 2 и 3 от ПЗР на ЗИД към ЗУО). При несъобразяване с изискванията на чл. 13а, ал. 3 от ЗУО дейността на съответната площадка се преустановява (§ 18, ал. 3 – 5 от ПЗР към ЗИД на ЗУО).

Прилагането на оспорените разпоредби на ЗУО би породило значителни отрицателни последици от икономически, екологичен и социален характер.

При преценката на съответствието на посочените разпоредби на ЗУО с българската Конституция и със задължителните за България международни договори следва да се вземе предвид, че към настоящия момент около 2/3 от общините (176 от общо 264 общини) в България нямат общи устройствени планове. Това означава, че:

- всички вече изградени площадки на територии без общ устройствен план ще бъдат закрити, направените инвестиции – безвъзвратно загубени, без засегнатите икономически субекти да бъдат обезщетени за претърпените вреди. Според данни на браншовите организации броят на засегнатите площадки е 1900 (от общо 2300).

- преустановяването на дейността на площадките на териториите без общ устройствен план ще доведе до закриване на 16 000 работни места;

- металните отпадъци от 2/3 от общините в България ще се транспортират и натрупват на територията на 1/3 от общините със съответните негативни последици за околната среда и човешкия живот и здраве.

Същевременно, в случай, че с оспорената законодателна мярка се цели площадките за дейности с метални отпадъци да бъдат изнесени от жилищните части на населените места и да бъдат разположени на територии за производствени и др. стопански дейности, то тази цел може да бъде успешно постигната с друга законодателна мярка, която би има по-ограничени вредни последици. Такава мярка би могла да бъде: разполагане на площадките на територии, определени с устройствени планове по реда на Закона за устройство на територията, т.е. както с общи устройствени планове, така и подробни устройствени планове.

Считаме, че чл. 13а, ал. 3 и чл. 54, ал. 2 от ЗУО и параграфи 17 и 18 от ПЗР към ЗИД на ЗУО (обн. - ДВ, бр. 30 от 2011 г.) противоречат на Конституцията на

3

Република България и на международните договори, по които България е страна. Съображенията ни за това са следните:

## **I. НАРУШЕНИ РАЗПОРЕДБИ НА КОНСТИТУЦИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

### **1. ПРОТИВОРЕЧИЕ С ЧЛ. 4, АЛ. 1 ОТ КОНСТИТУЦИЯТА**

Чл. 4 от Конституцията въвежда принципа на правовата държава. Според този конституционен текст Република България е правова държава, която се управлява според Конституцията и законите на страната. Производни на този конституционен принцип са и тези за правна сигурност, предвидимост и стабилност, недопустимост (освен при наличие на сериозни причини за това) на обратното действие на правните норми, а така също и недопустимост за понасяне да санкционни последици поради причини извън съответния правен субект (носенето на отговорност за чужди действия или бездействия) и принципите за законоустановеност на нарушението и наказанието.

С въвеждане на изискването дейностите с метални отпадъци да се извършват само на площадки, разположени на територии, определени с общи устройствени планове, и предвиждането на отнемане на лиценза и прекратяване на дейността, в действителност частните икономически субекти се наказват с възможно най-тежката санкция. В противоречие с основни правни принципи икономическите оператори се наказват за чуждо деяние, а именно: бездействието на общините, които не са изработили общи устройствени планове; и санкцията се налага за деяние, извършено в пълно съответствие нормативната уредба, действаща към момента на осъществяването му.

Оспорените разпоредби на ЗУО съставляват на практика въвеждане на обратното действие на нормативен акт, преуреждащ по негативен за правните субекти начин възникнали в миналото правоотношения, без при това тези правни субекти да са осъществили каквото и да е (още по-малко противоправно) деяние. Това преуреждане на заварените случаи не е продиктувано от преследване на легитимна цел и е в противоречие и с разпоредбите на българския Закон за устройство на територията, според които местоположението на площадките за изграждане на съоръжения и инсталации за третиране на отпадъци се определя не само с общите, но и с подробните устройствени планове (чл. 97, ал. 1 от ЗУТ), а такива планове са изготвени за почти всички населени места в България. Според ЗУТ подробен устройствен план на населено място и на землището му може да се създава и когато няма общ устройствен план на населеното място. В случаите, когато плановете за регулация и режим на застрояване обхващат цялото населено място, те изпълняват и ролята на общ устройствен план на населеното място (чл. 103, ал. 5 от ЗУТ).

С оглед на гореизложеното, оспорваната от нас разпоредба на закона създава една безпредметна административна бариера за осъществяване на дейностите с метални отпадъци. Санкционират се частни стопански субекти, които са открили своите площадки в съответствие с всички изисквания на закона, действащ по време на откриването. Дори хипотетично да се приеме, че изискването за разполагане на площадките само на територии, за които има изработени ОУП, е икономически и правно обосновано, то не може да се прилага

4

за заварените случаи, при положение, че изработването на ОУП е изцяло прерогатив и отговорност на общините. С други думи – търговците се санкционират за липсата на правен акт, отговорността за който е изцяло на общините и за издаването на който потърпевшите нямат каквато и да е възможност за влияние. Изискването е идентично на това да се създаде ново изискване за строителство на частни домове, неизпълнението на което и за заварените домове в определен срок да доведе до събарянето на съществуващите къщи – независимо, че същите са построени по всички действащи към момента на тяхното строителство правни норми.

## 2. ПРОТИВОРЕЧИЕ С ЧЛ. 17 ОТ КОНСТИТУЦИЯТА

Чл. 17 от Конституцията прогласява принципа на гарантиране и защита от закона на правото на собственост, неприкосновеността на частната собственост и принудителното отчуждаване на собственост за държавни и общински нужди да може да става само въз основа на закон, при условие че тези нужди не могат да бъдат задоволени по друг начин и след предварително и равностойно обезщетение.

Предвиждането на най-тежката санкция за собствениците на площадки, разположени върху територии, за които няма одобрени ОУП, в действителност води до ликвидиране на тяхната частна собственост (във вида и с характеристиките, които същата е имала преди влизане в сила на оспорената норма), без за това да е предвидено каквото и да е обезщетение или компенсация. В случая има произволно и необосновано засягане на частна собственост чрез законова промяна на нейния вид и стопанско предназначение и произволно прекратяване на възможността за получаване на доходи от тази собственост.

## 3. ПРОТИВОРЕЧИЕ С ЧЛ. 19 ОТ КОНСТИТУЦИЯТА

Чл. 19 от Конституцията прогласява принципа на свободната стопанска инициатива, на която се основава икономиката на Република България (ал. 1), както и че *„инвестициите и стопанската дейност на български и чуждестранни граждани и юридически лица се защитават от закона“* (ал. 3). Също така, чл. 19, ал. 2 от Конституцията предвижда, че законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя.

Атакуваните от нас законови текстове влизат в пряко противоречие с изложените принципи на чл. 19 от Конституцията, поради директното му негативно отражение върху частни инвестиции, направени в съответствие с действащия към момента на извършването им закон.

С цитираните по-горе разпоредби на ЗУО се въвежда неравноправно третиране на икономическите оператори, извършващи дейности с метални отпадъци в зависимост от това дали площадките им са изградени на територии, за които има общ устройствен план или не. По този начин, лицата, чиито площадки попадат в територии без общи устройствени планове, се третират

неблагоприятно, тъй като ще загубят направените инвестиции за изграждане на площадките си, без каквото и да е насрещно обезщетение за причинените вреди.

Оспорените разпоредби на ЗУО заличават законно направени инвестиции, като произволно въвеждат нови, несъществуващи към момента на извършването им изисквания, за постигането на които изисквания направилите инвестиция лица нямат каквито и да е правомощия и законови възможности за влияние. Отнемането на лиценза за извършване на дейност на съответната площадка, която е върху територия, за която все още няма ОУП, води до пълна загуба на направената инвестиция, без да е предвидена възможността същата да бъде защитена или компенсирана по какъвто и да е начин.

#### **4. ПРОТИВОРЕЧИЕ С ЧЛ. 55 ОТ КОНСТИТУЦИЯТА**

Член 55 от Конституцията урежда правото на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените стандарти и нормативи.

Оспорените разпоредби на Закона за управление на отпадъците, които ефективно ще се прилагат от януари 2012 г., създават реална опасност от замърсяване на околната среда и влизат в пряко противоречие с гарантираното от чл. 55 от Конституцията право на гражданите.

Липсата на общи устройствени планове на територията на 2/3 от общините в България, ще доведе до транспортиране на металните отпадъците от цялата страна към територията на общините с общи устройствени планове и натрупване в тези общини на големи количества отпадъци, включително опасни отпадъци. По този начин се създадат условия за замърсяване на околната среда в засегнатите общини и за нездравословни условия за живот на населението.

Освен това, с посочените разпоредби на ЗУО се намалява стимулът на гражданите да предават металните си отпадъци и съществува риск от нерегламентирано изхвърляне на отпадъци и възникване на нерегламентирани сметища. Това е така, защото транспортирането на отпадъците до общините с общи устройствени планове изисква разход на време и финансови средства, което ще има допълнителен разубеждаващ ефект върху по-голямата част от населението.

## **II. НЕСЪОТВЕТСТВИЕ С МЕЖДУНАРОДНИ ДОГОВОРИ, ПО КОИТО БЪЛГАРИЯ Е СТРАНА**

### **1. НАРУШЕНИЕ НА ДОГОВОРА ЗА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ (ДЕС) И ДОГОВОРА ЗА ФУНКЦИОНИРАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ (ДФЕС)**

#### **1.1. Противоречие с чл. 9 и чл. 11 от ДФЕС**

Оспорените разпоредби на ЗУО влизат в противоречие с чл. 9 и чл. 11 от ДФЕС. Съгласно тези норми, разположени в Дял II „Разпоредби с общо приложение”, при определянето и осъществяването на своите политики и дейности Европейският съюз, съответно държавите-членки, вземат предвид

изискванията, свързани с **опазване на човешкото здраве** (чл. 9 от ДФЕС) и **защита на околната среда** (чл. 11 ДФЕС).

В пряко противоречие с тези основни разпоредби на Договора за функциониране на ЕС, имащи значение на правни принципи, Република България е въвела законови разпоредби, чието приложение би създавало условия за увреждане на човешкото здраве и околната среда.

### **1.2. Противоречие с чл. 3 на ДЕС и чл. 119 и сл. на ДФЕС**

Съгласно разпоредбите на ДЕС и ДФЕС икономическата политика на Европейския съюз и на държавите-членки се осъществява в съответствие с **принципите за отворена пазарна икономика и свободна конкуренция**.

Изискването на оспорените разпоредби на ЗУО за извършване на дейности с метални отпадъци само на територии, определени с общи устройствени планове, е в пряко противоречие с правилата на свободната конкуренция. Подобна нормативна уредба създава административни бариери, които водят до ограничаване на пазара на географски (териториален) принцип и създават предпоставки за възникване на олигополна пазарна структура и за нарушаване на конкуренцията чрез разпределяне на пазари и на клиентела.

### **1.2. Противоречие с чл. 145 и сл. от Дял IX „Заетост“ и чл. 151 и сл. от Дял X „Социална политика“ на ДФЕС**

Според разпоредбите на Дял IX „Заетост“ и Дял X „Социалната политика“ на ДФЕС Съюзът и държавите-членки си поставят за цел **насърчаване на заетостта, подобряване на условията на живот и труд, високо и устойчиво равнище на заетост и борба с изключването от социалния живот**.

Както беше посочено по-горе, прилагането на оспорените разпоредби, в сила от 16.01.2012 г., би довело да закриване на 16 000 работни места. Броят на засегнатите лица в действителност е многократно по-голям, като се вземат предвид и семействата, издържани от работниците и служителите, които ще останат без работа. С цитираните разпоредби на ЗУО се постига резултат, влизащ в пряко противоречие с разпоредбите на чл. 151 и сл. от ДФЕС – закриват се изградени и работещи площадки, осигуряващи трудова заетост и препитание на множество лица, като по този начин се създават предпоставки за увеличаване на безработицата и на лицата, зависещи от социални помощи, както и за „маргинализиране“ и изключване на засегнатите лица и техните семейства от социалния живот.

### **1.3. Противоречие с чл. 191 и сл. от Дял XX „Околна среда“ на ДФЕС**

Съгласно чл. 191 от Дял XX „Околна среда“ от ДФЕС, политиката и дейността на Европейския съюз и държавите-членки в областта на околната среда допринася за осъществяването на следните цели: **опазване, защита и подобряване на качеството на околната среда; защита на здравето на хората**. Целта е да се постигне високо равнище на защита на околната среда.

Основен принцип на европейското екологично право, заложен в чл. 191 § 2 от ДФЕС, е **принципът на приоритетно отстраняване още при източника на замърсяването на околната среда**. Съгласно този принцип, отпадъците следва

да бъдат оползотворявани и обезвреждани в най-голяма близост до мястото на образуването им, а не да се транспортират на друго място.

В нарушение на основните принципи и норми на европейското право на околната среда, българският ЗУО въвежда разпоредби, чийто ефект ще бъде транспортиране на отпадъци от цялата страна към териториите на 1/3 от общините в България. По този начин металните отпадъците в България ще се натрупват на територията на малък брой общини, които ще се превърнат в своеобразно депо за металните отпадъци на България.

## 2. НАРУШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИ ДИРЕКТИВИ И РЕГЛАМЕНТИ

Според чл. 288 от ДФЕС при изпълнение на предоставените им правомощия институциите на ЕС приемат регламенти и директиви.

Регламентът е акт с общо приложение, който е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави-членки (чл. 288 § 2 от ДФЕС). Директивата е акт, който обвързва по отношение на постигането на даден резултат от държавите-членки, до която е адресиран, като оставя на националните власти свобода при избора на формата и средствата за постигане на този резултат (чл. 288 § 3 от ДФЕС).

В практиката на Съда на Европейския съюз отдавна е прогласено и трайно установено правилото за върховенство на правото на Европейския съюз спрямо националното право на държавите-членки<sup>1</sup>. Това правило се прилага както за Учредителните договори, така и за актовете на вторичното право – регламенти и директиви<sup>2</sup>.

С оглед на гореизложеното, разпоредбите на българския Закон за управление на отпадъците трябва да бъдат в съответствие с разпоредбите не само на Учредителните договори, но и на европейските регламенти и директиви в областта на управлението на отпадъците.

Основни принципи, заложи в европейските регламенти и директиви, уреждащи управлението на отпадъците, са:

- принципът, че вредите върху околната среда следва приоритетно да се отстраняват при техния източник<sup>3</sup> и принципите на самодостатъчност и близост<sup>4</sup>. Според тези принципи отпадъците трябва да се третират възможно най-близо до източника на създаването им, като се намали до минимум транспортирането им на други места.

<sup>1</sup> CJCE, 15 juill. 1964, aff. 6/64, *Costa c/ Enel* : Rec. CJCE 1964, p. 1141 s.; CJCE, 9 mars 1978, aff. 106/77, *Simmenthal* : Rec. CJCE 1978, p. 629; CJCE, 17 déc. 1970, aff. 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*: Rec. CJCE 1970, p. 1125 s.

<sup>2</sup> CJCE, 7 juill. 1981, aff. 158/80, *Rewe* : Rec. CJCE 1981, p. 1805 s. - 19 janv. 1982, aff. 8/81, *Becker* : Rec. CJCE 1982, p. 53 s. - 25 janv. 1983, aff. 126/82, *Smit* : Rec. CJCE 1983, p. 73 s

<sup>3</sup> В този смисъл § 1 от мотивите на Директива 2002/96/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 27 януари 2003 година относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване; както и § 17 от Директива 2006/66/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 06.09.2006 г. относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори.

<sup>4</sup> Чл. 16 от Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г. относно отпадъците; § 8 и 20 от Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 година относно превози на отпадъци.

- принципът за безплатност на предаването на отпадъците за този, който предава<sup>5</sup>. Съгласно този принцип предаването на отпадъците не трябва да е свързано с финансова тежест за притежателя на отпадъка.

- принципът „разширена отговорност на производителя”. Според този принцип финансова тежест за оползотворяването или обезвреждането на отпадъците следва да бъде поета от производителя на продукта<sup>6</sup>.

- принципът за насърчаване на предаването на отпадъците от гражданите<sup>7</sup>. В съответствие с този принцип гражданите трябва да се стимулират да предават отпадъците си, включително чрез финансови инструменти<sup>8</sup> и създаване на ефикасна система за събиране на отпадъците<sup>9</sup>.

Необходимостта от транспортирането на металните отпадъци до площадки, разположени в общини с общ устройствен план, е в противоречие с принципите на самодостатъчност и близост и принципът че вредите върху околната среда следва приоритетно да се отстраняват при техния източник. Същевременно, изискването за транспортиране на отпадъците, за да могат да бъдат предадени, съставлява финансова тежест за притежателя на отпадъка и влиза в противоречие с принципа за безплатност на предаването на отпадъците за този, който ги предава. По този начин неправно се прехвърля финансовата тежест за третиране на отпадъците от производителя на отпадъка върху притежателя на отпадъка. Прилагането на оспорената законодателна мярка ще има за неизбежна и сигурна последица демотивиране и обезсърчаване на гражданите да предават металните си отпадъци по начин, който да гарантира тяхното последващо оползотворяване или обезвреждане в съответствие с изискванията за опазване на околната среда и човешкия живот и здраве.

С оглед на гореизложеното, оспорените разпоредби на ЗУО, с които се ограничава извършването на дейностите с метални отпадъци само на площадки, разположени на територии, определени с общи устройствени планове, влизат в пряко противоречие с основни принципи и норми, установени в европейските регламенти и директиви в областта на отпадъците.

### 3. НАРУШЕНИЕ НА ХАРТАТА ЗА ОСНОВНИТЕ ПРАВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

<sup>5</sup> В този смисъл § 7 и чл. 5 § 4 от Директива 2000/53/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18.09.2000 г. относно излезлите от употреба превозни средства, според която „Държавите-членки трябва да осигурят последният държател и/или собственик да може да предаде безплатно излязлото от употреба превозното средство на оправомощено предприятие за третиране, тъй като превозното средство няма никаква, или пък има отрицателна пазарна стойност.”

<sup>6</sup> В този смисъл Директива 2006/66/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 06.09.2006 г. относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори, програмите за събиране „не практикуват каквато и да било форма на заплащане от страна на крайните потребители за връщане на отпадъци от преносими батерии или акумулатори”; както и чл. 5 § 2, б. „б” от Директива 2002/96/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 27 януари 2003 година относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване.

<sup>7</sup> В този смисъл § 15 и чл. 10 § 2 от Директива 2002/96/ЕО относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване.

<sup>8</sup> В този смисъл § 42 от мотивите на Директива 2008/98/ЕО, според който „икономическите инструменти могат да играят определяща роля в постигането на целите за предотвратяване и управление на отпадъците. Отпадъците често имат стойност като ресурс и по-нататъшното прилагане на икономически инструменти може да доведе до максимални ползи за околната среда. Затова прилагането на такива инструменти на съответното ниво следва да се насърчава...”

<sup>9</sup> § 16 от Директива 2002/96/ЕО относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване.

9

Според чл. 6 § 1 от Договора за Европейския съюз Съюзът, съответно държавите-членки, зачитат правата, свободите и принципите, определени в Хартата на основните права на Европейския съюз от 7 декември 2000 г., адаптирана на 12 декември 2007 г. в Страсбург, която има същата юридическа сила като Договорите.

С оглед на гореизложеното, Хартата за основните права на ЕС (ХОПЕС) е част от първичното право на ЕС, има задължителна сила за България и се ползва с предимство пред българското право, включително и Закона за управление на отпадъците.

Оспорените разпоредби на ЗУО влизат в противоречие с норми на ХОПЕС, гарантиращи основни права и свободи, сред които членове 16, 17 и 37.

Член 16 от ХОПЕС гарантира **свободата на стопанската инициатива**.

Член 17 от ХОПЕС защитава **правото на собственост**. Според § 1 на тази разпоредба *„всеки има право да се ползва от собствеността на имуществото, което е придобил законно, да го ползва, да се разпорежда с него и да го завещава. Никой не може да бъде лишен от своята собственост, освен в обществена полза, в предвидените със закон случаи и условия и срещу справедливо и своевременно обезщетение за понесената загуба.“*

Член 37 от ХОПЕС прокламира **опазването на околната среда**, като предвижда, че политиките на ЕС включват високо равнище на опазване на околната среда и подобряване на нейното качество в съответствие с принципа на устойчиво развитие.

Оспорените разпоредби на ЗУО влизат в пряко противоречие с горесцитираните основни права и свободи, прокламирани и защитени от Хартата за основните права на ЕС. Както беше установено по-горе, с разпоредбите на ЗУО се предвижда закриване на площадки за дейности с метални отпадъци, за които липсва изработен общ устройствен план. По този начин, вследствие на една ненужна и безпредметна законодателна мярка се извършва обезценяване, намаляване и дори лишаване от икономическа стойност на площадки, създадени въз основа на свободната стопанска инициатива, в съответствие с действащото към момента на изграждането им законодателство и техните собственици се лишават от възможността да ги ползват по предназначение. С атакуваните разпоредби на ЗУО се извършва фактическо лишаване от собственост (експроприация), без да са спазени нормативно установените условия за това - наличие на обществена полза, пропорционалност и справедливо и своевременно обезщетение за причинената вреда.

#### **4. НАРУШЕНИЕ НА КОНВЕНЦИЯТА ЗА ЗАЩИТА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ОСНОВНИТЕ СВОБОДИ**

Основните права, гарантирани от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧ), са задължителни за България на две правни основания: като международен договор, по който страна е Р. България, и като общи принципи на правото на Европейския съюз съгласно чл. 6 § 3 от ДЕС.

Чл. 1 от Протокол № 1 към ЕКЗПЧ прогласява и защитава правото на собственост. Според тази разпоредба *„всяко физическо или юридическо лице има право мирно да се ползва от своите притежания. Никой не може да бъде*

10

лишен от своите притежания освен в интерес на обществото и съгласно условията, предвидени в закона и в общите принципи на международното право.”

С оспорените разпоредби на ЗУО собствениците на площадки, изградени на територии без общи устройствени планове, са лишени от правото да се ползват от своите притежания. В случая, чрез една правна норма се извършва фактическа експроприация на собствеността върху площадките, разположени на териториите на 2/3 от общините в България. Според трайно установената практика на Европейския съд по правата на човека „фактическа експроприация” е налице, когато вследствие действия или бездействия на държавата, включително законодателни мерки, собственикът на една вещ е лишен от правото да ползва вещта си<sup>10</sup>.

Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи допуска лишаването от собственост, но само при спазване на условията, установени в чл. 1 от Протокол № 1 към Конвенцията и в практиката на Съда. Според чл. 1 трябва кумулативно да са налице следните три условия: експроприацията да се извършва в интерес на обществото; да са изпълнени условията, предвидени в националното законодателство; и да не се нарушават общи принципи на международното право.

Считаме, че в случая посочените в чл. 1 три условия не са налице. Поточно, лишаването от собственост по никакъв начин не е свързано със защита на обществен интерес. Дори и да се приеме, че целта на законодателя е била площадките за дейности с метални отпадъци да бъдат разположени на територии с производствено или друго стопанско предназначение, то тази цел успешно може да бъде постигната чрез подробни устройствени планове. Предвид това оспорената законодателна мярка е непропорционална, тъй като общественият интерес би могъл да бъде защитен чрез други по-ефективни мерки с по-ограничен вредоносен резултат (например: подробен устройствен план за териториите, за които няма изработен общ устройствен план).

Не е изпълнено и второто условие на чл. 1 от Протокол № 1 – експроприацията да е извършена в съответствие с условията, предвидени в националното законодателство. Според чл. 17, ал. 5 от българската Конституция принудително отчуждаване на собственост за държавни и общински нужди може да става само въз основа на закон, при условие че тези нужди не могат да бъдат задоволени по друг начин и след предварително и равностойно обезщетение. Както беше посочено по-горе, дори и да се приеме, че е налице обществена нужда, то тя може да бъде задоволена по друг начин, който би причинил по-малко вреди, както на икономическите субекти, така и на околната среда и обществото като цяло. Не е осъществено и последното условие на българската Конституция – предварително и равностойно обезщетение.

Не е изпълнено и третото условие на чл. 1 от Протокол № 1 – експроприацията да е извършена в съответствие с общите принципи на международното право. Според трайната практика на Европейския съд по правата на човека такъв общ принцип на международното право, който намира приложение при експроприацията, е правото на своевременно<sup>11</sup> и ефективно<sup>12</sup> обезщетение. Видно от разпоредбите на Закона за управление на отпадъците,

<sup>10</sup> CEDH 19 déc. 1989, *Mellacher et autres c/ Autriche*, § 44.

<sup>11</sup> CEDH 9 juill. 1997, *Akkus c/Turquie*.

<sup>12</sup> CEDH 7 août 1996, *Zubani c/ Italie*.

М

последният не предвижда каквото и да било обезщетение за собствениците на заварени площадки, изградени на територии без общи устройствени планове.

С оглед на гореизложеното, считаме, че оспорените разпоредби на ЗУО нарушават чл. 1 от Протокол № 1 към ЕКЗПЧ.

Ето защо, уважаеми конституционни съдии, молим за образуване на конституционно дело по така направеното искане, и произнасяне по неговото съществуване с решение, с което да установите противоконституционност и несъответствие с международни договори, по които Република България е страна, на чл. 13а, ал. 3 и чл. 54 от ЗУО и параграфи 17 и 18 от ПЗР към ЗИД на ЗУО (обн. - ДВ, бр. 30 от 2011 г.).

Моля като страни в конституционния процес да бъдат конституирани Министерският съвет, Министерството на околната среда и водите, Българската стопанска камара, Сдружение "Гражданска инициатива на търговците на отпадъци от черни и цветни метали и тяхното рециклиране" (гр. София, ул. "Алабин" 40, ет. 1, тел.: 02/980 92 32; факс: 02/9862972), Българската асоциация на металургичната индустрия (гр. София 1309, бул. „Ал. Стамболийски“ № 205, ет. 1, офиси 111, 118 и 119; тел./ф. 02/ 920 37 39; 02/ 920 40 47), Българската асоциация по рециклиране (гр. София, бул. "Витоша" № 126, ет. 2, ап. 4; п.к 1463, тел.: 02 953 32 88), Българската браншова камара „Феникс Ресурс“ (гр. София 1303, Зона Б 18, бл. 12, ет.3, ап. 11; тел.: 02/ 983 15 55; факс: 02/983 38 81, 983 38 84), Синдикалната федерация „Металици“ към КНСБ (гр. София 1000, пл. Македония 1, ет. 16, Офиси 7-13, тел.: 02 9884821, 02 9882710).

НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ:

Плобен Корнезов -  
Георги Борчинов -  
Мелба Величкова  
Сергей Станков -  
Любови Метан -  
Войко Великов

Джурей Козаров  
Румелин Такооров

Драгомир Стойнев

Илюмен Орешарски

Асец Гагаузов

Янаки Стоилов

Александр Керасков

● Милена Христова

Георги Хемъркейцев

Мас Мавошов

Димитар Боров

Михаил Милков

Георги Терзийски

● Георги Анастасов

Спас Тинчев

Зурин Ганев

Румелин Везел

Антон Хаискиев

Георги Пиринчев

Мелена Якушева

Петер Едритров

Руми Амаров

Димитар Кадоб

Богдан Петров

Антон Криво

● Димчо Михайлов

Стефан Давидов

Корнелиус Густав

Василиус Богданов

Авентис Николов

Петер Куркушев

● Стефан Амаров

Аманас Мерджанов

Симеон Масларов

Стефан Мухомов

Затари Георги

Антон Криво

хасан хадитхасан

Юнан Тасун  
Унгар Ораде  
Янко Янко -

Метин Казак -

Ариф Арзум  
Евлия Аджиев  
Айушман Каймов -

Василий Давид  
Юванн Акирта

Григор Сабун

Христо Тонсерев -

Хану Хану -

Игоран Цанев -

Хасан Адемов -

Муса Панев -