



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Министерство на околната среда и водите

Изх. №.: 11-00-91/30.04.2013 г.

София, 2013 г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Бх. № 18/К.п. 2/2013

Дата 20.05.2013

ДО
Г-Н ДИМИТЪР ТОКУШЕВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

1594 гр. София, бул. "Дондуков" № 1

Ваш изх. № 16 / к.д. 2 / 2013 г. / 29.04.2013 г.

Относно: Постъпило в Министерство на околната среда и водите с писмо вх. № 11-00-91 / 30.04.2013 г. искане от 61 народни представители от 41-вото Народно събрание за задължително тълкуване на чл. 120, ал. 2, във връзка с чл. 56 и чл. 57 от Конституцията на Република България, установяване на противоконституционност на 25 разпоредби от Закона за управление на отпадъците и произнасяне за частично несъответствие на чл. 82, ал. 2 от ЗУО с Договора за функциониране на Европейския съюз

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ТОКУШЕВ,

На основание чл. 18, ал. 2 от Закона за конституционния съд (ЗКС) Министерство на околната среда и водите изразява следното становище:

I. По искането за даване на задължително тълкуване на чл. 120, ал. 2 от Конституцията на Република България (КРБ) по питането съществуват ли конституционни ограничения за законодателя относно приемането на закони, изключващи обжалването на административни актове:

Законът за управление на отпадъците (ЗУО) не съдържа разпоредби, изключващи обжалването на административни актове, издавани във връзка с управлението на отпадъците.

II. 1. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 77, ал. 2, чл. 80, ал. 4, чл. 93, ал. 2, чл. 108, изр. 2 и чл. 129, ал. 5, изр. 2 от ЗУО:

Разпоредби, допускащи предварително изпълнение на индивидуални административни актове съществуват и в отменения ЗУО (обн. ДВ, бр. 86 от 2003 г., отм. ДВ., бр. 53 от 2012 г.), напр. чл. 102а, ал. 10 от ЗУО (отм.). Подобни са и разпоредбите на чл. 160, ал. 5 от Закона за опазване на околната среда, чл. 19, ал. 2, чл. 123, ал. 3 от Закона за биологичното разнообразие, чл. 8, ал. 3; чл. 18а, ал. 3 и ал. 5, чл. 23б, ал. 3 от Закона за защита на растенията, чл. 20, ал. 9 и чл. 23, ал. 4 от Закон за отговорността за предотвратяване и отстраняване на екологични щети и др. Аналогични разпоредби съществуват не само в екологичното законодателство, но и в чл. 13, ал. 7 и чл. 203, ал. 3 от Закона за енергетиката, чл. 107, ал. 3 от Закона за автомобилните превози, чл. 51, ал. 4 от Закона за храните и др.

Предварителното изпълнение на административни актове, с които се прилагат принудителни административни мерки, има за цел да преустанови незабавно нарушението на нормативните изисквания, както и да предотврати настъпването на вредни последици от него, в т.ч. увреждане на живота и здравето на гражданите, на тяхното имущество, на околната среда. Липсата на подобно предварително изпълнение би обезсмислило прилагането на тези мерки, тъй като обжалването на административния акт има суспензивен характер и отлага настъпването на разпоредените с него последици до решаване на спора от съответния орган.

Ето защо считаме за неоснователни възраженията, че горепосочените разпоредби от ЗУО не сочат на защитата на някакъв особено значим, общовалиден и отнапред законоустановим

интерес, който да се защити с предварителното изпълнение. Искането не отчита необходимостта от защита на основни ценности като живота и здравето на гражданите, както и правото им на здравословна и благоприятна среда. В определени случаи незабавното преустановяване на дейности с опасни отпадъци, извършвани в нарушение на законодателството по управление на отпадъците, е от решаващо значение за защита на живота и здравето на населението, както и на околната среда. Тази защита се постига чрез предварително изпълнение на актовете, с които се прилагат принудителни административни мерки или се отнема правото за извършване на дейности с отпадъци.

Предварителното изпълнение на актове, с които се отнемат права има и за цел да предотврати определени случаи на нелоялна конкуренция, като изключва възможността лица, които нарушават изискванията на законодателството по управление на отпадъците, да извършват дейности с отпадъци за периода до решаване на спора от съответния орган редом с лицата, които не допускат подобни нарушения.

От друга страна, атакуваните разпоредби от ЗУО не съдържат забрана и не изключват съдебния контрол върху издаваните административни актове, поради което не нарушават правото на защита, в т.ч. правото на съдебна защита, прогласено с нормите на чл. 56 и чл. 120, ал. 1 и 2 от Конституцията на Република България.

Освен това по силата на чл. 166, ал. 2 и ал. 4 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) допуснатото предварително изпълнение на административен акт по силата на закона може да бъде спряно от съда при всяко положение на делото до влизането в сила на решението, ако то би могло да причини на оспорващия значителна или трудно поправима вреда. В този случай защитата е равностойна на тази, която би получил оспорващият при спиране на предварително изпълнение, разпоредено от административния орган. Това е видно от разпоредбата на чл. 166, ал. 4 от АПК, която предвижда едни и същи условия за спиране на предварителното изпълнение, независимо от това дали е допуснато от административния орган или по силата на закона. Освен това в случаите по чл. 166, ал. 2 от АПК на допуснато предварително изпълнение с административен акт също не се предвижда възстановяване на първоначалното положение.

Актовете, с които се предоставят права за дейности с отпадъци, са благоприятстващи за техните титуляри, поради което последните нямат правен интерес от тяхното оспорване, респ. от оспорване на предварителното им изпълнение. Подобно предварително изпълнение не само, че не възпрепятства стопанската дейност на съответното лице и не води до имуществени вреди, но е и гаранция срещу евентуална злоупотреба с правото на обжалване от конкурентни фирми. Изложеното важи в пълна степен и по отношение на предварителното изпълнение на актове, с които издадените разрешения се изменят и допълват с нови права за дейности с отпадъци.

В случаите на отказ да се предоставят права за извършване на дейности с отпадъци няма никаква пречка правото на защита да се реализира чрез обжалване на съответния административен акт. Тук въпросът за предварителното изпълнение въобще не следва да се поставя, тъй като не са налице предоставени права, които да се накърняват с това изпълнение.

2. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 82, ал. 6 и ал. 8 от ЗУО:

Разпоредбата на чл. 82, ал. 6 от ЗУО предвижда усвояване на банковата гаранция по чл. 81, ал. 4, т. 9 от ЗУО независимо от обжалването на заповедта по чл. 59, ал. 2 от ЗУО. Съгласно чл. 82, ал. 4 от ЗУО, банковата гаранция се предоставя за едногодишен период, като периодично се продължава и подновява всяка следваща година през периода на действие на разрешението. Следва да се има предвид, че при обжалване на заповедта по чл. 59, ал. 2 от ЗУО съдебното производство значително надхвърля едногодишния период, за който се предоставя банковата гаранция. В условията на съдебно обжалване е твърде вероятно страната да не продължи и да не поднови банковата гаранция, което би лишило от обезпечение изпълнението на целите за разделно събиране и оползотворяване на масово разпространени отпадъци.

За предварително изпълнение по силата на закона не би могло да се говори, предвид правната природа на банковата гаранция, уредена в чл. 81, ал. 4, т. 9 от ЗУО. Тя е безусловна и неотменяема, което означава, че банката гарант се задължава при първо писмено поискване от министъра на околната среда и водите да преведе сумата по гаранцията. Тя е абстрактна сделка, което означава, че банката гарант не е длъжна да изследва отношенията между бенефициента и лицето, изпълнението на чиито задължения обезпечават гаранцията. За нейното усвояване е

достатъчно едностранното волеизявление на бенефициента. Именно затова безусловната и неотменяема банкова гаранция е едно от най-ефективните и предпочитани средства за гарантиране изпълнението на определени задължения. Няма пречка правото на защита в случая да се реализира чрез установителен иск дали са налице предпоставките за нейното усвояване по чл. 82, ал. 3 от ЗУО. Ето защо считаме за неоснователни твърденията за нарушение на правото на защита, прогласено с чл. 56 от Конституцията на Република България.

При връщане на сумата по усвоената банкова гаранция в случаите по чл. 82, ал. 8 от ЗУО, няма пречка за завеждане на иск по реда на Гражданския процесуален кодекс за гражданските плодове на гаранцията, от което следва, че не е нарушено правото на защита по чл. 56 от Конституцията на Република България, както и за това, че не е налице злоупотреба с права. Атакуваните текстове от ЗУО не накърняват правото на собственост и не поощряват злоупотребата с права. В противен случай институтът на безусловната и неотменяема банкова гаранция въобще не би съществувал.

3. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 39, ал. 3 от ЗУО:

Нормата на чл. 39, ал. 3 от ЗУО предвижда, че предаването на отпадъци от черни и цветни метали (ОЧЦМ) с битов характер от физически лица се извършва само на общинските площадки по чл. 19, ал. 3, т. 11 от ЗУО или чрез кампании за разделно събиране на отпадъците от домакинствата, организирани от кметовете на общини. Целта на разпоредбата е да се премахне икономическият стимул за кражба на ОЧЦМ, като се предвижда предаването на тези отпадъци да се извършва само безвъзмездно на посочените площадки. Няма закон, в който да е записано, че разпоредването с вещта се извършва винаги срещу заплащане. Законът за управление на отпадъците въвежда по този начин по-строги правила при предаването на ОЧЦМ с цел защита на неприкосновеността на частната собственост - право, установено в нормата на чл. 17, ал. 3 от Конституцията на Република България. Това е една от основните мерки за осигуряване спазването на принципа на правовата държава и на конституционно установения режим на собствеността, предвид нарастващия брой на кражбите на ОЧЦМ.

Неоснователни са твърденията за нарушение на чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България. Не сме съгласни и с възраженията, че разпоредбата на чл. 39, ал. 3 от ЗУО не гарантира на всички лица еднакви правни условия за стопанска дейност. При избора на фирми, обслужващи площадките по чл. 19, ал. 3, т. 11, кметът на общината следва да съблюдава разпоредбите на Закона за общинската собственост и Закона за обществените поръчки, които съдържат достатъчни гаранции за защита на свободната стопанска инициатива, равнопоставеността и конкуренцията между фирмите.

Неоснователни са и възраженията за принудително отстраняване на юридическите лица от пазара на ОЧЦМ, предавани от гражданите като битов отпадък. Законът не предвижда, нито пък задължава общините да изкупуват и да продават ОЧЦМ с битов характер. Предаването на въпросните отпадъци е безвъзмездно - без да се дължи и заплаща вознаграждение за предадения отпадък. Следва да се има предвид още, че общински площадки за безвъзмездно предаване на отпадъци съществуват в редица европейски страни. С нормата на чл. 39, ал. 3 от ЗУО се въвежда съществуваща европейска практика.

4. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 19, ал. 3, т. 11 от ЗУО:

Разпоредбата на чл. 19, ал. 3, т. 11 от ЗУО предвижда задължение за кметовете на общините за осигуряване на площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, в т.ч. едрогабаритни отпадъци, опасни отпадъци и други във всички населени места с население по-голямо от 10 000 жители на територията на общината, и при необходимост в други населени места. Неоснователно е твърдението за създаване на неравнопоставеност между органите на местно самоуправление. Невярно е твърдението, че горепосоченото задължение е въведено само за общините с население по-голямо от 10 000 жители. В искането не се прави разлика между община и населено място. Двете понятия не са равностойни. Общината е основната административно-териториална единица, в която се осъществява местното самоуправление, съгласно чл. 2, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА). Територия на общината е територията на включените в нея населени места (чл. 10, ал. 1 от ЗМСМА). Това означава, че една община може да включва множество

населени места.

Прегледът на оспорваната разпоредба на чл. 19, ал. 3, т. 11 от ЗУО показва, че изключението от задължението за осигуряване на площадки за безвъзмездно предаване на отпадъци касае не общините, а населените места с население по-малко от 10 000 жители на територията на общината. От това следва, че са неверни и неоснователни твърденията в искането за нарушение на правото на гражданите да живеят в чиста околна среда, поради вменяване на задължението в тежест само на големите общини. Законът за управление на отпадъците освен това не забранява и няма пречка подобни площадки при необходимост да бъдат осигурени и в населени места с население по-малко от 10 000 жители. От друга страна няма пречка отпадъците от по-малките населени места да бъдат предавани на площадките в населените места с население по-голямо от 10 000 жители. Разпоредбата отчита количеството и източниците на отпадъците, които следва да се предават на площадките, както и икономическата целесъобразност при тяхното осигуряване.

5. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 19, ал. 5 от ЗУО:

Разпоредбата на чл. 19, ал. 5 от ЗУО предвижда, че при неизпълнение на изискванията на чл. 19, ал. 3, т. 11 от ЗУО за осигуряване на площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата отчисленията по чл. 64 се увеличават с 15 на сто за периода до отстраняване на неизпълнението. Нормата има за цел да се насърчи разделното събиране на тези отпадъци, което е основна предпоставка за тяхното оползотворяване и рециклиране, както и да се намали количеството на депонираните отпадъци. Видно от чл. 6, ал. 1, т. 5 от ЗУО, обезвреждането на отпадъците, в т.ч. обезвреждането чрез тяхното депоиране, е поставено на последно място в йерархията при управлението на отпадъците. Разделното събиране на битови отпадъци има за последица намаляване на количеството на депонираните битови отпадъци, което от своя страна следва да доведе до намаляване на таксата за битови отпадъци.

Предвид първостепенната значимост на разделното събиране на тези отпадъци, освен санкционната разпоредба на чл. 151, ал. 2, т. 14 от ЗУО, нормата на чл. 19, ал. 5 от ЗУО предвижда допълнителен механизъм, който има за цел да гарантира и насърчи изпълнението на задължението по чл. 19, ал. 3, т. 11 от ЗУО. От друга страна в законодателството съществуват санкции, които се състоят от два компонента, напр. имуществена санкция и отнемане на лиценз (Закон за автомобилните превози).

Предвид изложеното, считаме за неоснователни възраженията за нарушение на принципа на правовата държава, прогласен в чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България.

6. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 19, ал. 3, т. 7 от ЗУО.

Съгласно чл. 19, ал. 3, т. 7 от ЗУО, кметът на общината отговаря за организирането на дейностите по разделно събиране на масово разпространени отпадъци и / или за оказване на съдействие на организациите по оползотворяване на масово разпространени отпадъци, като определя местата за разполагане на необходимите елементи на системите за разделно събиране и местата за предаване на масово разпространени отпадъци.

Подобно задължение съществува и в отменения ЗУО. Съгласно чл. 16, ал. 3, т. 5 от ЗУО (отм.), кметът на общината отговаря за разделното събиране на отпадъци от опаковки, които заемат основен дял сред масово разпространените отпадъци. Това, че опаковките са масово разпространени отпадъци е видно от чл. 24, ал. 2 от ЗУО (отм.) и чл. 13, ал. 1 от действащия ЗУО. На основание тези разпоредби са приети Наредба за опаковките и отпадъците от опаковки (обн. ДВ., бр. 19 от 2004 г., отм. ДВ., бр. 85 от 2012 г.), както и Наредба за опаковките и отпадъците от опаковки (обн. ДВ., бр. 85 от 2012 г.). С разпоредбата на чл. 19, ал. 3, т. 7 от ЗУО е доразвита уредбата, предвидена в чл. 16, ал. 3, т. 5 от ЗУО (отм.), като са допълнени и останалите масово разпространени отпадъци.

За разлика от отменения ЗУО, в чл. 19, ал. 3, т. 7 от ЗУО е предвидено задължение за организиране на дейностите по разделно събиране на масово разпространени отпадъци. В този случай ангажиментите на кмета на общината се свеждат до организиране на посочените дейности, напр. сключване на договор с организация по оползотворяване на масово разпространени отпадъци, определяне на местата, на които да бъдат разположени съдове за разделно събиране на отпадъци, определяне местоположението на площадките на които да бъдат разположени съоръженията за предварително третиране на отпадъците и др.

Продуктовата такса, заплатена от лицата, които пускат на пазара продукти, след употребата на които се образуват масово разпространени отпадъци е включена в стойността на продукта. Тя се изчислява на база пуснатите количества на пазара и се заплаща към ПУДООС или към оползотворяващите организации от производителите. Организацията по оползотворяване разходват получените средства за изграждане на системи за разделно събиране, транспортиране, рециклиране, оползотворяване и управление на съответните отпадъчни потоци, съгласно изискванията на ЗУО и наредбите по чл. 13, ал. 1 от ЗУО. Организацията по оползотворяване изпълняват заложените в наредбите по чл. 13, ал. 1 от ЗУО цели и ежегодно доказват изпълнението им, представяйки пред министъра на околната среда и водите одиторски доклади, удостоверяващи извършената от организацията дейност.

Видно от изложеното, финансирането на горесцитираните дейности е за сметка на организацията по оползотворяване и не натоварва по никакъв начин общинския бюджет. Ето защо считаме за неоснователни твърденията за противоречие на чл. 19, ал. 3, т. 7 от ЗУО с разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България.

7. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 33, ал. 3 и ал. 4 от ЗУО:

Разпоредбата на чл. 33 ал. 3 от ЗУО предвижда задължение отпадъците от хартия и картон, стъкло, пластмаси и метали, образувани от търговски обекти, производствени, стопански и административни сгради да се събират разделно, като изключение се допуска в населени места, където няма изградена система за разделно събиране на същите отпадъци от домакинствата. Нормата на чл. 33, ал. 4 от ЗУО гласи, че ползвателите на търговски обекти, производствени, стопански и административни сгради в населените места с не по-малко от 6 000 000 жители на територията на страната, като задължително се включват всички населени места с население по-голямо от 5000 жители и курортните населени места са длъжни да събират разделно отпадъците по ал. 2 и да ги предават на лица, притежаващи разрешение, комплексно разрешително или регистрационен документ по чл. 35 от ЗУО и/или с организация по оползотворяване

Разделното събиране на отпадъци при източника на образуване е основополагащ европейски принцип в управлението на отпадъците и средство за постигане на целите по рециклиране, което е заложено на първо място в рамковата Директива за отпадъците 2008/98/ЕО, както и в Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки. Изискването за разделно събиране е залегнало като принцип още с приемането на „Шестата програма за действие на Общността за околната среда 2002-2012“. В нея е поставен акцент върху приемането на мерки, насочени към гарантиране на разделяне при източника, събиране и рециклиране на приоритетните потоци от отпадъци. Поради тази причина с въвеждане на пълно транспониране на Директива 2008/98/ЕО, в действащия ЗУО ясно са дефинирани задълженията за разделно събиране на отпадъците от посочените по-горе обекти, както и задълженията за изграждането на системи от страна на местната администрация с оглед постигането на заложените на ниво ЕС цели по рециклиране на отпадъците. Разпоредбата на чл. 33, ал. 3 от ЗУО отчита количеството и източниците на отпадъците, както и икономическата и техническата целесъобразност при изпълнение на задължението.

Необосновани и неверни са твърденията в искането за наличието на колизия между разпоредбите на чл. 33, ал. 3 и 4 от ЗУО и задължението на кмета на общината по чл. 19, ал. 3, т. 6, т. 9 и т. 10 от ЗУО. В искането отново не се прави разграничение между понятията община и населено място. Разпоредбата на чл. 33, ал. 3 от ЗУО не визира общини, а населени места, от което следва, че няма кметове на общини, по отношение на които да не важат изискванията на чл. 19, ал. 3, т. 6, т. 9 и т. 10 от ЗУО. От изложеното следва, че оспорваните разпоредби не противоречат на принципа на правовата държава и конкретното му проявление, изразяващо се в единство, хармоничност и непротиворечивост на нормативната уредба.

8. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 38, ал. 4, чл. 75, ал. 2, т. 3 и чл. 145, ал. 1, т. 11 от ЗУО:

Разпоредбата на чл. 38, ал. 4 от ЗУО предвижда, че разплащанията по сделки с ОЧЦМ се извършват по безкасов път. За неизпълнението на това задължение е предвидена имуществена санкция в чл. 145, ал. 1, т. 11 от ЗУО. Повторното неизпълнение на задължението е основание за отнемане на издаденото разрешение за дейности с отпадъци, съгласно чл. 75, ал. 2, т. 3 от ЗУО.

Считаме за неоснователни твърденията за нарушение на чл. 4, ал. 1 и чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България. Задължението за разплащане по безкасов път при сделките с ОЧЦМ има за адресати всички лица, извършващи дейност с тези отпадъци, поради което ЗУО създава и гарантира за всички тях еднакви правни условия за стопанска дейност.

От друга страна, нарастващия брой на посегателствата над обектите по чл. 39, ал. 1 от ЗУО - кабели, електропроводници, елементи на електронната съобщителна инфраструктура и т.н. е показателен за това, че дейностите с ОЧЦМ имат своя специфика, която налага тези дейности да бъдат предмет на по-детайлна и строга регламентация. Ето защо разпоредбите на чл. 38 и чл. 39 от ЗУО въвеждат по-строги изисквания за извършването на дейности с ОЧЦМ. Законът за управление на отпадъците предвижда и изискване на представяне на банкова гаранция (чл. 69, ал. 2 от ЗУО) към заявлението за издаване на разрешение за дейности с ОЧЦМ. Завишен е и размерът на санкциите при неизпълнение на задълженията по чл. 38 и чл. 39 от ЗУО. Тази по-строга нормативна уредба има за цел да намали посегателствата над имуществото на гражданите и да осигури защита на неприкосновеността на частната собственост - право, установено в нормата на чл. 17, ал. 3 от Конституцията на Република България, и основополагащо за правовата държава.

Предвид спецификата на урежданата материя, ЗУО се явява специален по отношение на Закона за ограничаване на плащанията в брой и изключва неговото приложение в случаите на разплащания по сделки с ОЧЦМ.

Неоснователни са и възраженията за ограничаване на договорната свобода при уговарянето на плащания по сделки с ОЧЦМ. Тази свобода не е неограничена. Тя трябва да бъде съобразена с императивната правна норма на чл. 3, ал. 3, т. 1 от Закона за ограничаване на плащанията в брой, а при извършването на сделки с ОЧЦМ с тази на чл. 38, ал. 4 от ЗУО. Свободата на договаряне не може да бъде предтекст да бъдат обявени за противоконституционни всички императивни правни норми.

9. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 22, ал. 1 от ЗУО относно думата "условията", както и на чл. 22, ал. 2 по отношение на думите "условията за регистрацията на площадките, както и условията за предаване на отпадъците на площадките по чл. 19, ал. 3, т. 11 от ЗУО":

Съгласно чл. 22, ал. 1 от ЗУО, Общинският съвет приема наредба, с която определя *условията* и реда за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, претоварването, оползотворяването и обезвреждането на битови и строителни отпадъци, включително биоотпадъци, опасни битови отпадъци, масово разпространени отпадъци, на своя територия, разработена съгласно изискванията на този закон и подзаконовите нормативни актове по прилагането му, както и заплащането за предоставяне на съответните услуги по реда на Закона за местните данъци и такси.

Текстът на цитираната разпоредбата е идентичен с този на чл. 19 от отменения ЗУО. Твърди се, че в София и Пловдив не може да има различни правила за събиране, оползотворяване и обезвреждане на битови отпадъци. В случая става въпрос за правила от локално, местно значение за извършване на дейностите по чл. 22 от ЗУО, отчитащи спецификата и различията между отделните общини. По логиката на искането размерът на таксата за битови отпадъци би следвало да е еднакъв за всички общини и за всички населени места в тях, а разпоредбата на чл. 66, ал. 1 от Закона за местните данъци и такси, предоставяща правомощие на Общинския съвет да определя годишен размер на таксата за всяко населено място, би следвало да е противоконституционна. В хипотезата на чл. 22 от ЗУО очевидно не се касае за основна обща регулация на обществени отношения, поради което считаме за неоснователни възраженията за нарушение на чл. 4, ал. 1 и чл. 19 от Конституцията на Република България.

10. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 82, ал. 9 от ЗУО.

Разпоредбата на чл. 82, ал. 9 от ЗУО предвижда, че условията и редът за предоставяне и усвояване на банковата гаранция по чл. 81, ал. 4, т. 9 от ЗУО се определят с наредбите по чл. 13, ал. 1 от ЗУО. В чл. 81, ал. 4, т. 9 от ЗУО е посочено, че банковата гаранция се представя за гарантиране постигане на целите за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране и/или оползотворяване на масово разпространени отпадъци, за създаване на система по чл. 15 от ЗУО и обхващане на населението в нея. Случаите, в които се усвоява банковата гаранция по чл. 81, ал.

4, т. 9 от ЗУО са изчерпателно посочени в чл. 82, ал. 3 от ЗУО. От анализа на горепосочените разпоредби е видно, че чл. 82, ал. 9 от ЗУО предвижда уреждането с наредба на отношенията, различни от тези в чл. 81, ал. 4, т. 9 и чл. 82, ал. 3 от ЗУО, и свързани с детайли от техническо естество, във връзка с предоставянето и усвояването на банковата гаранция.

11. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 69, ал. 2 от ЗУО относно думите "към заявлението по чл. 68":

Съгласно чл. 69, ал. 2 от ЗУО, към заявлението по чл. 68 от ЗУО за издаване на разрешение за извършване на дейности с ОЧЦМ, лицата представят банкова гаранция в размер 25 000 лв. и допълнително по 5000 лв. за всяка площадка, на която се предвижда да бъде извършвана дейността. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 69, ал. 2 от ЗУО следва да бъдат взети предвид съображенията, изложени в т. 8 от настоящото становище за надделяване на необходимостта от гарантиране на основополагащата за правовата държава неприкосновеност на частната собственост, прогласена с нормата на чл. 17, ал. 3 от Конституцията на Република България, чрез по-строга нормативна уредба на обществените отношения при извършването на дейности с ОЧЦМ.

12. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 88, ал. 2, т. 4 и чл. 90, ал. 6 от ЗУО:

Съгласно чл. 88, ал. 2 от ЗУО разрешението по чл. 81, ал. 1 от ЗУО за извършване на дейност като организация по оползотворяване прекратява своето действие при постановяването на отказ да бъде изменено и / или допълнено. Разпоредбата на чл. 90, ал. 6 от ЗУО предвижда, че при мотивиран отказ за изменение и/или допълнение на разрешението организацията по оползотворяване и лицата, изпълняващи задълженията си индивидуално, подават заявление за издаване на ново разрешение по чл. 81, ал. 1 от ЗУО.

Разпоредбата на чл. 90, ал. 6 от ЗУО е идентична на тази на чл. 67, ал. 4 от отменения ЗУО. От чл. 93, ал. 1 от действащия закон е видно, че отказът да се измени разрешението подлежи на обжалване по реда на АПК, поради което правото на защита в тази хипотеза не е накърнено.

13. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 91, ал. 1, т. 1 от ЗУО:

Разпоредбата на чл. 91, ал. 1, т. 1 от ЗУО предвижда като основание за отнемане на разрешението по чл. 81, ал. 1 от ЗУО неизпълнение на предписание на компетентните органи във връзка с воденето на отчетност на отпадъците в съответствие с изискванията на този закон или наредбите по чл. 48, ал. 1 или чл. 13, ал. 1 или са представени неверни сведения в документи за отчитане изпълнението на задълженията и/или целите по чл. 14, ал. 1 и/или чл. 15, или в документи, послужили за издаване на разрешението.

Неоснователни са възраженията за нарушение на принципа на правовата държава. Отчетността при извършването на дейности с отпадъци е от решаващо значение за осъществяването на ефективен и успешен контрол върху тези дейности. Ето защо предписанията на компетентните органи във връзка с воденето на отчетност на отпадъците не могат да се делят на съществени и несъществени. Тези предписания са свързани с изпълнението на конкретно нормативно изискване, във връзка с воденето на отчетност на отпадъците. Нормативните изисквания не могат да се делят на съществени и несъществени. Нормативната уредба, уреждаща воденето на отчетност на отпадъците освен това е императивна. Предписание за изпълнение на изискване, разпоредено с императивна норма не може да бъде несъществено.

Необходимо е да се отбележи, че основание за отнемане на разрешението е неизпълнение на предписание, във връзка с воденето на отчетност на отпадъците, което означава, че на съответното лице е предоставена възможност да приведе отчетността си в съответствие с нормативните изисквания. Санкцията при повторна проява на небрежност във връзка с воденето на отчетност не може да се квалифицира като прекомерна или като проява на прекомерно административно регулиране.

Предоставянето на неверни сведения, послужили за издаването на разрешението, е уредено като основание за неговото отнемане не само в действащия ЗУО, но и в отменения ЗУО, а и в редица други нормативни актове, напр. Кодекс за застраховането (чл. 36, ал. 1, т. 1). Не са налице каквито и да било неясноти или противоречивост на регламентацията, създаващи условия

за злоупотреби, и обуславящи нарушение на принципа на правовата държава.

14. По искането за обявяване на противоконституционност на чл. 91, ал. 1, т. 2 и ал. 2, т. 3 от ЗУО:

Разпоредбата на чл. 91, ал. 1, т. 2 от ЗУО предвижда като основание за отнемане на разрешението по чл. 81, ал. 1 от ЗУО неизпълнение на една или повече от целите по чл. 14, ал. 1 от ЗУО за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране или оползотворяване на съответния вид масово разпространени отпадъци. В чл. 91, ал. 2, т. 3 от ЗУО като основание за отнемане на разрешението е уредено необхващането на население в съответствие с пазарния дял на организацията или в съответствие с други нормативни изисквания. Основната цел на създаването и съществуването на организациите по оползотворяване на масово разпространени отпадъци е разделното събиране, повторната употреба, рециклирането и оползотворяването на тези отпадъци. Отнемането на разрешението за извършване на дейност като подобна организация при неизпълнение на тази основна и най-важна цел е напълно оправдано. Предвиждането на банкова гаранция по чл. 81, ал. 1, т. 1 от ЗУО от своя страна има за цел да обезпечи изпълнението на задълженията за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране или оползотворяване на масово разпространени отпадъци. В случая не е налице противоречие между цитираните разпоредби, поради което са неоснователни твърденията за нарушаване на принципа на правовата държава в т.ч. на принципа за хомогенност, единство и вътрешна непротиворечивост на законодателното регулиране.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Моля по изложените по-горе съображения да отхвърлите искането за обявяване на противоконституционност на горепосочените разпоредби от Закона за управление на отпадъците.

С УВАЖЕНИЕ:

ЮЛИЯН ЦОПОВ
/МИНИСТЪР НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ/

