



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 285 КЛ 10/19 г.  
Дата 05.11.19 г.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСТВО НА ТУРИЗМА

Изх. № Т-11-00-59  
04.11.2019 г.

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

ОТ МИНИСТЕРСТВОТО НА ТУРИЗМА

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО  
№ 10/2019 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Във връзка с Вашето писмо, Ви представям писмено становище, на основание чл. 18, ал. 2 от Закона за конституционния съд по Конституционното дело № 10/2019 г., образувано на 16.07.2019 г. по искане на Омбудсмана на Република България на основание чл. 150, ал. 3 от Конституцията на Република България и по реда на чл. 19, ал. 1 от Закона за конституционния съд.

Омбудсманът оспорва разпоредбите на чл. 10а, чл. 17а, ал. 2 и чл. 24в от Закона за устройство на Черноморското крайбрежие (обн. – ДВ., БРОЙ 56 от 16.07.2019 г.), като противоречащи на разпоредбите на чл. 1, ал. 2 (демократичната държава), чл. 4, ал. 1 (правовата държава), чл. 15 (задължението на държавата за осигуряване на опазването и възпроизводството на околната среда и разумно уреждане на земята със закон) и чл. 55 (правото на здравословна и благоприятна околна среда) от Конституцията на Република България.

С определение от 08.10.2019 г., по к.д. 10/2019 г., Конституционния съд е допуснал разглеждане по същество искането на Омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 10а (изм. - ДВ, бр. 56 от 2019 г., в сила от 16.07.2019 г.), чл. 17а, ал. 2 (Нова - ДВ, бр. 56 от 2019 г., в сила от 16.07.2019 г.) и § 9 от ЗИДЗУЧК относно чл. 24в, (обн. ДВ, бр. 56 от 2019 г., в сила от 16.07.2019 г.) който влиза в сила в едногодишен срок от влизането в сила на наредбата по чл. 10а, ал. 3. – т.е. въведеният нов чл. 24в от ЗУЧК не е влязъл в сила. Със същото определение Конституционния съд е конституирал Министерството на туризма като заинтересована страна по делото.

Омбудсманът на Република България иска установяването на противоконституционност на следната законова уредба:

**Чл. 10а. (Нов - ДВ, бр. 36 от 2016 г. (\*), изм. - ДВ, бр. 56 от 2019 г., в сила от 16.07.2019 г.) от Закон за устройството на черноморското крайбрежие (ЗУЧК), в сила от 01.01.2008 г., Обн. ДВ. бр. 48 от 15 юни 2007 г., последно изменение и допълнение ДВ. бр. 60 от 30 юли 2019 г., според която:** „(1) В зона "А" и в зона "Б" извън територията на морските плажове, пясъчните дюни и категоризираните къмпинги в поземлени имоти или части от тях, собственост на държавата, на общините, на частни физически или юридически лица, попадащи в горски територии или в земеделски земи, както и в незастроени имоти, включени в границите на урбанизирани територии, без промяна на предназначението им могат да се обособяват места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани. (2) Местата по ал. 1 не се категоризират като къмпинги по смисъла на Закона за туризма. В тях се разрешава поставянето само на обекти по чл. 153, ал. 1, т. 5 от Закона за горите - архитектурни елементи за обслужване на отдиха и туризма без търговско предназначение като: кътове за отдих, беседки, заслони, пейки, маси, информационни табла, чешими, дървени огради, скари и други, които не представляват строителство по смисъла на Закона за горите и на Закона за устройство

на територията. (3) Условието и редът за определяне на местата по ал. 1, правилата и нормативите за устройването и ползването им, както и за престоя в тях, се определят с наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на земеделието, храните и горите, министъра на околната среда и водите и министъра на туризма. (4) Местата по ал. 1 не могат да попадат в границите на защитени територии от категориите по чл. 5, т. 1, 3, 4 и 6 от Закона за защитените територии.

Разпоредбата на чл. 10а. (Нов - ДВ, бр. 36 от 2016 г. (\*), изм. - ДВ, бр. 56 от 2019 г., в сила от 16.07.2019 г.) от Закон за устройството на черноморското крайбрежие не е променяна с последно изменение и допълнение ДВ. бр. 60 от 30 юли 2019 г.

**Чл. 17а. (Нов - ДВ, бр. 27 от 2013 г.) ал 2 (Нова - ДВ, бр. 56 от 2019 г., в сила от 16.07.2019 г.) от Закон за устройството на черноморското крайбрежие (ЗУЧК), в сила от 01.01.2008 г., Обн. ДВ. бр. 48 от 15 юни 2007 г., последно изменение и допълнение ДВ. бр. 60 от 30 юли 2019 г., според която:** „се забранява поставянето на шатри и палатки, както и преминаването, паркирането и престоят на превозни средства, ремаркета и полуремаркета върху подвижни (бели) дюни, неподвижни дюни с тревна растителност (сиви дюни) и облесени дюни, попадащи в границите на зона "А", зона "Б" или в урбанизираните територии на населените места след границите на зона "А", освен в случаите на разрешено строителство по ал. 1. - освен в случаите, когато с влязъл в сила подробен устройствен план е предвидено изграждане на:

1. обекти с национално значение;

2. (обявена за противоконституционна с РКС № 12 от 2013 г. - ДВ, бр. 105 от 2013 г., изм. - ДВ, бр. 40 от 2014 г.) подземни линейни обекти на техническата инфраструктура, попадащи в т. 1 и 3 - когато няма друга техническа възможност или когато друго техническо решение е явно икономически нецелесъобразно;

3. специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната.“

Разпоредбата на чл. 17а, ал. 2 (Нов - ДВ, бр. 56 от 2019 г. в сила от 16.07.2019 г.) от ЗУЧК, Обн. ДВ. бр.48 от 15 юни 2007 г., не е променяна с последно изменение и допълнение ДВ. бр.60 от 30 юли 2019г.

**Чл. 24в. (Нов - ДВ, бр. 56 от 2019 г.) от Закон за устройството на черноморското крайбрежие (ЗУЧК), в сила от 01.01.2008 г., Обн. ДВ. бр. 48 от 15 юни 2007 г., последно изменение и допълнение ДВ. бр. 60 от 30 юли 2019 г., според която:** (1) Който постави палатка, шатра или паркира кемпер или каравана в чужд неурегулиран поземлен имот в зона "А" или в зона "Б" извън местата, определени по реда на чл. 10а, се наказва с глоба от 500 до 1000 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание. Когато нарушението е извършено

*повторно, наказанието е глоба от 1500 до 3000 лв. (2) Който устройва места за разполагане на палатки, кемпери или каравани в нарушение на разпоредбите на чл. 10а, се наказва с глоба от 2000 до 5000 лв. или с имуществена санкция от 10 000 до 20 000 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание. Когато нарушението е извършено повторно, наказанието е глоба от 6000 до 10 000 лв. или имуществена санкция от 12 000 до 60 000 лв.*

Разпоредбата на чл. 24в. (Нов - ДВ, бр. 56 от 2019 г.) от ЗУЧК, Обн. ДВ. бр. 48 от 15 юни 2007 г., не е променяна с последно изменение и допълнение ДВ. бр. 60 от 30 юли 2019 г. Следва да се има предвид, че съгласно § 15. Законът влиза в сила от деня на обнародването му в "Държавен вестник" с изключение на § 9 относно чл. 24в, който влиза в сила в едногодишен срок от влизането в сила на наредбата по чл. 10а, ал. 3, - т.е. разпоредбата на чл. 24 не е влязла в сила към момента на Искането на омбудсмана, тъй като ще влезе

Според искането на Омбудсмана на Република България, разпоредбите на чл. 10а,, чл. 17а, ал. 2 и чл. 24в от ЗУЧК, са противоречащи на разпоредбите на чл. 1, ал. 2 (демократичната държава), чл. 4, ал. 1 (правовата държава), чл. 15 (задължението на държавата за осигуряване на опазването и възпроизводството на околната среда и разумно уреждане на земята със закон) и чл. 55 (правото на здравословна и благоприятна околна среда) на Конституция на Република България, в сила от 13.07.1991 г.

С определение от 08.10.2019 г., по к.д. 10/2019 г., Конституционния съд е допуснал разглеждане по същество искането на Омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 10а (изм. - ДВ, бр. 56 от 2019 г., в сила от 16.07.2019 г.), чл. 17а, ал. 2 (Нова - ДВ, бр. 56 от 2019 г., в сила от 16.07.2019 г.) и § 9 от ЗИД ЗУЧК (обн. ДВ, бр. 56 от 2019 г., в сила от 16.07.2019 г.) относно чл. 24в, който влиза в сила в едногодишен срок от влизането в сила на наредбата по чл. 10а, ал. 3. – т. 3 въведеният нов чл. 24в от ЗУЧК не е влязъл в сила.

**Министерството на туризма счита за НЕОСНОВАТЕЛНО искането на Омбудсмана на Република България по к.д. 10/2019 г., за противоконституционност на оспорените разпоредби на чл. 10а, чл. 17а, ал. 2 и чл. 24в от ЗУЧК с разпоредбите на чл. 1, ал. 2 (демократичната държава), чл. 4, ал. 1 (правовата държава), чл. 15 (задължението на държавата за осигуряване на опазването и възпроизводството на околната среда и разумно уреждане на земята със закон) и чл. 55 (правото на здравословна и благоприятна околна среда) на Конституция на Република България.**

**1. Относно чл. 10а от ЗУЧК и противоречие с чл. 1, ал. 2, чл. 4, ал. 1, чл. 15 и чл. 55 от Конституцията.**

**Министерството на туризма НЕ ПОДКРЕПЯ изложените в искането на Омбудсмана съображения за противоконституционност на разпоредбата на чл. 10а от ЗУЧК с принципите на демократичната държава и правовата държава, със задължението на държавата за осигуряване на опазването и възпроизводството на околната среда и разумно уреждане на земята със закон и правото на здравословна и благоприятна околна среда според Конституцията.**

Разпоредбата на чл. 10а от ЗУЧК не попада в обхвата на Закона за туризма, тъй като не третира тема за определяне на категоризация на места за настаняване и обособените места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани, която касае туристически обекти по смисъла на чл. 3 от ЗТ. Даже в ал. 2 от нормата на чл. 10а от ЗУЧК е записано, че местата по ал. 1 (обособените места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани) не се категоризират като къмпинги по смисъла на Закона за туризма. Де факто изрично е разписано, че обособяването на места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани се осъществява извън територията на морските плажове, пясъчните дюни и категоризираните къмпинги.

Става дума, че разпоредбата на чл. 10а, ал. 1 от ЗУЧК дава правна възможност – не задължение, на обособяването на места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани в поземлени имоти или части от тях, собственост на държавата, на общините, на частни физически или юридически лица, попадащи в горски територии или в земеделски земи, както и в незастроени имоти, включени в границите на урбанизирани територии, без промяна на предназначението им.

**Обособяването на места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани извън категоризираните къмпинги е ограничено от други закони, защото те предвиждат определените в тях територии (поземлени имоти или части от тях, собственост на държавата, на общините, на частни физически или юридически лица, попадащи в горски територии или в земеделски земи, както и в незастроени имоти, включени в границите на урбанизирани територии, без промяна на предназначението им) да се ползват за целите и нуждите за които са отредени – земеделските земи за земеделски нужди (чл. 21, ал. 2 от Конституция на РБ) и Закона за опазване на земеделските земи, горските – за дейностите**

определени в Закона за горите, а урбанизираните – съгласно отрежданията по ЗУТ, защитените територии по реда на Закона за защитените територии, Закона за горите. Съгласно чл. 21 от Конституцията на РБ, Земята е основно национално богатство, което се ползва от особената закрила на държавата и обществото. Обработваемата земя се използва само за земеделски цели. Промяна на нейното предназначение се допуска по изключение при доказана нужда и при условия и по ред, определени със закон.

Другото ограничение произтича от собствеността на териториите, които са обособени места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани – то следва да се практикува със съгласието на собствениците на терените, а в момента липсват разписани правила за даване на това съгласие.

Регламентираната материя в чл. 10а, ал. 1, от ЗУЧК относно обособяването на места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани попада извън територията на морските плажове, пясъчните дюни и категоризираните къмпинги. Де факто попада във функционалната компетентност на други държавни институции и приложното поле на други закони (Закона за защитените територии, Закона за опазване на земеделските земи, Закона за горите, Закона за устройството на територията).

С оглед гореизложеното и предвид, че текста на чл.10а от ЗУЧК не третира тема за определяне на категоризация на места за настаняване и не касае туристически обекти по смисъла на чл. 3 от ЗТ, а става дума за обособяване на места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани и попада във функционалната компетентност на други държавни институции и закони, то считаме за целесъобразно да се вземат под внимание становищата за конституционосъобразност на цитираната норма от другите институции конституирани по делото в качеството на заинтересовани страни.

**1.1. Независимо от гореизложеното, с оглед предмета на делото и качеството ни на заинтересована институция, считаме за НЕОСНОВАТЕЛНИ изложените в искането на Омбудсмана аргументи и доводи за противоречие на разпоредбата на чл. 10а от ЗУЧК с принципите на демократичната и правовата държава – чл. 1 ал. 2 и чл. 4 ал. 1 от Конституцията.**

Конституционната демокрация предполага наличие на разделение на властите между няколко относително независими един от друг титуляри, от които се изисква да си сътрудничат в съответствие с предварително установени процедури във формирането на волята на държавата. Формите на конституционна демокрация могат да бъдат

класифицирани в зависимост от степента на прилагане на принципа на разделение на властите в отделните политически системи. В този контекст парламентаризмът като система за управление се свързва с наличието на равновесие между носителите на законодателната и изпълнителната власт. Проблемът за равновесието между разделените власти е от ключово значение за нормалното функциониране на парламентарната система.

В рамките на компетенцията, отредена му от Конституцията на РБ, Народното събрание се презумира, че действа от името на народа и в негов интерес. Законодателната функция на държавната власт е поверена на Народното събрание. В съответствие с демократичната тенденция, според която законите трябва да бъдат израз на "общата воля" на нацията, Народното събрание е овластено да осъществява функциите на носител на законодателната власт. Парламентът оказва въздействие върху развитието на разнообразни обществени процеси, като облича своите актове във формата на закони. Народното събрание е единственият законодателен орган на републиката, но отгук не следва, че то монополизира дейността по създаването на законите. В осъществяването на законодателната дейност наред с Народното събрание участват по правило и другите две основни политически институции на държавата Министерският съвет и Президентът на републиката.

Твърдението на омбудсмана, че изложеният схематично структурен анализ е „показателен“, че нормата на чл. 10а не предоставя необходимия и достатъчен обем на законова основа за изпълненото на делегацията да бъдат правно регламентирани условията и реда за определяне на местата по ал. 1, не е правно обоснован и подкрепено с факти.

Напротив, така схематично разписаната разпоредба на чл. 10а от ЗУЧК разполага с ефективно средство, чрез което е възможно постигне целта на разпоредбата – разписване на условията и редът за определяне на местата по ал. 1, правилата и нормативите за устройването и ползването им, както и за престоя в тях, в наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на земеделието, храните и горите, министъра на околната среда и водите и министъра на туризма.

Министерството на туризма не подкрепя внушението от страна на Омбудсмана за фундаментална опороченост на разпоредбата на чл. 10 от ЗУЧК, досежно към настоящия момент няма представени данни за претърпени вреди от изпълнение. Разпоредбата на чл. 10а, ал. 1 от ЗУЧК дава правна възможност – не задължение, на обособяването на места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани в поземлени имоти или части от тях, собственост на държавата, на общините, на частни физически или юридически лица,

попадащи в горски територии или в земеделски земи, както и в незастроени имоти, включени в границите на урбанизирани територии, без промяна на предназначението им. В същото време условията и редът за определяне на местата по ал. 1, правилата и нормативите за устройването и ползването им, както и за престоя в тях, не са определени с наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на земеделието, храните и горите, министъра на околната среда и водите и министъра на туризма. Също така съгласно § 15 от ЗИДЗУЧК, Законът влиза в сила от деня на обнародването му в "Държавен вестник" с изключение на § 9 относно чл. 24в, който влиза в сила в едногодишен срок от влизането в сила на наредбата по чл. 10а, ал. 3., която още не е разработена.

Позицията на омбудсмана, че инертността в продължителен период от време за създаване на адекватна по ранг нормативна уредба е източник на правна несигурност и свързаните с нея негативни последици не е в противоречие с правовия характер на държавата, тъй като при осъществяването на законодателната дейност наред с Народното събрание участват по правило и другите две основни политически институции на държавата Министерският съвет и Президентът на републиката.

Законодателят е дал възможност с разпоредбата на чл. 10а, ал. 3 от ЗУЧК, условията и редът за определяне на местата по ал. 1, правилата и нормативите за устройването и ползването им, както и за престоя в тях, се определят с наредба на четири компетентни в тази област министри: министърът на регионалното развитие и благоустройството, министърът на земеделието, храните и горите, министърът на околната среда и водите и министърът на туризма. Обособяването на места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани има висока обществена значимост, поради което е нормално законодателният орган да даде продължителен период от време за създаване на адекватна нормативна уредба.

Обратното би означавало флагрантно да бъдат потъпкани принципите на правовата държава по смисъла на чл. 4 от Конституцията.

При всяко положение принципът на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията изисква съразмерност на въведената със закон правна възможност за обособяване на места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани ограничение. Това означава, че тази възможност трябва да бъде подходящото, възможно най-мекото и същевременно достатъчно ефективно средство за постигане на конституционно оправданата цел.



1.2 С оглед на горепосоченото, считаме също така за НЕОСНОВАТЕЛНИ и изложените в искането на Омбудсмана аргументи за противоречие на разпоредбата на чл. 10а от ЗУЧК със задължението на държавата за осигуряване на опазването и възпроизводството на околната среда и разумно уреждане на земята със закон и правото на здравословна и благоприятна околна среда - по смисъла на чл. 15 и чл. 55 от Конституцията.

Де факто именно с разпоредбата на чл. 10а от ЗУЧК, законодателят е осигурил опазването и възпроизводството на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа и разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната, като е дал правна възможност за обособяване на места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани в поземлени имоти или части от тях, собственост на държавата, на общините, на частни физически или юридически лица, попадащи в горски територии или в земеделски земи, както и в незастроени имоти, включени в границите на урбанизирани територии, без промяна на предназначението им.

Диаметрално – такива места може да се обособяват произволно (кой където прецени) при явно неспазване на разпоредбите на върховния закон за осигуряване опазването и възпроизводството на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа и разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната. Отмяната на разпоредбата би поставило в опасност осъществяването на основното право на гражданите по чл. 55 от Конституцията – на здравословна и благоприятна околна среда.

Разпоредбата на ЗУЧК представлява алтернатива за приемлив начин за постигане на съответствие, с искането на част от обществото за обособяване на места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани, извън територията на морските плажове, пясъчните дюни и категоризираните къмпинги.

2. Относно чл. 17а, ал. 2 от ЗУЧК и противоречието с чл. 1, ал. 2, чл. 4, ал. 1, чл. 15 и чл. 55 от Конституцията.

Министерството на туризма НЕ ПОДКРЕПЯ изложените в искането на Омбудсмана съображения за противоконституционност на разпоредбата 17а, ал. 2 от ЗУЧК с принципите на демократичната държава и правовата държава, със

**задължението на държавата за осигуряване на опазването и възпроизводството на околната среда и разумно уреждане на земята със закон и правото на здравословна и благоприятна околна среда според Конституцията.**

На първо място следва да се отбележи, че в направеното искане до Конституционния съд на Република България (КС) от Омбудсмана на Република България се иска обявяването на разпоредбата на чл. 17а, ал. 2 от ЗУЧК за противоконституционна, тъй като в нея *„се потвърждава забраната за къмпиниране върху пясъчните дюни, въведена в чл. 10а, ал. 1, но за разлика от нея е с ограничен обхват и засяга само подвижни (бели) дюни, неподвижни дюни с тревна растителност (сиви дюни) и облесени дюни“*. Тоест Омбудсмана очертава обхвата на своето искане за обявяване на противоконституционност на чл. 17а, ал. 2 единствено в контекста на искането си за обявяване на противоконституционност на чл. 10а и чл. 24в от ЗУЧК.

В искането не са съобразени мотивите на вносителя на законопроекта за изменение и допълнение на ЗУЧК /Министерството на туризма/, с който е предложено да бъде приета новата разпоредба, които очертават необходимостта от забраната за поставяне на шатри и палатки, както и преминаването и престоят на превозни средства на територията на дюните.

В този смисъл в становището до КС следва да бъдат включени следните възражения:

**2.1. Направеното възражение в искането на омбудсмана е неправилно тъй като се прави опит за тълкуване на разпоредбата като се поставя в контекста на забрана за „Къмпирание“.**

Всъщност разпоредбата на чл. 17а, ал. 2 от ЗУЧК забранява много по-кратковременни дейности, които увреждат дюните, от дейностите (по изложеното от Омбудсмана) „къмпирание“. Законодателят не е използвал в ЗУЧК, нито термина „къмпирание“, нито „Къмпингуване“. Забраната е за извършването на каквито и да е дейности на територията на пясъчните дюни, освен преминаване през тях. Омбудсмана не е направил правилно тълкуване на разпоредбата от една страна и от друга не е мотивирал искането си защо разпоредбата е противоконституционна, при положение, че въвеждането и цели именно спазване на Конституцията на Република България по отношение на опазване на околната среда.

Нормата цели опазване на дюните (бели, сиви и облесени), обявени за природни забележителности съгласно чл. 23, ал. 1 от Закона за защитените територии, от човешки дейности, които водят до нарушаване на тяхната цялост. Въведената защита от подобни посегателства е логична, тъй като пясъчните дюни са образувания с млад еволюционен процес и с много малко съдържание на свързващи вещества, поради което цялостният почвено-растителен комплекс и намиращата се на тях флора и фауна се явява една изключително крехка екосистема, която лесно може да бъде наранена и да се разпадне.

В тази насока е Решение № 12 от 28.11.2013 г. по конституционно дело № 9 от 2013 г. /изрично цитирано и в искането на Омбудсмана/ по повод установяването на противоконституционност на приетата в миналото разпоредба на чл. 17а, ал. 1, т. 2 от ЗУЧК, позволяваща изграждането на подземни линейни обекти на техническата инфраструктура върху дюните при определени условия. В мотивите на своето решение Конституционният съд подчертава, че *„Конституцията изисква държавната политика при осъществяване на дейности, свързани с околната среда, да бъде съобразена едновременно с всички ценности и изисквания на чл. 15 от Конституцията. Тази политика на интегриране съответства и на определението, дадено в допълнителните разпоредби в Закона за опазване на околната среда - § 1, т. 1, която определя околната среда като комплекс от естествени и антропогенни фактори и компоненти, които се намират в състояние на взаимна зависимост и влияят върху екологичното равновесие и качеството на живота, здравето на хората, културното и историческото наследство, както и на определянето в § 1, т. 2 "опазване на околната среда" като комплекс от дейности, които са насочени към предотвратяване на деградацията на околната среда, към нейното възстановяване, запазване и подобряване.“*

*„Всяко засягане на интегритета на дюните представлява такава деградация на околната среда, защото прави невъзможно възобновяването им и уврежда непоправимо природната среда и природните екосистеми. Този окончателен и непредотвратим резултат от човешката дейност противоречи на целта на правното уреждане на всички въпроси на околната среда, регулирането на което следва да отговаря на чл. 15 от Конституцията.“*

Тук следва да се има предвид, че за противоконституционна е обявена само т. 2 на цитираната разпоредба, в останалата част разпоредбата на чл. 17а, ал. 1 е действаща и е логично да се предвиди изключение в новата ал. 2, преpraщащо към ал. 1.

**2.2. На следващо място и във връзка с гореизложеното, считаме направеното искане на Омбудсмана за неоснователно.** Въведената от чл. 17а, ал. 2 от ЗУЧК забрана за напълно оправдана, доколкото същата съответства напълно с предвиденото в чл. 15 от Конституцията (КРБ) задължение на държавата да осигури опазването на околната среда, което задължение е неразривно свързано с разписаното в чл. 55 право на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда.

От друга страна, в последното изречение на цитирания чл. 55 от Конституцията е записано, че гражданите са длъжни да опазват околната среда. На практика, изпълнението на подобно задължение не би било възможно, ако самите граждани паркират превозни средства или поставят шатри или палатки върху дюните. Още по-фатална би била хипотезата, при която моторно превозно средство преминава през дюните, тъй като чрез движението на предмет с толкова голяма тежест вероятността от разпадането им в цялост е изключително висока. В работата на дирекция „Управление на морските плажове“ при извършването на проверки на морските плажове, не веднъж сме установявали подобни случаи на унищожени природни забележителности именно след въздействието на хора и/или техните лични автомобили и плажни принадлежности.

Не на последно място трябва да отбележим, че пясъчните дюни, разположени непосредствено зад плажната ивица или попадащи върху територията на морските плажове, са част от последните, съгласно чл. 6, ал. 2 от ЗУЧК, които от своя страна съставляват изключителна държавна собственост, управлявана от министъра на туризма. Чл. 14, ал. 2 от Закона за държавната собственост (ЗДС) постановява, че имотите – държавна собственост, се управляват в съответствие с предназначението им за нуждите, за които са предоставени, с грижата на добър стопанин. Изхождайки от презумпцията, че плажовете не са предназначени за движение или паркиране на моторни превозни средства, нито за обитаване под каквато й да е форма, а единствено за плажуване и отдих, то законодателното ограничение в ЗУЧК съответства изцяло на заложените в ЗДС принципи на управление на държавна собственост.

**3. Относно чл. 24в, във връзка с чл. 10а от ЗУЧК и противоречието с чл. 1, ал. 2, чл. 4, ал. 1, чл. 15 и чл. 55 от Конституцията.**

Министерството на туризма НЕ ПОДКРЕПЯ изложените в искането на Омбудсмана съображения за противоконституционност на разпоредбата чл. 24в от

**ЗУЧК с принципите на демократичната държава и правовата държава, със задължението на държавата за осигуряване на опазването и възпроизводството на околната среда и разумно уреждане на земята със закон и правото на здравословна и благоприятна околна среда според Конституцията.**

Разпоредбата на чл. 24в. (Нов - ДВ, бр. 56 от 2019 г.) от ЗУЧК, Обн. ДВ. бр.48 от 15 юни 2007г., не е променяна с последно изменение и допълнение ДВ. бр.60 от 30 юли 2019г., Съгласно § 15. Законът влиза в сила от деня на обнародването му в "Държавен вестник" с изключение на § 9 относно чл. 24в, който влиза в сила в едногодишен срок от влизането в сила на наредбата по чл. 10а, ал. 3 от ЗУЧК.

Разпоредбата на чл. 24в. попада в Глава пета. „Принудителни административни мерки и административнонаказателни разпоредби (загл. изм. – ДВ., бр. 20 от 2016 г., в сила от 15.03.2016 г.) от ЗУЧК. ЗИДЗУЧК предвижда и съществени изменения в административнонаказателните разпоредби на ЗУЧК. С Решение № 69 от 05.02.2018 г. на Министерски съвет, е възложено на министрите и председателите на държавните агенции да извършат анализ на административно-наказателните разпоредби на законите, за чието изпълнение отговарят. В изпълнение на Решението на МС, и с оглед извършен анализ на забранителните и ограничителните разпоредби на закона, са разписани конкретни административнонаказателни текстове. Административните наказания са определени в съответствие с извършена преценка на степента на засягане на обществения интерес при нарушаването на съответната разпоредба на закона. Прецизирани са също така нормите, засягащи и органите, които са ангажирани с административното производство при установяването на нарушенията и определянето на наказанията. Предвижда се препращане към правилата за реализиране на административнонаказателното производство в съответния закон в случаите в които се засяга област на регулиране, попадаща в компетентността на друг административен орган.

Министерството на туризма поставя под въпрос твърдението в искането на Омбудсмана на Република България по к.д. 10/2019 г., че разпоредбата на чл. 24, „не определя самите места за „къмпирание“. Омбудсманът използва термин „къмпирание“, който няма легална дефиниция в ЗУЧК или в Закона за туризма, или друг закон. Това обстоятелство предизвиква неяснота относно възможността за предоставяне на становище.

Съгласно т. 31 от ДР на Закона за туризма, "Къмпинг" е охраняван терен със съответната инфраструктура и с необходимите условия за пребиваване на туристи със собствена или наета палатка или каравана, както и за паркиране на автомобили и

предлагане на туристически услуги. На територията на къмпинга може да се разполагат бунгала, каравани (временно стационарно подвижно (колесно) място за настаняване без задължително изискване за кухненски бокс и санитарен възел), други места за настаняване, хранене и търговия. Както вече казахме по-горе: Разпоредбата на чл. 10а от ЗУЧК не попада в обхвата на Закона за туризма, тъй като не третира тема за определяне на категоризация на места за настаняване и обособените места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани, която касае туристически обекти по смисъла на чл. 3 от ЗТ. Съответно в ал. 2 от нормата на чл. 10а от ЗУЧК е записано, че местата по ал. 1 (обособените места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани) не се категоризират като къмпинги по смисъла на Закона за туризма – т.е. В ЗУЧК изрично е разписано, че обособяването на места за временно разполагане на палатки, кемпери или каравани се осъществява извън територията на морските плажове, пясъчните дюни и категоризираните къмпинги.

**С оглед изложеното считаме, че използваният термин „Къмпирание“ в искането на Омбудсмана и изложените съображения за противоконституционност на разпоредбата на чл. 24в от ЗУЧК (включително и противоконституционност на чл. 17а, ал. 2 от ЗУЧС), във връзка с принципите на демократичната държава и правовата държава, със задължението на държавата за осигуряване на опазването и възпроизводството на околната среда и разумно уреждане на земята със закон и правото на здравословна и благоприятна околна среда според Конституцията, въвежда една формулирана по недопустимо неясен начин дефиниция, като термина „Къмпирание“ може да бъде използван по различен начин.**

Създадената от Омбудсмана неяснота в искането е съществена, досежно нарушение на принципа за равнопоставеност и прозрачност, доколкото с искането се отправя конституиране на заинтересувани страни по делото. По този начин се допуска възможност конституираните заинтересувани страни да имат различно тълкуване.

#### **Извод:**

След като бяха разгледани аргументите, изложени в искането на Омбудсмана на Република България за обявяване като противоконституционни разпоредбите на чл. 10а, чл. 17а, ал. 2 и чл. 24в от Закона за устройство на Черноморското крайбрежие (обн. – ДВ., БРОЙ 56 от 16.07.2019 г.), правя предложение то да не бъде разгледано, поради отсъствие на противоречие с принципите на чл. 1, ал. 2 (демократичната държава), чл. 4, ал. 1 (правовата държава), чл. 15 (задължението на държавата за осигуряване на опазването и

възпроизводството на околната среда и разумно уреждане на земята със закон) и чл. 55 (правото на здравословна и благоприятна околна среда) от Конституцията на Република България, поради аргументи изложени в т. 1, т. 2 и т. 3 от настоящото становище.

Поради тези съображения направеното искане на Омбудсмана на Република България, за обявяване на чл. 10а, чл. 17а, ал. 2 и чл. 24в от Закона за устройство на Черноморското крайбрежие за противоконституционни, следва да не бъде подкрепено.

Въз основа на изложеното, Министерството на туризма намира, че законодателят не е надхвърлил конституционната рамка, която поставят чл. 1, ал. 2, чл. 4, ал. 1, чл. 15 и чл. 55 от Конституцията на Република България и затова оспорените пред Конституционния съд текстове на чл. 10а, чл. 17а, ал. 2 и чл. 24в от Закона за устройство на Черноморското крайбрежие, следва да не бъдат обявяване за противоконституционни.

С уважение,

**НИКОЛИНА АНГЕЛКОВА**

*Министър на туризма*