

ДО
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД НА РБ

СТ А Н О В И Щ Е
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО №2/2013Г.

ОТ
НАЦИОНАЛНО СДРУЖЕНИЕ НА ОБЩИНИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
(прието с Решение на Управителния съвет на НСОРБ на заседание от 17 май 2013г.)

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

В изпълнение на Ваше определение от 25.04.2013г. по конституционно дело № 2 от 2013г., в указания 20-дневен срок Националното сдружение на общините в Република България /НСОРБ/, в качеството си на заинтересована страна изразява следното становище:

1. По искането за установяване на противоконституционност на чл. 19, ал.3, т. 11 от Закона за управление на отпадъците /ЗУО/, относно думите „население, по-голямо от 10 000 жители на територията на общината, и при необходимост в други населени места” поради противоречие с чл.4, ал.1 от Конституцията.

Атакуваната разпоредбата регламентира, че кметът на общината е длъжен да осигури общински площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинства 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 Искането е да **отпадне условието относно броя на жителите**, като площадките да бъдат задължително изградени във всички населени места.

Считаме, че атакувания текст не противоречи на чл.4, ал. 1 от Конституцията и е съобразен с обществените интереси, които той регламентира. Нормата не нарушава принципа на правовата държава, заложен в цитирания текст, а с него се въвежда обоснована и мотивирана регулация на дейностите по изграждане на общинските площадки. Законодателя има задължение да прилага принципа на правовата държава и да създава законите така, че да съчетава интересите на цялото общество и на общината, като създава гаранция, че общината ще може да изпълнява своите задължения. Във тази връзка правилно е въведено **условието относно броя на жителите** – над 10 000 при задължението за изграждане на площадките. Безспорен е факта, че разделното събиране на отпадъци в малките населени места е значително по – скъпо и ненужно за толкова малък брой потенциални ползватели. Ограничението на броя на жителите е с оглед потребностите и е обвързано с оценката на бъдещия финансов ресурс, необходим за поддръжката на тези съоръжения. Също така е съобразен и с невъзможността на по-малките общини с население под 10 хил. жители да осигурят нужното финансиране за изграждане на този вид площадки. Нещо повече в случай, че тези малки общини, не изградят

площадките те ще претърпят и сериозна финансова санкция, че не изпълнят свое нормативно задължение, за което в ЗУО е предвидено – увеличаване с 15 % на такса депонира определена в чл. 64 от същия закон.

Също така чл. 20 от Конституцията регламентира, че държавата създава условия за балансирано развитие на отделните райони на страната и подпомага териториалните органи и дейности чрез финансовата, кредитната и инвестиционната политика. С изпълнение на изискванията на този член се осъществява определена държавна политика и се гарантира развитието на отделни райони, като подпомага общините по начин, определен от закон /вж. Решение №3 от 2012г. на КС/. В настоящия случай изграждането на такива общински площадки изисква определен финансов ресурс, които да е наличен в бюджета на общината, но законодателя не е осигурил подкрепа от държавата в този случай. Цялата дейност по управление на отпадъците е определено да се финансира единствено от общините. Такова неосигуряване на финансирането ще предизвика поредното увеличаване на разходите за управление на отпадъците и респективно на такса „битови отпадъци“, до нива, които са икономически непоносими и неприемливи предвид икономическата ситуация в страната и тежкото финансово състояние на гражданите.

В също време в атакувана норма съществува правната възможност при преценка на дадена община **и при необходимост** да се изградят такива площадки **и в други населени места**. Това ще позволи всяка община с население по-малко от 10 000 жители да прецени своите финансови възможности и съобразно тях и интересите на населението да осигури необходимите съоръжения за намаляване на депонираните отпадъци и постигане на целите за рециклиране.

2. По искането за установяване на противоконституционност на чл. 22, ал. 1 относно думата «условията» и ал. 2 по отношение на думите «условията за регистрация на площадките, както и условията за предаване на отпадъци на площадките по чл. 19, ал. 3, т. 11» поради противоречие с чл.4, ал.1 и чл. 19 от Конституцията.

С атакуваните разпоредби се опровомощава общинския съвет да приеме наредба, с която се определя условията и реда за изхвърлянето, събирането, включително разделното, транспортирането, оползотворяването на битови и др. отпадъци, както и изискванията към площадките за предаване на отпадъци от хартия и картон, пластмаси и стъкло, в т.ч. условията за регистрация на площадките, и условията за предаване на отпадъци на площадките по чл. 19, ал. 3, т. 11.

Считаме, че атакувания текст не противоречи на Конституцията и е съобразен със законите в страна и важноста на обществените отношения, които той регламентира.

Възможността чрез наредба на общинския съвет да определи условията за управление на отпадъците не нарушава конституционно изискване за равенство пред закона и на принципа за еднакви правни условия за осъществяване на стопанската дейност.

В ЗУО са регламентирани всички основни дейности и обществени отношения в сферата на управлението на отпадъците. Неговата общата генерална цел е защита на околната среда и човешкото здраве чрез намаляване на вредното въздействие на образуваните отпадъци /вж. чл. 1 от ЗУО/. Поради тази причина в същия закон е създадена правната делегация за издаване на различни Наредби от централни и местни власти.

Безспорен е факта, че за съхраняването и обработката на отпадъците трябва да се извършва при спазване на технически изисквания, общи и еднакво регламентирани за цялата страна. Поради тази причина в чл. 44 от ЗУО е определено, че с наредби на министъра на околната среда и водите, съгласувана с министъра на регионалното развитие и благоустройството и с министъра на здравеопазването ще се определят условията и изискванията към площадките за разполагане на съоръженията за третиране на отпадъци, за изграждането и експлоатацията на съоръженията и инсталациите за третиране на отпадъци, както и за предварително съхраняване, третиране и т.н. на отпадъците. **По този начин се гарантира общо държавното регулиране на основните изисквания и правоотношения в тази област.**

Във връзка с това считаме, че е неоснователно твърдението, че важни обществени отношения се регулират по различен начин и се определя различен режим на площадките. В страната всички площадки – за предаване на отпадъци от хартия и картон, пластмаси и стъкло или за предаване на отпадъци от домакинствата по чл. чл. 19, ал.3, т.11 ще отговарят на нормите, определени от отговорните министерства съгласно чл. 44 от ЗУО. Възможността органите на местното самоуправление да издават наредби е във връзка с факта, че те са основните субекти, които са пряко ангажирани с дейности по управление на отпадъците и именно общините имат редица отговорности в тази сфера. Единство с наредба, издадена от общинския съвет, всяка община ще има възможност да отчете спецификата на своя регион и население и ще създаде оптимални организация и условия за изхвърляне, събиране, транспортиране и др. на битовите отпадъци, както и предаването на отпадъците на площадките по чл. 19, ал.3, т.11. Общинските актове са категорично съобразени с всички нормативни изисквания и е изключена възможността те да противоречат на общо държавните регламенти. Едва когато се установи несъответствия между тях може да се говори за нарушаване на принципи за законност и липса на еднакво регламентиране.

Общинските съвети освен по силата на делегацията по ЗУО имат и специфични правомощия по Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/. В чл. 21, ал.1, т. 13 от ЗМСМА е регламентирано, че общинския съвет определя изисквания за дейността на физическите и юридическите лица на територията на общината, които произтичат от екологичните, историческите, социалните и другите особености на населените места, както и от състоянието на инженерната и социалната инфраструктура. За изпълнение на тези и други свои правомощията общинските съвети приемат правилници, наредби, инструкции и други. В тази връзка е необосновано твърдението, че се възлагат на компетентности на орган на местното самоуправление, които са присъщи на централен изпълнител орган.

С оглед изложеното в т.1 и т.2 от настоящото становище Ви молим да приемете, че разпоредбите на чл. 19, ал.3, т. 11 и чл. 22, ал.1 и ал.2 не противоречат на чл. 4, ал. 1 и чл. 19, от Конституцията, и да отхвърлите искането на народните представители от 41-то Народно събрание.

3. По искането за установяване на противоконституционност на чл. 19, ал.3, т.7 поради противоречие с чл.4, ал.1 и чл. 19 от Конституцията.

С атакуваната разпоредба се регламентира, че кмета на общината отговаря за организирането на дейностите по разделно събиране на масово разпространени

отпадъци и/или оказва съдействие на организациите за оползотворяване на масово разпространени отпадъци.

Считаме, че задължението на кметовете на общините да отговарят за цялостната организация на този вид дейности противоречи на принципите на Конституцията и на принципа на за отговорност на производителя на продукти. В допълнение към представените съображения от вносителите на искането за противоконституционност, си позволяваме да допълним, че НСОРБ е изразявало отрицателното си становище по този норма пред компетентните органи. Считаме, че отговорността на общината следва да бъде ограничено единствено до сключване на договори с организациите по оползотворяване и упражняване на последяващ контрол, без да се възлагат отговорности, които са в компетентностите на много други институции.

4. По искането за установяване на противоконституционност на чл. 19, ал.5 поради противоречие с чл.4, ал.1 от Конституцията.

С атакуваната разпоредба се въвежда санкция на общините, че при неизграждане на общинските площадки, отчисленията за такса депониране по чл. 64 от ЗУО ще се увеличи с 15 % за периода до отстраняване на неизпълнението.

Категорично считаме, че така определената имуществена санкция за общините нарушава принципа за правовата държава и води до административен произвол. С този текст се нарушава и принципа, че за едно и също нарушение са налага една санкция тъй като и в чл. 151, ал.2, т. 14 от административнонаказателните разпоредби на ЗУО е предвидено санкция за кмета на общината при не изграждане на площадките. НСОРБ многократно е изразявало своето отрицателното становище в процеса на съгласуване на ЗУО по тази санкционираща норма, което за съжаление не беше възприето.

Недопустими е да бъде налагана такава сериозна финансова санкция на общините, поради неизпълнение на изискване, за което законодателя не е предвидил подкрепа от страна на държавата в тази област, което е в противоречие с вече цитирания чл. 20 от Конституцията.

С оглед изложеното в т.3 и т. 4 от настоящото становище Ви молим да приемете, че разпоредбите на чл. 19, ал.3, т.7 и 19, ал.5 противоречат на чл. 4, ал. 1 и чл. 19, ал.2 от Конституцията, и да уважите искането на народните представители от 41-то Народно събрание.