



СЪЮЗ НА ЮРИСТИТЕ В БЪЛГАРИЯ

ЦЕНТРАЛЕН СЪВЕТ

1000 София, ул. "Пиротска" № 7

тел./факс: 0359-2987-83-90

e-mail: sub@sub.bg

Изх. №

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Дел. № 18/К.д. 2/2013

Дата: 04.05.2013

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

НА СЪЮЗА НА ЮРИСТИТЕ В БЪЛГАРИЯ
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 2 ОТ 2013 Г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 29 април 2013 г. Съюзът на юристите в България е конституиран като заинтересована страна по конституционно дело № 2 от 2013 година, образувано по искане на 61 народни представители от състава на 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, изцяло или частично, на противоконституционност на 25 разпоредби от Закона за управление на отпадъците (обн., ДВ, бр. 53 от 2012 г.); произнасяне за частично несъответствие на чл. 82, ал. 2 от закона с Договора за функциониране на Европейския съюз (обн., Официален вестник /ОВ/, бр. 115 от 9 май 2008 г.), по който България е страна от определението на съда от 09.04.2013 г.

Съюзът на юристите в България изразява следното становище:

I. По искането за задължително тълкуване на чл. 120, ал. 2 от Конституцията досежно съществуването на конституционни ограничения за законодателя при приемането на закони, изключващи обжалването на административни актове:

Съюзът на юристите в България счита, че Конституцията предвижда ограничение спрямо законодателя относно приемането на закони, изключващи обжалването на административни актове, когато със същите

се засягат основни права на физическите или юридическите лица, признати с Конституцията или по силата на международен акт, ратифициран, обнародван и влязъл в сила за Република България, независимо от допуснатите в посочените нормативни актове възможности за ограничаване на някои от тези права в интерес на националната или обществена сигурност, икономическото благосъстояние на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето и морала или на правата и свободите на другите.

Основен конституционен принцип е този за съдебен контрол за законност върху административните актове и действия, залегнал в двете алинеи на чл. 120 от Конституцията, в което отношение е необходимо да се установят трайни критерии. Разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията, която допуска възможността със закон да се изключват някои категории административни актове от съдебния контрол за законност, трябва да се тълкува ограничително и не обхваща актовете, които засягат основни конституционни права. Законодателят може да установява изключения от съдебния ред за обжалване на административните актове само в случаи, когато друга по-висша и изрично конституционно прогласена ценност трябва да бъде приоритетно защитена (например сферата на националната сигурност), но някои основни права не могат да бъдат ограничавани дори тогава, когато се касае за защита на националната сигурност. В този смисъл е необходимо Конституционният съд изрично да укаже или кръга на тези права, или поне способа за тяхното определяне във всеки конкретен случай с оглед евентуална преценка за конституционносъобразността на дадено законово ограничение за обжалваемост. Единствено Конституционният съд притежава компетентност да посочи принципните конституционно допустими параметри за упражняване на правото със закон да се изключи обжалваемост на дадена категория административни актове. Общата клауза за обжалваемост на административните актове може да бъде изключена само при изключителни случаи на защита на висши конституционно установени ценности и интереси.

II. По искането за установяване на противоконституционност на определени разпоредби на Закона за управление на отпадъците (ЗУО):

Разпоредбите 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 са конституционносъобразни. Допуснатото по тях със закона предварително изпълнение на практика не създава необжалваемост на актовете, постановявани на тези нормативни основания и не нарушава общата клауза на чл. 120, ал. 2 от Конституцията. Съгласно чл. 166, ал. 4 от Административнопроцесуалния кодекс допуснатото предварително изпълнение на административен акт по силата на отделен закон, когато не се предвижда изрична забрана за съдебен контрол, може да бъде спряно от съда по искане на оспорващия.

Разпоредбите на чл. 82, ал. 6 и ал. 8 от ЗУО не са противоконституционни освен по изложените по-горе съображения, и заради това, че с тях не се създава правна пречка за реализацията на правото на собственост върху плодовете от банкова гаранция. Правото за връщане на гражданските плодове от вещта съществува и може да бъде реализирано по силата на общия облигационен режим по чл. 57 от Закона за задълженията и договорите, доколкото в Закона за управлението на отпадъците не съществува изрична забрана за връщането на плодовете от възстановяваната гаранция.

Разпоредбата на чл. 39, ал. 3 от ЗУО не противоречи на разпоредбите на чл. 4, ал. 1, чл. 17, ал. 1, 3 и 5, чл. 19, ал. 2 и чл. 55 от Конституцията. Залегналите в искането на вносителите икономически съображения са непротивопоставими на конституционно прокламираното право на чиста и безопасна околна среда като по-висша ценност. Освен това с чл. 39, ал. 3 от ЗУО не се създават предпоставки за нелоялна конкуренция в полза на общините, защото предаването от физическите лица на отпадъци от битов характер не може да се счита за типична форма на стопанска дейност.

Разпоредбата на чл. 19, ал. 3, т. 11 от ЗУО не противоречи на чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Твърдяната от вносителите на искането неравнопоставеност между органите на местно самоуправление не е налице, защото законодателят изрично е предвидил, че осигуряването на площадки за безвъзмездно предаване на разделно събрани отпадъци от домакинствата, освен във всички населени места с население, по-голямо от 10 000 жители на територията на общината, могат да бъдат осигурени и в други населени места при необходимост.

Разпоредбата на чл. 19, ал. 5 от ЗУО не противоречи на чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Дори да се приеме повторемост и прекомерност на предвидената с нея санкция, това не води до извод за противоконституционност на законовата разпоредба.

Не противоречи на чл. 4, ал. 1 от Конституцията и разпоредбата на чл. 19, ал. 3, т. 7 от ЗУО. Ако на територията на съответната община няма производители на съответния масов отпадък, в чието задължение да се вмени събирането му, държавата и общините са длъжни да организират събирането на отпадъци в изпълнение на задължението по чл. 15 от Конституцията за опазването и възпроизводството на околната среда.

Не е налице и твърдяното противоречие на разпоредбата на чл. 33, ал. 3 и ал. 4 от ЗУО с чл. 4, ал. 1 и чл. 19, ал. 2 от Конституцията. Въведеното от законодателя изключение от задължението за разделно събиране на отпадъците в населените места с население под 5000 жители не е противоконституционно с оглед принципа за правова държава и правни условия за стопанската дейност. Целта на атакуваната разпоредба е да стимулира изграждането на производствени мощности в такива населени места с цел увеличаване на работните места, превенция на обезлюдяването и като краен резултат увеличаване на населението в съответното място.

Разпоредбата на чл. 38, ал. 4 от ЗУО във връзка с чл. 75, ал. 2, т. 3 и чл. 145, ал. 1, т. 11 от същия закон противоречи на чл. 4, ал. 1 и чл. 19, ал. 2 във връзка с ал. 1 и 3 от Конституцията. От противоречивото разрешаване на определен въпрос в два равнопоставени акта (Закона за управление на отпадъците и Закона за ограничаване на плащанията в брой) произтичат съществени неблагоприятни последици за адресатите на регулирането. В резултат се постига правна неравнопоставеност в условията за стопанска дейност на субектите, търгуващи с ОЧЦМ, спрямо всички останали стопански субекти по отношение на задълженията за безкасово плащане.

Текстовете на чл. 22, ал. 1 и ал. 2 от ЗУО не противоречат на чл. 4, ал. 1 и чл. 19 от Конституцията. Решенията на изпълнителната власт досежно избраните способи за уредба на обществените отношения във връзка с управлението на отпадъци сами по себе си не са противоконституционни.

Разпоредбата на чл. 82, ал. 9 от ЗУО не противоречи на чл. 4, ал. 1 и чл. 8 от Конституцията. Аргументите на вносителите сочат на нарушение на правилата на чл. 3 – чл. 6 от Закона за нормативните актове, но не обуславят противоконституционност на атакуваната разпоредба.

Нормата на чл. 69, ал. 2 от ЗУО не противоречи с чл. 4, ал. 1 и чл. 19, ал. 3 от Конституцията. Конституционното нормиране на условията за коопериране и други форми на сдружаване на стопанските субекти няма отношение към размера на банковата гаранция, вносима от заявителя на молба за разрешаване на дейност по събиране на ОЧЦМ.

Няма противоречие на разпоредбите на чл. 88, ал. 2, т. 4 и чл. 90, ал. 6 от ЗУО с чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Фактът, че обжалването на прекратяването на уреденото по чл. 88, ал. 2, т. 4 във вр. чл. 90, ал. 6 от ЗУО прекратително основание не е уредено измежду основанията по чл. 93 от ЗУО не изключва възможността за съдебен контрол.

Изложените от вносителите на искането аргументи не сочат противоречие на разпоредбата на чл. 91, ал. 1, т. 1 от ЗУО с чл. 4, ал. 1 от Конституцията, а са относими по-скоро към съдебното производство по обжалване на конкретен акт по отнемане на издадено разрешение за управление на отпадъци.

Избраното законодателно разрешение по чл. 91, ал. 1, т. 2 и ал. 2, т. 3 от ЗУО, чиято правилност очевидно е спорна, не противоречи на чл. 4, ал. 1 от Конституцията, доколкото не е в директно противоречие с прогласен конституционен принцип или право.

III. Неоснователно е искането за постановяване на несъответствие на чл. 82, ал. 2 от Закона за управление на отпадъците относно думите „съдебна регистрация в Република България” и от „Българска народна банка” с чл. 56 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС), обн., ОВ, бр. 115/9.05.2008 г.

Изискването за предоставяне на банкова гаранция, която да отговоря на посочените условия, е в сила както за местните лица, така и за лицата, които се намират в друга държава-членка и желаят да предоставят услуги по управление на отпадъците на територията на Република България. Това изискване е приложимо по отношение на всички субекти, подаващи заявление за издаване на разрешение за дейност по оползотворяване и индивидуално изпълнение на задълженията по управление на масови отпадъци.

Предвид гореизложеното Съюзът на юристите в България предлага да уважите искането в частта му, касаеща чл. 38, ал. 4 от Закона за управление на отпадъците, която разпоредба противоречи на чл. 4, ал. 1 и чл. 19, ал. 2 във връзка с чл. 19, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията и следва да бъде обявена за противоконституционна, а в останалата част да отхвърлите искането като неоснователно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

