



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ №3

София, 23 април 2025 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Павлина Панова

Членове: Надежда Джелепова

Атанас Семов

Красимир Влахов

Янаки Стоилов

Соня Янкулова

Борислав Белазелков

Десислава Атанасова

Галина Тонева

Невин Фети

Орлин Колев

при участието на секретар-протоколита Даниела Иванова разгледа в закрито заседание на 23.04.2025 г. конституционно дело №18/2023 г., докладвано от съдия Надежда Джелепова.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България във фазата за решаване на делото по същество.

Делото е образувано на 17.10.2023 г. по искане на президента на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 2, ал. 4, в частта „и за агрофотоволтаици – при условия и по ред, определени с наредба на министъра на земеделието и министъра на регионалното развитие и благоустройство“, чл. 17а, ал. 3, в частта „на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници“, чл. 23, ал. 3 и чл. 24, ал. 7, в частта „или изграждане на обект за производство на енергия от възобновяеми източници“, от Закона за опазване на земеделските земи (обн. ДВ, бр. 35 от 1996 г., посл. изм. и доп. бр. 41 от 2024 г.; ЗОЗЗ).

В искането са изложени аргументи, че като се отклонява от предвидените в Закона за опазване на земеделските земи общи условия за промяна на предназначението на земеделските земи, които изискват обвързване на разрешението на компетентния административен орган с продуктивните качества на земята и целите на промяната, както и провеждане на специални процедури, законодателят не изпълнява конституционните изисквания на чл. 21, ал. 2 промяната да се извършва по изключение при доказана нужда и при условия и ред, определени в закон. По отношение на чл. 24, ал. 7 ЗОЗЗ, оспорен в частта „или изграждане на обект за производство на енергия от възобновяеми източници“, вносителят намира, че тези съоръжения неоправдано се поставят в еднакъв режим на изключение, приложим за национални или общински обекти с първостепенно значение, без да се отчита различното им предназначение, собственост и връзка с публичния интерес. Вносителят подчертава също, че тъй като в разпоредбата съществува неяснота дали при изготвянето на подробния устройствен план ще бъде направена преценка за доказана нужда, оценката на продуктивните качества на земята и целите на промяната няма да бъде извършвана или ще е формална, в противоречие с чл. 21, ал. 1 и 2 от Конституцията.

По отношение на чл. 2, ал. 4 ЗОЗЗ, оспорен в частта „и за агрофотоволтаици – при условия и по ред, определени с наредба на министъра на земеделието и министъра на регионалното развитие и благоустройство“, е направен извод, че строителството в земеделски земи без промяна на предназначението им, при условия и ред, предвидени в подзаконов нормативен акт, противоречи на чл. 21, ал. 2 от Конституцията и създава възможност за небалансирано използване на природните ресурси в нарушение чл. 15 от Основния закон. Вносителят поддържа, че критериите за разрешаване на строителство трябва да бъдат определени със закон, с което се гарантира извършването на преценка между продуктивните качества на земята и целите на промяната, за да не бъде накърнено

оптималното ѝ предназначение за земеделски нужди в противоречие с чл. 21, ал. 2 от Конституцията.

По отношение на разширяването на обхвата на чл. 23, ал. 3 ЗОЗЗ вносителят посочва, че възможността за промяна на предназначението на по-ценната земеделска земя от пета и шеста категория за изграждане и/или разширение на фотоволтаични системи не се основава на доказана нужда за нейното използване за неземеделски цели, поради което разпоредбата противоречи на чл. 21, ал. 1 от Конституцията, който изисква от законодателя да гарантира опазването на земеделските земи като национално богатство.

С определение от 21.11.2023 г. Конституционният съд е допуснал искането за разглеждане по същество.

В изпълнение на предоставената им възможност писмени становища и правни мнения са представили: Народното събрание, министърът на земеделието и храните, Върховният административен съд, Висшият адвокатски съвет, Българската асоциация на собствениците на земеделски земи, Сдружение „Обединени земеделски производители“, Националната асоциация на зърнопроизводителите, Българската ветроенергийна асоциация, „Грийнпийс“ – България, Коалиция „За да остане природа в България“, проф. д.ю.н. Георги Пенчев, проф. д-р Мария Славова, проф. д-р Христина Балабанова и доц. д-р Златимир Орсов.

Становищата на Върховния административен съд, Висшия адвокатски съвет, Българската асоциация на собствениците на земеделски земи, Сдружение „Обединени земеделски производители“, Националната асоциация на зърнопроизводителите, Коалиция „За да остане природа в България“ и изразените правни мнения на проф. д-р Мария Славова, проф. д-р Христина Балабанова и доц. д-р Златимир Орсов със съответните аргументи подкрепят и допълват доводите в искането, което намират за основателно.

Според Върховния административен съд предвидената в чл. 2, ал. 4 ЗОЗЗ възможност за строителство на агрофотоволтаици в земеделските земи без промяна на предназначението им нарушава чл. 21, ал. 2 от Конституцията. В становището се посочва, че използването на земеделските земи за производство на електрическа енергия е в противоречие с конституционно установения принцип обработваемата земя да се използва само за земеделски цели. Поддържа се също, че строителството на агрофотоволтаици при условия и по ред, определен в наредба, нарушава изискването законът да определя условията и реда за преценка за наличие на доказана нужда при промяна на предназначението на земеделската земя, процедурата, компетентния орган, извършващ преценката, акта, с който се произнася, както и защитата срещу него. Застъпва се, че Конституцията не предоставя възможност законодателят да предостави уредбата на тази материя в подзаконов нормативен акт.

По отношение на чл. 17а, ал. 3 ЗОЗЗ, оспорен в частта „на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници“, Върховният административен съд приема, че непровеждането на процедура за утвърждаване на площадка или трасе за проектиране, от една страна, освобождава от задължението за извършване на преценка на продуктивните качества на земята, а от друга, поставя инвеститорите на агрофотоволтаици в по-благоприятни условия от останалите лица в производството по промяна на предназначението на земеделската земя в нарушение на чл. 6, ал. 2, изр. второ от Конституцията.

В представеното след изменението на чл. 23, ал. 3 ЗОЗЗ и отмяната на оспорената част на чл. 24, ал. 7 ЗОЗЗ становище на Върховния административен съд са изложени аргументи за допустимост и основателност на искането и по отношение на тези разпоредби. Обосновава се извод, че необходимостта от произнасяне на Конституционния съд е свързана с ограничаването на неблагоприятното въздействие на противоконституционните закони върху правната сфера на гражданите и

юридическите лица. Аргумент за допустимост на искането се извежда от практиката на Съда на Европейския съюз, като се посочва, че при отмяна на оспорена разпоредба на правния субект следва да се предостави възможност да обоснове своя интерес от продължаване на производството и този интерес трябва да бъде взет предвид. В становището се излагат аргументи и за основателност на искането по отношение на посочените разпоредби, като се твърди, че законодателят не осигурява изискуемата от Конституцията особена закрила на земеделската земя, а създава облекчения за инвеститорите и насърчава използването ѝ за неземеделски нужди.

Според Висшия адвокатски съвет разширяването на обхвата на чл. 23, ал. 3 ЗОЗЗ по отношение на земеделските земи от пета и шеста категория е извършено без обоснована необходимост и не преследва легитимна цел. В становището се посочва също, че реализирането на промяната на предназначението на земеделската земя с влизането в сила на подробния устройствен план, който предвижда изграждане на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници, противоречи на конституционното изискване промяната да се извършва по изключение и при доказана нужда, като изключва провеждането на производство пред Комисията по земеделие. Сочи се, че липсва легитимна цел, която да оправдава прилагането на еднакъв режим за изграждане на обекти за производство на възобновяема енергия и за такива от национално или от първостепенно общинско значение. В становището се поддържа, че разпоредбата е непропорционална и не оправдава значим обществен интерес, независимо от приоритизирането на производството на енергия от възобновяеми източници в екологичната политика в Европейския съюз. Обосновава се извод, че въвеждането на нормативни облекчения във връзка с насърчаването на производството на възобновяема енергия не следва да става за сметка на земеделските земи, които са ограничен и невъзстановим ресурс. По отношение на чл. 2, ал. 4 ЗОЗЗ, в оспорената от вносителя част, се посочва, че като се въвежда единствено легална дефиниция за понятието

„агрофотоволтаици“ и се предвижда условията и редът за тяхното изграждане да се определят в наредба, не се осигуряват необходимите гаранции, че няма да се стигне до фактическа промяна на предназначението на земеделските земи за неземеделски нужди.

Според Българската асоциация на собствениците на земеделски земи оспорените разпоредби предоставят привилегии за определен кръг лица и дейности, с което се отива отвъд необходимото за постигането на други цели от обществен интерес, какъвто е преходът към нисковъглеродна икономика. Конкретно по отношение на чл. 23, ал. 3 ЗОЗЗ се посочва, че земеделските земи от пета и шеста категория представляват близо половината от земите със земеделско предназначение – обстоятелство, което не е било предмет на оценка от законодателния орган, поради което разпоредбата противоречи на чл. 21, ал. 2 от Конституцията.

Националната асоциация на зърнопроизводителите и Сдружение „Обединени земеделски производители“ също обосновават извод, че с оспорените разпоредби се създава преференциално третиране на инвестициите в производство на енергия от възобновяеми източници в противоречие с чл. 21 и чл. 15 от Конституцията. В становищата се посочва, че терминът „агрофотоволтаици“ описва конфигурация между фотоволтаични системи и земеделски култури, която не би могла да съществува на практика, тъй като отнемането на слънчевата светлина прави невъзможно използването на земята за земеделски нужди. Поради това в становищата е направен извод, че се стига до фактическа отмяна на процедурата за опазване на земеделските земи, без да се извършва проверка дали са налице основанията за допускане на тяхното използване за неземеделски нужди. На второ място се посочва, че с прилагането на улеснена процедура за промяна на предназначението с влизането в сила на подробен устройствен план се пропускат необходимото техническо обследване на бъдещия обект и извършването на проверка от компетентните комисии по реда на закона, която проверка осигурява законосъобразността

и прозрачността на процеса. Изложени са съображения, че като крайно ограничен ресурс земеделската земя не получава необходимата защита чрез предвидената възможност за изграждане на фотоволтаични системи и върху земи от пета и шеста категория, като с отпадането на изискването за становище от съответния мрежови оператор се създава опасност за необоснована промяна на нейното предназначение.

В становището на Коалиция „За да остане природа в България“ се посочва, че функциите на агрофотоволтаиците като енергийни обекти не са свързани с основното предназначение на земеделските земи, поради което разрешаването на строителство за такива съоръжения нарушава чл. 21, ал. 2 от Конституцията, а уреждането на условията и реда за тяхното изграждане в наредба противоречи на чл. 22, ал. 3 от Конституцията, който изисква режимът на земята да се определя със закон. Като аргументи за противоконституционност на чл. 17а, ал. 3 ЗОЗЗ, в оспорената от вносителя част, се изтъкват липсата на мотиви при приемане на разпоредбата, неяснотата на съдържанието на термина „обекти за производство на енергия от възобновяеми източници“ и извършването на строителство единствено на основание приет подробен устройствен план. По отношение на чл. 23, ал. 3 ЗОЗЗ се поддържа, че липсата на обективни показатели за категоризиране на земеделските земи при промяна на тяхното предназначение обезсмисля текста на разпоредбата и води до неприлагане на чл. 21, ал. 2 от Конституцията. Във връзка с чл. 24, ал. 7 ЗОЗЗ в становището се посочва, че с освобождаването от процедурата по издаване на решение за промяна на предназначението на земеделските земи се премахва ролята на компетентните комисии, които включват представители на различни министерства и браншови организации, не се осъществяват консултативните процеси като гаранция за отчитане на интересите на обществото, като строителството и енергетиката се издигат като най-висши конституционни ценности в противоречие с принципа на правовата държава.

Според проф. д-р Мария Славова използването на обработваемата земя за неземеделски цели е допустимо при особени условия, като предвиденият в Закона за опазване на земеделските земи специален правен ред е това изключение, при което единствено се допуска промяна на предназначението на земеделската земя. Поради това в правното мнение се приема, че е недопустимо да се предвижда „изключение на изключението“, като се създава ред, различен от установения, чрез въвеждането на „отсъствие на процедура“ по отношение на определена категория правни субекти. Изложени са аргументи, че непровеждането на процедурата пред комисиите по чл. 17, ал. 1 ЗОЗЗ и приравняването на обектите за производство на енергия от възобновяеми източници на национален обект или на общински обект с първостепенно значение представляват посегателство върху конституционното правило за опазване на предназначението на земеделските земи. Посочва се, че изграждането на агрофотоволтаици при условия и по ред, определени с наредба, нарушава йерархията на нормативните актове. В правното мнение се обосновава извод, че спокойното и безпрепятствено използване на земеделската земя след премахване на фотоволтаичните съоръжения е невъзможно, а оценка на състоянието ѝ не се извършва. Според проф. д-р Мария Славова поради „отсъствието на процедура“ оспорените разпоредби не биха могли да имат приложение, те са уредени без процесуална форма и изменят замисъла на общия закон.

Според проф. д-р Христина Балабанова оспорените разпоредби нарушават конституционно установената забрана за използване на земеделската земя за неземеделски нужди и не отговарят на условията, при които Основният закон допуска промяна на нейното предназначение. В правното мнение се посочва, че тъй като подробният устройствен план отразява фактическо положение, той следва единствено да отрази резултатите от едно проведено производство, в което е доказана нуждата и е извършена промяната на предназначението на земеделските земи. Поради

това е направен извод, че извършването на промяната с влизането в сила на подробен устройствен план нарушава чл. 15 от Конституцията.

В правното мнение на доц. д-р Златимир Орсов е застъпено, че изграждането на агрофотоволтаици, което не е свързано или съвместимо с основното предназначение на земеделската земя, представлява използване на земеделската земя за неземеделски цели в противоречие с чл. 21 от Конституцията. Посочва се също, че с предвиждането на условия и ред за строителство на такива обекти в наредба, законодателната компетентност на Народното събрание да уреди условията за разумно използване на земеделските земи се прехвърля на съответните министри в нарушение на чл. 15 от Конституцията. По отношение на останалите оспорени разпоредби доц. Орсов прави извод, че създадената особена процедура за промяна на предназначението на земеделските земи не съдържа етапите, в които се извършва необходимата проверка отговаря ли на изискванията на чл. 15 от Конституцията предлаганият за изграждане обект и доказана ли е нуждата в съответствие с чл. 21, ал. 2 от Конституцията той да бъде построен именно върху предлаганата земеделска земя, а не върху друг терен.

В становището на „Грийнпийс“ – България е обоснован извод, че възможността за изграждане на агрофотоволтаици не следва да се приема като нарушение на чл. 21 от Конституцията, но се подчертава необходимостта от прецизиране и допълване на нормативната уредба. Като аргументи за противоконституционност на останалите оспорени разпоредби се посочват необоснованото разширяване на обхвата на чл. 23, ал. 3 ЗОЗЗ, премахването на компетентните комисии, както и невъзможността за извършване на преценка защитен ли е общественият интерес от опазване на земеделските земи и доказана ли е нуждата от промяна на тяхното предназначение.

Народното събрание и министърът на земеделието и храните намират искането за неоснователно по отношение на чл. 17а, ал. 3 ЗОЗЗ и за основателно по отношение на останалите оспорени разпоредби. Във връзка

с чл. 17а, ал. 3 ЗОЗЗ в становищата се посочва, че премахването на първия етап от процедурата по промяна на предназначението на земеделските земи – утвърждаване на площадка или трасе за проектиране, е свързано с необходимостта от съобразяване с предвидените в Закона за устройство на територията срокове за изработване на общи устройствени планове на общините и с намаляване на административната тежест. Противоконституционността на останалите разпоредби се обосновава, като се посочват липсата на законови гаранции за запазване на основното предназначение на земята при изграждането на агрофотоволтаици и невъзможността за извършване на преценка за доказана нужда в процедурата по промяна на нейното предназначение.

В становището на Българската ветроенергийна асоциация са изложени аргументи за неоснователност на искането по отношение на чл. 17а, ал. 3, в частта „на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници“, и чл. 24, ал. 7, в частта „или изграждане на обект за производство на енергия от възобновяеми източници“, от Закона за опазване на земеделските земи. Посочва се, че предвиждането на еднакъв режим за съоръженията за производство на енергия от възобновяеми източници и за националните обекти или общинските обекти с първостепенно значение съответства на правните актове на Европейския съюз. В тях тези обекти са определени като проекти с най-висока обществена значимост, чието изграждане и експлоатация са от „по-висш обществен интерес и обслужват общественото здраве и безопасност“. В становището се поддържа, че разпоредбите отговарят на конституционните изисквания промяната на предназначението на земеделските земи да се допуска по изключение. Сочи се, че обектите за производство на енергия от възобновяеми източници са обхванати от понятието „техническа инфраструктура“, преценката за нуждата от промяната се извършва в процедурите по изработване и одобряване на общите устройствени планове,

а условията и редът, при които ще се извършва промяната, са предвидени в Закона за опазване на земеделските земи.

В правното си мнение проф. д.ю.н. Георги Пенчев поддържа, че искането е неоснователно и следва да бъде отхвърлено изцяло. Изложени са съображения, че при извършването на преценка относно конституционносъобразността на оспорените разпоредби е необходимо да бъде взето предвид, че производството на енергия от възобновяеми източници е сред приоритетните цели на екологичната политика на Европейския съюз. Тази политика е реализирана в редица актове на вторичното право на Съюза, в които за държавите членки са установени редица задължения, свързани с нейното постигане. В правното мнение е обоснован извод, че увеличаването на дяла на възобновяемите енергийни източници в енергийния баланс на държавите членки превръща ускореното изграждане на обекти за производство на възобновяема енергия в приоритет в енергийното развитие на Република България. Поддържа се, че с оспорените разпоредби не се засяга прекомерно общественият интерес, свързан с опазването на земеделските земи, и не се нарушават чл. 21, ал. 2 и чл. 55 от Конституцията, тъй като те допринасят за предотвратяване на изменението на климата, което би довело до увреждане на продуктивните качества на земеделските земи или дори до тяхното унищожаване.

Според проф. д.ю.н. Георги Пенчев в българското екологично законодателство са предвидени и достатъчно гаранции за опазване на земеделските земи и тяхното почвено плодородие чрез установяване на съответните законови процедури и чрез предвиденото право на гражданите на информация за околната среда.

Конституционният съд, като обсъди доводите в искането, постъпилите по делото писмени становища и правни мнения, както и относимата правна уредба, за да се произнесе, съобрази следното:

След постановяване на определението за допускане на искането на президента до разглеждане по същество 49-ото Народно събрание в

заседание, проведено на 07.12.2023 г., е приело Закон за изменение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ЗИДОПК), като с §7, т. 2 от Преходните и заключителните разпоредби (ПЗР) на този закон е изменен чл. 23, ал. 3 ЗОЗЗ, като думата „пета“ е заменена със „седма“. Изменителният закон е обнародван в Държавен вестник, бр. 106 от 2023 г., като §7, т. 2 ПЗР на ЗИДОПК е влязъл в сила от деня на обнародването му (арг. от §10, т. 2 ПЗР на ЗИДОПК).

Във фазата на разглеждане на делото по същество, на проведено на 08.02.2024 г. заседание, 49-ото Народно събрание е приело Закон за изменение и допълнение на Закона за енергетиката (ЗИДЗЕ) (обн. ДВ, бр. 16 от 2024 г.), като с §7, т. 1 ПЗР на ЗИДЗЕ думите „или изграждане на обект за производство на енергия от възобновяеми източници“ в чл. 24, ал. 7 ЗОЗЗ се заличават. Законът в тази си част е влязъл в сила от деня на обнародването му съгласно §11 ПЗР на ЗИДЗЕ.

При тези данни Конституционният съд следва да отговори на предварителния въпрос за допустимостта на разглеждането по същество на разпоредбите на чл. 23, ал. 3 и чл. 24, ал. 7, оспорен в частта „или изграждане на обект за производство на енергия от възобновяеми източници“, от Закона за опазване на земеделските земи. Съгласно чл. 25, ал. 2 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд произнасяне по допустимостта на искането е възможно във всяка фаза на конституционното дело.

Както е приемал в подобни случаи при изменение и допълнение на оспорен пред Съда закон (Решение №9/2018 г. по к.д. №5/2017 г.; Решение №14/2018 г. по к.д. №12/2017 г.; Определение №1/2019 г. по к.д. №1/2019 г.; Определение №2/2019 г. по к.д. №11/2018 г.; Определение №2/2020 г. по к.д. №10/2020 г. и др.), Конституционният съд следва да отклони искането на президента за установяване на противоконституционност на чл. 23, ал. 3 ЗОЗЗ като недопустимо и да прекрати производството по делото по отношение на тази разпоредба. След изменението чл. 23, ал. 3 ЗОЗЗ има ново

съдържание и смисъл, като така се внася нов предмет на делото, какъвто не е поискан от вносителя и с какъвто не е сезиран Конституционният съд. Разглеждането на изменената разпоредба означава Съдът да се самосезира, което е недопустимо.

По отношение на чл. 24, ал. 7, оспорен в частта „или изграждане на обект за производство на енергия от възобновяеми източници“, Конституционният съд приема, че според трайно установената му практика (Определение №2/2007 г. по к.д. №4/2007 г.; Определение №3/2016 г. по к.д. №5/2016 г.; Определение №6/2016 г. по к.д. №11/2015 г.; Определение №1/2018 г. по к.д. №7/2018 г.; Определение №2/2019 г. по к.д. №11/2018 г.), след като оспорената законова разпоредба вече не е част от правния мир, Съдът не може да разглежда искане за установяване на нейната противоконституционност поради отпадане на предмета на искането.

По тази причина искането за установяване на противоконституционност на чл. 24, ал. 7, в частта „или изграждане на обект за производство на енергия от възобновяеми източници“, от Закона за опазване на земеделските земи следва да бъде отклонено, а образуваното пред Съда производство – прекратено в частта за установяване на противоконституционност на тази разпоредба.

По отношение на разпоредбите на чл. 2, ал. 4, в частта „и за агрофотоволтаици – при условия и по ред, определени с наредба на министъра на земеделието и храните и министъра на регионалното развитие и благоустройство“, и чл. 17а, ал. 3, в частта „на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници“, от Закона за опазване на земеделските земи Конституционният съд приема следното:

Разпоредбата на чл. 15 от Конституцията урежда като основно начало задължението на държавата да осигурява опазването и възпроизводството на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа и разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната. Едно от проявленията на тази отговорност е грижата за околната среда да се

осигури на всички равнища на правна регулация (Решение №6/2020 г. по к.д. №10/2019 г.; Решение №12/2013 г. по к.д. №9/2013 г.; Решение №5/2022 г. по к.д. №13/2021 г.), за да бъде избегнато негативното въздействие, причинено от човешката дейност, което е „важен приоритет в условията на изключителен натиск върху околната среда, включително големите загуби на биологично разнообразие през последните десетилетия“ (Решение №14/2021 г. по к.д. №14/2020 г.).

Неделима част от посочените в чл. 15 от Конституцията задължения е и опазването на земята. Съгласно чл. 21, ал. 1 от Конституцията земята е въздигната в ранг на основно национално богатство, което се ползва от особена закрила на държавата и обществото. Конституционният законодател императивно е предписал, че обработваемата земя се използва само за земеделски цели, и е ограничил възможността за промяна на нейното предназначение, като е предвидил, че такава се допуска само по изключение при доказана нужда и при условия и по ред, определени със закон (чл. 21, ал. 2 от Конституцията).

Земята е основно богатство, което има национален характер. Тя е източник и гаранция за икономическото благосъстояние на държавата и обществото в цялост и на отделните нейни членове. По отношение на земята конституционният законодател използва понятието „особена закрила“, с което акцентира върху изискването за значително по-висока от обичайната степен на защитеност на земята като обект на закрила. Доколкото квалификацията „основно национално богатство“ се отнася до всеки вид земя, обработваемата земя се ползва от закрилата на чл. 21, ал. 1 от Основния закон.

Специалната конституционна уредба за защита на обработваемата земя е въведена с разпоредбата на чл. 21, ал. 2 от Основния закон, с която е създадена рамка от конституционни мерки като форма на особена закрила. Тези мерки включват императивно ограничаване на използването на обработваемата земя само за земеделски нужди. Правилото няма абсолютен

характер и допуска възможност за използване на земеделската земя за други нужди, но само при наличие на изрично посочени и конкретно определени предпоставки с цел гарантиране защитата по чл. 21, ал. 1 и ал. 2, изр. първо от Конституцията. Промяната на предназначението не може да бъде установена като общоприложимо правило както на законодателно ниво, така и като фактическо положение и се предвижда само по изключение.

В отделните случаи, които се обхващат от понятието „изключение“ по смисъла на чл. 21, ал. 2, изр. второ от Конституцията, промяна е допустима само при наличие на доказана нужда и се осъществява при условия и по ред, предвидени в закон. Конституцията не допуска по-нисък по степен и юридическа сила нормативен акт да урежда условията и реда за промяна на предназначението. В още по-голяма степен е недопустима законова делегация на правомощията на законодателния орган на орган на изпълнителната власт.

Във връзка със задължението на всички публични органи съгласно чл. 15 от Конституцията за опазване на околната среда и разумно използване на ресурсите на страната, установеният режим на особена закрила на обработваемата земя включва и изискването нуждата от промяна на предназначението да бъде заявена, обоснована и доказана от заинтересуваното лице пред съответния компетентен орган, който да разполага с правомощие да я признае или да постанови отказ.

Опазването и съхраняването на земеделската земя като уникален природен ресурс е държавна политика, която има за основа специализирана нормативна уредба – Закона за опазване на земеделските земи. В изпълнение на конституционното изискване за приоритетна/особена закрила на обработваемите земи, предмет на закона е опазването на земеделските земи от увреждане, възстановяването и подобряването на тяхното плодородие и определяне на условията и реда за промяна на тяхното предназначение (чл. 1 ЗОЗЗ).

Законодателят урежда статуса и правното положение на земеделските земи, като в чл. 2, ал. 1 ЗОЗЗ ги определя като основно национално богатство и постановява, че се използват само за земеделски цели. В алинея 2 на същата разпоредба е очертано тяхното предназначение – производство на растителна продукция и паша на добитък по начин, неувреждащ почвеното плодородие и здравето. Използването на земеделските земи следва да се осъществява в установените от законодателя граници – да бъде със земеделска цел и да обслужва определеното им в Закона за опазване на земеделските земи основно предназначение. Този извод произтича и от разпоредбата на чл. 5, ал. 1 ЗОЗЗ, съгласно която собственикът свободно избира начина на ползване на земеделската земя, ако с това не променя нейното предназначение.

Използването на земеделските земи за цели, несвързани с производство на растителна продукция и паша на добитък, е възможно единствено след промяна на предназначението им, която съгласно чл. 2, ал. 3 ЗОЗЗ се допуска по изключение при доказана нужда и при условията и по реда, определени в закона. За да се извърши строителство на обекти, несвързани с използването на земята за земеделски нужди, задължително трябва да бъде спазена специална административна процедура за промяна на предназначението на земеделската земя, уредена в Глава пета от закона, детайлизирана в Правилника за прилагане на Закона за опазване на земеделските земи (обн. ДВ, бр. 84 от 1996 г., посл. изм. и доп. бр. 9 от 2024 г.).

Предвиденото административно производство протича в два самостоятелни етапа: утвърждаване на площадки за проектиране и/или утвърждаване на трасета за проектиране и промяна на предназначението на земеделската земя. Във всеки етап се извършват самостоятелни правни действия, свързани с регулиране на благоустройствения статус на съответната земя. В своята цялост всички действия са подчинени на крайната цел – промяната на предназначението на земеделската земя да се

извършва по изключение и при доказана нужда. Поради това съгласно чл. 17, ал. 1 ЗОЗЗ промяната се разрешава в зависимост от продуктивните качества на земята и целите на промяната. Земеделските земи се категоризират в десет категории съобразно критериите, посочени в чл. 17, ал. 2 ЗОЗЗ – продуктивните възможности на почвените и климатичните условия, релефните и технологичните качества на земята, пригодността ѝ за производство на различните видове растителна продукция и наложените ограничения на земеползване, при условията и по реда на Наредбата за категоризиране на земеделските земи при промяна на тяхното предназначение (обн. ДВ, бр. 90 от 24.10.1996 г., посл. изм. бр. 9 от 30.01.2024 г.).

В изпълнение на изискването промяната на предназначението да се извършва по изключение, в разпоредбата на чл. 17а, ал. 1 ЗОЗЗ изрично са регламентирани хипотезите, в които тя е допустима – за изграждане на обекти на техническата инфраструктура по смисъла на Закона за устройство на територията, създаване на нови или разширяване на строителните граници на съществуващи урбанизирани територии и създаване или разширяване на границите на отделни урегулирани поземлени имоти извън строителните граници на съществуващи урбанизирани територии.

Промяната се разрешава от органите, посочени в чл. 17, ал. 1 ЗОЗЗ, съобразно разпределението на материалната и териториалната им компетентност. Това са Комисията за земеделските земи или комисиите към областните дирекции „Земеделие“, които са колективни специализирани административни органи по опазване на земеделските земи и промяна на предназначението им. В първия етап на производството, при вземането на решение в ролята си на орган по опазване на земеделските земи, компетентната комисия се ръководи от основните принципи в Закона за опазване на земеделските земи по отношение на тяхното опазване и закрила, като във всеки конкретен случай преценява дали исканата промяна съответства на неговите изисквания. Важно условие при определянето на

площадките или трасетата за всеки обект, който се предлага да бъде изграден или разширен, съгласно чл. 21, ал. 1 ЗОЗЗ е наличието на влезли в сила решения или становища, издадени по реда на Глава шеста от Закона за опазване на околната среда (екологична оценка и оценка на въздействието върху околната среда) и по чл. 31 от Закона за биологичното разнообразие (оценка за съвместимостта с предмета и целите на опазване на съответната защитена зона). Друга защитна мярка срещу увреждането на земята е предвидена в разпоредбата на чл. 22, ал. 2 ЗОЗЗ, в която е посочено, че площадката или трасето не се утвърждават, когато предлаганата площадка не е съобразена с хигиенни, строителни и други изисквания или с ограничения, предвидени в други закони.

След извършване на преценка дали са спазени изискванията на Закона за опазване на земеделските земи и на специалните закони, към които той препраща, комисиите постановяват своето решение. Решението, с което се утвърждават площадките или трасетата, е актът, с който приключва първия етап на производството, като съгласно чл. 20а, ал. 2 ЗОЗЗ то е основание за издаване на разрешение за изработване на подробен устройствен план при условията и по реда на Закона за устройство на територията. Едва след това може да се осъществи процедурата за изработване на подробен устройствен план.

След приключването на първия етап на производството, издаването на разрешение за изработване на подробен устройствен план, неговото приемане и влизането му в сила, комисията постановява решение за промяна на предназначението на земеделските земи (чл. 24, ал. 2 ЗОЗЗ), като с това приключва вторият етап на административното производство.

От посочените разпоредби е видно, че според законодателя успешно проведената процедура по Глава пета от Закона за опазване на земеделските земи за промяна на предназначението на земеделската земя е необходимото условие за изграждане на обекти, несвързани с използването на земеделските земи съобразно тяхното основно предназначение. Именно

съблюдаването на общите правила, които изискват обвързване на разрешението на компетентния орган с продуктивните качества на земята и целите на промяната, както и провеждането на предвидените специални процедури гарантират спазването на чл. 21, ал. 2, изр. 2 от Конституцията.

С разпоредбата на чл. 2, ал. 4 ЗОЗЗ законодателят въвежда изключение от забраната за строителство в земеделските земи, без да е необходима промяна на тяхното предназначение, като предвижда възможност да се изградят определени обекти. Разпоредбата преди приемането на оспореното от вносителя изменение, направено със Закона за изменение и допълнение на Закона за енергията от възобновяеми източници (обн. ДВ, бр. 86 от 2023 г.; ЗИДЗЕВИ), допуска изграждане на оранжерии и линейни обекти по чл. 17а, ал. 2 ЗОЗЗ, а за обекти, чиито функции са свързани със земеделското предназначение на земята, строителството се извършва при условия и по ред, определени с нарочно издадена наредба – Наредба №19 от 25.10.2012 г. за строителство в земеделските земи без промяна на предназначението им (обн. ДВ, бр. 85 от 2012 г.).

Обсъжданото изменение на чл. 2, ал. 4 ЗОЗЗ разширява приложното поле на въведеното от законодателя изключение. Предвижда се без промяна на предназначението на земеделските земи, в тях да се разрешава строителство и за категорията „агрофотоволтаици“ при условия и по ред, предвидени в наредба. Понятието „агрофотоволтаици“ се въвежда в §1, т. 11 от Допълнителните разпоредби на Закона за опазване на земеделските земи, като се посочва, че това са енергийни обекти за производство на електрическа енергия от слънчева енергия, изградени върху земеделска земя, които позволяват спокойното и безпрепятствено използване на земеделската земя за нейното предназначение.

Аргументите на вносителя на направеното между първо и второ гласуване на проекта на ЗИДЗЕВИ предложение (вх. №49-354-04-46 от 28.06.2023 г.) са свързани с ползите от съвместяването на производството на електрическа енергия от фотоволтаични панели и селскостопанското

предназначение на земеделските земи. Съгласно неговите мотиви изискването на действащия закон за промяна на предназначението на земеделските земи за изграждането на обекти за производство на електрическа енергия забавя реализацията на инвестиционното намерение и неоправдано намалява земеделския фонд. Тяхното изграждане не води до увреждане на земеделската земя, поради което не е необходима промяна на нейното предназначение. Съчетаването на производството на електрическа енергия и земеделската дейност е напълно възможно, като същевременно се създават благоприятни за редица земеделски дейности микроклимат и местообитания, допринася се за опазването на водата и се способства за увеличаване на биоразнообразието. Производството на електрическа енергия за собствено потребление води и до намаляване на разходите при производство и съхранение на земеделската продукция, като конкретните критерии за реализация на посочената възможност следва да бъдат регламентирани от органите на изпълнителната власт.

Въведеното от законодателя изключение от забраната за строителство върху земеделски земи за изграждане на агрофотоволтаици се основава на идеята за внедряване на иновативни форми на фотоволтаични технологии, които позволяват едновременно използване на земеделските земи за земеделски нужди и за производство на слънчева фотоволтаична енергия.

Използването на възобновяеми източници на енергия е от решаващо значение за намаляването на въглеродните емисии и за постигането на заложените от Европейския съюз цели в областта на климата през 2030 г. и 2050 г., представени със съобщението на Европейската комисия от 11.12.2019 г. за Европейския зелен пакт (COM(2019) 640 final).

Стремежът на Европейския съюз да ускори въвеждането на фотоволтаични системи, за да допринесе за постигането на целта за климатична неутралност до 2050 г., е подчертан и в представената със съобщението на Европейската комисия от 18.05.2022 г. Стратегия на Европейския съюз за слънчевата енергия (COM(2022) 221 final). В нея се

очертават някои действия, насочени към ускоряване на внедряването на слънчеви технологии за намаляване на зависимостта от изкопаеми горива, и се посочват потенциалните пречки и предизвикателства в сектора на слънчевата енергия. Стратегията включва агрофотоволтаичните уредби сред иновативните форми на внедряване на фотоволтаични технологии.

Използването на селскостопански практики и технологии, които да осигурят устойчиво управление на земята като ценен природен ресурс, следва да бъде стимулирано от законодателя. При провеждане на политиките на насърчаване на производството и потреблението на енергия от възобновяеми източници и в частност на иновативните форми на фотоволтаични системи, опазването на околната среда и защитата на обработваемите земи следва да са определящи/ключови. Както е приел Конституционният съд в Решение №5/2017 г. по к.д. №12/2016 г., „[и]зграждането и експлоатацията на инсталации за енергия от ВИ още от самото начало е ориентирано към гарантиране благополучието на всеки индивид и на обществото като цяло. Управлението на сектор енергия от ВИ свързва множество конституционни ценности и принципи и включва както свободата на стопанска инициатива и закрила на околната среда, така и принципа на устойчиво развитие на обществото и сигурност на гражданите“.

При извършването на строителство на агрофотоволтаични системи задължението на държавата по отношение на околната среда и конституционният принцип за особена закрила на обработваемата земя изискват от законодателя да предприеме мерки за ограничаване на негативното въздействие и да гарантира съхраняването на нейните продуктивни качества и използването ѝ съгласно определеното ѝ в Основния закон предназначение. Единствено регламентирането със закон на съществените елементи на обществените отношения, свързани със закрилата на земеделската земя, изпълнява конституционното изискване за нейното използване само за земеделски цели и не позволява заобикалянето

на конституционната повеля промяната да се допуска по изключение при доказана нужда и при условия и по ред, предвидени в закон.

В практиката на Конституционния съд е утвърдено разбирането, че когато Конституцията изисква дадена материя да бъде предмет на законодателна уредба, Народното събрание е длъжно да регулира съответните обществени отношения и не може да делегира на други държавни органи, включително на изпълнителната власт, свои установени в Конституцията правомощия (Решение №3/1996 г. по к.д. №2/1996 г.; Решение №6/1998 г. по к.д. №4/1998 г.; Решение №10/2003 г. по к.д. №12/2003 г.; Решение №4/2010 г. по к.д. №1/2010 г.; Решение №6/2020 г. по к.д. №10/2019 г.). Принципът на разделение на властите (чл. 8 от Конституцията) не допуска волята на законодателния орган да бъде променяна и подменяна, нито той сам да се отказва от свои правомощия и да възлага тяхната уредба на друг орган (Решение №12/1995 г. по к.д. №15/1995 г.; Решение №6/2020 г. по к.д. №10/2019 г.).

При предвиждането на възможност за изграждане на агрофотоволтаици в земеделски земи без промяна на предназначението им законодателят трябва да вземе предвид, че когато е необходимо определени обществени отношения да бъдат уредени на законово равнище, всички съществени елементи на правната уредба трябва да бъдат закрепени със закон, особено когато Конституцията изрично го изисква. В тези случаи законът трябва да зададе параметрите на обществените отношения и свързаните с тях правни институти, както и да очертае тяхното основно съдържание, вместо да прехвърля уреждането им на изпълнителната власт.

Недопустимо е законът да предписва в подзаконов акт да се съдържат правила, които не го развиват и допълват, или да овластява други органи да приемат правила, които са част от основната правна уредба на материята и следователно са от компетентността на законодателя. Това води до нестабилност на правната уредба и възможност правилата да се променят по оперативни съображения, извън политическия дебат в законодателния орган

(Решение №6/2020 г. по к.д. №10/2019 г.). Не е допустимо основните правни положения да се създават за първи път чрез подзаконов нормативен акт, за да бъдат запълнени пропуски в уредбата на закона. Още по-малко е допустимо трайни обществени отношения да се уреждат само на подзаконово ниво, без да има възможност за позоваване на закона поради липса на правна уредба.

Конституционният императив за използването на земеделските земи само за земеделски цели изисква при изграждането и последващата експлоатация на агрофотоволтаиците земеделската дейност да остане основна и задължителна, а производството на електрическа енергия да се осъществява като вторична и допълнителна дейност по начин, по който няма бъдат засегнати продуктивните качества на земята и използването ѝ съгласно определеното ѝ в Конституцията предназначение. Съвместимостта на обектите с основното предназначение на земята е важно условие, което трябва да бъде поставено от законодателя, за да не се допусне промяна на нейното предназначение при изграждането и експлоатацията на такива обекти. Установяването на гаранции за запазването на земеделската дейност като първична пречатства допускането на възможност за фактическа промяна на предназначението на земеделските земи и за намаляване на земеделския фонд за цели, различни от посочените в Основния закон. Обратното би имало за резултат заобикаляне на конституционния стандарт на чл. 21 от Конституцията и неспазване на задължението на държавата в съответствие с чл. 15 от Конституцията да осигурява възпроизводството и опазването на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа и разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната.

Забраната за строителство в земеделските земи без промяна на предназначението им цели предотвратяването на евентуални увреждащи въздействия, които биха довели до тяхното унищожаване или до невъзможност да бъдат използвани съобразно определеното в Основния

закон предназначение. Изграждането на обектите, посочени в чл. 2, ал. 4 ЗОЗЗ в оспорената от вносителя част, предполага известно въздействие върху земеделските земи, което следва да е строго ограничено от законодателя. То трябва да се свежда само до пряко необходимото за строителството и последващата експлоатация на тези обекти и не може да бъде основание за промяна на статуса на земеделските земи. Те трябва да имат такъв статус както преди, така и по време и след евентуалното изграждане на обектите. Въведената в Допълнителните разпоредби на закона дефиниция за агрофотоволтаици, съгласно която те „позволяват спокойното и безпрепятствено използване на земеделската земя“, сама по себе си не може да се приеме като достатъчно основание за приложимост на изключението от общата забрана за строителство при съобразяване с чл. 15 и чл. 21 от Конституцията. Предвиждането на правен режим, еднакъв с този на обекти, чиито функции са свързани със земеделското предназначение на земята, не е достатъчна гаранция. Необходимо е да бъде установен ясен и точен, с достатъчно определяеми характеристики критерий, който да обосновава нуждата от предвиденото изключение и да осигурява стриктното му тълкуване и прилагане, какъвто чл. 2, ал. 4 ЗОЗЗ, в оспорената от вносителя част, не предвижда. Уредените от законодателя изключения трябва да осигурят прилагането на общото правило и то да се отнася до всички случаи, които не носят признаците, обусловили създаването и присъщи на изключението (Решение №18/1997 по к.д. №12/1997 г.; Решение №12/2013 г. по к.д. №9/2013 г.). Случаите, обхванати от изключението, не следва да създават възможност за двусмислие или съмнения, за да бъде осигурено еднаквото им прилагане. Техните особености следва да се прилагат в ясно и точно определени граници, които да предотвратят обхващането на случаи, в които липсва присъщото на изключението. Допускането на често и неоснователно прилагане на изключението го превръща в правило. Формалното прилагане на изключението установява неписано, но използвано като правило правно

положение, в противоречие с общия законово закрепен принцип, от който поради спецификата си е извлечено изключението (Решение №4/1999 г. по к.д. №31/1998 г.). Определеното от закона правило, че строителство в земеделските земи се извършва след промяна на тяхното предназначение от компетентните органи по реда на Глава пета от Закона за опазване на земеделските земи, губи качеството си на общо и основно и се оказва подчинено. Макар формално да има установени общо правило и изключение, двете правила се превръщат в еднакво приложими, с което се създава възможност за заобикаляне на предвидената в закона процедура, без изрично да се предвижда промяна в предназначението на земята. Разглеждана в този аспект, разпоредбата на чл. 2, ал. 4 ЗОЗЗ, в оспорената от вносителя част, създава възможност чрез установяването на изключение да бъде отклонено прилагането на едно общо правило.

Допускането на строителство за посочената категория обекти без предвиждане на присъщите на специализираната правна уредба на Закона за опазване на земеделските земи защити – конкретна процедура и компетентен орган, който да извърши преценка за съответствието на предлаганите за изграждане на агрофотоволтаичните уредби с основните принципи на закона за опазването и защитата на земеделските земи – създава предпоставки чрез установяване на изключението да бъде избегната една забрана, предвидена с цел предотвратяване на посегателства срещу земята.

Посоченото позволява да се направи извод, че разширяването на приложното поле на изключението от забраната за строителство върху земеделските земи за изграждане на агрофотоволтаици при условия и по ред, предвидени в подзаконов нормативен акт, нарушава посочените принципи и не предоставя изискуемата от Основния закон особена закрила на обработваемата земя. Разпоредбата на чл. 2, ал. 4 ЗОЗЗ, в оспорената от вносителя част, открива възможност за постигането на резултат, обратен на целения от Закона за опазване на земеделските земи – вместо да предостави

изискуемата от Конституцията засилена защита чрез промяна на предназначението по изключение по предвидени в закон условия и ред, тя се намалява, като при съобразяването на ползите и вредите от реализацията на инвестиционните проекти за производство на енергия от възобновяеми източници не се осигуряват приоритетната закрила и запазването на продуктивните качества на обработваемите земи.

Поради изложеното Съдът намира, че разширяването на приложното поле на изключението от забрана за строителство на агрофотоволтаици в земеделските земи без промяна на тяхното предназначение не изпълнява конституционните изисквания за опазване на околната среда и за използване на обработваемата земя само за земеделски цели и за промяна на предназначението ѝ по изключение при доказана нужда и при условия и по ред, предвидени в закон. Поради това чл. 2, ал. 4 ЗОЗЗ, в частта „и за агрофотоволтаици – при условия и по ред, определени с наредба на министъра на земеделието и министъра на регионалното развитие и благоустройство“, противоречи на чл. 15 и чл. 21 от Конституцията и следва да бъде обявена за противоконституционна.

Както вече беше посочено, специалното административно производство за промяната на предназначението на земеделските земи, което е уредено в Глава пета от Закона за опазване на земеделските земи, се състои от два етапа – етап за утвърждаване на окончателната площадка и/или трасе и етап за промяна на предназначението. С чл. 17а, ал. 3 ЗОЗЗ е установено изключение от посочените правила, като са изброени случаите, в които промяна на предназначението на земеделските земи за неземеделски нужди се извършва, без да се изисква утвърждаване на площадка или трасе за проектиране. Според разпоредбата провеждането на първи етап не е необходимо, когато промяната на предназначението на земеделските земи е предвидена с влязъл в сила общ устройствен план, както и в случаите на изграждане на индустриални паркове по Закона за индустриалните паркове, на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници и

изпълнение на концесионен договор. Оспорената от вносителя на искането разпоредба на чл. 17а, ал. 3 ЗОЗЗ, в частта „на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници“, предвижда улеснената процедура да се прилага и при строителство на такива обекти.

Съгласно чл. 24, ал. 2 ЗОЗЗ при наличие на влязъл в сила подробен устройствен план заинтересуваното лице предлага промяна на предназначението на земеделската земя за неземеделски нужди. С решението на комисиите по чл. 17, ал. 1 ЗОЗЗ и заплащане на дължимата такса (чл. 24, ал. 4 ЗОЗЗ) завършва фактическият състав на промяната на предназначението на земеделската земя. Анализът на разпоредбите позволява да се направи извод, че промяната на предназначението на земеделска земя в такава за неземеделски нужди съгласно установения режим по отношение на обектите за производство на енергия от възобновяеми източници включва две предпоставки: наличието на влязъл в сила подробен устройствен план и решение на комисията по чл. 17, ал. 1 ЗОЗЗ за промяна на предназначението, след което имотите губят земеделския си характер. Следователно влизането в сила на подробен устройствен план за изграждане на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници е достатъчно условие за произнасяне на комисиите по чл. 17, ал. 1 ЗОЗЗ по предложение на заинтересуваното лице.

Изключването на първия етап от производството по Глава пета от закона лишава земеделската земя като ограничен природен ресурс и като национално богатство от закрилата, която законодателят следва да ѝ осигури съгласно изискванията на чл. 15 и чл. 21 от Конституцията. Провеждането на първия етап при съблюдаване на изискванията на специалното административно производство е сред основните гаранции за опазване и защита на земеделските земи. Ролята на компетентната комисия по чл. 17, ал. 1 ЗОЗЗ като орган по опазването на земеделските земи е премахната. Тя е лишена от правомощието да извърши преценка дали за всеки конкретен случай нуждата от промяна на предназначението, при

съобразяване с продуктивните качества на земята, целите на промяната и изискванията на специалните закони, е обоснована и доказана. Именно тази преценка гарантира спазването на конституционните изисквания промяната да бъде извършена единствено по изключение и при доказана нужда.

Обстоятелството, че земеделската земя не е защитена, не се променя с приемането на чл. 246 ЗОЗЗ (нов, ДВ, бр. 16 от 2024 г., доп. бр. 33 от 2024 г.), който предвижда реда за промяна на предназначението на земеделските земи при изграждане на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници за постигане на националната цел по чл. 12, ал. 1 от Закона за енергията от възобновяеми източници и във връзка с прилагане на насърчението по чл. 17, ал. 1, т. 8 от същия закон. Съгласно чл. 24б, ал. 1 земеделските земи се считат с променено предназначение след влизането в сила на подробен устройствен план, предвиждащ изграждане на обект за производство на енергия от възобновяеми източници и издаване на удостоверение от министъра на земеделието и храните. Посочената разпоредба е приета за изпълнение на Директива (ЕС) 2023/959 на Европейския парламент и на Съвета от 10 май 2023 година за изменение на Директива 2003/87/ЕО за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза и Решение (ЕС) 2015/1814 относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара за системата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове (ОВ L 130, 16.05.2023 г.). Тази разпоредба няма отношение към изискуемата от чл. 21 от Конституцията закрила на земеделската земя.

Прилагането на облекчени процедури за насърчаване на производството на възобновяема енергия не следва да става за сметка на земеделските земи, които са ограничен и невъзстановим ресурс. Законодателят не следва да допуска интересът от изграждането на такива обекти да доминира до степен, в която да изключва грижата за околната среда и закрилата на земеделската земя.

Поради изложеното Съдът намира, че разпоредбата на чл. 17а, ал. 3 ЗОЗЗ, в частта „на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници“, противоречи на чл. 15 и чл. 21 от Конституцията, поради което следва да бъде обявена за противоконституционна.

По изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, Конституционният съд

Р Е Ш И:

ОБЯВЯВА за противоконституционни чл. 2, ал. 4, в частта „и за агрофотоволтаици – при условия и по ред, определени с наредба на министъра на земеделието и министъра на регионалното развитие и благоустройство“, и чл. 17а, ал. 3, в частта „на обекти за производство на енергия от възобновяеми източници“, от Закона за опазване на земеделските земи (обн. ДВ, бр. 35 от 1996 г., посл. изм. и доп. бр. 41 от 2024 г.).

ОТКЛОНЯВА искането на президента на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 23, ал. 3 и чл. 24, ал. 7, в частта „или изграждане на обект за производство на енергия от възобновяеми източници“, от Закона за опазване на земеделските земи (обн. ДВ, бр. 35 от 1996 г., посл. изм. и доп. бр. 41 от 2024 г.) и **ПРЕКРАТЯВА** производството по делото в тази част.

Председател: Павлина Панова