

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ОКОЛНАТА СРЕДА

ДО

№ 11-00-4616
София, 16.06.1995 г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

70

НА ВАША № 12/к.д. 8/85// 01.06.1995г.

А. Б. Билалов
16.06.95г.

ПИСМЕНО СТАНОВИЩЕ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО 8/1995 ГОДИНА

УВАЖАЕМИ Господа КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

В изпълнение на Ваше определение от 31.05.1995 г. по Конституционно дело №8/1995 г., Министерството на околната среда представя становището си.

Считаме, че искането на 51-те народни представители за установяване противоконституционността на §1 и §2 от Закона за изменение и допълнение на Закона за опазване на околната среда, с който се създават нов чл.23Г, ал.1 и 2 и нова точка 8 в §1 на Допълнителните разпоредби на Закона и за тяхното несъответствие с международните договори, по които България е страна, е необосновано и не отговаря на истината.

I. По аргументите за противоречие с вътрешното законодателство

По чл.5, ал.4 от Конституцията

Чл.5, ал.4 от Конституцията визира една правна норма при колизия на правото. Спор по нея няма, противоречие на чл.23Г от Закона за изменение и допълнение на Закона за опазване на околната среда с Конституцията и с международните договори ратифицирани, обнародвани и влезли в сила също няма.

По чл.41, ал.1 от Конституцията

Чл.41, ал.1 от Конституцията - това по същество е една бланкетна норма.

"ТЪРСЕНЕТО, ПОЛУЧАВАНЕТО И РАЗПРОСТРАНЯВАНЕТО" ИЗИСКВА СПЕЦИАЛЕН РЕД И ПРОЦЕДУРА, ПО КОИТО ДА СЕ ИЗВЪРШВА ТОВА, ОСОБЕНО КАТО СЕ ИМА ПРЕДВИД, ЧЕ КОНСТИТУЦИЯТА ПОСТАВЯ КРИТЕРИИ ПРИ ДАВАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯТА ТЯ ДА НЕ БЪДЕ "НАСОЧЕНА СРЕЩУ ДОБРОТО ИМЕ НА ДРУГИТЕ ГРАЖДАНИ, КАКТО И СРЕЩУ НАЦИОНАЛНАТА СИГУРНОСТ, ОБЩЕСТВЕНИЯ РЕД, **НАРОДНО ЗДРАВЕ И МОРАЛА**"

По чл.41, ал.2 от Конституцията

ТВЪРДЕНИЕТО НА МОЛИТЕЛИТЕ, ЧЕ РАЗПОРЕДБАТА НА ЧЛ.23Г, АЛ.1 И АЛ.2 И НА Т.8 ОТ §1 НА ДОПЪЛНИТЕЛНИТЕ РАЗПОРЕДБИ ОТ ЗООС ПРОТИВОРЕЧИ НА ЧЛ.41, АЛ.2 ОТ КОНСТИТУЦИЯТА Е НЕСЪСТОЯТЕЛНА. ТАЗИ РАЗПОРЕДБА ПО НИКАКЪВ НАЧИН НЕ ЗАСЯГА ПРАВОТО НА ГРАЖДАНИТЕ НА ИНФОРМАЦИЯ ОТ ДЪРЖАВЕН ОРГАН ИЛИ УЧРЕЖДЕНИЕ, ПО ВЪПРОСИ, КОИТО ПРЕДСТАВЛЯВАТ ЗА ТЯХ ЗАКОНЕН ИНТЕРЕС. ГЛАВА ВТОРА ОТ ЗАКОНА ЗА ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА КОЙТО РЕГЛАМЕНТИРА ПРЕДОСТАВЯНЕТО НА ИНФОРМАЦИЯ ЗА СЪСТОЯНИЕТО НА ОКОЛНАТА СРЕДА НЕ СЕ ИЗМЕНЯ ИЛИ ДОПЪЛВА, А СЪГЛАСНО ЧЛ.9 ВСИЧКИ ЛИЦА, ДЪРЖАВНИ И ОБЩИНСКИ ОРГАНИ ИМАТ ПРАВО НА ДОСТЪП ДО ТАКАВА ИНФОРМАЦИЯ. ЧЛ.15 ОТ ЗАКОНА ЗА ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА ПРЕДВИЖДА И СПОСОБИ ЗА АДМИНИСТРАТИВНА И СЪДЕБНА ЗАЩИТА, В СЛУЧАИТЕ КОГАТО НА ОРГАНИТЕ И ЛИЦАТА ПО ЧЛ.9 ОТ ЗООС ПРОТИВОЗАКОННО Е ОГРАНИЧЕНО ПРАВОТО НА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ ЗА СЪСТОЯНИЕТО НА ОКОЛНАТА СРЕДА, КОГАТО ИСКАНЕТО ИМ ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА ТАЗИ ИНФОРМАЦИЯ Е ОТХВЪРЛЕНО НЕОСНОВАТЕЛНО ИЛИ КОГАТО ПОЛУЧЕНАТА ИНФОРМАЦИЯ Е НЕДОСТОВЕРНА.

Чл.41, ал.2 по принцип урежда правото на информация на гражданите от държавен орган или учреждение. Самата Конституция е ограничила това право във връзка с държавната или друга защитена от закона тайна и засягането на чужди права. Към тази хипотеза следва да добавим и ограниченията по ал.1, тъй като там субекта на нормата е **"всеки"**

Този текст не трябва да се диалогизира със Закона за опазване на околната среда, а с липсващият специален "Закон за информацията" Обемът и претенциите на ЗООС са съвсем други.

3.

При липсващи правни рамки на понятието "информация", като един съвременен закон, ЗОС по принцип NUMEROS KLAUSUS, е изброил какво се разбира под **информация за околната среда. Това са данни.** Тъй като този факт е от принципно значение за основанието на което се иска отмяна на закона, цитираме автентичния текст на чл.8.

Информацията за състоянието на околната среда обхваща:

1. **Данните**, отнасящи се до състоянието на компонентите на околната среда.

2. **Данните**, за резултата от действията, които водят или могат да доведат до замърсяване или увреждане на околната среда или на нейните компоненти.

3. **Данните** за дейността и действията, предприемани за опазване и възстановяване на околната среда.

Мястото на един текст в Закона е еднакво важно с писаното нормативно право в него.

Изменението на закона не засяга по никакъв начин Глава II от ЗОС и съответно чл.41 от Конституцията. Очевидно е, че такова противоречие между тях няма.

Това личи, както от систематичното място на новия чл.23Г, който е в Глава "Оценка на въздействие върху околната среда", така и от езиковото тълкуване. В чл.23А, чиято процедура ще се съкрати при извънредни обстоятелства се говори не за правото на информация, а за обществено обсъждане на проекта.

Не е допустимо от правна гледна точка да се прави свободно равенство между "Информация" и "Обществено обсъждане", още повече, че законът ясно и точно е казал какво се разбира под информация. Ето защо, противоречие с чл.41 от Конституцията няма. Правото на информация, предмет на уреждане в Глава II на ЗОС, не се накърнява от новия текст на чл.23Г. Задълженията на държавните органи за предоставяне на данни, чрез които се осъществява правото на информация за околната среда остава същото и ненакърнено.

По чл.55 от Конституцията

Министерство на околната среда счита, че с приемането на изменението и допълнението в Закона за опазване на околната среда не се нарушава чл.55 от Конституцията, който визира правото на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените стандарти и нормативи.

ИЗМЕНЕНИЕТО НА ЗООС ИМА ЗА ЦЕЛ ДА ЗАДОВОЛИ ЖИЗНЕНОВАЖНИТЕ ПОТРЕБНОСТИ НА НАСЕЛЕНИЕТО, А ИМЕННО ТАКИВА ПОТРЕБНОСТИ, КОИТО СА СВЪРЗАНИ С ОСИГУРЯВАНЕТО И ОПАЗВАНЕТО НА ЖИВОТА И ЗДРАВЕТО НА НАСЕЛЕНИЕТО.

ОПАЗВАНЕТО НА ЖИВОТА И ЗДРАВЕТО НА НАСЕЛЕНИЕТО НА СТРАНАТА ИЛИ НА ЧАСТ ОТ НЕЯ ИМАТ ПРИОРИТЕТ ПРЕД ОПАЗВАНЕТО НА ОПРЕДЕЛЕНИ КОМПОНЕНТИ НА ОКОЛНАТА СРЕДА.

СЪГЛАСНО ЧЛ.52, АЛ.3 ОТ КОНСТИТУЦИЯТА ДЪРЖАВАТА Е ДЛЪЖНА ДА ЗАКРИЛЯ ЗДРАВЕТО НА ГРАЖДАНИТЕ. ОСВЕН ТОВА САМОТО ПОНЯТИЕ ЗДРАВΟΣЛОВНА ОКОЛНА СРЕДА, КОЕТО СЕ СЪДЪРЖА В ЧЛ.55 ОТ КОНСТИТУЦИЯТА ВКЛЮЧВА И ЗАЩИТА НА ЗДРАВЕТО НА ХОРАТА.

ЧЛ.2 ОТ ЗООС ПРЕДВИЖДА, ЧЕ ЕКОЛОГИЧНАТА ПОЛИТИКА НА СТРАНАТА СЕ ФОРМИРА НА ОСНОВАТА, НА НАМАЛЯВАНЕТО НА РИСКА ЗА ЧОВЕШКОТО ЗДРАВЕ. НОРМАТА ПО ЧЛ.23Г ОТ ЗООС Е ПРЕДВИДЕНА, КАТО ИЗКЛЮЧЕНИЕ И Е ПРЕДНАЗНАЧЕНА ЗА СЛУЧАИТЕ КОГАТО СПЕШНО ТРЯБВА ДА БЪДАТ ОСИГУРЕНИ И ЗАЩИТЕНИ ИМЕННО ЖИВОТА И ЗДРАВЕТО НА ГРАЖДАНИТЕ. БЕЗДЕЙСТВИЕТО ИЛИ ЗАБАВЕНОТО ДЕЙСТВИЕ, В ТАКИВА СЛУЧАИ БИ УВРЕДИЛО НЕПОСРЕДСТВЕНО И В МНОГО ПОВИСОКА СТЕПЕН ЖИЗНЕНОВАЖНИТЕ ИМ ПОТРЕБНОСТИ, ОТКОЛКОТО ПОСЛЕДВАЛИТЕ НЕБЛАГОПРИЯТНИ ИЗМЕНЕНИЯ НА ОКОЛНАТА СРЕДА.

В ИСКАНЕТО ЗА ОТМЯНА НА §1 И §2 ОТ ЗАКОНА ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗООС, КАТО ОСНОВАНИЕ СЕ ПОСОЧВА ЧЛ.84, Т.12 ОТ КОНСТИТУЦИЯТА, КОЙТО ВИЗИРА ПРАВОМОЩИЯТА НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ, А НЕ НА МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ И ТО ЕДИНСТВЕНО ПРИ "ОБЯВЯВАНЕ НА ВОЙНА" ИЛИ ДРУГО "ИЗВЪНРЕДНО ПОЛОЖЕНИЕ", КОЕТО НЯМА НИЩО ОБЩО С §1 И §2. ВИДНО, Е ЧЕ ТОВА Е АБСОЛЮТНО НЕТОЧНО И И ПОГРЕШНО ПОЗОВАВАНЕ.

II. По аргументите за противоречие с международни договори по които България е страна

По отношение искането на 51-те народни представители за произнасяне по съответствието на §1 и §2 от Закона за изменение и допълнение на ЗООС с международните договори по които Р.България е страна, Министерство на околната среда счита, че чл.23Г, ал.1 и 2 и т.8 на §1 от Допълнителните разпоредби на ЗООС не противоречат на чл.10 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, на чл.19 от Международния пакт за гражданските и политическите права и на преамбюла, чл.1, ал.VI и чл.2, т.2,3 и 7 от Конвенцията за ОВОС в трансграничен контекст.

Няма текстове в цитираните пактове, както и в приетите пактове на ООН, които да са свързани с екологични права. Те са от така наречените "Трета генерация" човешки права и за сега тяхната защита е опосредена.

Ирелевантно е позоваването на конференцията в Рио де Жейро, защото там не се стигна до подписването и приемането на международен акт.

По чл.19 от Международният пакт за граждански и политически права

Чл.19 от Международния пакт за гражданските и политическите права, не е в противоречие с чл.23Г, ал.1 и ал.2 и т.8 на §1 от Допълнителната разпоредба на ЗООС. Не се нарушава правото на свобода на словото и на свободата да търсят, получават и разпространяват сведения и идеи. Това право може да бъде ограничено, когато е предвидено в Закон и с оглед **ЗАЩИТА НА НАРОДНОТО ЗДРАВЕ.**

Освен това в случаите по чл.23Г, ал.1 и 2 също се предвижда процедура по оценка на въздействието на околната среда и изготвянето на окончателен доклад по ОВОС в срок не по-дълъг от една година от въвеждането на обекта в експлоатация. Тази процедура е в съответствие с чл.23А от ЗООС. Задължително се организира обществено обсъждане на резултатите от ОВОС, при което участвуват представителите на обществените организации, обществеността и на заинтересованите физически и юридически лица. Също така чл.23Г, ал.2 предвижда, че при отрицателно решение по ОВОС Министерският съвет спира експлоатацията на обекта до отстраняване на причините за увреждането на околната среда. Това също е достатъчно убедителен аргумент в полза на чл.23Г.

Чл.19 от Международния пакт за граждански и политически права най-убедително аргументира, че няма противоречие, между него и Закона за изменение и допълнение на ЗООС.

"Т.2. Всяко лице има право на свобода на словото: това право включва свободата да търси, да получава и да разпространява сведения и идеи от всякакъв вид независимо от границите, било устно, печатно или писмено....".

Т.3. УПРАЖНЯВАНЕТО НА ПРАВАТА ПРЕДВИДЕНИ ПО Т.2 НА ТОЗИ ЧЛЕН Е СВЪРЗАНО СЪС СПЕЦИАЛНИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ И ОТГОВОРНОСТИ. СЛЕДОВАТЕЛНО ТО МОЖЕ ДА БЪДЕ ПОДЛОЖЕНО НА ИЗВЕСТНИ ОГРАНИЧЕНИЯ, КОИТО ОБАЧЕ ТРЯБВА ДА БЪДАТ ИЗРИЧНО ПРЕДВИДЕНИ ОТ ЗАКОНА, И КОИТО СА НЕОБХОДИМИ ЗА ЗАЧИТАНЕ НА ПРАВАТА ИЛИ ДОБРОТО ИМЕ НА ДРУГИТЕ, В ЗАЩИТА НА НАЦИОНАЛНАТА СИГУРНОСТ НА ОБЩЕСТВЕНИЯ РЕД, **НАРОДНОТО ЗДРАВЕ** И МОРАЛА.

СЛЕДОВАТЕЛНО, ОСВЕН ЧЕ ЦИТИРАНИЯ ТЕКСТ СЛУЖИ ЗА ЗАЩИТА НА СУБЕКТИВНИ ЧОВЕШКИ ПРАВА, ТОЙ ЗАСЯГА СВОБОДАТА НА СЛОВОТО И ДОСТЪПА ДО ИНФОРМАЦИЯ - ПРАВА, КОИТО НЕ СА ИЗОБЩО ОТ ОБСЕГА НА ПРОЦЕСНАТА НОРМА ПО ЧЛ.23Г ОТ ЗООС;

ПО ЧЛ.10 ОТ КОНВЕНЦИЯТА ЗА ЗАЩИТА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ОСНОВНИТЕ СВОБОДИ

ОЩЕ ПО-ФРАПИРАЩА Е ЛИПСАТА НА КАКВАТО И ДА БИЛА ВРЪЗКА МЕЖДУ ОСПОРВАНИЯ ТЕКСТ НА ЧЛ.23Г ОТ ЗООС И ПОЗОВАВАНЕТО НА ЧЛ.10 ОТ КОНВЕНЦИЯТА. В ЧЛ.10 СЕ КАЗВА: "ВСЕКИ ИМА ПРАВО НА СВОБОДА НА ИЗРАЗЯВАНЕ НА МНЕНИЕ". ТОВА ПРАВО ВКЛЮЧВА СВОБОДАТА ДА ОТСТОЯВА СВОЕТО МНЕНИЕ, ДА ПОЛУЧАВА ИНФОРМАЦИЯ И ИДЕИ БЕЗ НАМЕСА НА ДЪРЖАВНИТЕ ВЛАСТИ. В ИСКАНЕТО СИ НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ ПЛЕДИРАТ ЗА ОБРАТНА НА ТАЗИ ХИПОТЕЗА - А ИМЕННО ПОЛУЧАВАНЕТО НА ИНФОРМАЦИЯ С НАМЕСАТА НА ДЪРЖАВНАТА ВЛАСТ. ТОВА Е НЕ КОНКРЕТНО ПОЗОВАВАНЕ. В СЛУЧАЯ НЕ СТАВА ДУМА ЗА КАКЪВТО И ДА Е ДОСЕГ, С ПРАВОТО НА ИНФОРМАЦИЯ, А ЕДИНСТВЕНО ДО ОТЛОЖЕНА ПРОЦЕДУРА ПО УЧАСТИЕ НА ОБЩЕСТВЕННОСТТА В ОВОС. ТОВА ЩЕ СТАВА ПО ИЗКЛЮЧЕНИЕ В КРАЙНО ОГРАНИЧЕН СПЕКТЪР НА ПРИЛАГАНЕ, САМО ЗА НЕОБХОДИМОТО СТРОИТЕЛСТВО, В СЛУЧАИТЕ ИМАЩИ ЗНАЧЕНИЕ ЗА ЗАДОВОЛЯВАНЕ НА ЖИЗНЕНОВАЖНИТЕ ПОТРЕБНОСТИ НА СТРАНАТА, А ОТ ТАМ И **НА ЗДРАВЕТО** НА ХОРАТА.

ПО КОНВЕНЦИЯТА ЗА ОВОС В ТРАНСГРАНИЧЕН КОНТЕКСТ

ПОЗОВАВАНЕТО НА КОНВЕНЦИЯТА ЗА ОВОС В ТРАНСГРАНИЧЕН КОНТЕКСТ Е ИРЕЛЕВАНТНО, ЗАЩОТО СИ СЛУЖИ С ПРЕАМБЮЛА, А И ЗАЩОТО ПРЕДМЕТА НА КОНВЕНЦИЯТА И НА ЧЛ.23Г Е РАЗЛИЧЕН. ВЪН ОТ ВСЯКАКВО СЪМНЕНИЕ, Е ЧЕ НОВОПРИЕТАТА ПРАВНА НОРМА НЕ БИ ПОПРЕЧИЛА ДА СЕ ИЗПЪЛНЯТ МЕЖДУНАРОДНОПРАВНИТЕ ЗАДЪЛЖЕНИЯ НА Р. БЪЛГАРИЯ .

Преамбюлт на Конвенцията **препоръчва** на държавите, на основата на националните или правови и административни разпоредби и националната им политика да осигурят извършването на оценка на въздействието върху околната среда при осъществяване на тяхната дейност. Тази разпоредба има **препоръчителен** характер, тя не е **императивна**. Освен това с изменението и допълнението на ЗООС не се изключва процедурата по ОВОС, а само се предвижда че тя се извършва в срок не по-дълъг от една година от въвеждането на обекта в експлоатация.

Чл.1, ал. VI от Конвенцията визира въвеждането на **Национална процедура** по оценка на възможното въздействие на предлаганата дейност върху околната среда. Както посочихме по-горе такава процедура е предвидена в Глава IV от ЗООС - от чл.19 до чл.23Г включително, и в Наредба №1 от 28.12.1992 г. за Оценка на въздействието върху околната среда (обн.Д.В.бр.10/1993г.),

Чл.2, ал.2 от Конвенцията предвижда предприемане на необходимите законодателни, административни или други мерки за изпълнение на Конвенцията включващи само изброените в **Приложение №1** на същата видове дейности и установяването на процедура за ОВОС за тях, даваща възможност за участие на обществеността. Тази разпоредба на Конвенцията е спазена, тъй като се предвижда ОВОС с участие на обществеността в нея в Глава IV от ЗООС и Наредба №1/1992 г. за ОВОС.

По отношение разпоредбите на чл2, т.3 и т.7 от Конвенцията, минимално е изискването оценките на въздействието на околната среда да се прави на ниво "**проекти**". Следователно те могат да се извършват и на по-късен етап както е предвидено в чл.23Г, ал.1 от ЗООС.

Чл.23Г създава едно стеснено поле за действие на изпълнителната власт в изключителни случаи, като съществува и легално определение на техния обхват. Тези права са във връзка с конституционните правомощия на Министерски съвет, визирани в чл.105 от Конституцията.

От казаното до тук е видно, а държим отново да подчертаем, че измененията и допълненията на ЗООС **не засягат правото на информация и не противоречат** на международните договори по които Р.България е страна.

78

8.

УВАЖАЕМИ Господа КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Предвид гореизложените доводи моля да отхвърлите искането на 51-те народни представители за отмяна на чл.23Г, ал.1 и ал.2 и на т.8 от §1 на Допълнителните разпоредби на ЗООС.

С УВАЖЕНИЕ:

МИНИСТЪР НА ОКОЛНАТА СРЕДА:



/ГЕОРГИ ГЕОРГИЕВ/

ГИ/ГИ