

Образувани К.г. №9 / 2013г.  
Определени за докладчик съдия  
Руденко Николай  
29.03.13



Република България  
Администрация на Президента

Сменен дейк  
02-00-38  
27.03.13

НОВ  
11.06.13г

Ценов, С  
Цанжа

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вж. № 8  
Дата 28.03.2013  
Тянкoвe

ДО  
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
ПРОФ. ДИМИТЪР ТОКУШЕВ

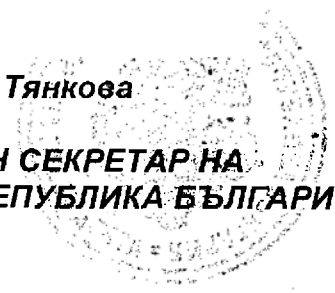
УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Приложено Ви изпращам Искане от Президента на Република България на основание чл. 150, ал. 1 във връзка с чл. 149, ал. 1, т.2 от Конституцията на Република България.

С уважение,

Петя Тянкова

И.Д. ГЛАВЕН СЕКРЕТАР НА  
ПРЕЗИДЕНТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



**ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**И С К А Н Е**

**ОТ ПРЕЗИДЕНТА НА РЕПУБЛИКАТА  
ЗА УСТАНОВЯВАНЕ НА ПРОТИВОКОНСТИТУЦИОННОСТ НА  
РАЗПОРЕДБИ ОТ ЗАКОНА ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА  
ЗАКОНА ЗА УСТРОЙСТВО НА ЧЕРНОМОРСКОТО КРАЙБРЕЖИЕ  
(обн. ДВ, бр. 27 от 2013 г.)**

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

На основание чл. 150, ал. 1 във връзка с чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България сезирам Конституционния съд на Република България с искане да установите противоконституционност на § 14 - относно чл. 17, ал. 2, т. 6 и § 15 – относно чл. 17а, ал. 1, т. 2 от Закона за изменение и допълнение на Закона за устройство на Черноморското крайбрежие (обн. ДВ, бр. 27 от 2013 г.). Считам, че посочените разпоредби не съответстват на основни конституционни положения. Моите съображения са следните:

1. С измененията на чл. 17, ал. 2 от ЗУЧК се допуска предназначението на поземлени имоти в горски територии за определен кръг обекти да става въз основа само на подробен устройствен план, а не както бе досега - и при наличие на общ устройствен план. Измежду изключенията, предвиждащи неприложимостта на правилото на чл. 17, ал. 1, е предвидената в ал. 2, т. 6 промяна - предназначението на поземлени имоти в горските територии за изграждане на обекти със сертификат за всички класове инвестиция по Закона за насърчаване на инвестициите (ЗНИ).

Законът за изменение и допълнение на ЗУЧК не създава механизми, които да гарантират, че промяната на предназначението на поземлени имоти в горски територии в зона „А“ и „Б“ на Черноморското крайбрежие

ще става при баланс между насърчаване на инвестициите, развитието на регионите и общините и създаването на условия за опазване, устойчиво интегрирано развитие и устройство на Черноморското крайбрежие. В условия на икономическа криза, засегнала не само страната ни, трябва да се търсят мерки за насърчаване на инвестициите и за развитие на икономиката. Това обаче трябва да става по ясни правила и не за сметка на други конституционни ценности и принципи. По същността си промяната на предназначението на поземлени имоти в горски територии за изграждане на обекти, получили сертификат за инвестиции, е вид мярка за насърчаване на тези инвестиции. Законът не създава обаче защитни механизми, които да гарантират изпълнението на инвестиционния проект в срока и в размера на инвестицията и санкции при неизпълнение, а промяната на предназначението е необратима. Така на практика може да се промени предназначението на земята, да се извърши строителство, но не в пълния размер на инвестицията, да не се поддържа минималният брой работни места за срока на инвестицията.

Разпоредба на чл. 17, ал. 2, т. 6, създава правна несигурност и възможност за злоупотреба с права при всички класове инвестиции. Оспорената разпоредба, разгледана като част от системата на действащото законодателство, противоречи на чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България. Несъвършенството на закона, изразяващо се липсата на норми, които да гарантират неговото правилно прилагане и защитни механизми срещу злоупотреба, нарушават принципа на правовата държава на чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

Законът за насърчаване на инвестициите (ЗНИ) предвижда четири вида сертификати за клас инвестиции – приоритетни инвестиционни проекти и инвестиции класове А, Б и В. Издаването на сертификат В за общински инвестиции е допустимо за почти всички сектори на икономиката. (чл. 22з, ал. 2, т. 1 от ЗНИ – „проектите могат да се изпълняват във всички сектори на икономиката, с изключение на посочените в чл. 13а, т. 3“). Общинският съвет с наредба ще определя икономическите дейности и праговете за инвестиции, които иска да се насърчават в общината, а кметът ще има право да издава сертификат клас В. В ЗНИ не е предвиден минимален праг на инвестициите, а максимален – да предвиждат размер на инвестицията, ненадвишаващ минималния размер за клас Б по чл. 12, ал. 2, т. 5 от ЗНИ, определен с правилника за прилагане на закона за клас Б – до 10 млн. лв. Има изисквания за заетост, но не за

броя на заети лица, а по отношение на това заетостта да е пряко свързана с осъществяването на инвестиционния проект, да води до нетно увеличение на броя на служителите в съответното предприятие/организация в сравнение със средния брой на служителите през предходните 12 месеца и създадената заетост да се поддържа за минимален период от 5 години в случай на голямо предприятие и за минимален период от три години в случай на малки и средни предприятия).

В области, за които Конституцията възлага отговорност на държавата – опазване и възпроизводство на околната среда и опазване на природните богатства, е недопустимо съществуването на непълна правна уредба, даваща възможност за различно правоприлагане. Това създава и предпоставки за пораждаване в бъдеще на обществено недоволство, поради липсата на нормативни механизми за защита на конституционно установените ценности - опазването и възпроизводството на околната среда и разумното използване на природните богатства на страната.

Опазването на горите е държавна политика, от която държавата не може да абдикира и осъществяването на която не може да бъде делегирана на органи на местното самоуправление (аргумент от Решение № 11 от 5 октомври 2010 г. по конституционно дело № 13 от 2010 г.) С това решение съдът се е произнесъл, че законодателят не може свободно да преценява, кога даден въпрос да бъде уреден със закон или пък с подзаконен акт, в случая с акт на органи на местната власт.

Делегирайки на общинските съвети да определят параметрите на инвестициите – във всяка една икономическа област, минимален паричен праг и брой работни места, което ще бъде основание за получаване на сертификат за инвестиция клас В и предпоставка за промяна предназначението на поземлени имоти в горски територии, не съответства на принципа за правовата държава. С цитираното решение Конституционният съд се е произнесъл, че парламентът не може да се отказва от правомощието си да приема закони и да възлага уредбата на съответна материя, в случая на органи на местната власт по въпроси, които съгласно самата Конституция изискват провеждане на държавна политика. „От друга страна, когато се преценява дали да се уреди дадена материя и какви да бъдат границите на уредбата, трябва да се държи сметка, че в правовата държава щом дадена материя изисква, предвид своето естество,

да бъде уредена със закон, тя трябва да бъде уредена със закон и следователно от Народното събрание, а материята, която не се нуждае от законодателна уредба, ще трябва да се уреди с подзаконов акт. Необходимо е законът да зададе параметрите на обществените отношения, до които той се отнася, и свързаните с тях правни институти, както и да очертае тяхното основно съдържание, а не да делегира, да прехвърля установяването на тяхната уредба...”, в случая на местната власт. Ако законодателната власт бе задала основните параметрите за тези инвестиции и механизмите с цел гарантиране изпълнението на задълженията, обусловили прилагането на тази по същността си насърчителна мярка, то тогава би било допустимо да се даде на местната власт възможност да доразвие тази уредба с подзаконов нормативен акт, съобразявайки нуждите и потребностите на местното население. На практика с това законодателно решение се дава възможност на общинските съвети с подзаконов нормативен акт да дадат първична правна уредба.

Нарушен е и принципът на чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България, който предвижда законът да създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност. Нормата създава двойствен режим за горските територии, попадащи в зона „А“ и „Б“ по Черноморското крайбрежие и горските територии в останалата част на страната, тъй като Законът за горите не допуска промяна предназначението за инвестиции, получили сертификат за клас инвестиции. Отделен е въпросът, че за Черноморското крайбрежие е обществено оправдано въвеждането на по-строги мерки с цел създаване на условия за опазването му и устойчивото му интегрирано развитие поради неговото национално значение. С тази норма държавата не създава условия за балансирано развитие на Черноморските райони.

Нормата на чл. 17, ал. 2, т. 6 от Закона за устройство на Черноморското крайбрежие противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 15, чл. 18, ал. 6 и чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България.

2. С приемането на чл. 17а отпада абсолютната забрана за строителството и поставянето на преместваеми обекти и съоръжения върху пясъчните дюни. Строителството и поставянето на преместваеми обекти и съоръжения, промяната на предназначението и учредяването на ограничени вещни права върху пясъчните дюни, попадащи в границите на зона „А“, зона „Б“ или в урбанизираните територии на населените места

след границите на зона „А“ е допустимо за случаите, когато с влязъл в сила подробен устройствен план е предвидено изграждане на: 1. Обекти с национално значение; 2. Обекти на техническата инфраструктура; 3. Специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната.

Действащото законодателство – Законът за устройство на територията включва широк кръг от обекти в определението „техническа инфраструктура“. Техническата инфраструктура е система от сгради, съоръжения и линейни инженерни мрежи на транспорта, водоснабдяването и канализацията, електроснабдяването, топлоснабдяването, газоснабдяването, електронните съобщения, хидромелиорациите, третирането на отпадъците и геозащитната дейност.

Допуснатото застрояване на дюните не отговаря на конституционната повеля държавата да гарантира възпроизводство и опазване на околната среда и природните богатства и не постига заявените от законодателя цели за опазването на дюните, обявени и за публична държавна собственост. С приетите изменения интензитетът на защитата на дюните в зона „А“ се намалява, тъй като е отменена съществуващата досега абсолютна забрана за строителство и поставяне на преместваеми обекти върху тях.

Конституцията на Република България възлага на държавата да осигури опазването и възпроизводството на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа и разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната. Отчитайки характера на пясъчните дюни като природно богатство, законодателят ги обявява за публична държавна собственост, която не може да бъде обявена за частна. Промените в Закона за устройство на Черноморското крайбрежие, които позволяват строителство върху дюните на всички обекти на техническата инфраструктура, не осигурява разумното използване на тези природни богатства. Разумното им ползване трябва да отчита значимостта за обществото на допустимите изключения за строителство, като например националните обекти и общински обекти от първостепенно значение.

Конституцията прогласява Република България за правова държава, а правовата държава е тази, която отчита принципа за материалната справедливост (устойчиво използване на природните богатства, отчитайки

надделяващия обществен интерес). Допуснатото изключение за изграждане на национални обекти и специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната, може да оправдае надделяващ обществен интерес. Изграждането на всички обекти на техническата инфраструктура, без да се държи сметка дали това са обекти, публична собственост, които се стопанисват и управляват в интерес на гражданите (чл. 18, ал. 6 от Конституцията на Република България) и обществото или обекти частна собственост, принадлежащи на субекти, осъществяващи стопанска дейност, не може да обоснове надделяващ обществен интерес.

Нормата на чл. 17а, ал. 1, т. 2 от Закона за устройство на Черноморското крайбрежие противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 15 и чл. 18, ал. 6 от Конституцията на Република България.

### **УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

Моля на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията да обявите за противоконституционни разпоредбите на чл. 17, ал. 2, т. 6 и чл. 17а, ал. 1, т. 2 от Закона за устройство на Черноморското крайбрежие

Моля да прецените субектите, които да бъдат конституирани като страни в конституционното производство, като очаквам сред тях да бъдат Министерският съвет, Върховният касационен съд, Върховният административен съд, главният прокурор, Българската агенция за инвестиции, Асоциацията на българските черноморски общини, юридически лица с нестопанска цел, осъществяващи общественополезна дейност в областта на опазване на околната среда.

**С уважение,**

**РОСЕН ЦЛЕВНЕЛИЕВ**

**ПРЕЗИДЕНТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**