



21.07.2017

**ДО Г-Н ДАНАИЛ КИРИЛОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО ПРАВНИТЕ ВЪПРОСИ ПРИ НС**

**ДО Г-ЖА ИВЕЛИНА ВАСИЛЕВА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО ОКОЛНА СРЕДА И ВОДИ ПРИ НС**

**КОПИЕ: КОМИТЕТ НА  
ОРХУСКАТА КОНВЕНЦИЯ**

## **СТАНОВИЩЕ**

**ОТ:**

### **СДРУЖЕНИЕ ЗА ДИВА ПРИРОДА БАЛКАНИ**

Представявано от Андрей Ралев – Член на Управителния съвет, лице с  
представителна власт

**ОТНОСНО ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ОПАЗВАНЕ НА  
ОКОЛНАТА СРЕДА<sup>1</sup>754-01-43 ОТ 11/07/2017**

**УВАЖАЕМИ Г-Н КИРИЛОВ, Г-ЖО ВАСИЛЕВА,**

**Предлагаме внесенят законопроект да бъде изцяло отхвърлен.** Предложената отмяна на касационното обжалване на решения на МОСВ по ОВОС на проекти с национално значение нарушава Конституцията, Орхуската конвенция и законодателството на ЕС. Според промените, гражданите и юридическите лица няма да могат да обжалват пред втора съдебна инстанция решенията по тези проекти, които в най-голяма степен засягат живота и здравето на населението и правото на здравословна околна среда.

**На 20 юли 2017 година България беше заплашена от изключване от Орхуска конвенция за достъп до информация, участието на обществеността в процеса на**

---

<sup>1</sup> <http://www.parliament.bg/bg/bills/ID/77621/>

**Сдружение за дива природа – БАЛКАНИ**



**взимане на решения и достъп до правосъдие по въпроси на околната среда.** Прилагаме доклад на комитета на Конвенцията относно решение V/9d, касаещо липсаната на достъп на гражданите до правосъдие в България. Законопроектът за изменение на ЗООС допълнително дава допълнителни мотиви на комитета към Конвенцията за изключване на страната ни.

Припомняме, че Конвенцията е в сила за нашата страна от 16 март 2004 г. Ефективното прилагане на конвенцията в България допринася за развитие на гражданското общество, води до по-голяма прозрачност на процеса на взимане на решения на национално и местно ниво и по-активно участие на различни обществени групи в този процес. Нейното прилагане съдейства за по-пълно отчитане на екологичните съображения при разработването и изпълнението на секторните политики, стратегии, планове за действие, програми и проекти, в контекста на устойчивото развитие.<sup>2</sup>

### **Мотиви:**

1. ЗИД на ЗООС е внесен в парламента и вече приет на първо четене в зала в **нарушение на изискванията за предварителното му публикуване и обществено обсъждане поне 30 дни (чл.26, ал.3 и 4 от Закона за нормативните актове ЗНА).** Разглеждането му е в нарушение на чл.8 от Орхуската конвенция, защото не е направен и минимален опит за взимане на становищата на засегнатата общественост. Подобен случай има в Словакия.<sup>3</sup>

2. Не е извършена и публикувана реална предварителна оценка на законопроекта, в **нарушение на чл.26, ал.3 и чл.28 от ЗНА.** Предложената предварителна оценка е толкова бланкетна, че може да се ползва за всякакво изменение на ЗООС. Следва да се подчертае, че дори от мотивите към ЗИД на ЗООС не става ясно колко са обектите с национално значение, по отношение на които се изключва касационното обжалване, кои са, колко обжалвания на административни актове за одобряване на оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) са осъществени по тях през последните 15-20 години, какъв е резултатът от тях.

3. В мотивите към законопроекта са изложени субективните виждания, че е необходимо „избягване на дългите и тежки процедури” и „че не е необходим касационен контрол”, без да е ясно как е отчетен конституционният принцип, че „конституционно установеният контрол за законност върху актовете и действията на административните органи е израз на правозащитната функция на правовата държава. Чрез нея сеосъществува принципът на законността в сферата на държавното

---

<sup>2</sup> [http://www5.moew.government.bg/?page\\_id=48028](http://www5.moew.government.bg/?page_id=48028)

<sup>3</sup> [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2015-120\\_Slovakia/Communication\\_Slovakia\\_Via\\_Iuris\\_08.12.2014.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2015-120_Slovakia/Communication_Slovakia_Via_Iuris_08.12.2014.pdf)



управление - чл.4, ал.1 от Конституцията“ (**Решение No 21 от 26 октомври 1995 г. на Конституционния съд по к.д. No 18/95 г.**).

4. В мотивите на законопроекта не е отбелязано, че се предприема **ограничение на основни права, гарантирани с Конституцията (чл. 55), Конвенцията за достъп до информация**, участие на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, влязла в сила за Република България (обн.ДВ, бр.33 от 23 април 2004 г.), правото на Европейския съюз – **Директива 2011/92/ЕО** на Европейския парламент и на Съвета.

5. Посоченият мотив, че едноинстанционно производство по административни дела съществува в ЗУТ (чл.215 от ЗУТ) и паралелът между процедурата по чл.215 от ЗУТ и обжалването на решенията по ОВОС/ОС е абсолютно некоректно и крайно неприемливо. Кръгът на засегнатите лица по ЗУТ е силно ограничен (справка чл.131 и чл.149, ал.2 от ЗУТ), докато **в процедурите по ОВОС и ОС засегнатите могат да бъдат стотици, хиляди и дори милиони** (справка решение на Комитета за прилагане на Орхуската конвенция по оплакване С-91-Обединеното кралство - [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2013-91/C91\\_UK\\_Findings\\_adopted\\_advance\\_unedited.](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2013-91/C91_UK_Findings_adopted_advance_unedited.), както и решение на Комитета за прилагане на Орхуската конвенция по оплакване С-92-Германия - [https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2013-92/C92\\_Germany\\_Findings\\_adopted\\_advance\\_unedited.pdf](https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2013-92/C92_Germany_Findings_adopted_advance_unedited.pdf))

6. Със ЗИД на ЗООС се предлага премахване на касационното обжалване по дела, образувани по жалби срещу решения на министъра на околната среда и водите по ОВОС на инвестиционни предложения и жалби срещу решения по оценка на планове, програми и инвестиционни предложения, които могат да окажат значително въздействие върху защитените зони по реда на ЗБР, касаещи с т.нар. „обекти с национално значение“. Предложението е свързано с изключително сериозно **ограничаване направото на съдебна защита** в нарушение или при заобикаляне на разпоредби от Конституцията, актове на международното право и на правото на Европейския съюз.

7. С предвидената нова разпоредба на чл.93, ал.10 от ЗООС се предлага изключване на касационното обжалване за обекти, определени от Министерския съвет. По този начин се оказва, че определянето на обема на съдебната защита се предоставя на изпълнителната власт. Съгласно чл.120, ал.2 от Конституцията изключването на административни актове от общата клауза на тяхната обжалваемост пред съда се осъществява единствено с акт на законодателната власт. И според ясното тълкуване на Конституционния съд, „Единствено законодателният орган може чрез закон да изключи определени административни актове от кръга на съдебно обжалваемите актове“. Следователно е недопустимо от Конституцията такова изключване да се извършва от изпълнителната власт. Това правомощие на Народното събрание не може да бъде делегирано предвид основния принцип на правото за забрана делегираното

**Сдружение за дива природа – БАЛКАНИ**



правомощие да се преотстъпва на друг държавен орган, камо ли на орган в системата на друга власт. Следователно предлаганото изменение е в **нарушение на Конституцията**.

8. Според задължителното тълкуване на Конституционния съд, законодателят е ограничен в правомощието си да изключва от обжалваемост административни актове, тъй като „остава ограничен от общите конституционни принципи -например не могат да бъдат изключени от съдебно обжалване административни актове, които засягат основни конституционни права“. Тъй като обжалването на административни актове, с които се одобрява ОВОС/ОС е в упражняване на гарантираното с чл.55 от Конституцията на Република България право на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда то и тяхното изключване от обжалваемост е забранено съгласно посоченото задължително тълкуване на Конституционния съд. Следователно предлаганото изменение е в **нарушение на Конституцията**.

9. Буди недоумение законодателния подход, при който от съдебно обжалване пред касационна инстанция се изключват инвестиционни предложения за обекти от национално значение, а обратно – остава такова обжалване за по-малките и незначителни инвестиционни предложения. Излиза, че административните актове по одобряването на ОВОС за проекти с местно значение, които засягат в много по-малка степен живота, здравето и правото на здравословна околна среда на много по-ограничен брой хора, ще подлежат на разглеждане, а такива с национален и дори трансграничен обхват като **ядрени централи и съоръжения и др. ще подлежат на ограничен в една инстанция съдебен контрол**. С предложението законодателен подход, при нарушаване на принципа за правна симетрия, се развързват ръцете на изпълнителната власт да ограничава съдебния контрол по ОВОС на такива проекти и дейности, включително за обекти собственост на частни лица или дружества или такива с трансгранично въздействие.

10. Предложенията са в **нарушение на изискванията на международното законодателство и законодателството на ЕС**. Съгласно Орхуската конвенция и Директива 2011/52/ЕО за оспорване на административни актове по ОВОС на същите дейности и обекти, които са предвидени в Приложение No 2 към чл.92, т.1 от ЗООС, на заинтересованата общественост да се предостави „широк достъп до правосъдие“ (срв. чл.11, § 3 от цитираната Директива).

11. Въвеждането на максимална 6-месечна продължителност на делата по обжалване на решения за ОВОС и ОС **деформира принципът на бързина** и поставя под въпрос изпълнението на задължението на съда да изясни напълно фактическата страна на спора и да провери законосъобразността на акта на всички основания по чл.146 от АПК (чл.168, ал.1 от АПК). Сериозно застрашено е приложението на принципа на истинност (чл.10 от ГПК и чл.7 от АПК). Постигане на бързина на производството може да се постигне чрез регламентиране на срокове за процедиране на преписката и

**Сдружение за дива природа – БАЛКАНИ**

Адрес на офис: София 1142, бул. Евлоги и Христо Георгиеви 93, партер, ап. 1, Тел/факс: 02/ 9631470,  
Ел.поща: [office@balkani.org](mailto:office@balkani.org), Адрес на регистрация: 1164 София, Драган Цанков 8., Булстат 831467860;  
Адрес за кореспонденция: София 1142, бул. Евлоги и Христо Георгиеви 93, партер, ап. 1  
[www.balkani.org](http://www.balkani.org)



насрочване на съдебните заседания. Практиката на административните съдилища показва, че в някои случаи това се извършва без от това да страда приложението на останалите принципи на процеса. „Вместването“ в 6-месечния срок от подаване на жалбата означава, че съдът на практика ще трябва да разгледа спора в най-много две съдебни заседания.

12. Вносителите на законопроекта некоректно твърдят, че щом в процедурата за ОВОС/ОС е осигурено участието на обществеността, това е оправдание за ограничаване на достъпа до правосъдие. Всъщност правото на участие в процедурата по издаване на екологично разрешително (ОВОС, съответно чл.6 от Орхуската конвенция) е съвсем различно право от правото на достъп до правосъдие (чл.9 от Орхуската конвенция). **Признаването на правото по чл.6 не може да бъде основание за отричане на правото по чл.9 от Орхуската конвенция.**

13. Предложения подход за едноинстанционни проивводства по ОВОС и ЕО на административни актове няма паралел в НИТО ЕДНА ДЪРЖАВА на Европейския съюз. Във всички останали държави тези актове касаещи здравето на гражданите и здравословната околна среда подлежат на съдебен контрол пред две, три или дори четири съдебни инстанции. В този смисъл приемаме законопроекта като признак за **отказ от европейските ценности и целите на ЕС.**

С уважение,

Андрей Ралев  
Член на УС  
СДП БАЛКАНИ

**Сдружение за дива природа – БАЛКАНИ**

Адрес на офис: София 1142, бул. Евлоги и Христо Георгиеви 93, партер, ап. 1, Тел/факс: 02/ 9631470,  
Ел.поща: [office@balkani.org](mailto:office@balkani.org), Адрес на регистрация: 1164 София, Драган Цанков 8, Булстат 831467860;  
Адрес за кореспонденция: София 1142, бул. Евлоги и Христо Георгиеви 93, партер, ап. 1  
[www.balkani.org](http://www.balkani.org)