

## ПРАВНА ЗАЩИТА НА ЧЕРНОМОРСКОТО КРАЙБРЕЖИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ: ЕКОЛОГОПРАВНИ АСПЕКТИ

*проф. д-р Георги Пенчев\**

### Увод

Правните проблеми, свързани с опазването на Черноморското крайбрежие на Република България придобиват особена актуалност във връзка с развитието на туризма, морския транспорт и различните видове природоползване в този регион. Редица фактори от природно и предимно антропогенно естество оказват съществено отрицателно въздействие върху състоянието на околната среда в този регион на страната. Сред тях могат да бъдат изтъкнати: а) прекомерното и неправомерно застрояване, което предизвиква напр. затруднения във функционирането на канализационните мрежи и загрозяване на околната среда; б) свлачищни процеси, особено интензивни в северната част на нашето Черноморско крайбрежие<sup>1</sup>; в) наднормено замърсяване на въздуха, водите и почвата от източници на сушата, като един от тези източници е неекологосъобразното развитие на туристическите дейности<sup>2</sup>; г) наднормено замърсяване на морската среда в българския участък на Черно море<sup>3</sup>; д) абразия на морския бряг поради вълнови въздействия; е) обезлесяване и намаляване на количеството на земеделската земя с по-плодородни почвени функции (напр. от 1 до 3 категория); и ж) промените в климата, които могат да доведат до вредоносно покачване на морското равнище и

---

\* Проф. д-р Георги Пенчев е преподавател по екологично право в Юридическия факултет на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски“. Автор е на 8 книги и около 190 статии предимно в областта на екологичното право.

<sup>1</sup> Вж. в тази насока напр. **Пенчев, Г.** Правна защита срещу свлачищата: превантивни мерки. – В: Превантивни дейности за ограничаване и намаляване на последствията от земетресения и свлачища. С., 2003, с. 260 – 270 и цитираната там литература.

<sup>2</sup> Вж. относно връзката между туризма и опазването на околната среда, **Shelton, D., Kiss, A.** Judicial Handbook on Environmental Law. Nairobi, 2005, p. 123 – 125.

<sup>3</sup> Вж. напр. **Божанов, С.** Правна защита на българските морски пространства от замърсяване. С., 2009, с. 63 – 78.

съответно – заливане на части от крайбрежието<sup>4</sup>. Във връзка с това, с особена острота се поставя проблема за опазването на крайбрежната плажна ивица, която, от една страна, е съществен компонент на Черноморското крайбрежие, а от друга страна, е уязвим природен ресурс, чиято деградация застрашава развитието на туризма в този регион на страната.

В сравнителноправен контекст е необходимо да се изтъкне обстоятелството, че отделните държави използват различни подходи за опазване на крайбрежието, вкл. екологичната му защита, в националните си законодателства, а на равнище право на Европейския съюз липсва специална директива в разглежданата област. Във връзка с това условно те могат да бъдат обособени в три групи. Първата група държави са приели специални закони за опазване на крайбрежието си, а като примери могат да бъдат посочени: Австралия (Закон за опазване и управление на крайбрежието от 1995 г. – Coastal Protection and Management Act, 1995)<sup>5</sup>, Ирландия (Закон за бреговете от 1933 г., изм. в 2009 и 2011 г.)<sup>6</sup>, Испания (Закон за крайбрежието от 1988 г. – Ley de Costas, 1988)<sup>7</sup>, САЩ (Закон за управление на крайбрежната зона от 1972 г. – на федерално равнище – Coastal Zone Management Act)<sup>8</sup> и Франция (Закон за устройството, опазването и укрепването на крайбрежието от 1986 г.)<sup>9</sup>.

Втората група държави са приели закони с по-комплексен характер, отнасящи се както до опазването на морската среда, така и на крайбрежието си, напр. Великобритания (Закон за достъпа до морската среда

---

<sup>4</sup> Вж. за повече подробности в тази насока: **Бринчук, М.** Екологическо право. Москва, 2009, с. 404; **Джейкъбсън, Д.** Да задържим настъплението на морето. – В: Състоянието на планетата: Доклад на Института за наблюдение на световното развитие по проблемите на изграждането на жизнеспособно общество: 1990. С., 1991, с. 151- 184; **Пенчев, Г.** Правна защита на атмосферния въздух за предотвратяване на изменението на климата по европейското право. – В: Актуални проблеми на гражданското, търговското и семейното право: Юбилеен сборник в чест на академик проф. д-р Чудомир Големинов. С., 2010, с. 92 – 129 и цитираната там литература; **Петрова, М.** Международноправна защита на въздуха от замърсяване за предотвратяване на изменението на климата (дисертация). С., 2010, 279 с.; Saving Our Planet: Challenges and Hopes. Nairobi, 1992, p. 17 – 23; **Shelton, D., Kiss, A.** Op. cit., p. 83 – 85 и др.

<sup>5</sup> Вж. за повече подробности <http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/RecordDetails;DIDPFDSIjsessionid=0658B62CBD90590D7058DE758B22CAB8?id=LEX-FAOC046139&index=documents>.

<sup>6</sup> Вж. <http://www.irishstatutebook.ie/1933/en/act/pub/0012/index.html>.

<sup>7</sup> Вж. за повече подробности <http://www.spanishpropertyinsight.com/legal/ley-de-costas-coastal-law/>.

<sup>8</sup> Вж. за повече подробности [http://coastalmanagement.noaa.gov/czm/czm\\_act.html#top](http://coastalmanagement.noaa.gov/czm/czm_act.html#top).

<sup>9</sup> Вж. за повече подробности <http://archimer.ifremer.fr/doc/2003/publication-329.pdf>.

и крайбрежието от 2009 г. – Marine and Coastal Access Act, 2009)<sup>10</sup>, Естония (Закон за защита на морското и речното крайбрежие и дигите от 1995 г.)<sup>11</sup>, Нова Зеландия (Закон за морската среда и крайбрежието от 2011 г. – Marine and Coastal Area Act, 2011)<sup>12</sup> и Япония (Закон № 33 от 2007 г. за морската политика, в сила от 20.07.2007 г.)<sup>13</sup>.

Третата група държави са уредили в общото екологично законодателство (т. е. в законите за опазване на околната среда или за защита на природата – бел. авт.) отделни разпоредби, свързани с опазване на крайбрежието си, а като примери могат да бъдат посочени Дания (Закон за защита на природата от 1992 г., изм. в 1994 г. с цел засилена защита на крайбрежието на страната)<sup>14</sup>, Германия (Закон за защита на природата на провинция Мекленбург-Ворпомем от 1992 г., а на федерално равнище липсва специален закон за защита на крайбрежието)<sup>15</sup>, Латвия (Закон за опазване на околната среда от 1991 г.)<sup>16</sup>, Финландия (Закон за защита на природата от 1923 г.)<sup>17</sup> и Швеция (Закон за защита на природата от 1974 г.)<sup>18</sup>.

В нашата правна литература понастоящем са налице малък брой публикации, посветени на екологоправната защита на Черноморското ни крайбрежие<sup>19</sup>. Усилията на повечето автори у нас са били насочени

<sup>10</sup> Вж. Marine and Coastal Access Act, 2009. – London, HMSO, 2009. 332 p.; [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/23/pdfs/ukpga\\_20090023\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/23/pdfs/ukpga_20090023_en.pdf).

<sup>11</sup> Вж. за повече подробности <http://www.helcom.fi/stc/files/Publications/Proceedings/bsep63-3.pdf>.

<sup>12</sup> Вж. за повече подробности <http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/RecordDetails;DIDPFDSIjsessionid=AE8DFEB3752398AD0D2F5ED2CA144080?id=LEX-FAOC102512&index=documents>.

<sup>13</sup> Вж. за повече подробности <http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/RecordDetails;DIDPFDSIjsessionid=D0BC09414DEFCSB9A8FE13766F8533F6?id=LEX-FAOC075593&index=documents>.

<sup>14</sup> Вж. за повече подробности <http://www.helcom.fi/stc/files/Publications/Proceedings/bsep63-3.pdf>.

<sup>15</sup> Вж. за повече подробности <http://www.helcom.fi/stc/files/Publications/Proceedings/bsep63-3.pdf>.

<sup>16</sup> Вж. за повече подробности <http://www.helcom.fi/stc/files/Publications/Proceedings/bsep63-3.pdf>.

<sup>17</sup> Вж. за повече подробности <http://www.helcom.fi/stc/files/Publications/Proceedings/bsep63-3.pdf>.

<sup>18</sup> Вж. за повече подробности <http://www.helcom.fi/stc/files/Publications/Proceedings/bsep63-3.pdf>.

<sup>19</sup> Понастоящем у нас липсват монографични и дисертационни трудове в тази насока. Някои проблеми на екологоправната защита на Черноморското ни крайбрежие са анализирани в малко на брой статии и студии. Вж. напр.: **Иванов, А., Илиев, Е.** Влияние на незаконното строителство по плажната ивица върху екологичната обстановка по българското черноморие – Правен преглед. С., 2004, № 1, с. 36 – 41; **Пенчев, Г.**

главно към икономическите и благоустройствените аспекти на правния режим на този регион<sup>20</sup>. Сравнително оскъдна е и съдебната ни практика в разглежданата област, а сред кръга на неголемия брой съдебни решения на Върховния административен съд (ВАС) и Върховния касационен съд (ВКС) могат да бъдат посочени Решение № 341 от 14.09.1994 г. по а.д. № 264/1994 г. на ВАС, петчл. с-в<sup>21</sup> и Решение № 396 от 14.03.2005 г. по г.д. № 2762/2003 г. на ВКС, IV г.о.<sup>22</sup>. Поради това, една от целите на настоящото изследване е да спомогне за една по-широка професионална и обществена дискусия по разглежданата проблематика. Друга цел на това изследване е очертаването, макар и накратко, на характерните особености на действащата правна уредба у нас в разглежданата област, което би подпомогвало както юристите, така и другите специалисти в централната и местната администрация, занимаващи се с еколого-правните аспекти на правната защита на Черноморското крайбрежие. Ограниченият му обхват не позволява детайлното анализиране на всички правни проблеми в разглежданата област. Това научно изследване е съобразено със законодателството в сила към 15.05.2013 г.

---

Екологоправна защита на бреговата зона на Черноморското крайбрежие на Република България. – В: Брегоукрепване и дълготрайно стабилизиране на склоновете на Черноморското крайбрежие. С., 1998, с. 162 – 184; **от него**. Екологоправна защита на Черноморското крайбрежие по новия Закон за устройството на Черноморското крайбрежие. – В: Морско търсене и спасяване: Сборник доклади: Втора международна Черноморска конференция по морско търсене и спасяване: Варна, 29-30 октомври 2008 г.: Научно-приложна конференция, проведена във Варненския свободен университет “Черноризец Храбър”. Варна, ВСУ “Черноризец Храбър, 2010, с. 280 – 286; **от него**. Екологоправна защита на Черноморското крайбрежие. – В: Правната наука: традиции и актуалност: Научна конференция по случай петдесетата годишнина на Пловдивския университет “Паисий Хилендарски”: Пловдив, 30 септември – 1 октомври 2011 г. (организирана от Юридическия факултет). [Пловдив], Университетско издателство “Паисий Хилендарски”, 2012, с. 175 – 186.

<sup>20</sup> Вж. напр. **Ангелова, Е.** Основно и допълващо застрояване: Временни строежи: Временните търговски обекти по плажната ивица. – Правен преглед. С., 2004, № 1, с. 31-35; **Джалъзова, Н.** Плажната ивица – изключителна държавна собственост по чл. 18 от Конституцията на Република България: Концесионен режим и неговото съответствие с нормативните изисквания на ЕС в тази област: Конкурсите за отдаване на концесия на плажните ивици по Закона за концесиите: Публичност и прозрачност на процедурата. – Правен преглед. С., 2004, № 1, с. 16 – 21.

<sup>21</sup> Вж. [www.sac.government.bg](http://www.sac.government.bg). С това решение се отменя Наредба № 3 от 20.06.1993 г. за устройство на Черноморското крайбрежие, издадена от министъра на териториалното развитие и строителството и министъра на околната среда (ДВ, бр. 57 от 1993 г.), по повод на която е бил сезиран Върховния административен съд.

<sup>22</sup> Вж. *Собственост и право*. С., 2005, № 6, с. 25 – 27. Делото е свързано с прилагането на чл. 18, ал. 1 от Конституцията на Република България (ДВ, бр. 56 от 1991 г., изм. и доп.) и чл. 108 от Закона за собствеността (Изв., бр. 92 от 1951 г., изм. и доп.).

## **I. Нормативни актове**

През 2007 г. бе приет Законът за устройството на Черноморското крайбрежие (ЗУЧК – ДВ, бр. 48 от 2007 г. – в сила от 1.01.2008 г., изм. и доп.), който има устройствен характер и е новела в нашето законодателство в светлината на правния режим на този важен в икономическо отношение регион на страната. Субсидиарно приложение в разглежданата област могат да намерят някои закони като: Законът за опазване на околната среда (ЗООС – ДВ, бр. 91 от 2002 г., изм. и доп.), Законът за устройство на територията (ЗУТ – ДВ, бр. 1 от 2001 г., изм. и доп.), Законът за регионалното развитие (ДВ, бр. 50 от 2008 г. – в сила от 31.08.2008 г., изм. и доп.), Законът за водите (ЗВ – ДВ, бр. 67 от 1999 г., изм. и доп.), Законът за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България (ЗМПВВПРБ – ДВ, бр. 12 от 2000 г., изм. и доп.), Законът за защитените територии (ЗЗТ – ДВ, бр. 133 от 1998 г., изм. и доп.), Законът за биологичното разнообразие (ЗБР – ДВ, бр. 77 от 2002 г., изм. и доп.), Законът за управление на отпадъците (ЗУО – ДВ, бр. 53 от 2013 г., изм. и доп.), Законът за здравето (ЗЗ – ДВ, бр. 70 от 2004 г., изм. и доп.), Законът за туризма (ЗТ – ДВ, бр. 30 от 2013 г.), Наказателният кодекс (НК – ДВ, бр. 26 от 1968 г., изм. и доп.), както и подзаконовите нормативни актове по тяхното прилагане. Сред кръга на подзаконовите нормативни актове по прилагане на ЗУЧК, в контекста на разглежданата проблематика могат да бъдат споменати: Методика за определяне размера на концесионното плащане при предоставяне на концесия за услуга за морските плажове – обекти на концесия, приета с ПМС № 39 от 27.02.2008 г. (ДВ, бр. 26 от 2008 г. – в сила от 1.01.2008 г.); Наредба № 1 от 16.09.2008 г. за създаването и поддържането на специализираните карти и регистри на обектите по чл. 6, ал. 4 и 5 от Закона за устройството на Черноморското крайбрежие, издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) (ДВ, бр. 84 от 2008 г. – в сила от 26.09.2008 г.) и Методика за определяне размера на минималната наемна цена при отдаване под наем на морските плажове по реда на чл. 8, ал. 2 от Закона за устройството на Черноморското крайбрежие, приета с ПМС № 67 от 24.03.2009 г. (ДВ, бр. 25 от 2009 г.).

## **II. Правни мерки за опазване на околната среда в региона на Черноморското крайбрежие на Република България**

### **II.1. Правни мерки по ЗУЧК**

Поради устройственият си характер, ЗУЧК ще играе ролята на специална правна уредба в контекста на специфичните за региона благоустр-

ройствени изисквания по отношение на другите закони, регулиращи опазването на околната среда и устройството на територията. Могат да бъдат посочени следните правни мерки в разглежданата област:

1) дефиниране на правното понятие „Черноморско крайбрежие” чрез посочване на териториалния му обхват (чл. 3).

В тази разпоредба на закона е указано, че то обхваща частта от: а) „територията на страната, попадаща в обхвата на охранителните зони по чл. 9 и островите във вътрешните морски води и териториалното море (на Република България – бел. авт.)” (т. 1); б) „акваторията на Черно море, с широчина 200 м, измерена от бреговата линия” (т. 2). Струва ми се, че дефиницията на това правно понятие е формулирана несполучливо с оглед на втората ѝ част, т. е. в частта му по т. 2 на чл. 3. Изтъкването на част от акваторията на Черно море (т. е. водна маса – бел. авт.) като компонент на Черноморското крайбрежие е логически неиздържано, защото под „крайбрежие” трябва да се разбира само сушева ивица, намираща се в контакт с морето, а водната маса в случая е компонент на морската среда. Става дума за два различни обекта на правна защита (крайбрежието, респ. крайбрежната плажна ивица, от една страна, а от друга страна, морската среда – бел. авт.) и смесването им в една дефиниция не би трябвало да се окачестви като сполучлив подход на законодателя;

2) установяване на специални правила, свързани с достъпа до Черноморското крайбрежие (чл. 4).

Те са: а) прокламиране на субективното право на гражданите на Република България на свободен и безплатен достъп до морските плажове (ал. 1); б) задължение за компетентните органи да осигуряват достъпа на гражданите до морските плажове чрез предвижданията на устройствените планове, включително на парцеларните планове за изграждане на обектите на техническата инфраструктура, обслужваща тези териториите по (ал. 2); в) правна възможност достъпа на гражданите до части от територията на обектите по чл. 6, ал. 4 и 5 да бъде ограничен само в случаите, свързани с националната сигурност и отбраната на страната, охраната и контрола на държавната граница, опазването на защитени (природни) територии и обекти, при опасност за здравето или живота им, както и в други случаи, определени със закон (ал. 3);

3) установяване на специални правила относно правото на информация за актовете и действията на администрацията, свързани с развитието и устройството на Черноморското крайбрежие (чл. 5).

Те са: а) прокламиране на субективното право на физическите и юридическите лица на информация за предвижданията на устройстве-

ните планове и за инвестиционните дейности, извършвани на територията на Черноморското крайбрежие с препращане към Закона за достъп до обществена информация (ДВ, бр. 55 от 2000 г., изм. и доп.) и Интернет-страницата на съответната община относно реда за предоставяне на тази информация (ал. 1); б) обявяване на актовете и действията на централните и териториалните органи на изпълнителната власт и на органите на местното самоуправление, свързани с развитието и устройството на Черноморското крайбрежие за публични и непредставяващи класифицирана информация, с изключение на тези, които са свързани с националната сигурност и отбраната на страната (ал. 2);

4) установяване на специални правила, свързани с ползването на крайбрежната плажна ивица (чл. 6 – 8).

Те са: а) дефиниране на правното понятие „крайбрежна плажна ивица” в чл. 6, ал. 1, където е указано, че това е „обособена територия, съставена от отделни морски плажове, представляваща част от морския бряг<sup>23</sup> към прилежащата му акватория”; б) дефиниране на правното понятие „морски плаж” в чл. 6, ал. 2, където е изтъкнато, че това е „територия, представляваща обособена част от крайбрежната плажна ивица, покрита с пясък, чакъл и други седиментни или скални образувания в резултат на естествени или изкуствено предизвикани в резултат на човешка дейност процеси на взаимодействие на морето със сушата. Към територията на морския плаж се включват и пясъчните дюни, разположени непосредствено зад плажната ивица или попадащи върху морския плаж”<sup>24</sup>; в) посочване на морските плажове като обект на изключителна държавна собственост (чл. 6, ал. 3); г) изброяване на обекти на публична държавна собственост, която не може да бъде обявена за частна в чл. 6, ал. 4, а именно: аа) морските плажове (т. 1); бб) брегоукрепителните и брегозащитните системи и съоръжения за предпазване

<sup>23</sup> Правното понятие “морски бряг”, което е включено в обхвата на съдържанието на посоченото правно понятие “крайбрежна плажна ивица” също е дефинирано, но в § 1, т. 2 от ДР, където е отбелязано, че това е “тясна ивица от земната повърхност на контакта и взаимодействието между сушата и морето. Състои се от подводна и надводна част и се характеризира с разнообразен напречен профил, развит непосредствено от бреговата линия, навътре във водата и сушата”.

<sup>24</sup> В настоящата си редакция дефиницията на това правно понятие е въведена с измененията и допълненията на закона в 2013 г. (ДВ, бр. 27 от 2013 г.). При първоначалната редакция на с. з., до тези изменения и допълнения, понятието „морски плаж” обхващаше „обособена територия, представляваща част от крайбрежната плажна ивица, покрита с пясък, чакъл и други седиментни или скални образувания в резултат на естествени или изкуствено предизвикани процеси на взаимодействие на морето със сушата”.

от вредното въздействие на водите, изградени в имоти – държавна собственост, извън границите на населените места (т. 2); вв) прилежащите на морето крайбрежни езера, лагуни, лимани и влажни зони (т. 3); гг) пясъчните дюни (т. 4); дд) островите, включително и създадените от човешка дейност (т. 5); д) посочване на брегоукрепителните и брегозащитните системи и съоръжения за предпазване от вредното въздействие на водите, с изключение на тези по ал. 4, т. 2, като обекти на публична общинска собственост, които не могат да бъдат обявени за частна (чл. 6, ал. 5); е) задължение границите на обектите по ал. 4 и 5 да се определят чрез преки геодезични измервания и да се отразяват в кадастралната карта и в имотния регистър по реда на Закона за кадастъра и имотния регистър (ЗКИР – ДВ, бр. 34 от 2000 г., изм.) (чл. 6, ал. 6); ж) задължение за обектите по ал. 4 и 5 да се изработват специализирани карти, регистър и информационна система по реда на ЗКИР, а условията и редът за изработването и поддържането на тези специализирани карти, регистър и информационна система да се определят с наредба на МРРБ (чл. 6, ал. 7); з) задължение за отчуждаване на частта от частни имоти, в която са се образували морски плажове в резултат на естествени процеси на взаимодействие на морето със сушата (ал. 8)<sup>25</sup>; и) задължение за органите, на които със закон са възложени задължения за опазване на защитените (природни) територии и защитените зони, в случаите, когато е необходимо създаването на специализирани карти и регистри по ал. 7, да предоставят информация и/или да посочват очертаванията на обектите по ал. 4, т. 3 и 4 (ал. 9)<sup>26</sup>; й) специални изисквания към предоставянето на концесии върху морските плажове и прилежащата им акватория (чл. 7), сред които: аа) задължение предоставянето на концесии за услуги върху тези природни ресурси да се извършва по реда на ЗУЧК за срок до 15 години<sup>27</sup>, а широчината на прилежащата акватория, включена в обекта на концесията да не бъде повече от 200 м (ал. 1); бб) задължения за концесионера да: ааа) извършва концесионно плащане; ббб) осигурява свободен и безплатен достъп до морския плаж;

<sup>25</sup> Това е новела в закона, въведена с измененията и допълненията му в 2013 г. (ДВ, бр. 27 от 2013 г.).

<sup>26</sup> Това задължение също е новела в закона, въведена с измененията и допълненията му в 2013 г. (ДВ, бр. 27 от 2013 г.).

<sup>27</sup> В първоначалната редакция на тази разпоредба, до измененията и допълненията на закона в 2013 г. (ДВ, бр. 27 от 2013 г.), представянето на концесиите се извършваше по реда на Закона за концесиите (ЗК - ДВ, бр. 36 от 2006 г. – в сила от 1.07.2006 г., изм. и доп.) и за срок до 10 години. Буди недоумение подходът на законодателя към увеличаване на срока на концесията, макар и за услуги, в случая до 15 години.

ввв) осъществява задължителните дейности<sup>28</sup>, и ггг) поставя указателни табели със схеми на отделните зони и условията на концесията (ал. 2); к) правомощие за МРРБ да: аа) извършва подготвителните действия и внася в Министерския съвет (МС) предложения за предоставяне на концесии за морските плажове – държавна собственост; бб) организира процедурите за определяне на концесионер; вв) сключва концесионните договори от името на държавата (чл. 8, ал. 1, т. 1 – 3); л) задължение за концесионера, за срока на концесията за обектите по ал. 1, т. 1 на чл. 8, да извършва концесионно плащане, чийто размер се определя в съответствие със ЗУЧК<sup>29</sup> и по методика, приета от МС по предложение на МРРБ, като 30% от сумата на концесионното плащане за тези обекти трябва да се внася в бюджета на общината, на чиято територия се намира концесионният плаж (чл. 8, ал. 2);

5) установяване на специални правила, относно предоставянето на концесия за морския плаж (чл. 8а – 8о)<sup>30</sup>;

б) установяване на специални правила, свързани със зоните за териториалноустройствена защита (чл. 9 – 17а).

Те са: а) обособяване на две охранителни зони на територията на Черноморското крайбрежие, а именно зона „А” с режим на особена териториалноустройствена защита и зона „Б” със специфични характеристики на територията и специален режим за опазване на териториалните и „акваториалните” ресурси (чл. 9); б) специфични изисквания за природоползването в зона „А” (чл. 10), а именно: аа) очертаване на териториалния обхват на тази зона, който включва частта на акваторията на Черно море по чл. 3, т. 2, крайбрежната плажна ивица, пясъчните дюни и част от територията, попадаща в ивица с широчина 100 м, измерена по хоризонтала от границите на морския бряг или на морските плажове (ал. 1); бб) изчерпателно изброяване на забраните за определени дейности в тази зона (ал. 2); вв) изчерпателно изброяване на определени дейности, които се разрешават в тази зона, но извън територията на морските плажове (ал. 3); гг) изчерпателно изброяване на дейности, които се разрешават на територията на морските плажове в тази зона

<sup>28</sup> Правното понятие “задължителни дейности на морския плаж” е дефинирано в § 1, т. 1 от ДР, където е посочено, че това са “дейностите по осигуряване на водното спасяване, по обезопасяване на прилежащата акватория, здравното и медицинското обслужване и санитарно-хигиенното поддържане на морския плаж”.

<sup>29</sup> В първоначалната редакция на тази разпоредба, до измененията и допълненията на закона в 2013 г. (ДВ, бр. 27 от 2013 г.), размерът на концесионното плащане се определяше по реда на ЗК.

<sup>30</sup> Тази правна мярка е новела в закона, въведена с измененията и допълненията му в 2013 г. (ДВ, бр. 27 от 2013 г.).

(ал. 4); дд) посочване на максималната площ на обектите по ал. 4, т. 2 в морските плажове, попадащи в зоната (ал. 5); ее) общо задължение териториите от зона „А”, попадащи в границите на защитени (природни) територии или на защитени зони да запазват режимите си на опазване, ползване и управление, определени по реда на ЗЗТ и ЗБР (ал. 6); в) специфични изисквания за природоползването в зона „Б” (чл. 11), а именно: аа) очертаване на териториалния обхват на тази зона, който включва териториите, попадащи в ивицата с широчина 2 км от границата на зона „А”, с изключение на урбанизираните територии на населените места, определени към датата на влизане в сила на закона (т. е. 1.01.2008 г. – бел. авт.) (ал. 1); бб) изчерпателно изброяване на забраните за определени дейности в тази зона (ал. 2); вв) общо задължение териториите от зона „Б, попадащи в границите на защитени (природни) територии или на защитени зони да запазват режимите си на опазване, ползване и управление, определени по реда на ЗЗТ и ЗБР (ал. 3); г) изчерпателно изброяване на определени дейности, които се разрешават в зона „Б” (чл. 12); д) задължение за компетентните органи да определят устройството и застрояването на поземлените имоти, части от които попадат едновременно в охранителните зони „А” и „Б” с подробен устройствен план – план за регулация и застрояване (чл. 12а)<sup>31</sup>; е) задължение за компетентните органи да издават разрешения за строеж в двете зони при наличие на необходимата техническа инфраструктура, свързана с енергоснабдяване, водоснабдяване и обезвреждане на отпадъците с правна възможност за изключения (чл. 13); ж) специфични изисквания относно транспортните връзки и достъпа до морските плажове (чл. 14); з) забрана за извършване на строителни и монтажни работи в курортните територии на населените места, курортите, курортните комплекси и ваканционните селища по Черноморското крайбрежие от 15 май до 1 октомври, с изключение за неотложни аварийно-ремонтни работи и геозащитни мерки и дейности (чл. 15); и) специфични изисквания относно одобряването на инвестиционните проекти за обекти, попадащи в двете зони (чл. 16); й) правна възможност за промяна на предназначението на земеделски земи и на поземлени имоти в горски територии, попадащи в двете зони (чл. 17); к) забрана за строителството, 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”, освен в

<sup>31</sup> Това задължение е новела в закона, въведена с измененията и допълненията му в 2013 г. (ДВ, бр. 27 от 2013 г.).

случаите, когато с влязъл в сила подробен устройствен план е предвидено изграждането на обекти с национално значение, обекти на техническата инфраструктура и специални обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната (чл. 17а, ал. 1), както и приложимост на забраните по чл. 10, ал. 2 и чл. 11, ал. 2 по отношение на обектите по ал. 1 (чл. 17а, ал. 2)<sup>32</sup>;

7) установяване на специални правила относно устройството на Черноморското крайбрежие (чл. 18 – 22).

Те са: а) общо задължение устройството и развитието на Черноморското крайбрежие да се извършва въз основа на специализирана устройствена схема за него, общи, подробни и специализирани устройствени планове (чл. 18); б) препращане към ЗУТ относно създаването, общественото обсъждане, съгласуването, разглеждането и одобряването на схемата и плановете по чл. 18 (чл. 19); в) изчерпателно изброяване на основните реквизити (съдържанието) на специализираната устройствена схема за Черноморското крайбрежие (чл. 20); г) изчерпателно изброяване на основните реквизити (съдържанието) на общите устройствени планове за териториите на общините по чл. 3, т. 1 (чл. 21); д) изтъкване на основните реквизити (съдържанието) на подробните устройствени планове по чл. 18, ал. 1, т. 3 (чл. 22);

8) установяване на специални правила, свързани с финансирането на дейностите по предоставяне на морските плажове под наеми или концесия и с контрола върху договорите за наем на морските плажове (чл. 22а – 22д)<sup>33</sup>.

Като пример от практиката на Конституционния съд (КС), отнасяща се до прилагането на ЗУЧК в светлината на разглежданата проблематика може да се посочи Определение № 3 от 14.08.2007 г. по к.д. № 8 от 2007 г. на КС (ДВ, бр. 68 от 21.08.2007 г.)<sup>34</sup>.

<sup>32</sup> Тези забрани са новела в закона, въведена с измененията и допълненията му в 2013 г. (ДВ, бр. 27 от 2013 г.).

<sup>33</sup> Тази правна мярка е новела в закона, въведена с измененията и допълненията му в 2013 г. (ДВ, бр. 27 от 2013 г.).

<sup>34</sup> С това определение е отклонено искането на група народни представители за установяване на противоконституционност на § 11 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗУЧК, който се отнася до датата на влизането на закона в сила – 1.01.2008 г. В мотивите на определението КС е направил следните изводи относно значението на ЗУЧК за преустановяване на прекомерната строителна активност по Черноморското крайбрежие: “Изглежда сезирацията субект възприема ЗУЧК или някаква част от него като част от екологичното законодателство. Всъщност самото му съдържание и обхват показват, че той няма подобни амбиции, а неговата задача е конкретно определена – да регламентира правния режим на устройството на крайбрежната територия. ... Става дума за значението и функциите на института *vocatio*

## **II.2. Правни мерки за опазване на околната среда в региона на Черноморското крайбрежие по някои други закони**

По-долу само ще бъдат отбелязани някои правни мерки в разглежданата област, уредени в закони, които ще намерят субсидиарно приложение по отношение на ЗУЧК.

### **II.2.1. Правни мерки по ЗУТ**

Известно е, че този закон има по-общо значение за извършването на териториалноустройственото планиране и строителството (т. е. устройството на територията), а в разглежданата област могат да бъдат посочени следните правни мерки:

- 1) установяване на специални правила, свързани с основите на устройството на територията (чл. 1 – 98);
- 2) установяване на специални правила относно устройственото планиране на територията, инвестиционното проектиране и разрешаването на строителство (чл. 99 – 179)<sup>35</sup>.

---

legis или за срокът, който трябва да изтече между обнародването на закона и влизането му в сила. ... Кой срок е подходящ и достатъчен обаче е въпрос, който се решава конкретно. ... от ключово значение при преценката какво разрешение да се възприеме, ще бъде предметът на регулиране и целите, които законодателят си поставя. Съществен фактор при преценката е и възможността законът да се прилага. Идеята, която стои в основата на искането, е, че установеният в § 11 от преходните и заключителните разпоредби на ЗУЧК срок за влизането му в сила е твърде дълъг и поради това той не може да пресече отведнъж безразборното строителство по Черноморското крайбрежие. ... Съдържанието на закона също показва, че той създава устройствен режим на една част от територията на страната, тъй като досега съществуващата уредба не е била адекватна. При това става дума за закон, който е специален по отношение на Закона за устройство на територията. ... Очевидно е обаче, че ЗУЧК засяга различни интереси, и то твърде чувствително. Народното събрание, когато решава какъв да бъде *vocatio legis* на закона, не може да не държи сметка за тези интереси и съответно да се опита да потърси най-задоволителното решение. Става въпрос в крайна сметка за преценка за целесъобразност и за възможност даденият закон да се приложи. След като Конституцията предоставя на Народното събрание правото да направи съответната преценка, не може то да нарушава Конституцията, щом е приело решението, което е счело за най-правилно. ... Преходната разпоредба на § 11 от Закона за устройство на Черноморското крайбрежие представлява христоматиен пример за това, какво значение има времето за правото. В случая един закон, чието непосредствено влизане в сила и от изключително значение – да бъдат преустановени строителните безчинства по Черноморието, е дерогиран на второ четене фактически с едно гласуване. Последните – с притворната промяна осъществилите се определени ситуации (строежи непосредствено до морето, недопустима височина на застрояването, неспазване на защитни зони и пр.) до 1.01.2008 г. няма да могат да бъдат оспорени, а определени права ще станат придобити.”

<sup>35</sup> Вж. за повече подробности относно правния режим на териториалното устройство по ЗУТ, напр. **Петров, В.** Законът за устройство на територията: коментариан,

### II.2.2. Правни мерки по ЗЗ

Сред кръга на правните мерки по този закон от значение в разглежданата област са:

1) установяване на специални правила, свързани с осигуряването на „здравословна жизнена среда” (чл. 31 – 48);

2) установяване на специални правила относно защита на здравето на гражданите при извършване на дейности с азбест и азбестосъдържащи материали (чл. 73 – 74);

3) установяване на специални правила, свързани с опазването на курортните ресурси и курортите (чл. 75 – 78).

### II.2.3. Правни мерки по ЗМПВВПРБ

Този закон има значение в разглежданата област в контекста на връзката между наднорменото замърсяване на българския участък на Черно море (т. е. морската среда на нашата страна) от кораби, което от своя страна води до влошаване на състоянието на крайбрежната плажна ивица (респ. деградация на околната среда като цяло в региона на Черноморското крайбрежие). В тази насока е необходимо да се изтъкне една правна мярка, уредена в него, а именно установяване на специални правила относно опазването на морската среда (чл. 53 – 59). Същевременно като пример от практиката на КС, отнасяща се до прилагането на този закон в светлината на разглежданата проблематика може да се посочи Решение № 4 от 15.06.2000 г. по к.д. № 5 от 2000 г. на КС (ДВ, бр. 51 от 23.06.2000 г.)<sup>36</sup>.

---

критически анализиран и популярно интерпретиран. С., 2002, 240 с.; от него. Устройство на територията. С., 2004, 620 с.

<sup>36</sup> С това решение е отхвърлено искането на 51 народни представители за обявяване на чл. 8, ал. 1, чл. 11, ал. 1, чл. 12, чл. 13, т. 1, чл. 72, ал. 3, както и чл. 94, ал. 1 в частта му “и собствениците”, и чл. 107, ал. 2 в частта му “по искане на лицата, притежаващи правото на собственост върху него” от ЗМПВВПРБ за противоконституционни. В мотивите на решението КС е направил следните изводи относно съдържанието на понятието “крайбрежна плажна ивица”, употребено в чл. 18, ал. 1 от КРБ: “Вносителите искат обявяване за противоконституционна на онази част от редакцията на чл. 94, ал. 1 и чл. 107, ал. 2 ЗМПВВПРБ, която предвижда възможност пристанища да бъдат собственици не само на държавата, но и на други юридически или физически лица. Споредносителите крайбрежната плажна ивица, обявена за изключителна държавна собственост с чл. 18, ал. 1 от Конституцията, е границата между водната площ и сушата, включва цялата крайбрежна ивица, поради което посочените разпоредби на ЗМПВВПРБ са противоконституционни. Изложената в искането интерпретация на понятието “крайбрежна плажна ивица” е неприемлива. Оспорените разпоредби се отнасят за рибарски, яхтени пристанища и такива със стопанско предназначение, тъй като пристанищата за обществен транспорт са публично-държавна собственост (чл. 107, ал. 1 във връзка с чл. 93 ЗМПВВПРБ), каквито са и военните и

#### II.2.4. Правни мерки по ЗВ

Разпоредбите на този закон са от значение по отношение на опазването на околната среда, и по-специално на водите, в региона на Черноморското крайбрежие от източници, разположени на сушата. Във връзка с това могат да бъдат отбелязани следните правни мерки:

1) установяване на разрешителен режим за заустването на отпадъчни води във водите и водните обекти (чл. 52, ал. 1, б. „в”, подбуква „аа” – чл. 87), като разрешителното се издава от министъра на околната среда и водите (МОСВ);

2) нормиране на качеството на водите (чл. 118, ал. 4, чл.чл. 120, 122 и 135);

3) установяване на задължение за създаване на санитарно-охранителни зони около водоземните съоръжения за питейно-битово водоснабдяване, както и около водоземните съоръжения за минерални води, използвани за лечение, профилактика, питейно-битови цели, бутилиране, хигиенни цели, спорт и отдих (чл. 119, ал. 4, т. 2). Редът за тяхното създаване се определя с наредба на МОСВ, министъра на здравеопазването и МРРБ (чл. 135, т. 6 във връзка с чл. 119, ал. 5);

4) установяване на забрана за въвеждане в експлоатация на обекти и осъществяването на дейности без пречиствателни съоръжения, освен в случаите, когато те не са необходими (чл. 127, ал. 2);

5) установяване на специални правила, свързани с мониторинга на водите (чл. 169 – 175), като компетентният орган в тази насока е МОСВ.

---

граничнополицейските поради предназначението им и властническите правомощия на органите, които ги ползват (Решение № 19 от 21 декември 1993 г. по к.д. № 11 от 1993 г.). Конституционният съд със свое тълкувателно Решение № 2 от 6 февруари 1996 г. по к.д. № 26 от 1995 г. е приел, че обектите на изключителна държавна собственост са изчерпателно изброени в чл. 18, ал. 1 на Конституцията. Поради това разширително тълкуване на същата конституционна разпоредба е недопустимо. Понятието “бряг” е по-широко от “плаж”. Основният закон обявява за изключителна държавна собственост не цялата крайбрежна ивица, а само нейната плажна част. ... Конституционният законодател се е съобразил с обстоятелството, че по време на приемане на Конституцията има земи край морето, които са частна собственост и се ползват за стопански и други нужди, а целта на тази конституционна разпоредба не е да се национализира цялата земя по крайбрежието. ... В тълкувателно Решение № 11 от 25 септември 1997 г. по к.д. № 4 от 1997 г. съдът е приел, че обектите и ресурсите, посочени в чл. 18, ал. 1 в Конституцията, се характеризират с два белега: а) публичноправна значимост; и б) всеобща полезност. От своя страна публичноправната значимост е изяснена в тълкувателно Решение № 19 от 21 декември 1993 г. по к.д. № 11 от 1993 г., а именно, че за обектите на публичната собственост е от значение не само видът на вещите, но и тяхното предназначение “да служат на обществени интереси, които не се удовлетворяват от собствеността на гражданите и юридическите лица.”

В чл. 170, ал. 1 са изброени 4-те вида „мрежи за мониторинг на водите”, а именно: за валежи и повърхностни води, включително плаващи наноси; за подземни води; за морските води; контролно-информационна система за отпадъчните води.

#### **II.2.5. Правни мерки по ЗЗТ**

Известно е, че в разглеждания регион се намират редица защитени (природни) територии, чието опазване има важно значение не само за състоянието на околната среда, но и за развитието на науката, културата и туризма. За целта е необходимо да бъдат посочени следните правни мерки:

- 1) установяване на специални правила, свързани с категоризацията на защитените (природни) територии (чл. 1 – 7);
- 2) установяване на специални правила, свързани с предназначението и режима на опазване и ползване на такива територии (чл. 16 – 34);
- 3) установяване на специални правила относно обявяването и извършването на промени в тези територии (чл. 35 – 45);
- 4) установяване на специални правила, свързани с управлението и охраната на такива територии (чл. 46 – 73);

#### **II.2.6. Правни мерки по ЗБР**

Този закон е от значение с оглед на опазването на дивата флора и фауна и техните местобитания (т. е. биологичното разнообразие) в региона на Черноморското крайбрежие. В тази насока могат да бъдат изтъкнати следните правни мерки:

- 1) установяване на специални правила, свързани с изграждането и функционирането на „Националната екологична мрежа” за опазване на биологичното разнообразие (чл. 3 – 34);
- 2) установяване на специални правила, свързани с опазването на дивите растения и животни (чл. 35 – 69).

#### **II.2.7. Правни мерки по ЗУО**

Разпоредбите на този закон имат важно значение за развитието на туризма в разглеждания регион, главно по две причини: а) крайбрежната плажна ивица е трудно възстановим и чувствителен природен ресурс с оглед на неправомерното изхвърляне на отпадъци в нея (най-често битови и строителни); б) нерегламентираното изхвърляне на отпадъци и несвоевременното им събиране и обезвреждане в курортите ни неминуемо ще отблъсне притока на чуждестранни, а и български турис-

ти в тях. Във връзка с това в светлината на разглежданата проблематика могат да бъдат отбелязани следните правни мерки:

1) установяване на специални правила, свързани с изискванията за събиране, „транспортиране” (т. е. превоз – бел. авт.) и третиране на отпадъците (чл. 29 – 43);

2) установяване на специални правила относно информацията, планирането и финансирането на дейности, свързани с отпадъците (чл. 44 – 66);

3) установяване на специални правила, свързани с разрешителния режим и контрола върху дейности по отпадъците (чл. 67 – 125).

### **II.2.8. Правни мерки по ЗТ**

Поради особената значимост на крайбрежната плажна ивица като природен ресурс за развитието на туризма в региона на Черноморското крайбрежие на нашата страна, е необходимо да бъдат изтъкнати следните правни мерки по този закон:

1) посочване на плажовете като един от видовете туристически обекти (чл. 3, ал. 2, т. 6);

2) посочване на предоставянето на тематично ориентирани допълнителни туристически услуги в областта на екологичния туризъм като един от видовете туристически дейности (чл. 3, ал. 1, т. 4);

3) установяване на специални правила относно туристическото райониране (чл. 15 - 56);

4) установяване на специални правила, свързани с туристическите информационни центрове и Националната мрежа на туристическите информационни центрове (чл. 57 и 58);

5) установяване на специални правила относно финансовото подпомагане на развитието на туризма (чл. 59 и 60);

6) установяване на специални правила, свързани с ползването и обезопасяването на плажовете (чл. 160 - 164);

7) установяване на специални правила относно единната система за туристическа информация (чл. 165 - 170);

8) установяване на специални правила свързани с упражняването на контрола върху туристическите дейности (чл. 171 - 181).

### **II.2.9. Правни мерки по ЗООС**

Правните мерки, уредени в този закон имат по-общо значение за опазването на отделните компоненти на околната среда в региона на Черноморското ни крайбрежие. Сред тях могат да бъдат посочени:

- 1) предоставяне на комплексни разрешителни за изграждането и експлоатацията на нови и експлоатацията на действащи инсталации и съоръжения за категориите промишлени дейности по приложение № 4 към закона, включително тяхното разширение, водещо до съществено изменение в експлоатацията им, както и за такива извън обхвата на приложение № 4 към с. з., но по молба на съответните оператори, като тези разрешителни се издават съответно от изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по околна среда (ИАОС) към МОСВ и от директора на Регионалната инспекция по околната среда и водите (РИОСВ) към МОСВ (чл. 117 – 131)<sup>37</sup>;
- 2) екологична оценка на планове и програми<sup>38</sup> (чл. 81 – 91)<sup>39</sup>;
- 3) оценка на въздействието върху околната среда<sup>40</sup> (чл. 81 – 83 и чл. 92 – 102)<sup>41</sup>;
- 4) право на информация за околната среда (чл. 17 – 31)<sup>42</sup>;
- 5) общи правила за извършване на мониторинг на околната среда (чл. 143 – 147);

<sup>37</sup> До измененията и допълненията на закона в 2011 г. (ДВ, бр. 42 от 2011 г.), компетентните органи за издаване на тези разрешителни бяха съответно МОСВ и РИОСВ. Замяната на МОСВ с ИАОС като компетентен орган буди недоумение и трудно би могла да се окачестви като правилен подход, защото за толкова важни и сложни по характер разрешителни, каквито са комплексните (в случая – в хипотезата на чл. 117, ал. 1 и 2 от ЗООС – бел. авт.) компетентен орган трябваше да си остане МОСВ.

<sup>38</sup> Вж. за повече подробности **Пенчев, Г.** Екологично право: Обща част. С., 2011, с. 147 – 159.

<sup>39</sup> С тези разпоредби на ЗООС са въведени в българското законодателство изискванията на Директива 2001/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27.06.2001 г. относно оценка на въздействието на някои планове и програми върху околната среда (ОВ L 197, 21.07.2001 г.), една от целите на която е именно екологизацията на териториалноустройственото планиране. Вж. за повече подробности относно тази директива, **Пенчев, Г.** Сближаване на българското с европейското право по опазване на околната среда в нейната цялост. С., 2006, с. 79 – 83.

<sup>40</sup> Вж. за повече подробности **Пенчев, Г.** Екологично право: Обща част, с. 128 – 146.

<sup>41</sup> С тези разпоредби на ЗООС бяха въведени в българското законодателство изискванията на Директива 85/337/ЕИО на Съвета от 27.06.1985 г. относно оценка на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 175, 5.07.1985 г., изм. и доп.), която е отменена от действащата понастоящем Директива 2011/92/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13.12.2011 г. относно оценка на въздействието на някои публични и частни проекти върху околната среда (ОВ L 26, 28.01.2012 г.). Необходими са изменения на ЗООС в тази му част с оглед на съобразяване с изискванията на новата директива от 2011 г. Вж. за повече подробности относно Директива 85/337/ЕИО, **Пенчев, Г.** Сближаване на българското с европейското право по опазване на околната среда в нейната цялост, с. 75 – 79 и цитираната там литература.

<sup>42</sup> За повече подробности, **Пенчев, Г.** Екологично право: Обща част, с. 160 – 174.

- 6) право на Предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда (чл. 60 – 64);
- 7) право на Национален доверителен екофонд (чл. 66 – 68);
- 8) разработване и утвърждаване на стратегии и програми за опазване на околната среда (чл. 75 – 80).

### **III. Юридическа отговорност за опазване на околната среда в региона на Черноморското крайбрежие на Република България**

Поради изисквания за обемни ограничения, по-долу само ще бъдат отбелязани накратко отделните видове юридическа отговорност в разглежданата област с оглед на правната им уредба.

#### **III.1. Административнонаказателна отговорност**

Тя е уредена в чл. 23 – 25 от ЗУЧК. Предвидени са състави на административни нарушения, съответно при: а) нарушаване на разпоредбите на чл.чл. 10 – 12, 15, 17 и § 3 от преходните и заключителните разпоредби на закона (чл. 23); или б) ограничаване на свободния достъп до морския плаж или определяне на такси за това (чл. 24).

#### **III.2. Гражданска отговорност**

Тя е деликтна и се осъществява по общия гражданскоправен ред на основание чл. 170 – 172 от ЗООС и чл. 46 – 54 от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД - ДВ, бр. 250 от 1950 г., изм. и доп.). В случая разпоредбите на чл. 170 – 172 от ЗООС играят ролята на специална правна уредба спрямо по-общата разпоредба на чл. 45 от ЗЗД<sup>43</sup>.

#### **III.3. Екологоправна имуществена отговорност**

Пряко значение в разглежданата област имат чл. 23 – 25 от ЗУЧК, когато правонарушител е юридическо лице<sup>44</sup>.

#### **III.4. Наказателна отговорност**

Поради липсата на специален състав на престъпление срещу Черноморското крайбрежие, респ. крайбрежната плажна ивица като негов

<sup>43</sup> Вж. за повече подробности относно гражданската отговорност за вреди, причинени на околната среда: **Голева, П.** Деликтно право (2-ро прераб. и доп. изд.). С., 2011, с. 161 – 194; **Тасев, С.** Деликтна отговорност. С., 2009, с. 93 – 100.

<sup>44</sup> Вж. за повече подробности относно спецификата на тази отговорност, **Пенчев, Г.** Екологично право: Обща част. С., 2011, с. 120 – 122. В нашата правна литература С. Божанов подлага на критика наименованието “имуществена санкция”, относимо към юридическите лица и едноличните търговци и предлага неговото премахване в законодателството ни – вж. **Божанов, С.** Цит. съч., с. 179.

съществен компонент, субсидиарно приложение в разглежданата област могат да намерят следните разпоредби от НК: а) чл. 352 (значително наднормено – бел. авт. – замърсяване на въздуха, водите и почвата, респ. крайбрежната плажна ивица)<sup>45</sup>; б) чл. 352а, ал. 1 - 4 (значително наднормено – бел. авт. – замърсяване на морските води с петролни продукти и деривати или с вредни течни вещества в наливно състояние, определени в международно съглашение, в което участва Република България)<sup>46</sup>; в) чл. 353, ал. 1 – 3 (пускане в експлоатация на предприятие или ТЕЦ преди поставянето в действие на пречиствателните му съоръжения)<sup>47</sup>; и г) чл.353а (укриване или разгласяване на невярна информация за състоянието на водите и почвата – респ. крайбрежната плажна ивица – бел. авт.)<sup>48</sup>.

### Заклучение

В резултат на извършения по-горе анализ на правна уредба в разглежданата област могат да бъдат направени следните по-общи изводи и препоръки за нейното усъвършенстване:

1. Очевидно основната причина за приемането на ЗУЧК, вкл. последните му изменения и допълнения в 2013 г. (ДВ, бр. 27 от 2013 г.), е интензивното застрояване в региона на Черноморското крайбрежие главно с цел развитието на туризма, което обаче, не отчита в достатъчна степен екологичните интереси на обществото. Както бе отбелязано по-горе, той играе ролята на специален закон спрямо ЗУТ. По мое мнение обаче, приемането на този закон беше излишно, тъй като регулираната от него материя можеше да бъде уредена в самостоятелна глава във вече действащия при приемането му ЗУТ. Следователно, налице е погрешен и недалновиден в концептуално отношение подход на законодателя с

---

<sup>45</sup> Вж. за повече подробности в тази насока, **Пенчев, Г.** Престъпленията против околната среда по Наказателния кодекс в светлината на екологичното законодателство на Република България: някои особености на изпълнителното деяние. – Бюлетин на Асоциацията на прокурорите в България. С., 2011, № 1, с. 62 – 69 и цитираната там литература.

<sup>46</sup> Инкриминирането на замърсяването на морските води с вредни течни вещества в наливно състояние, определени в международно споразумение с участието на нашата страна е извършено с измененията и допълненията на НК в 2011 г. (ДВ, бр. 33 от 2011 г.) чрез прередактиране на ал. 2 на чл. 352а. Вж. за повече подробности в тази насока, **Пенчев, Г.** Цит. съч., с. 69 – 78 и цитираната там литература.

<sup>47</sup> Вж. за повече подробности в тази насока, **Пенчев, Г.** Цит. съч., с. 78 – 80 и цитираната там литература.

<sup>48</sup> Вж. за повече подробности в тази насока, **Пенчев, Г.** Цит. съч., с. 81 – 85 и цитираната там литература.

оглед на необходимостта от приемането такъв закон и регулираната от него материя през 2007 г.

2. В ЗУЧКе отменен чрез приемането на нов, по-комплексен по характер закон с наименованието „Закон за Черноморското крайбрежие”, който да регулира главно три вида обществени отношения, и по-специално свързани с: а) икономическото развитие (предимно в аспекта му на морски транспорт, рибно стопанство и лека промишленост); б) опазването на околната среда; и в) развитието на туризма в този регион на страната. Специфичните правила, свързани с устройството на Черноморското крайбрежие трябва да бъдат обособени в специална глава на ЗУТ, като в предлагания закон е необходимо да фигурира само препращане към ЗУТ в тази насока.

## РЕЗЮМЕ

Данное научное исследование посвящено проблемам, связанным с правовой охраной Черноморского побережья Республики Болгарии. Их актуальность обусловлена нарастающей деградацией окружающей среды этого региона в стране. Внимание направлено проблемам, связанным с состоянием национального законодательства, правовыми мерами по охране окружающей среды этого региона и юридической ответственностью за нарушения действующего болгарского законодательства в этой области. В заключении сделаны некоторые более общие выводы и рекомендации из рассмотренной правовой регламентации.

## SUMMARY

This scientific study is dedicated to problems related to the legal protection of the Black Sea coastal zone in the Republic of Bulgaria. Their actuality is determined to increasing degradation of the environment in this region of the country. The attention is paid to problems related to the state of the national legislation, legal measures for the protection of the environment in this region and liability for infringement of the existing Bulgarian legislation in this field. Finally some general conclusions and recommendations are given from the examined regulation.