

**ЕКОЛОГИЧНАТА ОТГОВОРНОСТ – ПОЛИТИКА НА ИНСТИТУЦИОНАЛНО И
УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

Даниела Петрова
Технически университет
Факултет по електроника
Катедра "Социални правни науки"
9010 гр.Варна, Р България, daniela088@abv.bg

**ENVIRONMENTAL RESPONSIBILITY - POLICY AND INSTITUTIONAL
SUSTAINABILITY OF THE EUROPEAN UNION**

Daniela Petrova
Technical University
Electronic engineering Faculty
Social and Legal Sciences
9010 Varna Bulgaria, daniela088@abv.bg

ABSTRACT

Environmental responsibility a priority policies and institutional sustainability of the European Union. Particular topic in the harmonization and adoption of requirements for integration into the internal market of the Union's institutional development. Important place should be given to sustainable development in outlining the priorities and the national environmental policy. In the context of European integration, the fact is particularly important as far as sustainable development is emerging as the leading environmental policy EU concept.

This question is today an increasingly ranks on the priority issues of the day in our post-modern industrial society. Alignment of environmental objectives and values in the European context has its formal side, which finds expression in successively policy of the Government of the Republic of Bulgaria.

Keywords: *environmental Responsibility, damage, environmental law, liability regime, institutional development*

Правната регламентация на екологичната отговорност се урежда в специалните закони на всяка държава, като върховенство имат международните актове, Конвенции, Регламенти и Директивите, транспонирани като неделима част от вътрешното приложимо национално право.

Опазването на околната среда е въздигнато в конституционно изискване. Според чл. 15 на Конституцията "Република България осигурява опазването и възпроизводството на околната среда, поддръжката и разнообразието на живата природа и разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната". При анализа на текста можем да направим извода, че екологичният ангажимент на държавата е иманентна част от нейните функции. Тази връзка по-нататък се подчертава и в отговорността и финансирането по почистването на замърсените селскостопански земи в Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, както и с освобождаването от отговорност за минали вреди на новите инвеститори при приватизация съгласно ЗООС. Освен този основен конституционен текст съотносими към материята са чл. 21, ал. 1: "Земята е основно национално богатство, което се ползва от особената закрила на държавата и обществото" и чл. 55, който формулира правото на здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените стандарти и нормативи в основно човешко право.

Като особено важно следва да подчертаем и присъствието на чл. 5 от Конституцията, който дава рамките на т. нар. пряко действие на основния ни закон. Според него

международните правни норми имат предимство и действуват пряко след ратификацията и публикуването им, когато вътрешното право им противоречи.

Структурата на националното ни екологично законодателство традиционно се разделя на **общ закон и специални закони** по отделните природни ресурси и компоненти на околната среда. Би следвало да се изтъкне, че България е една от страните с най-старо екологично законодателство в Европа. Веднага след Освобождението се създават Законът за горите и Законът за топлите и студените минерални извори. Първият ни общ закон - Наредбата-закон за защита на родната природа, е от 1936 г. Обзорът на сегашното екологично законодателство включва рамковия Закон за опазване на околната среда, който урежда принципните общи постановки (ОВОС, интегрирано предотвратяване и контрол на замърсяването, право на обществен достъп до екологична информация, икономически регулатори), и специалните закони по компоненти на околната среда (въздух, води, почви, отпадъци, опасни вещества и химикали, защитени територии), като във всеки от тези сектори е приет или предстои приемането на закон и съответните подзаконови нормативни актове. Рамковият ЗООС, приет през 1991 г., съдържа основните принципи на съвременната екологична политика и законодателство, като: "замърсителят плаща", "принципът за превантивност" и "обществеността има право на информация". През 1997 г. ЗООС бе изменен и допълнен, като се увеличи многократно глобите за нарушаване разпоредбите на закона от физически лица, както и премахване на предвидената в закона горна граница на санкциите за замърсяване над допустимите норми. Законът регламентира и заплащането на такси за замърсяване на околната среда в рамките на допустимите норми, чийто конкретен вид и размер следва да се определи от Министерския съвет. Предстояща задача на МОСВ е разработването на тарифа за такси за изпускане на отпадъчни води в съответствие с изискванията на закона. Един от ефективните механизми за управление на околната среда, по-специално осигуряване на превантивния контрол върху реализацията на проекти и непрекъснатия контрол на въздействията върху околната среда в резултат от дейността на обекти, са процедурите по ОВОС, чиито основни положения са изяснени в глава IV от ЗООС. Особена тема в хармонизацията и възприемането на изискванията за интеграция във вътрешния пазар на Съюза е **институционалното развитие**. Особено място следва да бъде отделено и на **устойчивото развитие** при очертаване на приоритетите на националната екологична политика. В контекста на европейската интеграция фактът придобива особено значение доколкото устойчивото развитие се утвърждава като **водещата екополитическа концепция на ЕС**.

Този въпрос днес все по-значимо се нарежда към приоритетните въпроси от дневният на нашето постмодерно индустриално общество. Процесите на сближаване на екологичните цели и ценности в европейски контекст имат своя формална страна, която намира израз в последователно провежданата политика от българското правителство.

Европейският съюз/ ЕС/ като обособена воля се заема с регулирането на въпросите на околната среда в началото на 70-те години. Някои от първите директиви в тази област (например за отработените газове от моторните превозни средства) са целели не само да се защити околната среда, но и да се осигури свободно движение на стоки. Изобщо като белег на екологичното законодателство на Общността следва да се отбележи силното му икономизиране от самото начало и дисперсията му в правоотношения (търговски, транспортни, демографски и др.), които не са свързани пряко с околната среда от гледна точка на националното ни право.

От един исторически аспект и като теория, и като легално присъствие българското екологично право от тридесетте години на нашия век се е движило в общите параметри, характерни за европейските страни.

Самото понятие "околна среда" в българското право е легално детерминирано и означава според пар. 1, т. 1 на Закона за опазване на околната среда (ЗООС)- "комплекс от

естествени и антропогенни фактори и елементи, които се намират в състояние на взаимна зависимост и влияят върху екологичното равновесие и качеството на живота, здравето на хората, културното, историческото наследство и ландшафта", а нейното опазване е свързано с "дейност, насочена към предотвратяване на деградацията на околната среда, нейното възстановяване, запазване и подобряване и включва събирането на информация и контрол за състоянието и предварителната оценка на въздействието върху околната среда на проектираните дейности."

Следователно, стриктно погледнато, на цитираното терминологично ниво националната ни система не се покрива напълно с обхвата на мерките, които са свързани с околната среда в "Бялата книга" и които са далеч по-пазарно ориентирани от своя страна. Този извод обаче се нуждае от допълнителни уточнения, които произтичат от историята както на европейското, така и на националното ни законодателство.

Така например през 70-те и 80-те години директивите на Общността бяха насочени предимно към изпусканите в атмосферата вредни вещества и отпадъците в селското стопанство и промишлеността. Целта им беше да се установят пределни норми в количествено отношение. През 90-те години, особено след приемането на Договора от Маастрихт те бележат по-различен подход, предназначен да даде правните рамки за разширяване и задълбочаване на европейската интеграция. Договорът и последващите директиви дават по-голяма възможност за ясни и последователни принципи и индивидуален избор при практическото им прилагане. Значението и специалната връзка, която съществува между политиката в областта на околната среда и създаването на вътрешния пазар, се потвърждават и от чл. 2 на Договора за Европейски съюз, където се подчертава, че изграждането на вътрешния пазар ще бъде важно средство за достигане в рамките на Съюза на съществен и реален растеж по отношение на околната среда и се очертават основните принципи на националната екологична политика (чл. 130к до чл. 130t). Европейските споразумения съдържат основните клаузи за икономическо и финансово сътрудничество при решаване на проблемите за опазване на околната среда във всички сектори. Без да навлизаме в подробности, които не са предмет на настоящата разработка, заслужава да се отбележат водещите текстове за сближаването в Европейското споразумение от 1993 г. Например чл. 69 и чл. 70, които изискват хармонизирането на законодателството в областта на околната среда да бъде един от приоритетите при сближаването, или чл. 81, който определя сътрудничеството в областта на околната среда и човешкото здраве като водещ национален принцип. В заключение европейското законодателство в областта на околната среда се развива през последните 30 години и на настоящия етап съдържа около 200 нормативни акта, включително директиви, регламенти, решения и препоръки. Към тях трябва да се прибавят и големият брой предложения "communications" и други документи, свързани с политиката на ЕС в околната среда. Екологичното "acquis" се състои от около 70 основни директиви, някои от които са изменяни многократно или допълвани с дъщерни директиви, и 21 регламента. Около половината от тях - 36 директиви и 11 регламента, са свързани с продуктите и в това си качество са включени в "Бялата книга". Мерките по опазването на околната среда в "Бялата книга" са най-конкретни, макар че тя третира само част от "acquis communautaire".

Държавите членки на Европейският съюз прилагат националните си законодателства по отношение на определяне на правния режим за гражданската отговорност, която покрива вреди, причинени на лица и имущество. Следва да се отбележи, че по отношение на околната среда приложение намира специален регламент на отговорност, чиято цел е да покрие щетите, причинени на околната среда като цяло. Грижата за опазване на околната среда е грижа на държавата, като определяща роля имат правните субекти. Основен принцип за обезщетяване на екологични щети, и за понасяне на отговорността и е в сила: "замърсителят плаща", въведен в съответствие с изискванията на член 174 от Договора на ЕС, след поправките в Маастрихт.

Налице е необходимост от дефиниране на потенциалните замърсители, респективно отговорните правни субекти които следва да понесат санкцията- за обезщетение на екологични щети. Това води до мотивация и стимул у потенциалните замърсители да положат дължимата грижа като предприемат необходимите мерки за опазване на околната среда.

Закона за отговорността за предотвратяване и обезщетение на вреди, причинени на околната среда, предвижда два режима на отговорност.

Първият режим се отнася за оператори, извършващи опасни професионални дейности, и е регламентацията е уредена в Приложение 1 към закона. Този режим предвижда, операторът да понесе отговорност, при липса на пряка вина.

Вторият режим се отнася за останалите видове професионални дейности и в съответствие с него операторите са отговорни само за тяхна пряка вина.

Държавата играе важна роля в схемата за отговорност. Тя трябва да намери задължените правонарушители и да застрахова предотвратяване на щетите като гарантира обезщетение. Гражданският сектор в лицето на неправителствените организации и гражданите могат да изискват от държавата предприемане на мерките предвидени в закона. Приложното поле на закона включва всички значими случаи на екологични щети, които не могат да бъдат обхванати от други правни мерки, с изключение на тези, които са определени от закона.

В закона са предвидени четири начина за финансово обезпечаване изпълнението на превантивните и оздравителните мерки, като финансовите инструменти са: застрахователна полица, банкова гаранция, ипотека върху недвижими имоти и/или вещни права върху тях и залог върху вземания, движими вещи или ценни книжа.

Със застрахователна полица операторът може да гарантира отговорността си преди възникване на непосредствена заплаха или настъпване на екологична щета. Разпоредбите, регламентиращи застраховката, и влизат в сила от 1 януари 2011 г.

Като алтернатива на застраховката при непосредствена заплаха или причинена екологична щета операторът учредява в полза на Министерството на околната среда и водите обезпечение (банкова гаранция, ипотека, залог) на размера на разходите за превантивни и оздравителни мерки.

Изводът който може да се направи от по-горе изложеното, е че е налице необходимост от дефиниране на проблема за екологичната отговорност, законовата ѝ регламентация, правните субекти –замърсителите, околната среда като обект на виновно или безвиновно увреждане, възможността за оценка на щетите, както и механизма за превенция и обезщетяване при настъпване на вреда.

Литература:

1. Голева, П. Понятията "Екологична отговорност" и "екологични щети" кн.3/2008, стр.42-59/18/
2. Закон за опазване на околната среда /ЗООС/ (Обн., ДВ, бр. 91 от 25.09.2002 г., попр., бр. 98 от 18.10.2002 г., изм., бр. 86 от 30.09.2003 г., доп., бр. 70 от 10.08.2004 г., в сила от 1.01.2005 г., бр. 74 от 13.09.2005 г., в сила от 1.01.2006 г., изм. и доп., бр. 77 от 27.09.2005 г., изм., бр. 88 от 4.11.2005 г., бр. 95 от 29.11.2005 г., в сила от 1.03.2006 г., изм. и доп., бр. 105 от 29.12.2005 г., в сила от 1.01.2006 г., изм., бр. 30 от 11.04.2006 г., в сила от 12.07.2006 г., изм. и доп., бр. 65 от 11.08.2006 г., в сила от 11.08.2006 г., изм., бр. 82 от 10.10.2006 г., доп., бр. 99 от 8.12.2006 г., в сила от 9.01.2007 г., изм., бр. 102 от 19.12.2006 г., бр. 105 от 22.12.2006 г., в сила от 1.01.2007 г., бр. 31 от 13.04.2007 г., в сила от 13.04.2007 г., бр. 41 от 22.05.2007 г., изм. и доп., бр. 89 от 6.11.2007 г., изм., бр. 36 от 4.04.2008 г., изм. и доп., бр. 52 от 6.06.2008 г., бр. 105 от 9.12.2008 г., изм., бр. 12 от 13.02.2009 г., в сила от 1.01.2010 г. (*) - изм., бр. 32 от 28.04.2009 г., бр. 19 от 13.03.2009 г., в сила от 10.04.2009 г., бр. 35 от

12.05.2009 г., в сила от 12.05.2009 г., изм. и доп., бр. 47 от 23.06.2009 г., в сила от 23.06.2009 г., изм., бр. 82 от 16.10.2009 г., в сила от 16.10.2009 г., бр. 93 от 24.11.2009 г., в сила от 25.12.2009 г., изм. и доп., бр. 103 от 29.12.2009 г., бр. 46 от 18.06.2010 г., в сила от 18.06.2010 г., изм., бр. 61 от 6.08.2010 г., бр. 35 от 3.05.2011 г., в сила от 3.05.2011 г., изм. и доп., бр. 42 от 3.06.2011 г., бр. 32 от 24.04.2012 г., в сила от 24.04.2012 г., изм., бр. 38 от 18.05.2012 г., в сила от 1.07.2012 г., изм. и доп., бр. 53 от 13.07.2012 г., в сила от 13.07.2012 г., изм., бр. 82 от 26.10.2012 г., в сила от 26.11.2012 г.)

3. Закона за предотвратяване и отстраняване на екологични щети/Обн., ДВ, бр. 43 от 29.04.2008 г., изм., бр. 12 от 13.02.2009 г., в сила от 1.01.2010 г. (*) - изм., бр. 32 от 28.04.2009 г., бр. 35 от 12.05.2009 г., в сила от 12.05.2009 г., бр. 77 от 1.10.2010 г., бр. 98 от 14.12.2010 г., в сила от 1.01.2011 г., бр. 92 от 22.11.2011 г., доп., бр. 14 от 17.02.2012 г., в сила от 17.02.2012 г., изм., бр. 53 от 13.07.2012 г., в сила от 13.07.2012 г./

4. Конвенция за трансграничните въздействия на промишлените аварии, подписана от Р. България на 18.03.1992 г. в Хелзинки, Финландия, Ратифицирана, Д.В., бр. 28/1995 г., в сила от 12.05.1995 г.

5. Конституцията на Република България, 1991

6. <http://www.moew.government.bg>