ПРАВНА ЗАЩИТА НА ВОДИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

проф. д.ю.н. Георги Пенчев

Резюме: Това научно изследване е посветено на правния режим на опазването на водите по действащото българското законодателство. Вниманието е насочено към правните мерки както по специалното водно законодателство, така и по законодателството в някои други отрасли, което има значение в разглежданата област. Накрая са направени някои по-общи изводи от разгледаната правна уредба.

Ключови думи: води, правна защита, Република България

LEGAL PROTECTION OF WATERS IN THE REPUBLIC OF BULGARIA

Prof. Georgi Penchev, DSc

Abstract: This scientific study is dedicated to the legal regime of the protection of waters under existing Bulgarian legislation. The attention is paid to the legal measures both under special water legislation and under legislation in some other branches relevant to the area under consideration. Finally, some general conclusions are made from the legal regulation in consideration.

Key words: waters, legal protection, Republic of Bulgaria.

Увод

Известно е, че водите имат важно значение за жизнената дейност в биосферата, за битовото, стопанското и културното развитие на човешката цивилизация. Тяхното опазване има два

DOI: 10.69085/ntp20235191

основни аспекта. Единият от тях е свързан с опазването им от замърсяване, а другият – с опазването им от разхищаване. Опазването на водите от замърсяване е свързано с качествената страна на проблема за опазване на водните ни ресурси, а опазването им от разхищаване – с количествената страна на този проблем. Поради особената актуалност на този екологичен проблем за нашата страна е необходимо да бъдат посочени някои факти, които обуславят необходимостта от установяване на правна регламентация на обществените отношения в тази област. В светлината на изтъкнатото по-горе тези факти могат условно да бъдат обособени на две групи: а) свързани с опазването на водите от разхищаване, и б) свързани с опазването им от замърсяване.

Първоначално вниманието ще бъде насочено към *първата група факти*, свързани с опазването на водите от разхищаване. В специализираната ни географска литература с основание се изтъква, че археологическите останки от редица селища, както и местоположението на голяма част от съвременните градове и села показват тяхната близост до различни водни обекти[1]. Водните ресурси обаче са твърде неравномерно разпределени в световен мащаб. По-голямата част от общия обем на водата в хидросферата е съсредоточена в Световния океан – 98,3%, а водите върху сушата са едва 1,7% от този обем[2]. Същевременно от този малък процент на обема на водите на сушата количеството пресни води, годни за питейно-битови и други нужди, също е изключително ограничено. В екологичната ни литература е отбелязано, че по-голямата част от запасите на прясна вода е съсредоточена в ледниците, айсбергите и снежната покривка в планините (около 70%), а в подземните водоносни хоризонти около 30%, като в реките се съдържат само 0,006% от общия обем на пресните води[3]. Поради нарастващите темпове на водоползване, от една

[1] Вж. **Пенчев, П.** Обща хидрология. 5. изд. С., Наука и изкуство, 1986, с. 7.
[2] Пак там, с. 11.
[3] Вж. **Живков, Ж.** – В: **Живков, Ж., Т. Лялев, Г. Джолов, Д. Петров, К. Караиванов.** Световният екологичен проблем. С., Партиздат, 1984, с. 23 (по-нататък авторският колектив ще се цитира така: „Живков, Ж. и др.“);

DOI: 10.69085/ntp20235191

страна, и замърсяването на водите, от друга страна, някои наши и чуждестранни учени с основание предупреждават за опасността от настъпваща всеобща водна криза, особено през настоящия XXI век, която ще окаже силно влияние върху икономическото и културно развитие на народите[4]. Така например К. Колчева посочва статистически данни за увеличаване с повече от 6 пъти на водоползването в световен мащаб за последните 100 години, като освен това отбелязва, че поради тенденцията към изменение на климата около 17% от територията и 11% от населението на Европейския съюз (ЕС) са изложени на риск от засушаване и дефицит на вода[5].

Особената актуалност на този проблем и за Република България се обуславя главно по две причини, които ще бъдат посочени по-нататък.

От една страна, трябва да се подчертае обстоятелството, че в географско отношение водните ни ресурси са изключително неравномерно разпределени[6]. Известно е, че в Южна България те са значително повече, отколкото в северната част на страната. Поради климатични особености през някои месеци на годината количеството водна маса в нашите реки намалява до такава степен, че те не могат да се използват ефективно за производствени нужди. Според някои учени-хидролози периодът на маловодие достига до 5, а понякога до 8 месеца[7]. В тази насока е необходимо да се отчитат две обстоятелства, а именно: а) тясната връзка между повърхностните и подземните води, които представляват единна хидродина-

---

Нам, К. Ландшафтна екология. С., Фондация „Национална и международна сигурност“, 2013, с. 142.

[4] Вж. **Пенчев, П.** Цит. съч., с. 7; **Бринчук, М.** Экологическое право: объекты экологических отношений. Москва, РАН-ИГП, 2011, с. 83; **Saving Our Planet. Challenges and Hopes.** Nairobi, UNEP, 1992, 34 – 36.

[5] Вж. **Колчева, К.** Разпределение на водните ресурси и климатичните промени – същност и адаптиране. – Водно дело. 2019, № 1 – 2, с. 2.

[6] Вж. **Национална стратегия по околна среда и план за действие 2000 – 2006 г.** С., Министерски съвет, 2001, с. 63.

[7] Вж. **Цачев, Ц., К. Иванов, Д. Печинов, И. Тонев.** Замърсяване на реките в България с органични вещества. С., БАН, 1977, с. 9.

DOI: 10.69085/ntp20235191

мична система[8]; и б) особеностите на водния кръговрат, свързан със свойствата на водата да преминава в различни агрегатни състояния под въздействието на слънчевата радиация и земната гравитация[9].

От друга страна, Република България е на едно от последните места в Европа по водообезпеченост на жител от населението, а същевременно е на едно от първите места по водоползване[10]. Аналогична констатация е направена и от Изпълнителната агенция по околна среда (ИАОС) към министъра на околната среда и водите (МОСВ) в Националния (т.е. годишния) доклад относно състоянието и опазването на околната среда за 2015 г., където е посочено, че България е сред европейските страни с високи равнища на иззета вода на човек от населението поради значими водни обеми за охлаждащи процеси за нуждите на енергетиката[11], както и в такъв доклад, но за 2020 г.[12], където се посочва още и фактът, че делът на

[8] Във връзка с това руският учен М. Лвович изтъква „единството на водните ресурси“ и тясната им връзка с другите природни ресурси – вж. **Львович, М.** Географические основы водного законодательства. – Известия Всесоюзного географического общества. Т. 99, № 3, Москва, 1967, с. 182.

[9] Върху този проблем е обърнато внимание от П. Стайнов, който определено бих окачествил като патриарх на екологоправната ни наука – вж. **Стайнов, П.** Защита на природата (правни изследвания). С., БАН, 1970, с. 140. Относно физикогеографските особености на водния кръговрат вж. **Пенчев, П.** Цит. съч., 25 – 33.

[10] Вж. напр. **Ганчев, П.** Основни идеи и принципи на Националната стратегия за устойчиво развитие на Република България: научно-приложен проект. С.: Министерство на околната среда и водите, 2005, с. 125; **Узунов, Б., Щ. Щилянов, С. Григоров, Ц. Цачев, Р. Райков, М. Стаменов.** Водните ресурси на България и тяхното комплексно използване. С., Земиздат, 1966, с. 9; **Живков, Ж.** Природа и общество. С., ОФ, 1983, с. 88; **Състояние на околната среда в Република България: Годишен бюлетин: 1996.** С., НЦОСУР-МОСВ,1997, с. 18.

[11] Вж. **Национален доклад за състоянието и опазването на околната среда [2015 г.].** С., Министерство на околната среда и водите – Изпълнителна агенция по околна среда, 2017, с. 59. – В: Изпълнителна агенция по околна среда (http://eea.government.bg/bg/soer/2015) или (http://eea.government.bg/bg/soer/2015/soer-bg-2015.pdf)

[12] В този доклад е изтъкнато, че България е сред кръга на европейските държави с високо равнище на водовземане средно на човек от населението – 673

DOI: 10.69085/ntp20235191

общите загуби на вода от подадената вода във водопроводните мрежи е 57,36%[13]. Това означава, че понастоящем е налице тенденция към твърде голямо разхищаване на водните ни ресурси[14]. Като причини могат да се посочат: ниската екологична култура, голямата енергоемкост на производството, остаряла и дефектна водопроводна мрежа, водеща до чести течове, и др. Така например К. Колчева посочва данни от проучване на 279 разрешителни за водоползване в басейна на р. Тунджа за периода 2004 – 2008 г., от които е видно, че най-много водни ресурси се използват за нуждите на селското стопанство, след което на своеобразно второ и трето място в тази насока се подреждат съответно битовото и промишленото водоползване, предимно от подземни води[15].

Втората група факти се отнасят до опазването на водите от замърсяване.

Известно е, че от една страна, замърсяването на водите води до намаляване на количеството вода, необходима за определе-

---

м³/чов. за 2019 г. Вж. **Национален доклад за състоянието и опазването на околната среда [2020 г.].** С., Министерство на околната среда и водите – Изпълнителна агенция по околна среда, 2022, с. 62. – В: Изпълнителна агенция по околна среда (https://eea.government.bg/bg/soer/2020) или (https://eea.government.bg/bg/soer/2020/soer-bg-2020.pdf).

[13] Пак там, с. 65. Този факт е показателен за незадоволителното качество на водопроводната мрежа в редица населени места у нас през 2020 г. и съответно за необходимостта от инвестиции за нейното подобряване. Във връзка с това в този доклад се отбелязва и обстоятелството, че преобладаващата част от използваната водопроводна мрежа у нас (83,1%) е въведена в експлоатация преди 1991 г. – Пак там, с. 68. Следователно с това се подчертава остарялата в немалката си част водопроводна мрежа в нашата страна и необходимостта от нейното обновяване.

[14] Вж. **Национална стратегия по околна среда и план за действие 2000 – 2006 г.**, с. 63, където в разглежданата насока е отбелязано, че у нас вече е налице ситуация, която е „рискова за социално-икономическото развитие на страната“. Поради това научнообоснованото и екологосъобразно съставяне на нормативните актове от водното ни законодателство се очертава, по мое мнение, като важна, отговорна и приоритетна задача за законодателя през настоящия век.

[15] Вж. **Kolcheva, K.** Experimental research on the effective water abstraction permitting regime. – Bulgarian Journal of Meteorology and Hydrology, 2016, Vol. 21, No. 1 – 2, p. 78.

DOI: 10.69085/ntp20235191

ни видове водоползване[16], а от друга страна, употребата на замърсени води причинява увреждане на човешкото здраве. Така например по медицински данни е установено, че наднорменото количество на: а) арсен във водите причинява сърдечносъдови заболявания, неврози и болести на отделителната и храносмилателната система; б) хром в тях – болести на отделителната система и неврози; в) олово в тях – болести на отделителната и храносмилателната система, неврози и язви на стомаха и дванадесетопръстника[17]. Наши учени-хидролози още през 60-те години на XX век са констатирали, че „относителното“ замърсяване на реките у нас възлиза на 87%, като най-замърсени участъци са имали реките Струма (90%), Янтра (55%), Искър (43%) и др.[18]. Към 1989 г. е констатирано, че река Места е единствена от 13-те по-големи реки у нас, чието качество е задоволително[19]. Данни от 1994 г. показват, че е налице известен спад в замърсяването на водите главно поради намаляване на промишленото производство, но въпреки това замърсяването на редица реки по определени показатели е тревожно – например Огоста, Искър, Вит, Осъм, Янтра, Тунджа, Марица и Арда, а особена загриженост е предизвиквало замърсяването им с тежки метали в близост до металургични центрове[20]. Към 1996 г. е констатирано, че за последните 20 години качеството на подземните води се е влошило от наличието например на сулфати, нитрати, нитрити, манган, желязо, магнезий и амоняк в тях[21]. Основният им източник на замърсява-

[16] Относно вредните последици от замърсяването на водите върху околната среда, вж. напр. **Пенчев, П.** Цит. съч., 302 – 304, и цитираната там литература.

[17] Вж. **Мирчев, М.** Здравето и околната среда. С., Фондация „Свободна инициатива“, 1997, с. 19 – 20.

[18] Вж. **Узунов, Б., Щ. Щилянов, С. Григоров, Ц. Цачев, Р. Райков, М. Стаменов.** Цит. съч., с. 11.

[19] Вж. **Преглед на екологичните дейности: България.** Организация за икономическо сътрудничество и развитие, с. 53.

[20] Вж. **Преглед на екологичните дейности: България**, с. 53; **Мирчев, М.,** Цит. съч., с. 18 – 19.

[21] Вж. **Преглед на екологичните дейности: България**, с. 53; **Мирчев, М.** Цит. съч., с. 19. Аналогична констатация е направена и от Министерството

DOI: 10.69085/ntp20235191

не е селското стопанство. Аналогична констатация е направена и в Националния доклад за състоянието и опазването на околната среда за 2020 г., където е уточнено, че в 15,2% от пунктовете за мониторинг на подземните води у нас са наблюдавани наднормени стойности на средногодишните концентрации на нитрати[22]. Спрямо повърхностните води, включително морските обаче, е констатирано, че към 1996 г. е налице обща тенденция към запазване и подобряване на качеството им[23], с изключение на някои участъци на реките Янтра и Луда Камчия[24]. Тенденцията към постепенно подобряване на качеството на повърхностните води е констатирана и в горепосочения Национален доклад за състоянието и опазването на околната среда за 2020 г.[25]

По данни на Министерския съвет (МС) за 2001 г. се изтъква, че качественото състояние на повърхностните води у нас е подобрено в сравнение с предходната година, но в Дунавския водосборен район са отбелязани инцидентни превишени концентрации по показателите перманганатна окисляемост, амониев азот, фосфати и биохимична потребност от кислород (БПК), а това е предпоставка за еутрофикация в някои участъци на реките. Като цяло качеството на подземните води също се подобрява, но е установено повишаване на замърсяването им (т.е. наднормено – б. а.) в Дунавския и Западнобеломорския водосборни райони по следните показатели: нитрати, общо желязо и манган, а в Черноморския и Източнобеломорския водосборни райони – по показателите нитрати, хлориди, сулфати и манган[26].

на околната среда и водите – вж. **Състояние на околната среда в Република България. Годишен бюлетин. 1996**, 29 – 39.

[22] Вж. **Национален доклад за състоянието и опазването на околната среда. [2020 г.]**, с. 84.

[23] Вж. **Състояние на околната среда в Република България. Годишен бюлетин. 1996**, с. 25.

[24] Пак там, с. 26.

[25] Вж. **Национален доклад за състоянието и опазването на околната среда. [2020 г.]**, с. 72.

[26] Вж. **Годишник за състоянието на околната среда през 2001 година.** С., Министерски съвет, 2003, с. 78.

DOI: 10.69085/ntp20235191

По данни на ИАОС към МОСВ за 2015 г. относно състоянието на повърхностните ни води е констатирано, че то е незадоволително по отношение на концентрацията на хлорофил (т.е. изменение в биомасата на фитопланктона – биологичен индикатор, чувствителен към замърсяването с биогени и еутрофикацията – б. а.), в 36% от пунктовете за мониторинг, разположени по езерата и язовирите[27] и в 12% от такива пунктове, разположени по реките[28]. Относно състоянието на подземните води за същата 2015 г. е констатирано, че то е незадоволително по отношение на наднормени равнища на нитрати в около 14% от пунктовете за мониторинг на тези води[29]. В Националния доклад за състоянието и опазването на околната среда за 2020 г. е отбелязано, че в 17% от пунктовете за мониторинг на реките (т.е. от общо 459 пункта) се наблюдава тяхното влошено състояние[30].

Един от значимите източници на замърсяване на водите у нас са промишлените предприятия. За периода 1988 – 1992 г. е констатирано, че най-големи количества отпадъчни води се образуват при производството на електро- и топлоенергия, машиностроенето, химическата, хранително-вкусовата и целулозно-хартиената промишленост, черната и цветната металургия. Нисък е процентът на пречистени отпадъчни води – общо за промишлеността през 1989 г. той е 8%[31]. Не всички предприятия имат пречиствателни съоръжения, напр. към 1996 г. е констатирано, че 713 от тях се нуждаят от такива[32], а пречиствателните съоръжения на някои от тях невинаги функционират нормално.

Друг източник на замърсяване са битовите отпадъчни води. Констатирано е, че през 1993 г. само 35% от населението се обслужва от пречиствателни станции за битови отпадъчни води. От

[27] Вж. **Национален доклад за състоянието и опазването на околната среда. [2015 г.]**, с. 73.
[28] Пак там, с. 74.
[29] Пак там, с. 83.
[30] Вж. **Национален доклад за състоянието и опазването на околната среда. [2020 г.]**, с. 77.
[31] Вж. **Промишленост и околна среда.** С., ЕТ „Борис Хранов“, 1993, с. 17.
[32] Вж. **Преглед на екологичните дейности: България**, с. 55.

DOI: 10.69085/ntp20235191

97 града с население над 10 000 жители само в 24 има пречиствателни станции за такива води, а в 29 се строят такива[33].

Трети източник на замърсяване на водите е селското стопанство поради употребата на различни химически торове и препарати. Те водят до замърсяването им със сулфати и нитрати. Животновъдните ферми са немаловажен източник на замърсяване. След 1989 г. употребата на изкуствени торове спада по икономически причини, намалява и броят на животновъдните ферми, а в резултат на това – и замърсяването на водите от този източник, но не чак до такава степен, че да не буди тревога[34].

Посочените факти налагат наличието на добре балансирано водно законодателство, отчитащо приоритетно екологичните интереси на обществото.

Опазването на водите както от замърсяване, така и от разхищаване се очертава като актуален екологичен проблем и за ЕС. Някои полски автори посочват, от една страна, че понастоящем се наблюдава високо равнище на замърсяване на повече от 50% от повърхностните води на ЕС[35], като около 50% от замърсяването на повърхностните води с азот, като един от видовете замърсители, се причинява от селскостопанските дейности като негов източник[36]. От друга страна, е отбелязано, че понастоящем в 60% от градовете на държавите, членки на ЕС, се наблюдава свръхексплоатация на подземни води[37]. Редовното членство на Република България в ЕС изисква немалки усилия и ефективно сътрудничество между учени и специалисти от различни отрасли на науката и практиката в дейността им по сближаване на българското с европейското водно право, което оказва, от своя страна, значимо въздействие върху развитието на нашето законодателство в тази област. Анализът на водното право на ЕС обаче следва да бъде

[33] Пак там.
[34] Пак там.
[35] Вж. **Pierzgalski, E.** European Union Water Policy in Aspect of Rural Areas Development. – EU Agrarian Law. Nitra, 2013, vol. II, No. 1, p. 14.
[36] Ibidem, p. 17.
[37] Ibidem, p. 14.

DOI: 10.69085/ntp20235191

предмет на самостоятелни научни изследвания[38]. Поради това в това научно изследване вниманието ще бъде насочено върху правните средства за опазване на водите по действащото ни законодателство.

По-нататък ще бъдат разгледани накратко по-важните характерни особености на правната уредба на опазването на водите по действащото ни законодателство.

I. Нормативни актове

Специалният (устройственият) закон в разглежданата област е Законът за водите (ЗВ – ДВ, бр. 67 от 1999 г., в сила от 28.01.2000 г., изм. и доп.), който обедини материята по опазване на водите от замърсяване, регулирана преди него в Закона за опазване на въздуха, водите и почвата от замърсяване (ДВ, бр. 84 от 1963 г., изм. и доп., отм.)[39] и материята по опазване на водите

[38] Вж. напр. **Пенчев, Г.** Сближаване на законодателството на Република България с правото на Европейския съюз в областта на опазване на водите. Благоевград, ИК „Интелект-А“, 1997, 11 – 91 и цитираната там литература.

[39] Относно историческото развитие на българското законодателство по опазване на водите от замърсяване вж. напр. **Пенчев, Г.** Историческо развитие на законодателството на НР България за опазване на водите от замърсяване. – Проблеми на морското право. С., 1989, № 2 – 3, 48 – 55 и цитираната там литература. Интересен пример от водното законодателство на Древния Рим, свързан с опазването на водите от замърсяване, посочва испанският учен Х. М. Албуркерке, според когото в Закона за сигурността на акведуктите на град Рим (*Lex incerta de aqueductibus urbis Romae*) е била установена забрана за замърсяване на водите в тях, като спрямо нарушителите е била налагана санкция глоба в размер на 10 000 сестерции – вж. **Alburquerque, J. M.** Algunos fundamentos y convergencias de la experiencia administrativa romana sobre el medio ambiente, los recursos naturals y res publicae. – GLOSSAE. European Journal of Legal History, 2017, Vol. 14, 32 – 33. (http://www.glossae.eu/wp-content/uploads/2017/11/alburquerque-pdf.pdf); **Alburquerque, J. M.** Provisions or Rules of the Roman Administration in Defense of Natural Resources, Res Publicae and the Environment. – Ius Romanum, 2018, № 1, p. 67. (http://iusromanum.eu/documents/985691/4805367/Administratio_OFF_.pdf/df255ba1-8c8d-49ba-92e2-5f22f530eed5). Тази строга за времето си санкция е била продиктувана от стремежа към засилена защита от замърсяване на тези води, които в случая са били обект на обществено ползване, т.е.

DOI: 10.69085/ntp20235191

от разхищаване, уредена в действащия до приемането му ЗВ (ДВ, бр. 29 от 1969 г., изм. и доп., отм.). Следва да се отбележи обаче обстоятелството, че актуалният към 1999 г. законодател според мен прибързано прие ЗВ, тъй като в този период беше в ход приемането на една рамкова директива на ЕС, която има основополагащо значение за опазването на водите и съответно за водната му политика, а именно Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23.10.2000 г. относно установяване на рамката за действие на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 22.12.2000 г., изм. и доп.). Следователно нашият законодател можеше да изчака с приемането на тази директива и след нея да приеме ЗВ, който да въведе в законодателството ни нейните изисквания. Вярно е, че към 1999 – 2000 г. Република България все още не беше редовен член на ЕС, но в този период се извършваха усилия и дейности за постепенното сближаване на българското с европейското, вкл. екологично, право на фона на преговорите за присъединяване на нашата страна към ЕС и в рамките на действащото тогава Европейско споразумение за асоцииране между Европейските общности и техните страни членки,

публична собственост. Друг испански учен – Г. Херес Крамер – отбелязва в тази насока, че „икономическите санкции“ за нарушителите на аналогични забрани са били предвидени поради стремежа на ранен етап да се избегне „натрупването на отпадъци или смет, препятстващо нормалното използване на водите“ – вж. **Херес Крамер, Г.** Общи принципи на административното право в римското право и в испанското право – сравнителен анализ. – Ius Romanum 2018, № 1, с. 27 (http://iusromanum.eu/documents/985691/4805367/Administratio_OFF_.pdf/df255ba1-8c8d-49ba-92e2-5f22f530eed5). В Древния Рим по-голяма част от водните ресурси са били обект на публична собственост, като критерий за обособяването им в публична или частна собственост е била значимостта на съответния вид водоползване – вж. в тази насока **Херес Крамер, Г.** Цит. съч., с. 23. Очевидно приоритет е бил отдаван на публичната собственост върху водите поради значимостта на обществения интерес в тяхното ползване – вж. напр. **Херес Крамер, Г.** Цит. съч., 24 – 27; **Стайнов, П.** Водите и собствеността върху тях. – Юридически преглед, 1928, № 4 – 5, с. 154 – 155, който изтъква и географски причини, свързани със специфичните климатични особености на Апенинския полуостров.

DOI: 10.69085/ntp20235191

от една страна, и Република България, от друга страна (Брюксел, 8.03.1993 г.)[40].

Субсидиарно приложение в разглежданата област могат да намерят: Законът за опазване на околната среда (ЗООС – ДВ, бр. 91 от 2002 г., изм. и доп.), Законът за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги (ЗРВКУ – ДВ, бр. 18 от 2005 г., изм. и доп.), Законът за сдружения за напояване (ЗСН – ДВ, бр. 34 от 2001 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 лечебните растения (ЗЛР – ДВ, бр. 29 от 2000 г., изм. и доп.), Законът за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България (ЗМПВВППРБ – ДВ, бр. 12 от 2000 г., изм. и доп.), Законът за опазване на земеделските земи (ЗОЗЗ – ДВ, бр. 35 от 1996 г., изм. и доп.), Законът за устройство на територията (ЗУТ – ДВ, бр. 1 от 2001 г., в сила от 31.03.2001 г., изм. и доп.), Законът за здравето (ЗЗ – ДВ, бр. 70 от 2004 г., в сила от 01.01.2005 г., изм. и доп.), Законът за управление на отпадъците (ЗУО – ДВ, бр. 53 от 2012 г., в сила от 13.07.2012 г., изм. и доп.), Законът за устройството на Черноморското крайбрежие (ДВ, бр. 48 от 2007 г., в сила от 01.01.2008 г., изм. и доп.), Законът за отговорността за предотвратяване и отстраняване на екологични щети (ЗОПОЕЩ – ДВ, бр. 43 от 2008 г., изм. и доп.), Законът за защита при бедствия (ДВ, бр. 102 от 2006 г., изм. и доп.), Законът за обществените поръчки (ДВ, бр. 13 от 2016 г., изм. и доп.), Законът за концесиите (ЗК – ДВ, бр. 96 от 2017 г., в сила от 02.01.2018 г.), Законът за храните (ЗХ – ДВ, бр. 52 от 2020 г., в сила от 09.06.2020 г.), Наказателният кодекс (НК – ДВ, бр. 26 от

[40] То бе ратифицирано от нашата страна със закон от 15.04.1993 г. (ДВ, бр. 33 от 1993 г.) и влезе в сила на 1.02.1995 г., а текстът му бе обнародван като отделно книжно тяло (притурка) на ДВ, бр. 61 от 25.05.1995 г. В чл. 70 от това споразумение беше посочена „околната среда“ като една от областите на сближаване на нашето законодателство с правото на ЕС. Относно хронологията на сключването на това споразумение и неговото съдържание вж. напр. **Попова, Ж.** Право на Европейския съюз. 4. осн. прераб. и доп. изд. С., Сиела, 2020, 569 – 578.

DOI: 10.69085/ntp20235191

1968 г., в сила от 01.05.1968 г., изм. и доп.), както и подзаконовите нормативни актове по тяхното прилагане.

II. Правни мерки за опазване на водите

1. Правни мерки по ЗВ

Правните мерки за опазването на водите по този закон условно могат да бъдат подразделени на три основни групи, а именно: а) правни мерки с по-общо значение за опазването на водите, т.е. приложими както по отношение на опазването им от замърсяване, така и на рационалното им използване; б) правни мерки за опазване на водите от замърсяване; и в) правни мерки за опазване на водите от разхищаване. По-долу те ще бъдат разгледани обобщено с оглед на изтъкнатото им групиране.

1.1. Правни мерки с по-общо значение за опазването на водите

Могат да бъдат посочени следните правни мерки в разглежданата насока по ЗВ:

1. Изчерпателно изброяване на правните принципи, върху които трябва да се базират дейностите и действията на правните субекти по опазване на водите (чл. 2а, ал. 1)[41].

Те са: а) „признаване на водите като жизненоважен ресурс и общо наследство, което се опазва и защитава“ (т. 1); б) „определяне на правото на всеки гражданин на достъп до вода за питейно-битови цели като основна жизнена потребност е приоритет на държавната политика и на политиката, осъществявана от органите на местно самоуправление“ (т. 2)[42]; в) „определяне на реч-

[41] Чл. 2а е новела в закона, въведена с измененията и допълненията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.). Буди недоумение фактът, че тези принципи с по-общо значение за опазване на водите не бяха формулирани при приемането на закона в 1999 г., което, по мое мнение, в разглеждания контекст, беше прибързано. Освен това, струва ми се, че броят на изброените принципи – 14 – е твърде голям.

[42] Разпоредбата е допълвана – вж. ДВ, бр. 47 от 2009 г., в сила от 23.06.2009 г.). В резултат на това тя претърпя незначителна редакционна промяна, като в текста ѝ бяха добавени думите „основна жизнена потребност“ след думите „за питейно-битови цели като“. Смятам, че подчертава-

DOI: 10.69085/ntp20235191

ните басейни като основна единица за интегрирано управление на водите“ (т. 3); г) „координиране на действията за постигане на добро състояние на водите в трансграничните речни басейни на басейново и на национално ниво и планиране на мерки на основата на равенство и взаимност при защита на националните интереси“ (т. 4); д) „прилагане на научно-техническите постижения при управление на водите“ (т. 5); е) „прилагане на икономически регулатори за постигане на устойчиво използване на водите и опазването им“ (т. 6); ж) „предотвратяване или намаляване на вредното въздействие на водите, както и възстановяването на щетите“ (т. 7); з) „предотвратяване или намаляване на замърсяването на водите при източника на замърсяване“ (т. 8); и) „поддържане и възстановяване на растителна и почвена покривка, свързани с възпроизводството на водите“ (т. 9); й) „замърсителят плаща разходите за мерките за предотвратяване, ограничаване и намаляване на замърсяването, както и за възстановяване на вредите“ (т. 10); к) „възмездност на водните услуги“ (т. 11); л) „възстановяване на разходите за водни услуги, включително на разходите за ресурса и опазване на околната среда“ (т. 12); м) „предоставяне на обществеността на своевременна, точна и разбираема информация за състоянието на водите, планираните мерки и достигнатите резултати от тяхното прилагане“ (т. 13); н) „свързване на дейностите за опазване на водите с устойчивото им ползване“ (т. 14)[43];

2. установяване на общо задължение за физическите и юридическите лица – водоползватели и ползватели на водни обекти, да опазват околната среда при извършване на „общото“ и „стопанското“ водоползване (чл. 8, ал. 3).

При прилагането на тази правна мярка трябва да се имат предвид дефинициите на следните правни понятия, уредени в § 1, ал. 1 от Допълнителните разпоредби (ДР): „водоползване“ са водните услуги заедно с всяка друга човешка дейност, свързана с

нето на водата като „основна жизнена потребност“ беше излишно, тъй като това е всеизвестно.

[43] Вж. относно тези принципи **Пенчев, Г.** Принципи на българското екологично право. С., Фондация „Граждани на Новата епоха“, 2017, 296 – 301.

DOI: 10.69085/ntp20235191

отнемане на води, ползване на водни обекти и земеползване, за която при характеризирането на водните тела, извършено при условията на наредбите по чл. 135, ал. 1, т. 2 и 9, е установено, че оказва значително въздействие върху състоянието на водите, и които се вземат предвид при изпълнението на икономическия анализ по чл. 192, ал. 2, т. 1“ (т. 80); „воден обект“ е постоянно или временно съсредоточаване на води със съответни граници, обем и воден режим в земните недра и в естествено или изкуствено създадени форми на релефа заедно с принадлежащите към тях земи“ (т. 34)[44];

3. установяване на задължение за лицата, които стопанисват канализационните мрежи и пречиствателните съоръжения, да ги поддържат в техническа и експлоатационна изправност и да осигуряват непрекъснатата им нормална експлоатация (чл. 126, ал. 1);

4. установяване на специални правила относно целите за опазване на околната среда по отношение на водите (чл. 156а – 156ж)[45];

5. установяване на специални правила, свързани с характеризирането на района за басейново управление на водите (чл. 156з – 156л)[46].

За реализацията на тази правна мярка трябва да се има предвид дефиницията на правното понятие „район за басейново управление“, регламентирана в т. 66 на § 1, ал. 1 от ДР, където е указано,

[44] Дефиницията на правното понятие „воден обект“ е новост за българското водно законодателство. Тя бе въведена с чл. 4 от първоначалната редакция на ЗВ и беше формулирана по същия начин. След измененията и допълненията на закона в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.), дефиницията на това правно понятие беше уредена като самостоятелна разпоредба в ДР, а чл. 4 беше отменен. За разлика от правното понятие „води“ по чл. 3, което включва самата водна маса, изразена в повърхностни и подземни води, правното понятие „воден обект“ включва както водите, така и прилежащите към тях земи. Дефиниция на правното понятие „земни недра“, което, от своя страна, фигурира в посочената дефиниция на правното понятие „воден обект“, е включена в § 1, ал. 1, т. 13 от ДР, където е указано, че това е „частта от земната кора, достъпна за човешка дейност“.

[45] Тези разпоредби са новела в закона – вж. ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.

[46] Тези разпоредби също са новела в закона – вж. ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.

DOI: 10.69085/ntp20235191

че това е „област от територията на земната повърхност или морето, съставена от един или повече граничещи си речни басейни заедно с прилежащите им подземни и крайбрежни води“.

6. установяване на специални правила относно програмите от мерки за опазване и възстановяване на водите (чл. 156м – 156р)[47];

7. установяване на специални правила, свързани с плановете за управление на речните басейни (чл. 157 – 160)[48].

Те се приемат от МС по предложение на МОСВ (чл. 160).

Дефиниция на правното понятие „речен басейн“ се съдържа в т. 28 на § 1, ал. 1 от ДР, където е посочено, че това е „територията от земната повърхност, от която посредством поредица от потоци, реки и езера целият повърхностен отток се влива в морето в единствено речно устие, естуар или делта“[49].

8. установяване на специални правила относно информирането на обществеността и консултациите с компетентните органи (чл. 168а – 168г)[50];

9. установяване на специални правила, свързани с мониторинга на водите (чл. 169 – 175).

---

[47] И тези членове са новела в закона – вж. ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.

[48] В първоначалната редакция на тези разпоредби от закона, до измененията и допълненията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.) бяха установени 2 вида водностопански планове: а) Национален водностопански план, който се разработваше от МОСВ, утвърждаваше се от МС и беше със срок на действие 12 години; б) планове за управление на речните басейни, които се разработваха от Басейновата дирекция към МОСВ, утвърждаваха се от МОСВ и бяха със срок на действие 6 години, като подлежаха на обществено обсъждане. С тези изменения и допълнения беше премахнато задължението за съставяне и приемане на Националния водностопански план.

[49] В първоначалната редакция на ЗВ, до измененията и допълненията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г.), дефиницията на това правно понятие беше уредена в същата разпоредба и гласеше: „речен басейн“ е водосборната област на всяка река, която се влива в морето, в р. Дунав или пресича държавната граница“.

[50] Тези разпоредби са новела в закона – вж. ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.

DOI: 10.69085/ntp20235191

Компетентният орган в тази насока е МОСВ. 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.

За реализацията на тази правна мярка трябва да се има предвид дефиницията на правното понятие „мониторинг на водите“, установена в т. 18 на § 1, ал. 1 от ДР, където е отбелязано, че това са „измервания, наблюдения и оценки за определяне на състоянието на водите“[51].

По данни на МОСВ за 1996 г. състоянието на повърхностните води у нас се наблюдава в 298 пункта, от които (257 са на речната мрежа – б. а.), 15 – на езера, и 26 – на крайбрежните морски води[52], а качеството на подземните води се следи в 235 хидрогеоложки наблюдателни пунктове[53].

По данни на МС за 2001 г. в тази насока се наблюдават известни различия. Посочва се, че Националната мрежа за определяне на качеството на повърхностните води обхваща 253 пункта за наблюдения и измервания, от които 24 – морски[54]; Националната мрежа за мониторинг на подземните води се състои от 213 хидрогеоложки пункта[55], а оперативната месечна информация за

[51] В първоначалната редакция на закона, до измененията и допълненията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.), дефиницията на това правно понятие беше формулирана в същата разпоредба така: „мониторинг на водите“ са измервания, наблюдения и оценки за определяне на количествените и качествените характеристики на водите“.

[52] Вж. **Състояние на околната среда в Република България: Годишен бюлетин. 1996**, с. 18 – 19.

[53] Пак там, с. 28.

[54] Вж. **Годишник за състоянието на околната среда през 2001 година**, с. 23. В друго издание на МС от 2001 г. се посочва, че броят на станциите за мониторинг на водите е 253, а от тях 26 са за мониторинг на морските води – вж. **Национална стратегия по околна среда и план за действие 2000 – 2006 г.**, с. 67 – 68.

[55] Вж. **Годишник за състоянието на околната среда през 2001 година**, с. 25.

DOI: 10.69085/ntp20235191

водните ресурси се осигурява от 40 метеорологични станции, 18 хидрометрични станции и 53 язовира[56].

По данни на някои наши учени качеството на водите по българския участък на река Дунав се наблюдава от 21 пункта, а подземните води се наблюдават в 285 пункта, включително 43 извора. Отпадъчните води се наблюдават в 4342 стопански обекта и канализационни системи[57];

10. установяване на специални правила относно контрола върху (дейности, свързани с – б. а.) водите, водните обекти, водностопанските системи и съоръжения (чл. 185 – 191).

В тях е конкретизиран обхватът на контрола в тази насока, който се упражнява от отделни органи на централната и местната администрация, и по-специално: МОСВ, Басейновата дирекция (БД) към МОСВ, министъра на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), изпълнителния директор на Агенцията за проучване и поддържане на река Дунав към министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС), председателя на Държавната агенция за метрологичен и технически надзор (ДАМТН), министъра на земеделието, храните и горите, министъра на икономиката, МТИТС, министъра на отбраната (МО) и кметовете на общините;

11. специалните правила относно финансовата организация и икономическото регулиране на опазването на водите (чл. 192 – 198).

В чл. 192 са формулирани изчерпателно 2 принципа на т. нар. „икономическо регулиране“ на опазването на водите. По същество става дума за правни принципи на икономическата организация на опазването на водите като правен институт на водното ни право. Те са: а) „възстановяване на разходите за водните услуги, включително на тези за околната среда и за ресурса“ (т. 1); и б) „замърсителят плаща“ (т. 2)[58]. В разглежданата насока може да се отбележи и Решение № 5 от 14.06.2022 г. по к.д. № 13

[56] Пак там, с. 23.

[57] Вж. **Мирчев, М.** Цит. съч., с. 18.

[58] Вж. относно тези принципи, **Пенчев, Г.** Принципи на българското екологично право, с. 307 – 308.

DOI: 10.69085/ntp20235191

от 2021 г. на Конституционния съд (КС) (ДВ, бр. 46 от 21.06.2022 г.), което е свързано с конституционосъобразността на чл. 194, ал. 4, т. 1 от закона, където е регламентирана таксата за изземване на наносни отложения от българския участък на р. Дунав и водохранилищата. КС е констатирал, че тази разпоредба е конституционносъобразна и не нарушава принципа на еднакви условия за стопанска дейност, вкл. в аспекта му на защита срещу нелоялна конкуренция по чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България (КРБ – ДВ, бр. 56 от 1991 г., изм. и доп.), тъй като различията в определянето на таксите за изземване на наносни отложения от българския участък на р. Дунав и водохранилищата, от една страна, и, от друга страна, за водоползване, са свързани с ползването на различни природни ресурси (т.е. земна маса – наносни отложения – във воден обект и водна маса в такъв обект)[59]. Същото становище съм изразил в правното ми мнение до КС по това конституционно дело[60], а в една моя публикация съм анализирал по-цялостно горепосоченото решение на КС[61];

12. прилагане на принудителни административни мерки (ПАМ) (чл. 199 – 199б).

---

[59] В мотивите на това решение на КС е изтъкнато, че: „Обективните различия между ползването на воден обект (в частност чрез изземване на наносни отложения) и водовземането (с отнемане на води от водните обекти) обосновават и различия в основата, размера или начина на изчисляване на дължимите държавни такси. Поради това от гледна точка на неговия предмет и материално съдържание ползването на воден обект (в частност чрез изземване на наносни отложения) е дейност, различна от водовземането (дейности, свързани с отнемане на води от водните обекти). В същото време за стопанските субекти, които я осъществяват, не са предвидени различни правни условия при определяне на таксите и няма предпоставки за субективизъм и предоставяне на предимства на едни правни субекти спрямо други“.

[60] Правното ми мнение по к.д. № 13 от 2021 г. е публикувано В: Конституционен съд на Република България (http://www.constcourt.bg/bg/Cases/Details/599).

[61] Вж. **Пенчев, Г.** Бележки върху Решение № 5 от 14.06.2022 г. по к.д. № 13 от 2021 г. на Конституционния съд на Република България. – Предизвикай правото! (https://www.challengingthelaw.com/ekologia/belezhki-rks-5-2022/) и (https://www.challengingthelaw.com/wp-content/uploads/2022/08/2022.10.23_ProfGPenchev-KritBelejki-RKS-5-22.pdf).

DOI: 10.69085/ntp20235191

Правният им режим се отнася до: а) изчерпателно изброяване на случаите, при които се прилагат ПАМ от МОСВ (чл. 199, ал. 1, т. 1 – 3)[62]; б) лимитативно изброяване на проявните форми на ПАМ (чл. 199а, ал. 1)[63]; в) изчерпателно изброяване на начините, по които се прилагат тези ПАМ от оправомощени от МОСВ длъжностни лица (чл. 199а, ал. 2)[64]; г) оправомощаване на председателя на ДАМТН или оправомощено от него длъжностно лице да прилага със заповед определени ПАМ (чл. 199б, ал. 1)[65];

[62] Съгласно чл. 199, ал. 1 от закона, МОСВ разпорежда ПАМ в следните случаи:
„1. (изм. – ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.) аварийни и бедствени ситуации, предизвикани от действия или бездействие на водоползватели в процеса на водовземането и/или ползването на водните обекти и експлоатацията на водностопанските системи и съоръжения;
2. (изм. – ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.) възникването на непосредствена опасност от замърсявания, увреждания или погиване на околната среда, на хора или на имущества на държавата, общините, физически или юридически лица в резултат на действия или бездействие на водоползватели;
3. (нова – ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.) водовземане от минерални води без издадено разрешително или предоставена концесия“.

[63] Чл. 199а е новела в закона, въведена с измененията и допълненията му в 2000 г. (ДВ, бр. 81 от 2000 г.). Там е указано, че при прилагането на ПАМ МОСВ:
„1. (изм. – ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.) прекратява водовземането и/или ползването на водните обекти;
2. (изм. – ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.) спира дейностите, в резултат на които се замърсяват водите или се разрушават леглата или бреговете на реките;
3. спира дейностите, в резултат на които се нарушават обществени интереси и/или придобити права“.

[64] В чл. 199а, ал. 2 е указано, че прилагането на ПАМ се извършва чрез:
„1. (изм. – ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.) пломбиране на съоръженията за водовземане;
2. запечатване на обекти, от дейността на които се замърсяват водите;
3. (изм. – ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.) пломбиране на машини и съоръжения, чрез които се разрушават леглата или бреговете на реките“.

[65] Чл. 199б е новела в закона, въведена с измененията и допълненията му в 2015 г. (ДВ, бр. 58 от 2015 г., в сила от 01.01.2016 г.), а впоследствие е из-

DOI: 10.69085/ntp20235191

д) оправомощаване на МС с решение да прилага ПАМ по ал. 1 на чл. 199б спрямо язовирите по приложение № 1 към чл. 13, т. 1 от закона (чл. 199б, ал. 7).

1.2. Правни мерки за опазване на водите от замърсяване

Могат да бъдат отбелязани следните правни мерки в тази насока по ЗВ:

1. установяване на разрешителен режим за отвеждането на замърсители в подземните води в случаите по чл. 182а, ал. 2 (т.е. в малки количества за научни цели – б. а.) (чл. 52, ал. 1, б. „в“, подбуква „бб“ – чл. 87).

Разрешението се издава от МОСВ.

За реализацията на тази правна мярка е необходимо да се има предвид дефиницията на правното понятие „подземни води“, уредена в т. 24 (изм. – ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.) на § 1, ал. 1 от ДР, където е указано, че това са „всички води, намиращи се под повърхността на земята във водонаситената зона, в пряк контакт със земните пластове“[66];

2. установяване на разрешителен режим за инжектирането на въглероден двуокис, природен газ или втечнен нефтен газ в подземни водни обекти (чл. 52, ал. 1, б. „в“, подбуква „вв“ – чл. 87).

Разрешението се издава също от МОСВ.

3. установяване на разрешителен режим за заустването на отпадъчни води (чл. 52, ал. 1, б. „в“, подбуква „аа“ – чл. 87).

И в тази хипотеза разрешението се издава от МОСВ, като практически тя обхваща всички други случаи на изхвърляне на

менен в 2018 г. (ДВ, бр. 55 от 2018 г.). В ал. 1 на чл. 199б е указано, че председателят на ДАМТН или оправомощено от него длъжностно лице прилага със заповед ПАМ, която се изразява във временно извеждане от експлоатация на язовирни стени и съоръженията към тях до привеждането им в състояние, съответстващо на „техническите норми“.

[66] В първоначалната редакция на закона, до измененията и допълненията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.), дефиницията на това правно понятие беше формулирана в същата разпоредба така: „подземни води“ са всички води, намиращи се в земните недра под повърхността на земята и в рамките на континенталния шелф“.

DOI: 10.69085/ntp20235191

различни видове замърсители във водите и водните обекти, извън предходните две хипотези.

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

И в областта на опазването на водите от замърсяване, подобно на опазването на въздуха от замърсяване, тези норми имат две основни разновидности: имисионни и емисионни. Имисионните норми се определят, в зависимост от вида на водоползването, от различни министерства (по арг. от чл. 135, ал. 1, т. 3 – 5, 7, 8 и 11)[67] или от МС (чл. 135, ал. 1, т. 17 и 19). Емисионните норми се определят от МОСВ (чл. 135, ал. 1, т. 13)[68]. Освен това пределно допустимите норми (имисионни и емисионни – б. а.) за

[67] До измененията и допълненията на закона в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.) дефиниция на правното понятие „имисионно състояние на водите“ фигурираше в т. 15 (отм.) на § 1, ал. 1 от ДР, където беше посочено, че това е „състоянието на водите във водните обекти или части от тях по отношение на изискванията на определена категория“. В резултат на тези изменения и допълнения, а впоследствие с допълнение на закона в 2010 г. (ДВ, бр. 61 от 2010 г.), разпоредбата на ал. 1 на чл. 120 от ЗВ придоби нова, несполучлива по мое мнение редакция, защото в нея е указано, че: „За опазване на повърхностните води от замърсяване се определят емисионни норми и индивидуални емисионни ограничения, както и условия за тяхното постигане“. Този подход на законодателя е дискусионен, тъй като не отчита необходимостта от установяване и на имисионни норми за качеството на водите. Струва ми се, че разширителното и логическото тълкуване на чл. 135, точки 3 – 5, 7, 8, 10 и 11 от закона може да ни доведе до извода, че на практика в тези разпоредби става дума за установяване на имисионни по характер норми. Във връзка с това недоумение предизвиква залачаването на думите „имисионното състояние“ в чл. 187, ал. 1, т. 1, както и на думите „и/или имисионните“ в чл. 200, ал. 1, т. 6 от ЗВ, извършено с горепосочените изменения и допълнения на с.з. в 2006 г.

[68] До измененията и допълненията на закона в 2015 г. (ДВ, бр. 58 от 2015 г.) емисионните норми се определяха от МОСВ, министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на здравеопазването и министъра на икономиката (чл. 135, ал. 1, т. 12 (отм.) във връзка с чл. 120, ал. 3). Подходът на законодателя с определянето само на едно министерство вместо четири като компетентен орган в тази насока трябва да се оцени като положителен.

DOI: 10.69085/ntp20235191

наличие на радионуклеиди във водите се утвърждават от МОСВ и министъра на здравеопазването (МЗ) (по арг. от чл. 118, ал. 4).

Компетентните органи, издаващи разрешение за заустване на отпадъчни води (МОСВ – б. а.) или издаващи комплексно разрешително (КР) по реда на ЗООС (изпълнителният директор на ИАОС към МОСВ – б. а.), могат да предвидят в разрешителното т. нар. „индивидуални емисионни ограничения“ чрез „комбиниран подход“, които не могат да бъдат по-малко строги от определените емисионни норми (чл. 120, ал. 2)[69]. Тези индивидуални емисионни ограничения обаче могат да бъдат по-строги от емисионните норми, определени в наредбата по чл. 135, ал. 1, т. 13 (т.е. отнасящи се до допустимото съдържание на вредни и опасни вещества в отпадъчните води, заустявани във водни обекти – б. а.), когато това е необходимо за: а) „постигане на целите за опазване на околната среда“ (чл. 122, т. 1)[70]; б) използване на повърхностните води за питейно-битово водоснабдяване, непредвидено в плана за управление на речния басейн (чл. 122, т. 2).

За прилагането на тази правна мярка е необходимо да се имат предвид дефинициите на следните правни понятия, уредени в § 1, ал. 1 от ДР: „индивидуални емисионни ограничения“ са

[69] До измененията и допълненията на закона в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.) компетентните органи, издаващи разрешение за водоползване (МОСВ, Басейновата дирекция към МОСВ или МС), както и компетентните органи, предоставящи концесия върху води – публична държавна собственост (МС), или върху води – публична общинска собственост (общинският съвет), можеха да предвидят в разрешителното или в договора за концесия „индивидуални емисионни ограничения“, които са по-строги от установените емисионни норми, когато: а) това е необходимо за осигуряване на изискванията за категорията на водния обект – чл. 122, т. 1 (т.е. за постигането на имисионните норми – б. а.); б) съществува „явна необходимост“ от използване на този обект за водоснабдяване, непредвидено в плана за управление на речния басейн (чл. 122, т. 2).

[70] В тази насока трябва да се имат предвид чл. 149а, ал. 1, т. 1 от закона, където фигурира задължение при разработването на планове за управление на водите да се определят „цели за опазване на околната среда“, както и чл. 156а (нов – ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.), ал. 1 от с.з., където се доуточнява определянето на тези цели по отношение на количеството и качеството на водите.

DOI: 10.69085/ntp20235191

стойностите на масата, изразена с някои специфични параметри, концентрация и/или емисионно ниво, определени в разрешителните за заустване на отпадъчни води при прилагане на комбинирания подход, които не трябва да бъдат надвишавани през даден период от време“ (т. 11)[71]; „емисионна норма“ са стойностите на масата, изразена чрез определени специфични параметри, концентрацията и/или нивото на емисията, които не бива да бъдат превишавани през един или през няколко периода от време“ (т. 48); „комбиниран подход“ е регулиране на заустването на отпадъчни води в повърхностни водни тела чрез едновременно прилагане на най-добрите налични техники и/или емисионни норми при източника на отпадъчни води, от една страна, и изискванията за постигане на целите за качеството на водите в повърхностното водно тяло – приемник на отпадъчните води, от друга страна; в случаите на дифузни източници на замърсяване регулирането включва при необходимост и най-добрите екологични практики“ (т. 53).

5. установяване на специални правила, свързани с опазването на подземните води от замърсяване (чл. 118а – 118з)[72].

При реализацията на тази правна мярка е необходимо да се има предвид дефиницията на правното понятие „замърсяване“, регламентирана в § 1, ал. 1, т. 12 от ДР, където е изтъкнато, че това е „всяко пряко или непряко въвеждане във въздуха, водите или почвата в резултат на човешка дейност, на вещества или топлина, които могат да: а) бъдат вредни за човешкото здраве или за качеството на водните екосистеми, или на пряко зависещи от тях сухоземни екосистеми; б) причиняват материални вреди; в) вло-

[71] Разпоредбата е изменяна – вж. ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г. В първоначалната редакция на тази разпоредба, до посоченото нейно изменение в 2006 г., фигурираше дефиниция на правното понятие „емисионно ограничение“, където беше указано, че това е „масата, изразена с някои специфични параметри, концентрация и/или емисионно ниво, които не трябва да бъдат надхвърляни през даден период от време“.

[72] Разпоредбите на чл. 118а – 118е са новела в закона в резултат на измененията и допълненията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.), а на чл. 118ж и 118з – в резултат на измененията и допълненията му в 2010 г. (ДВ, бр. 61 от 2010 г.).

DOI: 10.69085/ntp20235191

шат или възпрепятстват законоустановеното ползване на околната среда“[73];

6. установяване на задължение за ВиК[74] операторите по смисъла на чл. 2, ал. 1 от ЗРВКУ да осигуряват пречистване на повърхностните води, предназначени за питейно-битово водоснабдяване (чл. 119, ал. 3);

7. установяване на задължение за създаване на санитарно-охранителни зони около водовземните съоръжения за питейно-битово водоснабдяване, както и около водовземните 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, МЗ и МРРБ (чл. 135, т. 6 във връзка с чл. 119, ал. 5);

8. 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).

1.3. Правни мерки за опазване на водите от разхищаване

Могат да бъдат изтъкнати следните правни мерки в тази насока по ЗВ:

---

[73] В първоначалната редакция на тази разпоредба, до измененията и допълненията на закона в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.), фигурираше дефиниция на правното понятие „замърсяване на водите“, където беше посочено, че това е „прякото или непрякото въвеждане като резултат от човешка дейност на вещества, трептения и топлина във водите, които могат да бъдат опасни за човешкото здраве, водните екосистеми или за качеството на водите“. Употребата на думата „опасни“ в дефиницията трябваше да се тълкува в контекста на превишаването на установените пределно допустими норми за качество на водите. Буди недоумение подходът на законодателя да замени понятието „замърсяване на водите“ със „замърсяване“, фактически относимо и към въздуха и почвата, като се има предвид наименованието на закона. Относно правното понятие „замърсяване на водите“ вж. напр. **Пенчев, Г.** Правното понятие „замърсяване на водите“. – Проблеми на морското право. 1988, № 3, 58 – 70 и цитираната там литература.

[74] „ВиК“ е ноторното съкращение (абревиатура) на дейността „водоснабдяване и канализация“.

DOI: 10.69085/ntp20235191

1. установяване на специални правила относно публичната и частната собственост върху водите, водните обекти и водностопанските системи и съоръжения (чл. 6 – 38).

В тази насока може да се отбележи обстоятелството, че в чл. 7 са формулирани 4 принципа на „уредбата на отношенията, свързани със собствеността върху водите, водните обекти и водностопанските системи и съоръжения“. По същество става дума за правни принципи относно упражняването на правото на собственост върху водите като правен институт на водното ни право. Те са: а) „обществената значимост на водата като ценен природен ресурс“ (т. 1); б) „многоцелево използване на водите и водните обекти с оглед задоволяване на стопански интереси без вреда за обществените интереси и за съществуващи права“ (т. 2); в) „закрила на правото на собственост върху водите, водните обекти и водностопанските системи и съоръжения, доколкото с упражняването ѝ не се увреждат целостта и единството на хидроложкия цикъл и на природната водна система“ (т. 3); и г) „упражняването на правото на собственост така, че да не се нарушава технологичното единство на водностопанската система“ (т. 4)[75].

Във връзка с правото на изключителна държавна собственост върху водите като пример от практиката на КС на Република България може да бъде посочено неговото Решение № 11 от 25.09.1997 г. по к.д. № 4 от 1997 г. (ДВ, бр. 89 от 7.10.1997 г.), в което той е тълкувал чл. 18, ал. 1 от КРБ относно това дали изразът „национално значение“, употребен в тази разпоредба, се отнася до водите и горите или само до „парковете“ (в случая се имат предвид националните паркове като категория защитени природни територии – б. а.)[76]. Следователно това решение е от значение

[75] Вж. относно тези принципи **Пенчев, Г.** Принципи на българското екологично право, с. 306 – 307.

[76] В *диспозитива* на това решение КС е постановил следното относно израза „национално значение“, употребен в чл. 18, ал. 1 от КРБ, в светлината на относимостта му към водите, горите и парковете: „Изразът „национално значение“, употребен в чл. 18, ал. 1 от Конституцията, се отнася само до парковете. Публичноправната значимост и всеобща полезност е универсално понятие и се отнася до всички обекти и ресурси, посочени [в] чл. 18, ал. 1 от Конституцията. Критериите за определянето му са от компетент-

DOI: 10.69085/ntp20235191

ността на законодателя. Законите, с които тези критерии се определят, подлежат на общо основание на конституционен контрол съгласно чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията“. Същевременно в *мотивите* на решението КС е изтъкнал следните доводи в подкрепа на своето становище: „...терминът „национално значение“ от гледна точка на неговата директна правна релевантност би могъл да се отнесе единствено към парковете. Само защитените паркови територии, включително и в световната практика, обичайно се дефинират като такива с национално значение. ... изключителна държавна собственост е онази собственост на обектите и ресурсите, визирани в чл. 18, ал. 1 от Конституцията, която е преценена от законодателя като такава с национална публичноправна значимост и всеобща полезност. Публичноправната значимост може да бъде определена по различни начини и критерии, например в зависимост от икономическата стойност и характеристика на ресурса, неговата уникалност и пр. Всички тези критерии е невъзможно да бъдат описани в конституционния текст. Ето защо той предвижда това да стане със съответни закони. Със закон следва да се определи режимът не само на водите и горите, но и на подземните богатства, крайбрежната плажна ивица и републиканските пътища, защото всички тези обекти (богатства, ресурси) са разположени на един ред – те са равностойни от правна гледна точка. Законът за всеки един от тях ще конкретизира критерия за публичноправната значимост и всеобща полезност, която да обуслови изключителната държавна собственост. ... трябва законът да каже кои гори са с публичноправна значимост и всеобща полезност и представляват изключителна държавна собственост, кои от тях са общинска собственост и кои – частна. Що се отнася до водите, там вероятно законодателят ще използва опита на европейските страни, където с много малки и несъществени изключения на водите се гледа като на общонационален неделим ресурс. ... Изразът „национално значение“ се отнася само относно парковете. Извън този контекст изразът има универсално значение, вътрешно присъщо на всички обекти, упоменати в конституционния текст на чл. 18, ал. 1. То трябва да бъде определено със съответните закони, като изразът „национално значение“ бъде разбиран в смисъл на национална публичноправна значимост и всеобща полезност. Конституционосъобразността на такова законово определяне ще подлежи на проверка от Конституционния съд и тогава на общо основание може да се правят доводи дали конституционосъобразно е подбран критерият за формулиране на общонационалната значимост на съответния обект и причисляването му към категорията на изключителната държавна собственост. Иначе изброяването на обектите и ресурсите по чл. 18, ал. 1 от Конституцията без съмнение е изчерпателно и е абсолютно задължително по отношение на вида им.“ По мое мнение това становище на КС е дискусионно – вж.

DOI: 10.69085/ntp20235191

не само за правния режим на водите, но и за правния режим на горите (горските територии) и защитените (природни) територии.

Следва да се отбележи и обстоятелството, че „политиката, свързана с контрола върху техническото състояние и безопасната експлоатация на язовирните стени и на съоръженията към тях“ се провежда от ДАМТН (чл. 10, ал. 4)[77].

За прилагането на тази правна мярка е необходимо да се има предвид разпоредбата на чл. 3, където е указано, че „води на територията на страната са: 1. повърхностните води[78]; 2. подземните, включително минералните води; 3. вътрешните морски води и териториалното море; 4. водите на река Дунав, река Резовска и река Тимок в рамките на държавната граница на Република България“, както и дефинициите на следните правни понятия, уредени в § 1, ал. 1 от ДР: „повърхностни води“ са водите на сушата, с изключение на подземните води, както и преходните води и крайбрежните морски води, освен по отношение на химичното състояние, в който случай се включват и вътрешните морски води и водите на териториалното море“ (т. 23)[79]; „минерални води“ са подземните води от находищата, посочени в приложение № 2 към този закон, а в останалите случаи, за които има издаден сертификат и/или комплексна балнеологична оценка от Министерството на здравеопазването и/или стопанска оценка от Министерст-

Пенчев, Г. Екологично право. Обща част. 3. прераб. и доп. изд. С., Сиела, 2023, с. 76.

[77] Разпоредбата е новела в закона – вж. ДВ, бр. 55 от 2018 г.

[78] В първоначалната редакция на т. 1 от чл. 3 на ЗВ, до измененията и допълненията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.), след думите „повърхностните води“ фигурираха думите „и водите на устията на реките“, които впоследствие отпаднаха в резултат на тези изменения и допълнения.

[79] Разпоредбата е изменяна – вж. ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г. В първоначалната ѝ редакция, до посоченото изменение в 2006 г., дефиницията на това правно понятие беше формулирана в същата разпоредба така: „повърхностни води“ са всички стоящи и течащи на повърхността на сушата води нагоре по течението от границата на пресните води“. По систематични съображения дефиницията на правното понятие „подземни води“ ще бъде изтъкната по-нататък в изследването.

DOI: 10.69085/ntp20235191

вото на околната среда и водите“ (т. 17)[80]; „язовир“ е водностопанска система, включваща водния обект, язовирната стена, съоръженията и събирателните деривации, както и земята, върху която са изградени“ (т. 94)[81];

2. установяване на специални правила, свързани с ползването на водите и водните обекти (чл. 39 – 49).

Сред тях фигурират редица изисквания, свързани с: а) „общото“ водоползване (чл. 41); б) правото на индивидуално „безвъзмездно водовземане“[82] до 10 куб. м/денонощие за лични нужди (чл. 43, ал. 2); в) разрешителното за водовземане (чл. 44); г) разрешителното за ползване на воден обект (чл. 46); д) концесиите за добив на минерални води, както и за ВиК и хидроенергийни услуги (чл. 47 и 47а)[83]; е) общите задължения на водоползвателите (чл. 48) и др.

При прилагането на тази правна мярка е необходимо да се имат предвид дефинициите на следните правни понятия, фигуриращи в § 1, ал. 1 от ДР: „водовземането“ обхваща всички дейности, свързани с отнемане на води от водните обекти“ (т. 7); „пол-

[80] Разпоредбата е изменяна – вж. ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г. В първоначалната ѝ редакция, до посоченото изменение в 2006 г., дефиницията на това правно понятие беше формулирана в същата разпоредба така: „минерални води“ са водите от находищата, посочени в приложение № 2 към този закон, а в останалите случаи, за които има издаден сертификат и/или комплексна балнеологична оценка от Министерството на здравеопазването и/или стопанска оценка от Министерството на околната среда и водите“.

[81] Разпоредбата е новела в закона, впоследствие изменяна – вж.: нова – ДВ, бр. 58 от 2015 г., изм., бр. 55 от 2018 г. Първоначалната редакция на тази дефиниция, до посоченото изменение в 2018 г. гласеше: „язовир“ е водностопанска система, включваща водния обект, язовирната стена, съоръженията и събирателните деривации“.

[82] В първоначалната редакция на редица разпоредби от закона (напр. чл. 56, ал. 1, чл. 80, ал. 4, чл. 151, ал. 2, т. 2, буква „е“), до измененията и допълненията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.), вместо думата „водовземане“ се използваше думата „водоползване“. Подобна замяна на тази дума, струва ми се, не беше необходима, тъй като „водовземането“ по същество е разновидност на „водоползването“.

[83] Субсидиарно приложение в тази хипотеза ще намери ЗК.

DOI: 10.69085/ntp20235191

зване“ на водния обект“ е всяка дейност в него, която, без да е свързана с отнемане на водите му, притежава потенциал за въздействие върху режима на водите“ (т. 25).

3. установяване на разрешителен режим за „водовземане“ и за „ползване на водни обекти“ (чл. 50 – 87).

Разрешителните се издават, в зависимост от вида на водоползването, териториалното местоположение на водния обект или собствеността върху него, от МОСВ, БД към МОСВ, Агенцията за проучване и поддържане на река Дунав към МТИТС или кмета на общината (чл. 52, ал. 1), а когато се използват части от река Дунав или Черно море в границите на националната ни юрисдикция – от БД към МОСВ „след съгласие“ на МО и МТИТС (чл. 52, ал. 2).

Процедурата за издаване на тези разрешителни включва следните етапи: а) подаване на молба за издаване на разрешително; б) преценка на молбата от компетентния орган; в) обявяване на молбата, респ. обнародването ѝ в ДВ; г) подаване на ново заявление от първоначалния кандидат със или без заявления и от други евентуални кандидати за разрешително; д) издаване на разрешително или отказ за издаването му.

Реквизитите на разрешителното като стабилен административен акт от вида на облагоприятстващите са изброени нелимитативно в чл. 56, ал. 1 – 4.

4. установяване на специални правила относно концесионния режим за добив на минерални води (чл. чл. 98, 101 и 102)[84];

5. установяване на специални правила, свързани с поземлените сервитути, свързани с водните обекти (чл. 103 – 115);

6. установяване на специални правила относно опазването на водите и водните обекти (чл. 116 – 136).

Сред тях фигурират изисквания, свързани с: а) определянето на съдържанието на плановете за управление на речните басейни (чл. 119)[85]; б) създаването на „зони за защита на водите“

[84] Субсидиарно приложение в тази хипотеза ще намери ЗК.

[85] В първоначалната редакция на ЗВ, до измененията и допълненията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г.), тази разпоредба беше посветена на категоризацията на водите с оглед на тяхното предназначение.

DOI: 10.69085/ntp20235191

(чл. 119а и 119б); в) канализационните мрежи и пречиствателните станции за отпадъчни води (чл. 125) и др.

7. установяване на специални правила, свързани със защитата срещу вредното въздействие на водите (чл. 137 – 146т).

Сред тях фигурират изисквания, свързани с: а) определянето на съдържанието на тази защита, а именно: защита от наводнения[86]; защита от ледови явления; защита на речните легла и бреговете на реките от ерозия; защита на бреговете от вълново въздействие; защита от опасно повишаване или понижаване на равнището на подземните води; защита на водосборните басейни от водна ерозия; защита от изкуствен самоизлив на подземни води; защита от предизвикани от морето наводнения на крайбрежни райони (чл. 137, ал. 1), като защитата се подразделя на оперативна и постоянна (чл. 138); б) аварийните планове на водностопанските системи и съоръжения, изготвяни от собствениците или ползвателите им (чл. 138а)[87]; в) правомощието за Държавно предприятие „Управление и стопанисване на язовири“, създадено с чл. 139а, ал. 1 от закона[88], да извършва организацията и техническата експлоатация на язовири при спор или неяснота относно собствеността върху тях (чл. 138б)[89], както и да управлява язовирите, прехвърлени безвъзмездно в собственост от общината към държавата (чл. 139а, ал. 6)[90]; г) специфичните задълже-

[86] Актуалността на проблема за защитата срещу наводненията в държавите, членки на ЕС, е изтъкната от някои полски автори, които посочват тревожните данни, че в отминалия XX век в Европа от наводнения са загинали около 10 000 души, а същевременно имуществото на 10 милиона души е било засегнато от този вид вредно въздействие на водите – вж. **Pierzgalski, E.** Op. cit., p. 17.

[87] Чл. 138а е новела в закона, впоследствие изменян – вж.: нов – ДВ, бр. 80 от 2011 г., в сила от 14.10.2011 г., изм. – ДВ, бр. 53 от 2014 г.

[88] Чл. 139а е новела в закона – вж. ДВ, бр. 55 от 2018 г.

[89] Чл. 138б е новела в закона, впоследствие изменян – вж.: нов – ДВ, бр. 80 от 2011 г., в сила от 14.10.2011 г., изм. – ДВ, бр. 58 от 2015 г., изм. – ДВ, бр. 55 от 2018 г.

[90] Това правомощие е новела в закона, въведено с измененията и допълненията му в 2019 г. (ДВ, бр. 61 от 2019 г., в сила от 02.08.2019 г.). Вж. относно това държавно предприятие напр. **Тодоров, С.** Актуални проблеми в режима на язовирите. – Собственост и право, 2018, № 8, с. 41 – 42.

DOI: 10.69085/ntp20235191

ния за собствениците на хидротехнически съоръжения и за някои държавни органи относно предотвратяване на вредното въздействие на водите (чл. 139, 140, 141, 142 и 145), както и специфичните изисквания относно подразделянето на язовирите с оглед на техните размери и степените на опасност при функционирането им (чл. 141а и 141б)[91]; д) забраните за определени дейности и действия за осигуряване на такава защита (чл. 143 и 144); е) предварителната оценка на риска от наводнения (чл. 146а – 146г)[92]; ж) картите на районите под заплаха от наводнения и картите на районите с риск от наводнения (чл. 146д – 146з)[93]; з) плановете за управление на риска от наводнения (чл. 146и – 146о)[94]; и) информирането на обществеността относно действията по предотвратяване на наводнения (чл. 146п – 146т)[95].

При реализацията на тази правна мярка е необходимо да се имат предвид следните дефиниции на правни понятия, уредени в § 1, ал. 1 от ДР: „речно легло“ е елемент от релефа, по който временно или постоянно се формира повърхностно водно течение и включва речно корито и крайбрежните заливаеми ивици“ (т. 81); „наводнение“ е временното покриване с вода на земен участък, който обичайно не е покрит с вода, включително от реки, планински потоци и предизвикани от морето наводнения на крайбрежни райони; наводняването на земни площи от канализационни системи не е наводнение по смисъла на този закон“ (т. 87); „риск от наводнения“ е съчетанието от вероятността за наводнение и възможните неблагоприятни последици за човешкото здраве, околната среда, културното наследство, техническата инфраструктура и стопанската дейност, свързани с наводненията“ (т. 88); „заплаха от наводнение“ е вероятността от заливане на определени територии; под заплаха от наводнение са тези територии, които при настъпване на наводнение с определената вероятност остават под вода“ (т. 90).

[91] Тези членове са новела в закона – вж. ДВ, бр. 55 от 2018 г.
[92] Тези членове са новела в закона – вж. ДВ, бр. 61 от 2010 г.
[93] Тези членове също са новела в закона – вж. ДВ, бр. 61 от 2010 г.
[94] И тези членове са новела в закона – вж. ДВ, бр. 61 от 2010 г.
[95] Тези членове също са новела в закона – вж. ДВ, бр. 61 от 2010 г.

DOI: 10.69085/ntp20235191

8. установяване на специални правила относно органите за управление на водите (чл. 148 – 156).

Държавната политика за управление на водите се провежда („осъществява“) от МОСВ, като в случаите на управление на трансгранични води в българския им участък – съвместно с министъра на външните работи (чл. 150, ал. 1 и чл. 151, ал. 2, т. 2, б. „а“), а басейновото управление на водите се провежда от БД към МОСВ (по арг. от чл. 153). Освен това Народното събрание е оправомощено да приема „Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор“ (чл. 151, ал. 1)[96].

При реализацията на тази правна мярка е необходимо да се имат предвид дефинициите на следните правни понятия, фигуриращи в § 1, ал. 1 от ДР: „трансгранични води“ са повърхностни или подземни води, които пресичат границата между Република България и една или повече съседни държави“ (т. 29)[97]; „управление на водите“ включва дейностите по използване, опазване и възстановяване на водите, както и дейностите по предпазването от вредното им въздействие“ (т. 30);

9. установяване на специални правила относно специализираните карти, регистри и информационни системи за водите и за водностопанските системи и съоръжения (чл. 176 – 181).

Те се отнасят до собствеността върху водите, състоянието на водните обекти („тела“) и до водностопанските системи и съоръжения (чл. 176, ал. 1) и се водят от директорите на БД към МОСВ или от МРРБ в зависимост от конкретната законоустановена хипотеза (чл. 178, ал. 1)[98].

---

[96] Разпоредбата е новела в закона – вж. ДВ, бр. 18 от 2005 г., в сила от 20.01.2005 г. Във връзка с прилагането ѝ вж. Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор в Република България, приета с решение на Народното събрание от 21.11.2012 г. (ДВ, бр. 96 и 97 от 2012 г.).

[97] В първоначалната редакция на тази разпоредба от ЗВ, до измененията и допълненията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.), беше дефинирано правното понятие „трансгранични реки“ по следния начин: „трансгранични реки“ са реките, които пресичат държавната граница“.

[98] В първоначалната редакция на закона, до измененията и допълненията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.), тези разпоредби се отнасяха до воденето на водностопански кадастър, който осигуряваше дан-

DOI: 10.69085/ntp20235191

10. установяване на специални правила за воденето на (водностопански – б. а.) регистри[99] (чл. 182 – 184).

Те се отнасят до разрешителните за водоползване, концесионните договори, кладенците и обектите за общо водоползване и се водят от органите на централна или местна администрация в зависимост от конкретната законоустановена хипотеза.

11. установяване на специални правила, свързани с разрешителния режим за извеждането от експлоатация или ликвидацията на язовири и съоръженията към тях (чл. 190в)[100], като разрешенията се издават от председателя на ДАМТН;

12. установяване на специални правила, свързани с управлението, планирането и изграждането на ВиК системи, предоставянето на ВиК услуги, Единната информационна система за ВиК услуги и регистрирането на асоциации по ВиК и на ВиК оператори (чл. 198а – 198х)[101].

2. Правни мерки по някои други закони

По-долу накратко ще бъдат изтъкнати правни мерки по някои други закони, които могат да намерят субсидиарно приложение в разглежданата област.

2.1. Правни мерки по ЗМПВВППРБ

От значение за разглежданата област може да се изтъкне една правна мярка, а именно установяване на специални правила относно опазването на морската среда (чл. 53 – 59).

ни за собствеността и състоянието на водните обекти и за водностопанските системи и съоръжения (чл. 176, ал. 1) и се водеше се от БД към МОСВ, като данните се обобщаваха в МОСВ (чл. 178). Впоследствие, до измененията на закона в 2013 г. (ДВ, бр. 103 от 2013 г.), тези карти, регистри и информационни системи се водеха от БД при МОСВ.

[99] Относно разликата между разрешителен и регистрационен режим вж. напр. **Зиновиева, Д.** Компетентност на административните органи. 2. акт. изд. по АПК от 2018 г. С., Сиела, 2018, с. 281 и цитираната там литература.

[100] Член 190в е новела в закона – вж. ДВ, бр. 55 от 2018 г.

[101] Тези членове са новела в закона, свързана с измененията и допълненията му в 2009 г. (ДВ, бр. 47 от 2009 г., в сила от 24.09.2009 г.).

DOI: 10.69085/ntp20235191

2.2. Правни мерки по ЗРВКУ

В светлината на разглежданата проблематика могат да бъдат споменати следните правни мерки по този закон:

1. установяване на задължение за МС да приема „отраслова стратегия за управление и развитие на водоснабдяването и канализацията в Република България“ за период не по-малък от 10 години (чл. 4, ал. 2)[102];

2. установяване на специални правила, свързани с регулирането на водоснабдителните и канализационните услуги, като компетентният орган в тази насока е Комисията за енергийно и водно регулиране (чл. 5 – 8);

3. установяване на специални правила относно регулирането на качеството на водоснабдителните и канализационните услуги (чл. 9 – 11);

4. установяване на специални правила, свързани с регулирането на цените на водоснабдителните и канализационните услуги (чл. 12 – 20);

5. установяване на специални правила относно контрола върху водоснабдителните и канализационните услуги (чл. 21 – 28);

6. установяване на специални правила, свързани с поддържането на информационна система за водоснабдителните и канализационните услуги (чл. 29 – 30).

2.3. Правни мерки по ЗСН

Могат да бъдат изтъкнати следните правни мерки по този закон, които имат значение в разглежданата област:

1. изчерпателно изброяване на видовете дейности, за извършването на които се създават сдружения за напояване (чл. 3);

2. установяване на специални правила, свързани с взаимоотношенията на сдруженията с доставчиците на вода и с водоползвателите, които не са членове на сдружението (чл. 56 – 64).

[102] Вж. Стратегия за развитие и управление на водоснабдяването и канализацията в Република България за периода 2014 – 2023 г., приета с Решение на МС № 269 от 07.05.2014 г. (необнародвано). – В: Министерство на регионалното развитие и благоустройството (http://www.mrrb.government.bg/static/media/ups/articles/attachments/b9603ed612b5911606816d30f897dd80.pdf).

DOI: 10.69085/ntp20235191

2.4. Правни мерки по ЗЗ

Могат да бъдат отбелязани следните правни мерки по този закон, имащи значение в разглежданата област:

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. прилагане на ПАМ (чл. 38).

От значение за разглежданата проблематика са следните техни проявни форми:

а) даване на задължителни предписания при неспазване на „здравните изисквания в обекти с обществено предназначение или при извършване на дейности със значение за здравето на човека“ и определяне на срок за отстраняване на нарушенията (чл. 38, ал. 1).

Тези ПАМ са възстановителни и се налагат от държавните здравни инспектори към органите на МЗ.

б) спиране на експлоатацията на обекта или на части от него или спиране на съответната дейност до отстраняване на нарушенията при неизпълнение на задължителните предписания в определения срок (чл. 38, ал. 2), като тези ПАМ са преустановителни и се прилагат от директора на регионалната здравна инспекция към МЗ.

Логическото тълкуване на посочените разпоредби може да ни доведе до извода, че те се отнасят и до изискванията за качество на водите.

2.5. Правни мерки по ЗОЗЗ

Сред кръга на правните мерки по този закон в разглежданата област могат да бъдат споменати:

1. установяване на задължение за собствениците на земеделските земи да не нанасят вреди на качеството на повърхностните и подземните води при ползването на тези земи (чл. 5, ал. 1);

2. установяване на забрана за използване за напояване на води, „които съдържат вредни вещества и отпадъци над допустимите норми“ (чл. 6, ал. 2).

DOI: 10.69085/ntp20235191

2.6. Правни мерки по ЗЗТ

В светлината на разглежданата проблематика могат да бъдат посочени следните правни мерки по този закон:

1. посочване на „водните площи“ (т.е. водите и водните обекти по смисъла на ЗВ – б. а.) като един от основните компоненти на защитените (природни) територии (чл. 6, ал. 1);

2. установяване на задължение разпоредбите на ЗЗТ да се прилагат за всички защитени (природни) територии независимо от собствеността върху „водните площи“ в тях (чл. 7, ал. 1);

3. установяване на задължение определянето на забраните и ограниченията за извършване на дейности в границите на вътрешния пояс от санитарно-охранителните зони (около водовземните съоръжения за питейно-битово водоснабдяване, както и около водовземните съоръжения за минерални води, използвани за лечение, профилактика, питейно-битови цели, бутилиране, хигиенни цели, спорт и отдих – б. а.), попадащи в защитени (природни) територии, да се извършва по реда на ЗВ (чл. 7, ал. 2)[103];

4. установяване на специални правила относно предназначението и режима на опазване и ползване на защитените (природни) територии (чл. 16 – 34);

5. установяване на специални правила, свързани с обявяването и промените в защитените (природни) територии (чл. 35 – 45);

6. установяване на специални правила относно управлението и охраната на защитените (природни) територии (чл. 46 – 73);

7. установяване на специални правила, свързани с финансирането на дейности в защитените (природни) територии (чл. 74 – 77).

2.7. Правни мерки по ЗБР

Може да се отбележи една правна мярка по този закон, която има значение за разглежданата област, а именно установяване на специални правила, свързани с „Националната екологична мрежа“ (чл. 3 – 34).

[103] Тази разпоредба е новела в ЗЗТ, въведена с измененията и допълненията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.).

DOI: 10.69085/ntp20235191

2.8. Правни мерки по ЗЛР

От значение за разглежданата област може да бъде спомената една правна мярка по този закон, а именно установяване на специални правила за опазване на лечебните растения, намиращи се във водите и водните обекти (чл. 19).

2.9. Правни мерки по ЗУТ

Сред кръга на правните мерки по този закон могат да бъдат отбелязани следните правни мерки от значение за разглежданата проблематика:

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).

2.10. Правни мерки по ЗОПОЕЩ

Могат да бъдат изтъкнати следните правни мерки по този закон, имащи значение в разглежданата област:

1. дефиниране на правното понятие „екологични щети“, в което са включени и щетите върху водите (чл. 4, ал. 1, т. 2)[104];

2. установяване на специални правила, свързани с правомощията на органите на изпълнителната власт за предотвратяване и отстраняване на екологичните щети (чл. 6 – 14).

В тази насока са уредени правомощията на МОСВ, регионалните инспекции по околната среда и водите (РИОСВ) към МОСВ, БД към МОСВ, дирекциите на националните паркове към МОСВ, ИАОС и областните управители.

3. установяване на специални правила относно публичния регистър на операторите на инсталации и съоръжения, извършващи

[104] Чл. 4, ал. 1 от този закон гласи: „Екологични щети по смисъла на този закон са щетите върху: [...]
2. (изм. – ДВ, бр. 101 от 2015 г., в сила от 22.12.2015 г.) води, които причиняват значително отрицателно въздействие върху:
а) екологичното, химичното или количественото състояние или екологичния потенциал на повърхностните и подземните води по смисъла на Закона за водите, с изключение на отрицателните ефекти, при които се прилага чл. 156е от Закона за водите [...]“.

DOI: 10.69085/ntp20235191

дейности по приложение № 1, както и относно предоставянето на информация (чл. 15 – 19);

4. установяване на специални правила, свързани с превантивните и „оздравителните“ мерки за предотвратяване и отстраняване на екологични щети (чл. 20 – 36);

5. установяване на специални правила относно имуществената отговорност и финансово-икономическата организация (чл. 37 – 46);

6. установяване на специални правила, свързани с искането на съответните физически или юридически лица до компетентния орган за предприемане на действия (оздравителни мерки) (чл. 47 – 48);

7. установяване на специални правила относно сътрудничеството с други държави и докладването до Комисията на ЕС (чл. 49 – 55);

8. установяване на специални правила, свързани с контрола за прилагането на превантивните и оздравителните мерки в тази насока (чл. 56 – 58).

2.11. Правни мерки по ЗУО

Могат да бъдат отбелязани следните правни мерки по този закон от значение в разглежданата област:

1. установяване на специални правила, свързани с изискванията за събиране, превоз и третиране на отпадъците (чл. 29 – 43);

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

2.12. Правни мерки по ЗХ

Този закон урежда обществените отношения, свързани с производството, преработката и дистрибуцията на натурални минерални, трапезни и изворни води (по арг. от чл. 1, ал. 1, т. 8). В тази насока е необходимо да се имат предвид предимно разпоредбите на, от една страна, чл. 23 – 42 – относно регистрацията на обекта, като компетентният орган е РЗИ към МЗ (чл. 23, ал. 2, т. 2), а, от друга страна, чл. 65 – 77 – относно специфичните изисквания към тези води, като компетентният орган в тази насока е МЗ или оправомощен от него зам.-министър (чл. 67, ал. 1). С чл. 117, ал. 1 е създаден Национален съвет по храните като „постоя-

DOI: 10.69085/ntp20235191

нен консултативен орган“ към МС, а неговите правомощия са изброени изчерпателно в чл. 119.

2.13. Правни мерки по ЗООС

В светлината на разглежданата проблематика могат да бъдат посочени следните правни мерки по този закон:

1. установяване на общи правила за опазване на водите (чл. 35 – 38).

Сред тях могат да бъдат посочени: а) общо задължение използването на водите и водните обекти да се основава на „дългосрочна държавна политика“ (чл. 35, ал. 1); б) общо задължение дългосрочната държавна политика по опазване на водите и водните обекти да се основава на „рационалното управление на водите“ на национално и басейново равнище с основна цел постигане на добро състояние на всички води – подземни и повърхностни, за осигуряване на необходимата по количество вода за: аа) питейно-битовите нужди на сегашните и бъдещите поколения; бб) благоприятното състояние и развитие на екосистемите и влажните зони; вв) стопанските и социалните дейности (чл. 35, ал. 2); в) очертаване на съдържанието на правното понятие „използване на водите и водните обекти“ чрез изтъкване на следните дейности: водовземане[105] и ползване на водни обекти (чл. 36, ал. 1); г) отбелязване на начините, по които се извършва „използването на водите и водните обекти“, а именно: аа) без разрешително; бб) с разрешително; вв) чрез предоставяне на концесия (чл. 36, ал. 2); д) общо задължение, когато правото на използване на водите и водните обекти се предоставя чрез „различни режими“ на един и същи титуляр, да се прилага по-тежкият режим (чл. 36, ал. 3); е) общо задължение водовземането и ползването на водните обекти да е свързано с осигуряването на минимално допустимия отток в реките[106] (чл. 36, ал. 4); ж) общо задължение опазва-

[105] В първоначалната редакция на тази разпоредба от ЗООС, до измененията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.), вместо думата „водовземане“ се използваше думата „водоползване“, която смятам за посполучлива за употреба в закона.

[106] В първоначалната редакция на тази разпоредба от закона, до измененията му в 2006 г. (ДВ, бр. 65 от 2006 г., в сила от 11.08.2006 г.), вместо думите

DOI: 10.69085/ntp20235191

нето на водите и водните обекти да осигурява: аа) баланса между експлоатацията на водите и естественото им възстановяване (чл. 37, т. 1); бб) съхраняването и подобряването на качеството на повърхностните и на подземните води (чл. 37, т. 2); з) общо задължение използването на водите и водните обекти да се извършва при условията и по реда на ЗООС и на специалните закони (чл. 38).

2. установяване на общи правила за опазване на околната среда от замърсяване с азбест (чл. 59а)[107].

Сред тях могат да бъдат отбелязани: а) правомощие за МОСВ, съгласувано с МЗ, да определя с наредба: аа) изискванията и мерките за предотвратяване и намаляване на замърсяването на водите с азбест; бб) методите и процедурите за определяне на концентрацията на неразтворени вещества в отпадъчни води, съдържащи азбест; вв) случаите, в които се допускат изключения от изискванията и мерките, свързани с предотвратяване и намаляване на замърсяването на водите с азбест (ал. 1, точки 1, 3 и 4); б) правомощие за МОСВ да разреши използването на методи и процедури извън определените в наредбата по ал. 1, ако осигуряват получаването на еквивалентни данни и резултати (ал. 2).

3. предоставяне на КР 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 от изпълнителния директор на ИАОС към МОСВ (чл. 117 – 129)[108];

„минимално допустимия отток в реките“ бяха употребени думите „необходимия минимален екологичен воден отток във водните течения“.

[107] Те са установени в резултат на измененията и допълненията на ЗООС в 2004 г. (ДВ, бр. 70 от 2004 г.) чрез обособяването на нов раздел VIII към глава трета.

[108] 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 и РИОСВ с ИАОС като компетентен орган буди недоумение и трудно би могла да се окачестви като правилен

DOI: 10.69085/ntp20235191

4. екологична оценка (чл. 81 – 91)[109];

5. оценка на въздействието върху околната среда (чл. 81 – 83 и чл. 92 – 102)[110];

6. право на информация за околната среда (чл. 17 – 31)[111];

7. право на Национална система за мониторинг на околната среда (чл. 143 – 147).

Тя се ръководи от МОСВ чрез ИАОС, с изключение на компонента ѝ относно мониторинга на шума в околната среда, който се ръководи от МЗ[112].

8. право на предприятие за управление на дейностите по опазване на околната среда (чл. 60 – 64)[113];

9. право на Национален доверителен екофонд (чл. 66 – 68)[114];

10. разработване и утвърждаване на стратегии и програми за опазване на околната среда (чл. 75 – 80)[115].

Като пример в тази насока е необходимо да се изтъкне Стратегията за единно управление на водите в Република България (институционални аспекти), одобрена с т. 13.1. от Решение по протокол № 84 на МС от 17.11.1997 г. (необнародвана).

11. право на Национална схема за управление по околната среда и одитиране (чл. 132 – 136 и чл. 142)[116];

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 – б. а.) компетентен орган трябваше да си останат МОСВ и РИОСВ. Освен това недоумение буди и подходът на законодателя два отделни органа (т.е. ИАОС и РИОСВ) да са оправомощени съответно за издаването и контрола върху изпълнението на условията на разрешителните, вместо по-правилния според мен подход този орган да е само един, и то органът, издаващ разрешителното. Вж. за повече подробности в тази насока **Пенчев, Г.** Екологично право. Обща част. 3. прераб. и доп. изд. С., Сиела, 2023, 298 – 303.

[109] За повече подробности вж. пак там, 267 – 276.

[110] Вж. за повече подробности пак там, 249 – 266.

[111] За повече подробности вж. пак там, 277 – 291.

[112] Вж. за повече подробности пак там, 292 – 297.

[113] За повече подробности вж. пак там, 312 – 313.

[114] Вж. за повече подробности пак там, 313 – 314.

[115] За повече подробности вж. пак там, 144 – 149.

[116] Вж. за повече подробности пак там, 304 – 307.

DOI: 10.69085/ntp20235191

12. право на Национална схема за екомаркировка (чл. 132 и чл. 137 – 142)[117];

13. прилагане на ПАМ (чл. 158 – 161)[118].

III. Юридическа отговорност за нарушаване на законодателството за опазване на водите

1. Административнонаказателна отговорност

Тя е уредена в чл. 200 – 202а от ЗВ[119].

2. Гражданска отговорност

По отношение на този вид юридическа отговорност е необходимо да бъдат направени някои разграничения, свързани с аспекта на опазването на водите, т.е. дали става дума за тяхното качествено или количествено състояние.

2.1. Гражданска отговорност за опазване на водите от замърсяване

Тя е деликтна и се осъществява по общия гражданскоправен ред на основание чл. 202 от ЗВ и чл. 46 – 54 от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД – ДВ, бр. 275 от 1950 г., изм. и доп.)[120].

---

[117] За повече подробности вж. пак там, 308 – 310.

[118] Вж. за повече подробности пак там, 124 – 127 и цитираната там литература.

[119] Вж. в тази насока напр. **Пенчев, Г.** Относно усъвършенстването на правната уредба на административнонаказателната отговорност за опазване на водите в Република България. – Правна мисъл, 1996, № 2, 59 – 63.

[120] Вж. напр. за повече подробности относно гражданската деликтна отговорност за вреди по ЗВ: **Голева, П.** Деликтно право (Непозволено увреждане). IV. прераб. и доп. изд. С., Нова звезда, 2018, с. 221; **Голева, П.** Развитие на понятието за противоправност при непозволено увреждане. – В: Научни трудове на Института за държавата и правото. Т. XVIII. Актуални правни проблеми. С., БАН-ИДП, 2019, с. 104, а по ЗОПОЕЩ: **Голева, П.** Деликтно право, Цит. съч., 221 – 244; **Голева, П.** Развитие на понятието за противоправност при непозволено увреждане, 104 – 121, като анализът на автора по този закон е относим и към правния режим на опазването на почвата, на защитените природни територии и на биологичното разнообразие.

DOI: 10.69085/ntp20235191

2.2. Гражданска отговорност за опазване на водите от разхищаване

Тя има две разновидности – деликтна и договорна.

2.2.1. Деликтна отговорност

Уредени са 3 хипотези на такава отговорност.

Първата от тях е уредена в чл. 202 от ЗВ и чл. 46 – 54 от ЗЗД и се осъществява по общия гражданскоправен ред[121].

Втората от тях е специална спрямо предходната и е уредена в чл. 35, ал. 4 от ЗВ при субсидиарно приложение на чл. 46 – 54 от ЗЗД. Става дума за случаи, при които се налага водовземане на изворни води от имот – частна собственост на физическо или юридическо лице, и липсва друга възможност за задоволяване на питейно-битовото водоснабдяване на района, като в резултат от съответните дейности са настъпили вреди за частния собственик.

Третата от тях също е специална спрямо първата хипотеза и е уредена в чл. 36, ал. 3 от ЗВ при субсидиарно приложение на чл. 46 – 54 от ЗЗД. Тя се отнася до случаи, при които се налага извършване на проучване за наличие на подземни води в имот – частна собственост на физическо или юридическо лице, като в резултат от съответните дейности са настъпили вреди за частния собственик.

2.2.2. Договорна отговорност

В тази насока също са възможни 3 хипотези.

Първата от тях е свързана с нарушаване на договор за възлагане на концесия върху води, водни обекти, водностопански системи и съоръжения (по арг. от чл. 120 – 154 от ЗК).

Втората от тях е регламентирана в чл. 34, ал. 2 от ЗВ и е свързана с дейности по проучване и добив на подземни води и водовземане на изворни води в имот – частна собственост на физическо или юридическо лице. За целта се сключва писмен договор между компетентния орган (издаващ разрешителното за водоползване – б. а.) и собственика на имота.

Третата от тях е регламентирана в чл. 103, ал. 2 от ЗВ и е свързана с учредяване, чрез договор, на поземлен сервитут за полз-

[121] Вж. и в тази насока предходната бележка под линия в частта ѝ относно гражданската деликтна отговорност по ЗВ.

DOI: 10.69085/ntp20235191

ване на воден обект. За целта се сключва договор между собствениците на двата недвижими имота – служещия и господстващия.

3. Екологоправна имуществена отговорност

Тя е регламентирана в чл. 200 – 202а от ЗВ, когато правонарушител е юридическо лице.

4. Наказателна отговорност

И по отношение на този вид юридическа отговорност е необходимо да бъдат на направени някои разграничения, свързани с аспекта на опазването на водите, т.е. дали става дума за тяхното качествено или количествено състояние[122].

4.1. Наказателна отговорност за опазване на водите от замърсяване

В разглежданата насока пряко приложение могат да намерят следните разпоредби от НК: чл. 352 (значително наднормено – б. а. – замърсяване на водите); чл. 352а, ал. 1 – 4 (значително наднормено – б. а. – 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); чл. 353, ал. 1 – 3 (пускане в експлоатация на предприятие или ТЕЦ преди поставянето в действие на пречиствателните му съоръжения); чл. 353а (укриване или разгласяване на невярна информация за състоянието на водите).

Косвено приложение може да намери чл. 349 („туряне“ или примесване на опасен за живота или здравето предмет в кладенец, извор, водопровод или в друго приспособление, предназначено за общо ползване, откъдето или с което се черпи вода за пиене). Въп-

[122] В по-общ контекст относно наказателноправната защита на водите в Република България, т.е. относно опазването им както от замърсяване, така и от разхищаване, вж. напр. **Атанасова, Д.** Наказания и административни санкции в законодателството по опазване и управление на водите. – В: Научни четения на тема: „Санкциите в правото“. С., Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2019, 566 – 577; **Атанасова, Д.** Проблеми, свързани с приложението на съставите от НК, осигуряващи защита на водите в Република България. – e-journal VFU, Юридически науки, 2022, № 18 (извънреден), 197 – 206 (https://ejournal.vfu.bg/bg/law.html#).

DOI: 10.69085/ntp20235191

реки че това деяние би могло да се окачестви по-скоро като престъпление против „народното здраве“ (т.е. здравеопазването), то засяга практически и качеството на водите[123].

4.2. Наказателна отговорност за опазване на водите от разхищаване

В разглежданата насока могат да намерят приложение следните разпоредби на НК: чл. 216а (неправомерно нарушаване на целостта на съоръжения или обекти от водоснабдителна или канализационна система, с което се създават условия за отклоняване на вода или отвеждане на отпадъчна вода); чл. 234в (неправомерно присъединяване към водоснабдителна или канализационна система, или неправомерно въздействие върху уредите за търговско измерване на вода или отведена отпадъчна вода, с което се създават условия за непълното отчитане на потребената вода или на отведената отпадъчна вода); чл. 334 и 335 (умишлено или непредпазливо причиняване на наводнение); чл. 353а (укриване или разгласяване на невярна информация за състоянието на водите); чл. 353ж (незаконно изграждане на водовземно съоръжение или съоръжение за използване

[123] Вж. за повече подробности относно наказателната отговорност **Атанасова, Д.** Наказателноправна защита на водите от замърсяване според чл. 352 от Наказателния кодекс. – Право, политика, администрация, 2022, Т. 9, № 2, 8 – 19 (https://lpajournal.swu.bg/wp-content/uploads/2022/09/Daniela-Atanasova-br.9-2.pdf). **Василев, Н.** – В: **Ценков, Ц., Н. Василев, В. Петров, Б. Йотов.** Наказателно право на НРБ (Особена част). Т. втори. С., Висш институт „Г. Димитров“ – МВР, 1987, 95 – 99; **Гунева, М.** – В: **Гунева, М., Л. Новиков, С. Стойков, М. Генжов, Г. Кузманов.** Престъпления против околната среда. Ръководство. С., Фабрика за книги, импринт на БГ книга ЕАД, 2015, 118 – 128; **Пенев, Й.** Наказателноправна характеристика на екологичните престъпления. – В: Академия на МВР. Годишник. 2006, т. 21, 45 – 47, 51 – 55; **Пенчев, Г.** Система и обща характеристика на престъпленията против околната среда по Наказателния кодекс (субект, форма на вината, наказания). – Бюлетин на Асоциацията на прокурорите в България. 2010, № 4, 10 – 27 и цитираната там литература; **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. 2011, № 1, 61 – 85 и цитираната там литература.

DOI: 10.69085/ntp20235191

на повърхностни или подземни води); чл. 353з (незаконно използване на минерална вода за стопанска дейност)[124].

Заключение

Накрая в резултат на разгледаната правна уредба може да се направят няколко по-общи извода.

Първо, ефективното прилагане за законодателството по опазване на водите, в аспекта им на опазване от замърсяване, неминуемо ще спомогне за решаването на два значими не само на национално, но и на световно равнище екологични проблеми: а) снабдяването на населението с вода, отговаряща на необходимото качество за питейно-битови цели с оглед на поддържането на добро здравословно състояние; б) осигуряване на необходимото качество на водите, необходимо за развитието на промишлеността, селското стопанство и туризма[125].

---

[124] Вж. за повече подробности относно наказателната отговорност в тази насока: **Василев, Н.** Цит. съч., 52 – 53; **Гунева, М.** Цит. съч., 126 – 128, 141 – 142; **Пенев, Й.** Цит. съч., 54 – 55, 61 – 64; **Пенчев, Г.** Система и обща характеристика на престъпленията против околната среда по Наказателния кодекс (субект, форма на вината, наказания), 10 – 27 и цитираната там литература; **Пенчев, Г.** Престъпленията против околната среда по Наказателния кодекс в светлината на екологичното законодателство на Република България: някои особености на изпълнителното деяние, 59 – 61, 69 и цитираната там литература.

[125] За повече подробности относно българското законодателство по опазване на водите от замърсяване вж. напр. **Божанов, С.** Законодателна уредба в областта на околната среда. С., Арго Пъблишинг, 2006, 186 – 190; **Наумова, С.** Основни въпроси на екологичното право. 2. прераб. и доп. изд. С., БАН-ИДП, 2012, 197 – 199; **Пенчев, Г.** Контролът за опазване на водите от замърсяване. – Съвременно право, 1993, № 6, 74 – 79; **от него.** Екологично право. Специална част. 3. прераб. и доп. изд. С., Сиела, 2023, 77 – 82; **Стайнов, П.** Защита на природата (правни изследвания), 139 – 148, 162 – 183, а за законодателството на някои други държави в разглежданата област – напр. **Бринчук, М.** Экологическое право. Москва, Городец, 2009, 296 – 300; **Бринчук, М.** Экологическое право: объекты экологических отношений, 76 – 83; **Робинсон, Н.** Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в США. Москва, Прогресс, 1990, 24 – 26, 327 – 390; **Howarth, W.** Makin Water Polluters Pay: England and Wales. – Environmental Liability, 1994, № 2, Vol. 2, 29 – 37; **Howarth, W.** Legal Approaches to the Prevention of Agricultural Water Pollution in England

DOI: 10.69085/ntp20235191

Второ, ефективното прилагане на законодателството по опазване на водите от разхищаване ще спомогне за решаването на друг значим, също на световно равнище, екологичен проблем, а именно преодоляването на опасността от недостиг на достатъчно количество питейни (сладки) води, необходими за различните видове водоползване[126].

Трето, за успешното решаване на водните проблеми на Република България на фона на все по осезаемото изменение на климата в глобален мащаб е необходимо ЗВ да бъде изменен главно в 2 насоки, а именно: а) всички видове води в страната да бъдат обявени за изключителна държавна собственост; б) само едно министерство да упражнява контрол както върху опазването на водите от замърсяване, така и от разхищаване, вкл. да издава разрешителни както за отделните видове водоползване, така и за изхвърлянето на вредни вещества във водите и водните обекти, като по мое

---

and Wales. – Drake Law Review, 1997, № 1, Vol. 45, 197 – 217; **Hughes, D.** Environmental Law. 2nd Edition. London, Butterworths, 1992, 371 – 378, 389 – 413; **Shelton, D., A. Kiss.** Judicial Handbook on Environmental Law. Nairobi, UNEP, 2005, 66 – 70.

[126] За повече подробности относно българското законодателство по опазване на водите от разхищаване вж. напр. **Божанов, С.** Цит. съч., с. 187 – 189; **Наумова, С.** Цит. съч., 199 – 201; **Пенчев, Г.** Правни средства за рационално използване на водите в Република България. – Юридически сборник. Бургас, 1995, Т. 3, 122 – 178; **Пенчев, Г.** Сравнителноправен анализ на водното законодателство на някои страни, членки на Европейския съюз, във връзка със законопроекта за водите на Република България. – Правна мисъл, 1999, № 2, 3 – 17; **Пенчев, Г.** Екологично право. Специална част, 82 – 92; **Стайнов, П.** Водите и собствеността върху тях, 153 – 163; **Стайнов, П.** Правото върху водата днес. – Юридически преглед, 1928, № 7 – 9, 289 – 296; **Стайнов, П.** Защита на природата (правни изследвания), 140 – 146, 148 – 149, 155 – 157, а за законодателството на някои други държави в разглежданата област – напр. **Бринчук, М.** Экологическое право, 296 – 300; **Бринчук, М.** Экологическое право: объекты экологических отношений, 76 – 83; **Европейская экономическая комиссия.** Законодательство в области подземных вод в регионе ЕЭК. Нью-Йорк: ООН, 1986, 44 с.; **Колбасов, О.** Право водопользования промышленных предприятий. – Советское государство и право, 1969, № 2, 88 – 96; **Робинсон, Н.** Цит. съч., 388 – 390; **Abstraction and Use of Water. A Comparison of Legal Regimes.** New York, United Nations, 1972, 254 pp.; **Hughes, D.** Op. cit., 389 – 391, 409 – 411; **Shelton, D., A. Kiss.** Op. cit., 66 – 68.

DOI: 10.69085/ntp20235191

мнение това трябва да бъде МОСВ. Същевременно е необходимо МОСВ да бъде преименувано в „Министерство на околната среда“ в някоя от следващите структурни промени в МС, защото ноторно е, че водите са компонент на околната среда и не е логично добавянето на думите „и водите“ към думите „Министерство на околната среда“ в наименованието на това министерство.

DOI: 10.69085/ntp20235191