



Кауфланд България ЕООД енд Ко КД
Ул. „Скопие“ 1А, 1233 София
Тел.: +359 2 8125 126

Изх. № 17/26.5.2022 г.

До:
Виолета Захариева,
юрисконсулт в дирекция „Секретариат на
Столичен общински съвет“,
гр. София 1000, ул. „Московска“ № 33

СТАНОВИЩЕ

От:
„КАУФЛАНД БЪЛГАРИЯ ЕООД ЕНД КО“ КД,
гр. София, п. к. 1253, ул. Скопие № 1А,
представявано от управителите Валтер Волф и
Петя Владимирова

Относно: Проект на Наредба за изменение и
допълнение на Наредба за преместваемите обекти, за
рекламните, информационните и монументално-
декоративните елементи и за рекламната дейност на
територията на Столична община

Уважаема юрк. Захариева,

Във връзка с Доклад с рег. № СОА21-ВК08-3347/36/07.02.2022 г. относно приемане на Наредба за изменение и допълнение на Наредба за преместваемите обекти, за рекламните, информационните и монументално-декоративните елементи и за рекламната дейност на територията на Столична община, от името на „Кауфланд България ЕООД ЕНД КО“ КД, бихме искали да изразим следното становище:

1. Конституционни и законови принципи на административната регулация при упражняване на правото на собственост върху недвижими имоти

Правото на собственост е основа на икономиката и поради тази причина е получило изрична закрила в Конституцията на Република България, включително изричните правила на чл. 17. Изрично в ал. 3 на този член е прогласена неприкосновеността на частната собственост, което включва и принципна забрана за ограничаване на възможностите на собственика да се ползва от конкретните правомощия в състава на това право: да ползва своя имот, да се ползва от неговите плодове и да се разпорежда с него.

Тази принципна забрана не е абсолютна – допустими са ограничения на правата на собственика, но при спазване на конституционните принципи, включително пропорционалност на ограниченията и гаранции, че с тях се преследва защита на права и интереси, които също са намерили закрила в Конституцията.



Това виждане е изразено ясно и последователно в практиката на Конституционния съд, като пример в тази насока може да бъде посочено решение № 17 от 04.01.2021 г. по к.д. № 11/2021 г. (обн., ДВ, бр.94 от 12.11.2021 г.), в което са изложени следните мотиви:

„Правото на собственост е едно от основните права, което е намерило своето систематично място в Глава първа от Конституцията – Основни начала. То е уредено в разпоредбите на чл. 17, ал. 1 и 3 от Основния закон, които са гаранция, че правото на собственост се защитава от закона и че частната собственост е неприкосновена (Решение № 14/2020 г. по к.д. № 2/2020 г.; Решение № 3/2021 г. по к.д. № 11/2020 г.; Решение № 11/2021 г. по к.д. № 7/2021 г.). Правото на собственост включва три правомощия на собственика – владение, ползване и разпореждане, като засягането на което и да е от тях по същество представлява накърняване на самото право. Въведената в ал. 16 на чл. 148 ЗУТ забрана за издаване на разрешение за строеж на възложителите при неприложена улична регулация преняства застрояването на имота съгласно предвижданията на ПУП, а това съществено ограничава правомощието ползване като елемент на правото на собственост.

Принципът на неприкосновеност на частната собственост по чл. 17, ал. 3 от Конституцията не изключва правната възможност за нейното ограничаване, като при определени условия допуска дори принудителното отчуждаване на собственост – чл. 17, ал. 5 от Конституцията. Сред установените в Основния закон приоритети, чиято закрила е свързана с налагането на такива ограничения, е и опазването и възпроизводството на околната среда (чл. 15 от Конституцията) при постигане на разумен баланс между личния и обществения интерес.

Задължение на държавата е да гарантира и защитава правото на собственост и да осигурява неприкосновеността на частната собственост, което обвързва законодателя да се въздържа от приемането на такива правни мерки, които влизат в противоречие с конституционното изискване за закрила на неприкосновеността на частната собственост (Решение № 4/2021 г. по к.д. № 1/2021 г.). Конституционният съд е постоянен в своята практика, че ограничението на едно основно право е допустимо, но само когато това се налага, за да бъдат охранени висши конституционни ценности (Решение № 3/2019 г. по к.д. № 16/2018 г.; Решение № 4/2021 г. по к.д. № 1/2021 г.). Възможността дадено основно право да бъде ограничено в името на друга конституционна ценност поставя въпроса за конституционните предели на намеса в защитеното от нея съдържание. С цел да бъдат определени границите на допустима намеса на държавата по отношение на основните права, в практиката си Конституционният съд прилага принципа на пропорционалност като елемент на принципа на правовата държава, установен с разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от Конституцията (Решение № 14/2014 г. по к.д. № 12/2014 г.; Решение № 2/2015 г. по к.д. № 8/2014 г.; Решение № 7/2019 г. по к.д. № 7/2019 г.; Решение № 11/2021 г. по к.д. № 7/2021 г.). Съгласно този принцип ограничението на конституционно защитеното право трябва да е съразмерно на преследваната легитимна цел, а не да надхвърля необходимото за нейното постигане. Конституционният съд е последователен в позицията си, че всяко ограничение на основно право трябва да е наложително за защитата на определена категория обществени интереси, да бъде най-подходящото и възможно най-мекото средство за постигане на конституционно оправдана цел (Решение № 14/2014 г. по к.д. № 12/2014 г.; Решение № 7/2016 г. по к.д. № 8/2015 г.; Решение № 5/2019 г. по к.д. № 12/2018 г.).“

Тези принципи имат и конкретно изражение и в Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, което има за цел да ограничи намесата на администрацията, включително на ниво община, в стопанската дейност, и да определи рамки за упражняване на административен контрол.

Излагаме тези съображения, като рамка за всички последващи съображения, изложени в настоящото становище, доколкото „Кауфланд България ЕООД ЕНД КО“ КД не оспорва правомощията на Столична община да регулира отношения по траен начин, в рамките на



предвиденото от други нормативни актове, но при спазване на изискванията тази регулация да ограничава упражняването на правата на лицата, които извършват стопанска дейност, във най-малката възможна степен.

По отношение на конкретната наредба, бихме искали да изложим съображението, че предложените редакции не спазват принципите на пропорционалност и употреба на възможно най-мекото средство, доколкото възлагат допълнителни административни тежести върху собствениците на недвижими имоти.

Конкретните съображения за предложените изменения в наредбата са разбираеми, но считаме, че част от предложените мерки са достатъчни за постигане на заложените цели. „Кауфланд България ЕООД ЕНД КО“ КД споделя виждането за необходимост от контрол, но този контрол следва да е текущ, а не да се изразява в утежняване на режима за получаване на разрешения за поставяне на преместваеми и рекламни обекти. Предложенията за изменения в наредбата обаче предвиждат сериозно увеличаване на административната тежест в тази насока, както и съкращаване на срока на разрешенията за поставяне, което означава неколккратно увеличаване на административната тежест.

2. Становище по конкретни текстове на Наредба за изменение и допълнение на Наредба за преместваемите обекти, за рекламните, информационните и монументално-декоративните елементи и за рекламната дейност на територията на Столична община

2.1. По отношение на предложената редакция на чл. 3, ал. 1 - §2 от Проекта на решение на СОС

Предложеният текст предлага да отпадне разликата в режима за поставяне на рекламни, информационни и монументално-декоративни елементи върху имоти - държавна и общинска собственост спрямо имотите - частна собственост, както и се предвижда одобряване на проектна документация от главния архитект на СО.

На първо място, режимът за поставяне на такива елементи върху имоти – частна собственост следва да е облекчен, доколкото общината и държавата имат допълнителни правомощия по отношения на имотите – държавна и общинска собственост. Приравняването им създава затруднения пред упражняването на право на собственост върху частни имоти, без да преследва легитимна цел, предвидена от Конституцията и проведена в ЗУТ.

В тази разпоредба е предвидено и изрично изискване за представяне на одобрена от главния архитект на СО проектна документация, като в мотивите към проекта на наредбата е посочено, че това изискване се основава на чл. 56, ал. 2 от ЗУТ.

Поставянето на рекламни, информационни и монументално-декоративни елементи обаче се регулира от чл. 57 от ЗУТ, като в ЗУТ е изрично прокарано разграничение между този тип обекти и обектите по чл. 56, ал. 1 от същия закон. Затова няма причина изискването на чл. 56, ал. 2 от ЗУТ да се прилага по отношение рекламни, информационни и монументално-декоративни елементи. С въвеждането на това изискване реално се разширява приложното поле на чл. 56, ал. 2 от ЗУТ, при условие, че законодателят изрично е поставил обектите в чл. 57 от същия закон в отделна категория и е предвидил различни изисквания за поставянето им. Съответно, изменението на чл. 3, ал. 1 от Наредбата не може да бъде обосновано със ЗУТ. От друга страна, не са изложени мотиви какво налага въвеждането на изискване за одобрена проектна документация, съответно е неясно какви цели се преследват и дали са спазени изискванията на чл. 17 от Конституцията за неприкосновеност на частната собственост.

2.2. По отношение на редакцията на чл. 23 - §10 от Проекта на решение на СОС

Предложените изменения на чл. 23 от наредбата следват същата логика на унифициране на режима, приложим за имоти държавна и общинска собственост от една страна – и частни



собственост от друга. Отново не се прави разграничение между преместваеми обекти и рекламни елементи, въпреки че такава е изрично проведена в чл. 56 и чл. 57 от ЗУТ. Това води до неоправдано усложняване на процедурите за поставяне на преместваеми обекти и рекламни елементи върху частни имоти, както и до допълнителни затруднения конкретно за рекламните елементи, като тази група затруднения няма опора в текстовете на ЗУТ.

В този смисъл Столична община следва да изложи собствени мотиви защо приема, че за обектите по чл. 57 от ЗУТ следва да се прилага същият режим като за тези по чл. 56 от ЗУТ, който е по-усложнен.

2.3. По отношение на редакцията на чл. 23а - §11 от Проекта на решение на СОС

Предложеният текст на чл. 23а е прекалено общ – посоченото изискване на декларация за липса на растителност следва да бъде конкретизирано, като се ограничи само до дървесна растителност, която е защитена от други нормативни разпоредби. Наличието на трева или храсти в имота не следва само по себе си да е пречка за поставяне на преместваеми обекти или рекламни елементи.

2.4. По отношение на предложените нови разпоредби на чл. 26б и чл. 28а - §16 и §18 от Проекта на решение на СОС

Предложените текстове отново не правят разграничение между обекти по чл. 56 и чл. 57 от ЗУТ. Изискването за временни връзки на чл. 56, ал. 3 от ЗУТ е относимо само към преместваемите обекти, но не и към рекламни, информационни и монументално-декоративни елементи. Същото възражение е релевантно и към текста на чл. 28а. Липсата на разграничение води до необосновано разширяване на приложното поле на разпоредби от ЗУТ

2.5. По отношение на предложените изменения в чл. 28 - §16 от Проекта на решение на СОС

Същите възражения могат да бъдат изложени и по отношение на тази разпоредба.

Изложените мотиви за спазване на йерархията на нормативните актове и недопускане на противоречие със ЗУТ в случая не може да мотивира разширяване приложението на чл. 56, ал. 2 от ЗУТ до обектите по чл. 57 от същия закон, когато това не е изрично предвидено именно в по-горния по степен нормативен акт. Отново е налице увеличаване на административната тежест по отношение на рекламните елементи, което не е предвидено в закона.

В този случай, това увеличаване е значително, доколкото предполага по отношение на рекламните елементи съгласуване със съответните дружества, които извършват услуги по доставяне и разпределяне на електрическа енергия, съответно ВиК услуги. Включване на временните връзки към мрежите и съоръженията на техническата инфраструктура ще забави значително съгласуването на проектната документация – а както посочихме, представянето на такава по отношение на рекламни, информационни и монументално-декоративни елементи не е предвидено от ЗУТ. Например, съгласуването на проектната документация с „Електроразпределителни мрежи Запад“ ЕООД, ще бъде значително забавено от административни процедури в посочения оператор на електроразпределителната мрежа на територията на Столична община, които ще отнемат няколко месеца.

Предложената уредба създава сериозни затруднения пред свободното ползване на имоти частна собственост по усмотрение на техния собственик, без да има нормативно основание в по-висок по степен нормативен акт. Не са изложени и самостоятелни мотиви защо такава утежняване на административния режим е необходимо.

2.6. По отношение предложените изменения на чл. 30 от Наредбата - §19 от Проекта на решение на СОС

Така предложените изменения въвеждат яснота в режима за подновяване на разрешенията за поставяне, но създават и редица проблеми. Основният такъв проблем е предвиденото в ал. 9 правило, че преместваемият обект или рекламен елемент не се премахва, ако в рамките на 6-месечния срок преди изтичане на разрешението за поставяне е издадено ново такова.

Посоченото решение е неподходящо, доколкото лицето поставило преместваемия обект или рекламен елемент може да спази единствено ангажимента да подаде заявление за ново разрешение за поставяне в срока, предложен в чл. 30, ал. 5 от наредбата. Дали в същия срок ще бъде издадено ново разрешение обаче зависи от органите на Столична община. В този смисъл, едно забавяне на произнасянето би довело до премахване на преместваемия обект или рекламния елемент по причини, за които поставилото ги лице не отговаря и върху които няма никакъв контрол.

2.7. По отношение предложените изменения на Приложение № 1 към чл. 4 от Наредбата - §37 от Проекта на решение на СОС

2.7.1. В т.2.4. за рекламни обекти по т.2.1.3. се предлага ново унифицирано отстояние от кръстовище –не по-малко от 30 метра преди кръстовище, както се въвежда и минимално отстояние след кръстовище от поне 10 метра. Този единен подход обаче би довел до необходимост от преместване на огромен брой рекламни елементи по т.2.1.3., без да има изложени никакви мотиви защо такова преместване е необходимо. Т.е. отново е налице нарушаване на принципа на пропорционалност при ограничаване на правото на собственост, без да е ясно какъв интерес ще бъде защитен по този начин.

2.7.2. В т.2.5. се предвиждат и минимални отстояния между рекламни елементи от различен тип, което отново ще доведе до необходимост от преместване на вече поставени такива. Отново не са изложени мотиви какво е съображението за налагане на такава мярка.

2.7.3. По отношение на т. 2.8., считаме, че са налице достатъчно правила за поставяне на рекламните елементи, включително изричното правило на чл. 16, т.7 от сегашната редакция на наредбата. Отново няма изложени мотиви по какви съображения следва да се въведат допълнителни ограничения за поставянето на рекламни елементи по т. 2.1.1 – 2.1.3 от наредбата, но резултатът отново би била необходимост от преместване на вече поставени рекламни елементи и допълнителни разходи за собственика на имота.

От друга страна, следва да бъде отчетено, че рекламните елементи обекти не представляват строежи по смисъла на ЗУТ, съответно е неясно защо по отношение на тези категории се предвижда да се прилагат нормативите за разполагане на застрояване.

3. Предложения за изменение на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба за преместваемите обекти, за рекламните, информационните и монументално-декоративните елементи и за рекламната дейност на територията на Столична община

Настоящото становище не може да представи цялостно предложение с конкретни проекти на текстове за изменение на Наредба за преместваемите обекти, за рекламните, информационните и монументално-декоративните елементи и за рекламната дейност на територията на Столична община, но можем да предложим следните насоки, които да съответстват на действащото законодателство:

3.1. Въвеждане на разграничение между преместваем обект и рекламен елемент

ЗУТ въвежда ясно разграничение между преместваем обект и рекламен елемент, което обаче не е проведено в наредбата. Това разграничение е решаващо, доколкото ЗУТ предвижда различен режим за издаване на разрешение за поставяне на тези две категории обекти. Прилагането на утежнения режим за преместваеми обекти и по отношение на рекламните



елементи води до необосновано затрудняване на рекламната дейност и ограничаване на частната собственост.

Това разграничение следва да бъде направено, така че наредбата да съответства на разпоредбите на чл. 56 и чл. 57 от ЗУТ. Повторно излагаме мотивите, че чл. 56, ал. 2 от ЗУТ не може да служи като мотив за предвиждане на изисквания по отношение на рекламни елементи, доколкото изрично е предвидено, че тази разпоредба се отнася за преместваеми обекти и няма препратка към нея в чл. 57 от ЗУТ.

От друга страна, може да е подходящо измененията в наредбата да бъдат отложени – към момента се обсъждат нови изменения в ЗУТ, които може да засегнат този режим и да направят настоящото обсъждане безпредметно. Към момента такива промени се обсъждат от Министерски съвет, но все още не са внесени като законопроект в Народното събрание.

3.2. Запазване на различните режими за поставяне на преместваеми обекти и рекламни елементи в имоти – държавна и общинска собственост спрямо поставянето в частни имоти

Досегашната логика на наредбата е ясна – като се предвижда опростена процедура за поставяне на преместваеми обекти и рекламни елементи в частни имоти. Тази опростена процедура следва да бъде запазена с оглед цитираните принципи на пропорционалност и най-мекото средство.

3.3. Въвеждане на възможност за захранване на преместваеми обекти и рекламни елементи от обекти, които вече са присъединени към мрежите и съоръженията на техническата инфраструктура

Основен проблем в предложените изменения е изискването за присъединяване към мрежите и съоръженията на техническата инфраструктура – което не е необходимо за рекламни елементи, при които е необходимо да се осигури електрическо захранване на една или две лампи за осветяването им.

За тези случаи е необходимо да се предвиди възможност такива обекти да се свържат с други обекти в същия имот, доколкото се спазват правилата за връзка на същите към съответните мрежи и съоръжения и стандартите за безопасност.

3.4. Изясняване на режима за подновяване на разрешение за поставяне

Предложените изменения в наредбата уреждат подновяването на разрешение за поставяне, но следва да бъдат предвидени правила, че при своевременно подадено заявление забавеното произнасяне на органите на Столична община няма да води до премахване на поставените до момента преместваеми обекти и рекламни елементи.

Допълнително, следва да бъде отчетено, че административната тежест при подновяването следва да бъде сведена до минимум, за да може да се гарантират интересите на лицата, които законно ползват своята собственост.

3.5. Мотивиране на изменения в отклонение от ЗУТ

Ако се извършват изменения, които установяват по-високи стандарти от установените в ЗУТ, то те следва да бъдат мотивирани, за да може да бъде преценено дали има основание за тях. В момента редица от измененията са мотивирани с разпоредби на ЗУТ, които не се прилагат към конкретния случай – например изложените аргументи, че чл. 56, ал. 2 от ЗУТ е неприложим по отношение на рекламни елементи.



Липсата на самостоятелни мотиви по такива установени допълнителни правила извън изричната законова делегация в ЗУТ води до неяснота защо се уреждат по този начин обществените отношения и е нарушение на ЗНА.

3.6. Ограничаване на измененията, които биха довели до преместване на съществуващи преместваеми обекти и рекламни елементи

Част от предложените изменения в Приложение № 1 към чл. 4 от наредбата биха довели до необходимост огромно брой рекламни елементи да бъдат преместени. По отношение на тези изменения няма изложени мотиви, нито се вижда оценка на необходимите разходи за собствениците на имоти и рекламодателите за преместване на тези обекти, за да се спазят изискванията за тях след изтичането на настоящите им разрешения за поставяне.

гр. София,

С уважение:

[Handwritten signature]
.....
[Handwritten signature]
.....