

# Опазване и ползване на защитените природни територии и приемане на планове за тяхното управление (административноправни аспекти)

---

Preservation and Use of Protected Natural Areas, and Adoption of Plans for their Management (Administrative Law Aspects)

**Надежда Христова<sup>1</sup>**

## **SUMMARY**

This study targets the administrative law aspects of some activities carried out in relation to protected natural areas and in particular the management of conservation, use, and adoption/ approval of management plans for these areas. Where for, it analyses the legal doctrine and the case law of these issues and finally it gives some general conclusions and recommendations *de lege ferenda*.

---

<sup>1</sup> Доктор по право, доцент по административно право и административен процес в Юридическия факултет на Университета за национално и световно стопанство, e-mail: n.hristova@unwe.bg; nadia75hristova@abv.bg (Nadezhda Hristova is Ph D, Associate professor in Administrative law and Administrative procedure at the Law Faculty of the University of national and world economy, e-mail: n.hristova@unwe.bg; nadia75hristova@abv.bg).

## KEY WORDS

Nature; Protected Natural Areas; Environment; Administrative Legal Regime

## Увод

Всеки правен режим, в частност и административноправен, е система от нормативни правила, които регулират поведението на субектите спрямо определен обект, върху който те въздействат. В руската правна доктрина обектът на въздействие се прима за „носител“ на режима<sup>2</sup>. Обект, респективно носител на правния режим, може да бъде определена територия (например правен режим на защитените природни територии), определени процеси и дейности (например правен режим на труда, на пребиваване, митнически режим), определени материални блага (например правен режим на горите, на земеделската земя и пр.)<sup>3</sup>. Безобектен правен режим не съществува. От една страна, нормативните режимни правила определят особеното социално – правно положение на обекта. От друга страна, обаче отново нормативните правила регулират правомощията, правата и задълженията на субектите, както и отношенията между тях, съобразно особеното, също нормативно установено положение на обекта на режима, т.е. регулират се дейностите, извършвани спрямо

---

<sup>2</sup> Вж. Д. Н. Бахрах, Б. В. Росийский, Ю. Н. Стариков. *Административное право. Учебник для вузов. Москва*, Норма, 2005, с. 456. *Право для школьников* [онлайн] [https://pravo-olymp.ru/wp-content/uploads/2013/09/Administrativnoe\\_pravo\\_Bakhrakh\\_Rossinsky\\_Staril.pdf](https://pravo-olymp.ru/wp-content/uploads/2013/09/Administrativnoe_pravo_Bakhrakh_Rossinsky_Staril.pdf) [гостъпен 02.03.2020].

<sup>3</sup> Пак там, с. 457. В този труд е разгледана и структурата на правния режим, която „включва такива елементи като носител на режима, режимни правни средства, режимни правила, правни статуси на субектите на режимното регулиране, системата от организационни и правни гаранции“. Пак там, с. 457 – 458.

него. Ето защо освен обект правните режими имат и съдържание. В частност административноправният режим на защитените природни територии също има обект и съдържание. Обект са шестте категории защитените природни територии – резерват, национален парк, природна забележителност, поддържан резерват, природен парк, защитена местност, уредени с чл. 5, т. 1 – 6 от Закона за защитените природни територии (ЗЗТ – обн., ДВ, бр. 133 от 11.11.1998 г., изм. и доп.). Съдържанието на този режим обхваща управлението на дейностите, извършвани спрямо защитените природни територии като негов обект. Това са следните дейности: опазване и ползване, приемане (утвърждаване) на планове за управление, охрана, финансиране, обявяване и промени, прилагане на мерки на административна принуда. ЗЗТ е източник на специални режимни правила за управлението на тези дейности. В настоящото изследване ще бъде разгледано управлението на част от дейностите от съдържанието на административноправния режим на защитените природни територии: а) опазване и ползване на защитените природни територии; б) приемане/утвърждаване на планове за управление на защитените природни територии. Публикацията съдържа резултати от изследване „Правен режим на защитените природни територии (научнопрактически анализ)“, финансирано със средства от целева субсидия на НИД на УНСС по договор № НИД НИ – 7/2021).

## I. Опазване и ползване на защитените природни територии

Всеки правен режим обезпечава постигането на съответната законова цел<sup>4</sup>. Защитените природни територии са специална институционална форма на опазване на рогната природа. Тя е основният, общият обект на защита в границите

---

<sup>4</sup> Според Георги Бойчев „правото служи за постигане на цели, които си поставя законодателят“. Вж. Г. Бойчев. *Въведение в правото. Част втора. Философия на правото*. София, УИ „Св. Климент Охридски“, 2006, с. 44.

на всяка от категориите защитени природни територии. Административноправният режим на защитените природни територии като система от нормативни правила обезпечава съхраняването на защитените природни територии, респективно на природата в тях като национално и общочовешко богатство и достояние. Законодателят, като определя целта на закона в чл. 2, ал. 1 от ЗЗТ, използва понятието „природа“, а не „околна среда“, което смятаме за уместно. Въпреки това е желателно *de lege ferenda* законодателят да предложи легална дефиниция и за понятието „природа (природна среда)“, като го разграничи от това за „околна среда“. Законодателен пример за изчерпателни и ясни легални дефиниции в сферата на опазване на околната среда се наблюдава във „Федералния закон за опазване на околната среда“ (Федеральный закон об охране окружающей среды) на Руската федерация<sup>5</sup>.

Съгласно §1, т. 1 от ДР на ЗООС „околна среда“ е комплекс от естествени и антропогенни фактори и компоненти, които се намират в състояние на взаимна зависимост и влияят върху екологичното равновесие и качеството на живота, здравето на хората, културното и историческото наследство. В правната доктрина се провежда разграничение между „природа“ и „околна среда“. Според Георги Пенчев „... от правна гледна точка, понятието „околна среда“ е по-широко от понятието „природа“ (респективно „природна среда“), защото обхваща както създаденото от природата в хода на нейната еволюция, така и създаденото от човека в хода на историческото развитие на човешката цивилизация“<sup>6</sup>. Отново той разглежда околната среда като интегриран обект на правна

<sup>5</sup> Федеральный закон об охране окружающей среды Российская Федерация [онлайн]. <https://legalacts.ru/doc/FZ-ob-ohrane-okruzhajucej-sredy/> [достъпен 12.01.2021]. Този закон в чл. 1 съдържа легални дефиниции за „околна среда“, „природна среда (природа)“, „компоненти на природната среда“, „природен обект“, „природноантропогенен обект“, „антропогенен обект“ и пр.

<sup>6</sup> Вж. Г. Пенчев. *Екологично право. Обща част. 2. прераб. и доп. изд.* София, Сиела, 2019, с. 25. За разликата в обхвата на понятията „природа“ и „околна среда“ вж. също Костадинов, Г. Ив. Дерменджиев, А. Воденичаров. *Административно право. Специална част.* София, Наука и изкуство, 1973, с. 48 – 52. Авторите приемат, че околната среда за разлика от природната среда разкрива едно по-богато съдържание, като околната среда предполага природната среда.

защита, състоящ се от два основни компонента: а) природата като обективна реалност, съществуваща извън човешките сетива и несъздадена от човека; б) антропогенизирана околна среда, която включва създаденото от човека в хода на еволюционното развитие на човешката цивилизация<sup>7</sup>. Присъединявам се към това доктринерно становище. В този смисъл е и терминологичното уточнение на понятието „природа“, направено от акад. Петко Стайнов, според когото: „изразът (т.е. „понятието“ – бел. авт.) природа има специално, конкретно съдържание, то изразява една конкретна действителност, една общност на определени предмети и положения, една общност на определени предмети и положения, съществуващи в органическия или в неорганическия свят, една общност на съответни връзки между тези предмети, един окръжаващ ни материален свят, съставен от блага, като категории, които могат ясно да се очертаят и да бъдат определени, обособени и регламентирани чрез съответни правни норми“<sup>8</sup>. Авторът уточнява, че тези предмети са природни блага или природни ресурси, природни богатства или природни източници, които не са създадени от човека<sup>9</sup>.

Дейността по опазване на защитените природни територии е всъщност дейност по опазване на природата в тези защитени територии. Законът не съдържа легална дефиниция за „опазване на природата“, но съдържа такава за „опазване на околната среда“. Съгласно §1, т. 2 от ДР на ЗООС „опазване на околната среда“ е комплекс от дейности, които са насочени към предотвратяване на деградацията на околната среда, към нейното възстановяване, запазване и подобряване.

---

<sup>7</sup> Вж. Г. Пенчев. Относно принципите на българското екологично право. *Право и права: Сборник в памет на проф. д-р Росен Ташев*. София, УИ „Св. Климент Охридски“, 2016, с. 391. Авторът разглежда първия от двата компонента на околната среда – природата, като сложна интегрална система, подчинена на специфични свои закони, които са обективно действащи независимо от човека. Тази специфика на природата като обект на правна защита трябва да се отчита при формулирането на принципите на екологичното право и изобщо при правното регулиране на обществените отношения, свързани с опазването на околната среда. – Пак там.

<sup>8</sup> Вж. П. Стайнов. *Защита на природата (правни изследвания)*. София, БАН, 1970, с. 12 – 13.

<sup>9</sup> Пак там.

Като приемем, че понятието за „околна среда“ е по-широко от това за „природа“, следва да се съгласим, че и дефиницията за „опазване на околната среда“ обхваща и „опазването на природата“. В този смисъл: опазването на защитените природни територии може да се разглежда като правно регламентирана дейност, насочена към предотвратяване на деградацията, възстановяване, запазване и подобряване преди всичко на естествените екосистеми, животинските и растителните видове, и обектите на неживата природа, в границите на тези територии.

Ползването на защитените природни територии се изразява в използване на природните ресурси, които са в границите на тези защитени територии. То е подчинено на режимните правила, които следва да гарантират опазването на природата. В ЗЗТ не се съдържа легална дефиниция за „природни ресурси“. Такава се съдържа в общия закон. Съгласно §1, т. 3 от ДР на ЗООС „природни ресурси“ са частите на органичната и неорганичната природа, които се използват или могат да бъдат използвани от човека за задоволяване на неговите нужди<sup>10</sup>. Опазването и ползването на защитените природни територии са във взаимовръзка. Режимните правила, гарантиращи опазването на защитените природни територии, очертават границите на ползването на природните ресурси в тях.

За всяка една от защитените природни територии са установени от законодателя режимни правила за опазване и ползване. Например, както следва.

- В резерватите се забраняват всякакви дейности, с изключение на: охрана; посещения с научна цел; преминаване на хора по маркирани пътеки, включително с образователна цел; събиране на семенен материал, гъби растения и животни с научна цел или за възстановяването им на

---

<sup>10</sup> В правната доктрина се прави разграничение между „природни богатства“ и „природни ресурси“. Вж. Г. Костадинов, *et al.* (1973), с. 50. Тук Ив. Дерменджиев приема „природните ресурси“ за по широко понятие от „природните богатства“, тъй като обхваща както богатата от природата, които могат да бъдат ползвани от човека, така и тези, които не могат или ползването им е ограничено.

групи места в количества, начини и време, изключващи нарушения в екосистемите; потушаване на пожари и санитарни мероприятия в горите, увредени вследствие на природни бедствия и каламитети (чл. 17, ал. 1, т. 1 – 5 от ЗЗТ). Посещение с научна или възстановителна цел в резерватите, и провеждане на санитарни мероприятия в тях, се осъществяват след съгласуване със съответните органи (чл. 17, ал. 3 и ал. 4 от ЗЗТ).

- В националните паркове се забраняват: строителство, освен на туристически заслони и хижи, водохващания за питейни нужди, пречиствателни съоръжения, сгради и съоръжения за нуждите на управлението на парка и обслужването на посетителите, подземни комуникации, ремонт на съществуващите сгради, пътища, спортни и други съоръжения; производствени дейности, с изключение на поддържащи и възстановителни дейности в горите, земите и водните площи; извеждане на голи сечи; използване на изкуствени торове и други химически средства; внасяне на неприсъщи за района растителни и животински видове; паша на кози, както и пашата в горите извън ливадите и пасищата; събиране на билки, диворастящи плодове и групи растения и животни на определени места; събиране на вкаменелости и минерали, увреждане на скални образувания; нарушаване на естественото състояние на водни площи, водни течения, техните брегове и прилежащи територии, освен в случаи на опасност от наводнения, които могат да доведат до риск за живота и здравето на хората или настъпване на материални щети; дивечоразвъдна дейност и ловуването, освен при регулиране на числеността на животинските видове; спортен риболов и риборазвъждане на определени места; замърсяване на водите и терените с битови, промишлени и други отпадъци; бивакуване и палене на огън извън определените места; намеса в биологичното разнообразие; събиране на редки, ендемитни, реликтни и защитени видове, освен за научни цели; други дейности, определени със заповедта за обявяване на защитената територия и плана за управление (чл. 21, т. 1 – 16 от ЗЗТ).
- В природните забележителности се забраняват дейности, които могат да нарушат тяхното естествено

състояние или да намалят естетическата им стойност (чл. 24 от ЗЗТ). Установен е от законодателя разрешителен режим за дейностите по опазване, укрепване и възстановяване на природните забележителности (чл. 25).

- В подгържаните резервати се забраняват всякакви дейности, с изключение на: тяхната охрана; посещения с научна цел; преминаването на хора по маркирани пътеки, включително с образователна цел; събирането на семенен материал, гъби растения и животни с научна цел или за възстановяването им на други места; провеждане на поддържащи, направляващи, регулиращи или възстановителни мерки (чл. 27, ал. 1, т. 1 – 5 от ЗЗТ). Посещение с научна или възстановителна цел в подгържаните резервати, се осъществяват след съгласуване със съответните органи (чл. 28 от ЗЗТ).
- В природните паркове се забраняват: провеждане на гола сеч във всички гори, с изключение на тополовите и нискостеблените гори; сливане на голи, невъзобновени сечища на площ, по-голяма от 2 хектара, в нискостеблените гори, с изключение на акациевите; внасяне на неприсъщи за района растителни и животински видове; паша на кози освен на определени за това места; събиране на вкаменелости и минерали, увреждане на скални образувания; замърсяване на водите и терените с битови, промишлени и други отпадъци; бивакуване и палене на огън извън определените места; добив на полезни изкопаеми по открит способ; добив и първична преработка (обогатяване) на метални полезни изкопаеми чрез прилагане на химически и химико-бактериологични методи и цианиди; дейности и строителство, които не са разрешени със заповедта за обявяване на парка, плана за управление на парка и устройствените и технически планове и проекти; събиране на редки, ендемитни, реликтни и защитени видове, освен за научни цели; добив на ресурси от морето чрез драгиране и тралване; други дейности, определени със заповедта за обявяване на защитената територия и с плана за управление (чл. 31 от ЗЗТ). За природните паркове или части от тях могат да се прилагат уредените в чл. 21, ал. 1 от ЗЗТ забрани, ако са приети с плановете за управление.

- В защитените местности се забраняват дейности, противоречащи на изискванията за опазване на конкретните обекти, предмет на защита (чл. 34).

## II. Приемане/утвърждаване на планове за управление на защитените природни територии.

Административноправният рег за приемане (утвърждаване) на плановете за управление на защитените природни територии е регламентиран от разпоредбите на Раздел II „Планове за управление“ на Глава четвърта от ЗЗТ и от тези на Наредбата за разработване на планове за управление на защитени територии (НРПУЗТ – приета с ПМС № 7 от 08.02.2000 г., обн., ДВ, бр. 13 от 15.02.2000 г., изм. и доп.). Съгласно чл. 55, ал. 2 от ЗЗТ „планове за управление на национални и природни паркове се разработват в срок до три години, а на резервати и поддържани резервати – в срок до две години от обявяването им“. Законодателят обаче не е определил срока, в който се разработват планове за управление на природни забележителности и защитени местности. Вероятно, това е причината с чл. 2, ал. 2 от НРПУЗТ да се предвиди, че „планове за управление на природни забележителности и защитени местности се разработват по преценка на Министерството на околната среда и водите (МОСВ) или в случаите по чл. 10“. В ЗЗТ обаче не е предвидено изрично такава дискреционна компетентност на министъра на околната среда. *De lege ferenda* разпоредбите на закона и на НРПУЗТ следва да се редактират. С чл. 55, ал. 2 от ЗЗТ следва да се предвиди тригодишен срок за разработване на планове за управление не само за природните резервати, но и за природните забележителности и защитените местности. Разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от НРПУЗТ следва да бъде допълнена с трета точка, с която изрично да се включат природните забележителности и защитените местности, а чл. 2, ал. 2 от НРПУЗТ следва да бъде отменена. Посочените нормативни

промени са необходими не само с оглед постигането на яснота в нормативната уредба, но и с оглед опазването на природата в тези две защитени природни територии.

Законовата процедура по приемане (утвърждаване) на плановете за управление на защитените природни територии включва няколко фази (етапи) – възлагане на разработването им, обществено обсъждане (провежда се само за плановете за управление на националните паркове, природните паркове и подгържаните резервати) и приемане (утвърждаване), уредени в чл. 58 – 62 от ЗЗТ. Различни са органите, които в крайния етап приемат (утвърждават) плановете за управление и това зависи от категорията защитена територия. Плановете за управление на националните и природните паркове се внасят за приемане в Министерския съвет от министъра на околната среда и водите след заключение на Висшия експертен екологичен съвет при Министерството на околната среда и водите. При положително решение на Министерския съвет, министърът на околната среда и водите подписва плановете за управление. Плановете за управление на резервати и подгържани резервати, природни забележителности и защитени местности се утвърждават от министъра на околната среда и водите след съгласуване с Министерството на земеделието, храните и горите, с Министерството на регионалното развитие и благоустройството, с Изпълнителната агенция по горите и със съответните общини, както и с Министерството на културата, когато в защитената територия попадат културни ценности. Решенията на Министерски съвет за приемане на плановете за управление на национални паркове или природни паркове, както и заповедите на министъра на околната среда и водите за утвърждаване на плановете за управление на останалите категории защитени природни територии се обнародват в ДВ (чл. 20 и чл. 22, ал. 2 от НРПУЗТ).

Плановете за управление на защитените природни територии се съобразяват със законите изисквания към категорията защитена територия, с режима на защитената територия, определен в заповедта за нейното обявяване, и с изискванията на международни договори. Плановете за управление съдържат (чл. 57, т. 1 – 4 от ЗЗТ):

- обща характеристика на защитената територия и на компонентите ѝ;
- целите на управлението в защитената територия;
- норми, режими, условия или препоръки за осъществяване на дейностите в горите, земите и водните площи, развитието на инфраструктурата и строителството, организацията на управлението и групи, осигуряващи достъпа на поставените цели;
- краткосрочни и дългосрочни програми за действия, свързани с научноизследователската работа и мониторинг на компонентите на околната среда, поддържането на застрашени видове, съобщества и местообитания, екологичното възпитание и образование и т.н.

Видно от законоустановеното съдържание на плановете за управление, те съдържат правни норми (например съгласно т. 3 на чл. 57 от ЗЗТ – норми/режими за дейностите в защитените природни територии), т.е. те са източник на режимни правила. В подкрепа на това наше твърдение са и някои разпоредби на ЗЗТ, които препращат към плановете за управление на защитените природни територии като към нормативни източници (чл. 11, чл. 13, ал. 1, чл. 21, т. 16 и чл. 70, ал. 1, т. 2). В подкрепа на казаното, че плановете за управление са източник на режимни правила за управление на защитените природни територии е и чл. 22 от ЗЗТ, съгласно който зоните по чл. 19, районите, местата, начините и групите условия за извършване на дейностите в националните паркове се определят с плановете за управлението им. В ЗЗТ е уредено прилагането на принудителни административни мерки (чл. 79, ал. 2, т. 1) и налагането на административни наказания (чл. 81, ал. 1, т. 1 и чл. 83, ал. 1, т. 1) за дейности, извършени в нарушение на приетите плановете за управление. Изводът е, че с решението на Министерски съвет за приемане на плановете за управление на национални паркове и природни паркове, както и със заповедта на министъра на околната среда и водите за утвърждаване на плановете за управление на останалите категории защитени природни територии, се въвеждат в правната действителност подзаконовни норми, източник на режимни правила. Не може обаче да не отбележим, че законодателят, с поредната редакция на ЗЗТ през 2018 г., изрично прие с разпоредбата на чл. 66а (в сила

от 01.01.2019 г.), че изгадените по реда на този раздел общи или индивидуални административни актове подлежат на обжалване пред съответния административен съд по реда на Административнопроцесуалния кодекс (АПК – Обн., ДВ, бр. 30 от 11.04.2006 г., изм. и доп.).

Юридическата природа на решението на Министерски съвет и на заповедта на министъра за приемане (утвърждаване) на планове за управление на защитени природни територии е от важно значение. Законосъобразността на всеки план може да бъде проверена чрез оспорването на тези актове по съдебен ред. Тяжната юридическа природа обаче, определя процесуалноправния ред за оспорването им пред съда.

Практиката на ВАС също придава на решението на Министерски съвет, с което се приемат планове за управление, характер на общ административен акт (вж. Решение № 7475 от 28.07.2005 г. на ВАС по адм. дело № 7995/2004 г.; Протоколно определение от 18.01.2011 г. на ВАС по адм. дело № 5694/2010 г., оставено в сила с Определение № 3933 от 19.03.2011 г. на ВАС, петчленен състав по адм. дело № 2777/2011 г.; Решение № 10238 от 27.07.2018 г. на ВАС по адм. дело 3062/20128 г., оставено в сила с Решение № 656 от 16.01.2019 г. на ВАС, петчленен състав по адм. дело № 12379/2018 г.)<sup>11</sup>. В актовете на съда обаче или не се съдържат аргументи защо решението на Министерски съвет се определя като общ административен акт, или съдържащите се такива са недостатъчни. Нещо повече в някои от решенията си ВАС изобщо не определя характера на акта на Министерски съвет, а изрично сочи, че производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК, което оставя впечатление, че решението на административния орган за приемане на план за управление е индивидуален административен акт (вж. Решение № 11402 от 02.09.2013 г. на ВАС по адм. дело № 6624/2012 г.)<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> ВАС категорично приема, че решението на МС е крайният акт, с който се приема плана за управление. Вж. и Решение № 4356 от 14.04.2008 г. на ВАС, петчленен състав по адм. дело № 1118/2008 г.). Такъв краен акт е и заповедта на министъра за утвърждаване на плановете за управление на съответните защитени природни територии.

<sup>12</sup> Действително съгласно чл. 184 от АПК за неурегените въпроси в раздела за оспорване на общите административни актове се прилагат разпоредбите за оспорване на индивидуалните административни актове – чл. 145 и сл. от АПК. Когато обаче съдът не определя изрично характера на акта, а сочи чл. 145 и сл. като процесуалноправен ред за неговото оспорване,

По мое мнение и решението на Министерски съвет за приемане на планове за управление и заповедта на министъра на околната среда и водите за утвърждаването им имат еднаква юридическа природа. Както бе посочено, с тях се въвеждат в правния мир общи правила за поведение. В тази връзка е мислимо и друго виждане, а именно, че тези актове имат характер на подзаконов нормативен акт, респективно процесуалноправният ред за проверка на тяхната законосъобразност ще бъде този по чл. 185 и сл. от АПК<sup>13</sup>. Действително, съгласно чл. 8, ал. 3 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация (приет с ПМС № 229 от 23.09.2009 г., обн., ДВ, бр. 78 от 02.10.2009 г., изм. и доп.), този орган приема решения или разпоредения по въпроси, които нямат нормативен характер, но не наименованието на акта определя правната му природа<sup>14</sup>. Същото може да се каже и за заповедта на министъра на околната среда и водите – не наименованието на неговия акт е определяща за оценяването му като индивидуален, общ или нормативен административен акт. Смятам, че въпросът за характера на решенията на Министерски съвет и заповедите на министъра на околната среда и водите, с които се приемат (утвърждават) планове за управление, се оказва дискуссионен в теоретичен план.

---

остава впечатление, че предмет на оспорване е индивидуален административен акт. Само в един от протоколите от съдебно заседание от 17.09.2012 г. по дело № 6624/2012, по което е постановено Решение № 11402 от 02.09.2013 г. на ВАС, съдът, допускайки конституиране на страна на основание чл. 182, ал. 3 във вр. с чл. 154 от АПК, дава косвено яснота, че разглежда решението на Министерски съвет като общ административен акт.

<sup>13</sup> Присъединявам се към становището на М. Славова и В. Петров, че „съществува съдебна практика по общия административен акт (ОАА), която не разграничава случаи на общи административни актове от случаи на други актове, които неправилно се характеризират като общи административни“. Вж. М. Славова, В. Петров. *Административнопроцесуалният кодекс – Критичен преглед на съдебната практика. Коментар и предложения за усъвършенстване на уредбата*. София, Фенея, 2014, с. 103.

<sup>14</sup> Полезен както за теорията, така и за съдебната практика, е разгледаването в правната доктрина въпрос за неноменклатурните нормативни административни актове. Пак там, с. 143 – 144.

По мое мнение допълнението на ЗЗТ с разпоредбата на чл. 66а е неправилен законодателен подход. Законоателят веднъж е дефинирал понятията за трите вида административни акта – индивидуален, общ и нормативен в АПК (чл. 21, ал. 1 – 4, чл. 65 и чл. 75, ал. 1). Не е уместно със специален закон законоателят да определя в изрична разпоредба юридическата природа на административния акт. Ето защо, *de lege ferenda* разпоредбата на чл. 66а от ЗЗТ следва да бъде отменена.

## Заклучение

Управлението на всяка от дейностите, извършвана спрямо защитените природни територии, не трябва да се разглежда изолирано, а точно обратното – трябва да се разглежда във взаимовръзка с управлението на останалите дейности. Управлението на всяка дейност следва да допринесе и гарантира за ефективното и законосъобразно осъществяване на управлението на останалите такива, защото само така би се осигурило съхранението и функционирането на обекта на административноправния режим – защитените природни територии.

## Цитирани източници

Бахрах, Д. Н., Б. В. Российский, Ю. Н. Стариков. *Административное право. Учебник для вузов*. Москва, Норма, 2005 *Право для школьников* [онлайн]. [https://pravo-olymp.ru/wp-content/uploads/2013/09/Administrativnoe\\_pravo\\_Bakhrakh\\_Rossinsky\\_Stariil.pdf](https://pravo-olymp.ru/wp-content/uploads/2013/09/Administrativnoe_pravo_Bakhrakh_Rossinsky_Stariil.pdf) [доступно 02.03.2020] (Bakhrakh, D. N., B. V. Rossiyskiy, Yu. N. Starilov. *Administrativnoye pravo. Uchebnik dlya vuzov*. Moskva, Norma, 2005 *Pravo dlya shkol'nikov* [onlayn]. [https://pravo-olymp.ru/wp-content/uploads/2013/09/Administrativnoe\\_pravo\\_Bakhrakh\\_Rossinsky\\_Stariil.pdf](https://pravo-olymp.ru/wp-content/uploads/2013/09/Administrativnoe_pravo_Bakhrakh_Rossinsky_Stariil.pdf) [dostupno 02.03.2020])

Бойчев, Г. *Въведение в правото. Част втора. Философия на правото.* София, УИ „Св. Климент Охридски“, 2006, 77 с. (Boichev, G. *Vuvedenie v pravoto. Chast vtora. Filosofiya na pravoto.* Sofiya, UI „Kliment Ohridski“, 2006, 77 s.).

Пенчев, Г. *Екологично право. Обща част. 2. прераб. и доп. изд.* София, Свела, 2019, 308 с. (Penchev, G. *Ekologichno pravo. Obshta chast. 2. Prerab. i dop. izd.* Sofiya, 2019, 308 s.).

Костадинов, Г., Ив. Дерменджиев, А. Воденичаров. *Административно право. Специална част.* София, изд. „Наука и изкуство“, 1973 (Kostadinov, G., Iv. Dermendzhiev, A. Vodenicharov. *Administrativno pravo. Specialna chast.* Sofiya, 1973).

Пенчев, Г. Относно принципите на българското екологично право. *Право и права: Сборник в памет на проф. д-р Росен Ташев.* София, УИ „Св. Климент Охридски“, 2016 (Penchev, G. *Otnosno principite na bulgarskoto ekologichno pravo. Pravo i prava: Spornik v pamet na prof. Rosen Tashev.* Sofiya: UI „Sv. Kliment Ohridski“, 2016).

Стайнов, П. *Защита на природата (правни изследвания).* София, БАН, 1970 (Staynov, P. *Zashtita na Priodata.(Pravni izsledvaniya).* Sofiya, BAN, 1970.).

Славова, М., В. Петров. *Административнопроцесуалният кодекс – Критичен преглед на съдебната практика. Коментар и предложения за усъвършенстване на уредбата.* София, Фенекс, 2014 (Slavova, M., V. Petrov. *Administrativnoprocesualniyat kodeks – Kritichen pregled na sudebnata praktika. Komentar i predlozheniya za usuvurshenstvane na uredbata.* Sofiya, Feneksa, 2014).