

## Становище

от съдия Атанас Семов

по определение от 28 май 2026 г. по к. д. № 9/2026

Смятам за необходимо да изложя становище, тъй като установявам недобро изпълнение от сезирация 3-членен състав на Върховния административен съд на изискването на чл. 18, ал. 3 от ПОДКС, по което практиката на Конституционния съд вече е достатъчно богата.

В искането в изложение под общ надслов „I. По допустимостта на искането“ в началото уместно и напълно правилно се посочва: „Изясняването на приложимото вътрешно право в контекста на правото на Европейския съюз (ЕС) е необходимо винаги, когато приложима вътрешна правна норма попада в приложното поле на правото на ЕС и особено когато представлява акт по транспониране на съюзна директива и поради това се дължи на общо основание (*ipso jure*) от настоящия съдебен състав, сезиращ по реда на чл. 150, ал. 2 от Конституцията субект. Това е така, тъй като Република България, като член на ЕС и по смисъла на чл. 4, ал. 3 от Конституцията, е обвързана от принципите на непосредствена приложимост, примат и директен ефект на правото на ЕС и от задължението за съответстващо на правото на ЕС тълкуване на попадащите в неговото приложно поле вътрешни правни норми, в изпълнение на принципа на ефективност на правото на ЕС (чл. 19, § 1, ал. 2 от Договора за ЕС, ДЕС)“.

Посочва се също, че „като национален съд и съд по правото на ЕС, настоящият съдебен състав служебно провери дали предметът на висящото пред него дело има връзка с правото на ЕС“. Несъмнено такава преценка се дължи от всеки съд по всяко дело и е похвално, че не само е направена, но и самото разбиране за това е изрично потвърдено.

Сезирацията съд обаче „установи, че приложимата вътрешна правна норма не представлява мярка по прилагането на право на ЕС“. Дори това да е вярно, то показва неразбиране, което не бива да се допуска: връзка на едно дело с правото на ЕС може да има далеч не само когато приложимата вътрешна правна норма (една или повече!) представлява мярка по прилагането на правото на ЕС, но и когато делото „е свързано по друг начин“ с правото на ЕС. Именно затова Съдът на ЕС – и то по българско дело – използва формулировката „мярка за прилагане на правото на Съюза или по друг начин свързано с това право“ (*connected in any other way with*

Union law, англ.; present d'autres elements de rattachement au droit de l'Union, фр., CJUE, Определение от 12. 11. 2010 г., C-339/10, *Asparухов Естов*, т. 14, аналогично решението по в българското дело 7. 6. 2012, CJUE, *Vinkov*, C-27/11, т. 59). Дори в цитираното в самото искане определение на Съда на ЕС (CJUE, Определение, 3. 7. 2025, съед. дела C-687/24 и C-688/24, т. 30) ясно се казва: „от постоянната съдебна практика следва, че общите принципи на правото на Съюза трябва да бъдат зачитани от националното законодателство, попадащо в приложното поле на правото на Съюза или прилагащо<sup>1</sup> това право (решение от 13 януари 2022 г., *Marcas MC*, C-363/20, EU:C:2022:21, т. 36)“.

Връзката с правото на ЕС в конкретния случай може да се смята за очевидна: както концесиите, така и достъпът на подземните богатства и в частност определянето на концесионните вноски са подчинени на разпоредбите относно Вътрешния пазар на ЕС. В самия Закон за подземните богатства в § 1а. (Нов - ДВ, бр. 70 от 2008 г.) изрично е посочено: този закон въвежда изискванията на Директива 2006/21/ЕО от 15 март 2006 г. на Европейския парламент и на Съвета относно управлението на отпадъците от миннодобивните индустрии и за изменение на Директива 2004/35/ЕО, а в чл. 7, ал. 2, т. 15 се посочва, че (Министърът на правосъдието:) 14. в качеството си на компетентен орган по прилагането на Директива 2006/21/ЕО /.../ изготвя и предоставя на Европейската комисия предвидените в директивата доклади“. Поради това няма как да е вярно твърдението в искането, че „определянето на процесната годишна вноска не е в приложното поле на правото на ЕС“.

Отделно от това механизмите за установяване на връзка с правото на ЕС, изведени в практиката на СЕС, са многобройни, като един от тях, който би могъл да бъде взет предвид по главното дело, е установяването дали прилагането на вътрешна правна уредба на една ДЧ може да има въздействие върху физическо или юридическо лице от друга ДЧ (в частност да го разубеди да упражни в тази ДЧ свое съюзно право). По делото *Eind* (CJCE (Голям състав), 11. 12. 2007, *Eind*, C-291/05, т. 35-37) Съдът изведе решаващ аргумент (за извличане на последици от съюзна норма в наглед изцяло вътрешна ситуация) от ...психологическите измерения на човешкото поведение, напр. от „възможността лицето да бъде разколебано“ да упражни една съюзна свобода.

---

<sup>1</sup> В официалния български превод нелепо преведено „въвеждащо“ (в оригиналната версия на френски език *met en oeuvre*, аналогично и в цитираното решение на СЕС). Ноторно е, че нищо от правото на ЕС не се „въвежда“ никъде, вкл. във вътрешното право на държавите-членки.

В искането освен това следва твърдение, че „Европейският съюз не е данъчен съюз“, което е и неясно (какво означава „данъчен съюз“?), и невярно, доколкото може да бъде разбрано. Както и невярно е твърдението, че „установяването на данъци е от изключителната компетентност на държавите-членки“, тъй като е ноторно, че ЕС има компетентност в материята на непреките данъци (чл. 110 и сл., в частност чл. 113 отДФЕС). Твърдението по-нататък в искането, че процесното публично вземане „не може недвусмислено да се определи и като данък“, което не оспорвам, не е достатъчно само по себе си да обоснове пълно отсъствие на връзка със съюзноправните разпоредби относно непреките данъци. А и предвид практиката на СЕС може да се допусне, че всеки приход за бюджета е свързан с финансовите интереси на Съюза и това поставя всяко съдебно производство по дела относно приходоизточник на държавния бюджет<sup>2</sup> във връзка с (в обхвата/приложното поле на) правото на ЕС (виж изрично в CJUE, 26. 2. 2013, *Åkerberg Fransson*, C-617/10, т. 26 и 28).

От друга страна ако наистина „ситуацията е изцяло вътрешна“, няма правно основание тя „да бъде преценявана от гледна точка на спазването на основните свободи, регламентирани в първичното право на ЕС“, както се твърди в искането. И обратно: ако е налице каквото и да било основание за реална връзка – била тя и косвена – с правото на ЕС, ситуацията не е „изцяло вътрешна“ (purely internal situation), а евентуално само „наглед изцяло вътрешна“ (apparently internal situation) и в действителност свързана с правото на ЕС. Такава именно е и настоящата ситуация.

А пък ако наистина сезирацията съдебен състав смята, че предметът на делото няма връзка с право на ЕС, съвсем неясно остава защо в изложението под надслов „3. Преценка на приложимото право и мотиви за внасяне на въпрос за противоконституционност по реда на чл. 150, ал. 2 от Конституцията“ изрично се посочва (като „приложимо право“!) разпоредбата на чл. 2 отДФЕС.

След това пък в изложението относно „аргументите“ за противоречие с Конституцията се твърди: „Макар и принципът на върховенство на правото да възниква и се развива в различен контекст, и да се отличава с определена специфика в държавите-членки, съдът на ЕС извежда редица негови съществени измерения – законност и зачитане на правната

---

<sup>2</sup> Приходите в бюджета на ЕС се формират основно от три източника: митата върху стоките, внесени от страни извън ЕС; отчисления от данъка върху добавената стойност, който е хармонизиран за всички страни, и вноски на всяка страна-членка, определяни като процент от brutния национален доход.

йерархия, правна предвидимост и сигурност, забрана за обратно действие, закрила на правата и легитимните очаквания, възприети и на национално ниво, отчитайки потребностите на Съюзното право. (Решение № 5 от 11 май 2017г. по к.д.№12/2016г.)“. Ако делото няма връзка с правото на ЕС, на какво основание се прави позоваване на практиката на неговата съдебна институция?

Разбира се, какви са правните последици за главното дело от установяването на връзка с правото на ЕС са отделен въпрос – и е възможно в някои случаи да не следват никакви правни последици от значение за произнасянето на съда по същество. Във всички случаи обаче е дължимо излагането в искане от съд до Конституционния съд на основанията за установяване на връзка на главното дело с правото на ЕС и аргументиран анализ на правните последици от наличието на такава връзка. Ноторно е, че такава последица би била поне приложимост в целия ход на делото на Хартата на основните права на ЕС.

Съдия:

Атанас СЕМОВ