

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
**КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД**

РЕШЕНИЕ № 8

София, 30 юни 2020 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Борис Велчев

Членове:	Георги Ангелов	Таня Райковска
	Анастас Анастасов	Надежда Джелепова
	Гроздан Илиев	Павлина Панова
	Мариана Карагьозова-Финкова	Атанас Семов
	Константин Пенчев	Красимир Влахов
	Филип Димитров	

при участието на секретар-протоколиста Гергана Иванова разгледа в закрито заседание на 30 юни 2020 г. конституционно дело № 14/2019 г., докладвано от съдията Анастас Анастасов.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България.

Делото е образувано по искане на Висшия адвокатски съвет (ВАДВС) за установяване на противоконституционност на чл. 102, ал. 4 от Закона за данък върху добавената стойност (ЗДДС), (обн., ДВ, бр. 63 от 4.08.2006 г., поел. изм. и доп., ДВ, бр. 52 от 9 юни 2020г.).

Подателят на искането излага подробно съображенията си в подкрепа на твърдените противоречия на чл. 102, ал. 4 ЗДДС с чл. 4, ал. 1 и ал. 2, чл. 5, ал. 4, чл. 6, ал. 2, чл. 17, ал. 3, чл. 19, ал. 2, чл. 60, ал. 1 от Конституцията.

Според Висшия адвокатски съвет, чрез създадения с разпоредбата на чл. 102, ал. 4 ЗДДС режим неизпълнението на задължението за регистрация в законово определения срок от данъчно задълженото лице, в хипотезата на чл. 96, ал. 1, изр. 2 ЗДДС, се третира от законодателя като данъчно събитие, което има за последица "изземване на доход под формата на невъзстановим данък върху добавената стойност". Искателят твърди, че това законодателно решение, от една страна, нарушава конституционно установените принципи на равенство пред закона и създаването на еднакви правни условия за извършване на стопанска дейност, (уредени съответно в чл. 6, ал. 2 и чл. 19, ал. 2 от Конституцията), а от друга, противоречи на принципа на неприкосновеност на частната собственост (чл. 17, ал. 3 от Конституцията).

Навеждат се и доводи за противоречие на чл. 102, ал. 4 ЗДДС с чл. 60, ал. 1 от Конституцията. Според вносителя, разпоредбата нарушава принципа за съответствие между данъчното задължение и дохода или имуществото на данъчно задълженото лице, тъй като лицата, осъществяващи независима икономическа дейност, са третирани различно от закона единствено поради извършване на административно нарушение - неподаване на заявление за регистрация в законоустановения срок, за което отделно е предвидена и административна санкция в чл. 178 ЗДДС. Посочва се, че оспорената разпоредба дублира административната санкция, същата е "несъразмерна", "неадаптивна" и въвежда различно третиране на данъчно задължените лица.

Вносителят на искането твърди също, че чл. 102, ал. 4 ЗДДС противоречи на чл. 4, ал. 1 и 2 от Конституцията. Счита, че тъй като

неизвършването на задължителна регистрация не е изрично посочено от законодателя в чл. 25 ЗДДС, където изчерпателно са изброени данъчните събития, то оспорената разпоредба влиза в противоречие с останалите разпоредби от закона, което нарушава принципите на "непротиворечивост", "последователност" и "предвидимост" на нормативните актове. Според искателя, поради липсата на обществено обсъждане при приемането на чл. 102, ал. 4 ЗДДС не е спазена процедурата за законодателна промяна, което нарушава изискванията на чл. 4, ал. 2 от Конституцията.

Накрая, вносителят излага и аргументи за противоречие на чл. 102, ал. 4 ЗДДС с чл. 5, ал. 4 от Конституцията.

С определение от 11.02.2020 г., съдът е допуснал искането за разглеждане по същество и е конституирал заинтересувани институции по делото, поканил е неправителствени организации и изтъкнати специалисти от науката и практиката, на които е предоставил възможност да представят писмени становища и правни мнения.

От конституираните институции становища са представили Министерският съвет, министърът на финансите, Националната агенция за приходите и Върховният административен съд.

Според Министерския съвет искането е неоснователно и следва да бъде отхвърлено. Посочва се, че твърдението, че с оспорваната норма необлагаема доставка се трансформира в облагаема е неправилно, като се излагат аргументи от ЗДДС и Директива 2006/ 112/ ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност. Обосновано е виждането, че предвидената с разпоредбата диференциация не е дискриминационна, а напротив - чрез нея се осигурява равно третиране на всички субекти. Посочва се, че същата не дублира административната санкция, че не въвежда "невъзстановим" данък, заради предвидената в ЗДДС възможност за приспадане на данъчен кредит.

Според Министерския съвет не е налице и нарушение на законодателната процедура при приемане на законопроекта, поради което не е налице противоречие с чл. 4, ал. 2 от Конституцията.

Министърът на финансите намира искането за необосновано. Посочва се, че поради характера си на косвен данък, по отношение на ДДС е неприложимо изискването за неговото съобразяване с дохода или имуществото на гражданите. Твърди се, оспорената разпоредба не създава неравно третиране, а показва гъвкавост спрямо различните условия, при които се осъществява икономическата дейност. Поддържа се, че чл. 102, ал. 4 ЗДДС не представлява посегателство върху частната собственост, тъй като данъкът не е част от имуществото на данъчно задълженото лице, а е публично държавно вземане. Като обосновава, че неизпълнението на задължението за подаване на заявление за регистрация не е данъчно събитие, се прави извод, че не е налице и противоречие с чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Изразява се виждането, че по отношение на предложенията на народните представители по внесен законопроект между двете четения, законодателната уредба относно общественото обсъждане е неприложима и че не може да се ограничава правото на законодателна инициатива на народните представители, поради което счита, че не е налице и противоречие с чл. 4, ал. 2. Макар и да излага съображения за недопустимост на искането относно твърдението за нарушаване на чл. 5, ал. 4 от Конституцията, в становището на министъра на финансите подробно са изложени аргументи за липса на несъответствие между оспорената разпоредба и правото на Европейския съюз.

В становището на Националната агенция за приходите се поддържа, че не е налице противоконституционност на чл. 102, ал. 4 ЗДДС. След направен подробен анализ на режима, който разпоредбата въвежда, е изразено виждане, че направените от ВАдвС изводи за неравно третиране на данъчнозадължените лица са неоснователни. В становището се посочва,

че пропускът за задължителна регистрация не се третира от оспорената разпоредба като данъчно събитие, както и че същата не е санкционна. Националната агенция за приходите счита, че по този начин към държавния бюджет се насочва дължимият ДДС, с което се неутрализира ефектът от недобросъвестното поведение на нерегистриралите се лица.

В становището на Върховния административен съд е изразено виждането, че разпоредбата е противоконституционна. Посочва се, че липсват мотиви към направеното преди второ четене предложение за законодателна промяна, че предложението и конкретно последиците от неподаване на заявление не са обсъдени преди включването му в доклада на комисията за второ гласуване. Върховният административен съд обосновава извод, че държавата поставя в по-неблагоприятно положение лицата, които по-бързо достигат определен праг за задължителна регистрация, от тези, които достигат този праг по-бавно, поради което намира за основателни твърденията за нарушаване на конституционните разпоредби за равенство на гражданите пред закона, за създаване на еднакви правни условия за стопанска дейност, за неприкосновеност на частната собственост и за законоустановеност на данъчните задължения.

В изпълнение на предоставената им възможност, становища по делото са представили неправителствените организации: Международна фискална асоциация - клон България (ИФА Бранч - България), Институт на дипломираните експерт-счетоводители, сдружение "Институт на професионалните счетоводители в България", сдружение "Съюз на счетоводителите в България", Българска стопанска камара - съюз на българския бизнес, Съюз за стопанска инициатива.

Сдружение „ИФА Бранч - България“ поддържа, че оспорената с искането разпоредба е противоконституционна. Като се позовава на практика на Съда на Европейския съюз, в становището се прави извод, че лицата, пропуснали да подадат заявление за регистрация в срок, са

третирано различно от законодателя относно данъчните им задължения единствено поради неспазване на формално изискване за регистрация, което противоречи на чл. 60, ал. 1 и на чл. 6, ал. 2 от Конституцията. Посочва се още, че прилагането на увеличения размер на данъка е допустимо според Правото на Европейския съюз само под формата на санкция, която е пропорционална на поведението на лицето и че тъй като в закона вече е предвидена такава санкция, е налице противоречие с чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

Институтът на дипломираните експерт-счетоводители застъпва становището, че искането е основателно поради нарушаване на принципа за равно третиране между данъчно задължените лица, като не излага мотиви за това. Изразената позиция е споделена и от сдружение "Институт на професионалните счетоводители в България".

В писмо до Конституционния съд сдружение "Съюз на счетоводителите в България" подчертава, че изцяло подкрепя искането на Висшия адвокатски съвет.

Българска стопанска камара - съюз на българския бизнес подкрепя искането на ВАДВС, като излага аргументи, че разпоредбата създава неравнопоставеност между данъчно задължените лица, трансформира данъчното облагане в административна санкция и противоречи на чл. 17, ал. 3 и чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

В становището на Съюза за стопанска инициатива е посочено, че въведеният с чл. 102, ал. 4 ЗДДС режим е лишен от легитимна цел и нарушава принципа на правовата държава и принципа на равнопоставеност пред закона.

Писмено правно мнение са изразили проф. д-р Ганета Минкова, доц. д-р Атанас Симеонов и доц. д-р Любка Ценова.

Проф. д-р Ганета Минкова изразява мнение, че оспорената разпоредба не е противоконституционна. Според нея, въвеждането на

различни хипотези в един данъчен закон спрямо данъчно задължените лица не нарушава принципа на правовата държава, когато то цели защита на съществуващ легитимен правен интерес. Обосновава се извод, че не е налице неравнопоставеност на лицата и не е нарушено правото на собственост, тъй като с нормата се цели предотвратяване на избягването на плащането на данък, който е един от основните приходи в държавния бюджет. Посочва се, че не са допуснати съществени нарушения на законодателния процес, които да имат за последица противоконституционност на разпоредбата.

Доц. д-р Атанас Симеонов счита, че разпоредбата противоречи на чл. 60, ал. 1 от Конституцията. Според него, в нарушение на принципа на законоустановеност на данъците, е възприет ред за определяне на данъчното задължение, който не кореспондира с имуществото и дохода на лицата. В правното мнение се обосновава и несъответствие с чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Посочва се, че разпоредбата е "обременителен натиск", който създава неравнопоставеност между данъчните субекти, като по този начин се нарушава се балансът между публичния интерес и интересът на гражданите.

Доц. д-р Любка Ценова твърди и привежда доводи за липса на противоконституционност на оспорената разпоредба. Посочва се, че не е налице противоречие с чл. 60, ал. 1 от Конституцията, както и че чл. 102, ал. 4 ЗДДС няма санкционен характер. Като се отчита практиката на Конституционния съд, се прави извод, че разпоредбата не ограничава правата на данъчно задължените лица и не нарушава правото на "еднакви правни условия за стопанска дейност". Според доц. д-р Ценова чл. 102, ал. 4 ЗДДС е въведен в изпълнение на задължението на Република България за въвеждане на мерки за борба с данъчните измами, поради което не е налице противоречие с чл. 4, ал. 2 и чл. 5, ал. 4 от Конституцията.

Конституционният съд, като обсъди доводите в искането, постъпилите по делото писмени становища и правни мнения, за да се произнесе, взе предвид следното:

Оспорената от Висшия адвокатски съвет норма на чл. 102, ал. 4 ЗДДС има следното съдържание: "За определяне на данъчните задължения на лицето в случаите по чл. 96, ал. 1, изречение второ, когато е било длъжно, но не е подало заявление за регистрация в срок, се приема, че лицето дължи данък за облагаемите доставки, с които надхвърля облагаемия оборот от 50 000 лв., от датата, на която е надвишен оборотът, до датата, на която е регистрирано от органа по приходите, или до датата, на която са отпаднали основанията за регистрация. За облагаемата доставка, с която се надхвърля облагаемият оборот, се дължи данък. Лицето дължи данък и за получените облагаеми доставки на услуги, за които данъкът е изискуем от получателя, и за облагаемите вътреобщностни придобивания, осъществени през този период."

Относно твърдението за противоречие с чл. 6, ал. 2 и чл. 19, ал. 2 от Конституцията:

Вносителят посочва, че с разпоредбата се нарушава принципът на равенство в третирането на правните субекти, тъй като вместо на данъчно задълженото лице да бъде наложена административна санкция за неподаване на заявление за регистрация, неговият пропуск се превръща в данъчно събитие, от което за държавата възниква право да обложи с ДДС доставка, която по принцип е необлагаема. Според Висшия адвокатски съвет, трансформирането на необлагаема доставка в облагаема и "изземването на доход под формата на невъзстановим данък" от данъчния субект го поставя в "условия, които са драстично по-различни" от тези на лицата, спазили срока за подаване на заявление за регистрация, което противоречи на принципа на равнопоставеност на лицата, извършващи независима икономическа дейност.



Конституционният съд приема, че приведените аргументи в подкрепа на искането от страна на Висшия адвокатски съвет не налагат извод за противоконституционност на чл. 102, ал. 4 ЗДДС.

Разпоредбата на чл. 102 ЗДДС регламентира производството по служебна регистрация от органа по приходите, когато лицето не е изпълнило задължението си за това. Уреденият в чл. 102, ал. 4 ЗДДС различен режим за лицата, достигнали облагаем оборот 50 000 лв. или повече за период не по-дълъг от два последователни месеца и неподали заявление за регистрация, е обусловен от спецификата и интензитета на осъществяваната от тях икономическата дейност. Чрез процесната норма се осигурява събиране в държавния бюджет на данък, който неправомерно не е начислен и не е събран, като с нея се установява неговата дължимост и от лица, нерегистрирани по закона по причина, за която отговарят. Целта на законодателя е да предотврати случаите на избягване на данъчно облагане, когато при реализиране на високи обороти в рамките на кратък период от време и неподаване на заявление по ЗДДС в срок, данъчните субекти не начисляват данък върху добавената стойност за част от доставките, за които, при спазване на законодателните изисквания, би следвало да начислят такъв в качеството си на регистрирани лица.

В практиката на Конституционния съд е утвърдено разбирането, че конституционният принцип на равенство пред закона не е нарушен, когато за едно и също право или задължение е предвидена диференциация, ако тя се основава на определен критерий, на който отговарят всички субекти от една група (вж. Решение № 4 от 2014 г. по к. д. № 12/2013 г. и Решение № 6 от 2010 г. по к. д. № 16/2009 г.). Според Съда, именно чрез диференциация в по-голяма степен се отчита в закона точното и справедливо приложение на равенството, като се вземат предвид съществуващите обективни и субективни различия, изискващи нееднаква правна уредба. Уреденият в чл. 102, ал. 4 ЗДДС режим за неподалите

заявление за регистрация лица се изгражда на основата на диференцираност, за да се постигне необходимата справедливост чрез равно третиране на данъчно задължените лица, което чл. 6, ал. 2 от Конституцията изисква. Въпросът за избора на критерий за установяване на нееднаквост на задълженията на данъчните субекти е въпрос на икономическа целесъобразност, отразяващ спецификата на извършваната от тях дейност. Следователно, установеното с предвидения в закона критерий задължение за нерегистриралите се лица не накърнява правното равенство. Затова Конституционният съд не намира противоречие с чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

Неоснователно е и твърдението на вносителя, че дължимостта на ДДС за доставката, с която се надхвърля облагаемият оборот, противоречи на конституционното изискване за създаване и гарантиране на еднакви правни условия за стопанска дейност на правните субекти. Заложеният в чл. 19, ал. 2 от Конституцията принцип, който изисква правно, а не икономическо равенство, не е абсолютен и може да бъде ограничаван при наличие на съображения за обществено значими и приоритетни цели (Решение № 11 от 2007 г. по к. д. № 6 от 2007 г., Решение № 5 от 2002 г. по к.д. № 5 от 2002 г., Решение № 6 от 1997 г. по к.д. № 32 от 1996 г., Решение № 3 от 2006 г. по к.д. № 4 от 2006 г. и др.).

Създаването на еднакви правни условия за стопанска дейност не означава еднакъв данъчен режим за всички, които я осъществяват, предвид чл. 60, ал. 2 от Конституцията. В рамките на своите конституционни правомощия при определяне на данъчните задължения законодателят се ръководи от принципите за целесъобразност и законова защита на обществения интерес. Атакуваната разпоредба не създава правно неравенство, тъй като дължимостта на данъка отговаря на предвидената възможност със закон да се налагат ограничения или да се поставят изисквания към субектите при осъществяване на определена дейност, в

изпълнение на задължението на държавата за предотвратяване на монополизма, ограничаване на нелоялната конкуренция или защита на потребителя.

Правото на еднакви правни условия за стопанска дейност изисква всички субекти, които осъществяват идентична или сходна дейност в даден отрасъл на икономическата среда, да бъдат поставени при еднакви условия. С неизпълнение на задължението за регистрация и чрез извършване на доставки, за които данък не е начислен и внесен в бюджета, нерегистриралите се в срок лица се поставят в по-благоприятно икономическо положение спрямо тези, които, спазвайки закона, са подали заявление за регистрация в срок. Различният режим на облагане в чл. 102, ал. 4 ЗДДС е израз, а не в противоречие на конституционното изискване на чл. 19, ал. 2 от Конституцията законът да създава и гарантира еднакви правни условия за осъществяване на стопанска дейност, като предотвратява нелоялната конкуренция на лицата, които не са подали заявление за регистрация и не са начислявали ДДС.

Относно твърдението за противоречие с чл. 17, ал. 3 от Конституцията:

В искането си вносителят, без да се аргументира, твърди, че чрез нормата на чл. 102, ал. 4 ЗДДС, под формата на невъзстановим данък от нерегистриралите се лица се "изземват" парични суми, представляващи тяхна собственост, с което се нарушава "принципът на неприкосновеност на притежанията".

Конституционният съд счита, че последиците от законодателно въведеното разграничение между добросъвестните лица и лицата, които не са подали заявление за регистрация за целите на ЗДДС, не представляват посегателство върху неприкосновеността на частната собственост. Данъкът върху добавената стойност е многофазен косвен данък, който е дължим за изброените в ЗДДС облагаеми доставки. Той не е част от

имуществото на данъчно задълженото лице, а е публично държавно вземане, което следва да бъде начислено и събирано в полза на държавния бюджет. Осъществявайки дейността си, лицата, които не са изпълнили задължението си за регистрация, са получили от крайния потребител, който е фактическият платец на данъка, сума, която като икономическо изражение включва и размера на ДДС, събран от добросъвестните лица в полза на държавния бюджет. Нормата на чл. 102, ал. 4 ЗДДС неутрализира ефекта от недобросъвестното поведение на нерегистриралите се лица, като тази сума се насочва към бюджета. Разпоредбата не въздейства върху частната собственост на лицето, поради което не е налице противоречие с чл. 17, ал. 3 от Конституцията.

Относно твърдението за противоречие с чл. 60, ал. 1 от Конституцията:

В искането се поддържа, че чл. 102, ал. 4 ЗДДС нарушава принципа за съответствие между данъчното задължение и дохода или имуществото на данъчно задълженото лице поради различното законодателно третиране в резултат на извършено административно нарушение - неподаване на заявление за регистрация в законоустановения срок. Посочва се, че оспорената разпоредба, която дублира административната санкция, е "несъразмерна", "неадаптивна" и въвежда различно третиране на данъчно задължените лица. Висшият адвокатски съвет изтъква, че облагането на доставките не съответства на конституционното изискване за съобразяване на данъчните задължения с имуществото на лицата, тъй като съществуването на данъчното задължение зависи от подаването на заявлението за регистрация.

Конституционният съд счита за неоснователно твърдението на искателя за наличието на противоречие на атакуваните разпоредби с чл. 60, ал. 1 от Конституцията по следните съображения:

Според чл. 60, ал. 1 от Конституцията гражданите са длъжни да плащат данъци и такси, установени със закон, съобразно техните доходи и имущество. В Решение № 6 от 2010 г. по к. д. № 16 от 2009 г. Конституционният съд приема, че ДДС като косвен данък, не е пряко обвързан с доходите и имуществото на гражданите, тъй като икономическата тежест от него се поема от потребителите чрез увеличаване цената на стоката или услугата, поради което не може и да се приложи измерител чрез доходи и имущество, и е направил извод, че в частта "съобразно техните доходи и имущество" чл. 60, ал. 1 от Конституцията не е приложим към този данък. Конституционният съд посочва също, че в рамките на законодателната си власт Народното събрание преценява тежестта на косвените данъци, като въвежда в закона политическа и икономическа целесъобразност.

В хипотезата на чл. 102, ал. 4 от ЗДДС лицето не е подало заявление за регистрация, а е регистрирано служебно от органа по приходите, като неблагоприятната последица за него е, че за доставката, с която се надхвърля облагаемия оборот от 50 000 лв., то се третира като краен потребител. В този случай ДДС се превръща от косвен в пряк данък, което е обусловено от това, че по-интензивното осъществяване на икономическа дейност предпоставя реализиране на по-големи загуби в бюджета при неизвършване на регистрация, което налага по-строги фискални мерки за противодействие. Тъй като лицето не е подало своевременно заявление за регистрация, съобразно характера на ДДС като многофазен данък, то не може да прехвърли данъчната тежест на следващия по веригата субект на облагане, поради което не може да се осъществи механизмът и целта на данъка, и трябва да плати от собствените си приходи размера на начисления с ревизионния акт ДДС.

Не се споделят съображенията за противоконституционност на атакуваната разпоредба и относно твърдението, че дължимостта на данъка за облагаемите доставки, с които се надхвърля прагът за регистрация представлява повторна санкция. Задължението за заплащане на дължимия по облагаема доставка ДДС възниква в резултат от осъществило се данъчно правоотношение, при което лицето е достигнало определен оборот. То произтича от настъпването на данъчното събитие и изискуемостта на данъка, докато административно-наказателната отговорност се реализира при извършване на административно нарушение по реда на глава двадесет и шеста от ЗДДС и Закона за административните нарушения и наказания. В случая не се касае за наказание или санкция, а за възстановяване на причинените вреди от неправомерно поведение на задълженото лице.

Относно твърдението за противоречие с чл. 4, ал. 1 от Конституцията:

В искането се твърди, че тъй като неизвършването на задължителна регистрация не е изрично посочено в чл. 25 ЗДДС, регламентиращ данъчните събития, подлежащи на облагане с данък върху добавената стойност, то чл. 102, ал. 4 ЗДДС влиза в "пряко противоречие" с останалите разпоредби от закона, което нарушава принципа на правовата държава.

Конституционният съд счита, че неподаването на заявление за регистрация в хипотезата на чл. 102, ал. 4 ЗДДС не е приравнено от законодателя на данъчно събитие. В чл. 25 ЗДДС като такива са посочени доставката на стоки или услуги, вътреобщностното придобиване и вносът на стоки, а моментът на възникване на данъчното събитие е датата, на която е прехвърлено правото на собственост върху стоката или друго вещно право, както и всяко друго право на разпореждане със стоката като собственик, или на датата на която услугата е извършена. Данъчното

събитие възниква независимо от това дали е подадено заявление за регистрация и поражда две самостоятелни задължения - за изискуемост на данъка от субекта на облагане и за неговото начисляване. При неизпълнение на задължението за регистрация, данъкът не може правомерно да бъде начислен, но това не го прави неизискуем, затова данъчно задълженото лице трябва да го плати, независимо дали го е начислило или не, защото данъчното събитие е настъпило по силата на правната норма и такова задължение е възникнало за извършена облагаема доставка.

Съгласно трайната практика на Конституционния съд, правовата държава във формален смисъл е държава на правната сигурност, което предполага законите да са ясни точни и непротиворечиви, законовите разпоредби да са съгласувани и да не се създават взаимоизключващи се правни положения (Решение № 1 от 27.01.2005 г. по к. д. № 8/2004 г.; Решение № 7 от 16.06.2005 г. по к. д. № 1/2005 г.; Решение № 4 от 11.03.2014 г. по к. д. № 12/2013 г. и др.). Оспорваната разпоредба не противоречи на останалите разпоредби в ЗДДС и не създава взаимоизключващ се правен режим относно облагането на данъчните субекти.

По изложените съображения Конституционният съд намира, че не съществува противоречие между чл. 102, ал. 4 и останалите разпоредби в ЗДДС, което да налага извод за нарушение на чл. 4, ал. 1 от Конституцията, поради което няма основание да обяви оспорената разпоредба за противоконституционна.

Относно твърдението за противоречие с чл. 4, ал. 2 от Конституцията:

Според вносителя, липсата на обществено обсъждане при приемане на чл. 102, ал. 4 ЗДДС, води до нарушаване на процедурата за

законодателна промяна, което противоречи на чл. 4, ал. 2 от Конституцията.

В конкретния случай от документите, които са публични и достъпни на Портала за обществени консултации е видно, че проектът на Закона за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност заедно с мотивите към него и предварителна частична оценка на въздействието са публикувани, като за даване на предложения и становища е даден срок от 14.09.2017 г. до 14.10.2017 г., а за постъпилите такива е изготвена справка.

Законопроектът за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност заедно с мотивите към него е внесен от Министерския съвет в Народното събрание на 30.10.2017 г. Той е разгледан и обсъден на първо четене от постоянните комисии на Народното събрание, на които е разпределен от председателя на парламента - Комисия по бюджет и финанси - водеща, Комисия за наблюдение на приходните агенции и борба със сивата икономика и контрабандата, Комисия по енергетика, Комисия по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление, Комисия по транспорт, информационни технологии и съобщения. В пленарна зала законопроектът е обсъден и приет на първо гласуване на 8.11.2017 г. Даден е срок за предложения на народните представители между първо и второ гласуване до 14.11.2017 г. Постъпилите в срока предложения от народните представители, включително относно чл. 102 ЗДДС, са обсъдени и включени в доклада на Комисията по бюджет и финанси за второ гласуване, която е излязла със становище и конкретна редакция, която е приета като окончателен текст - предмет на настоящото дело. Законопроектът и предложенията на народните представители и на водещата комисия са обсъдени и гласувани в пленарна зала на 22.11.2017 г. Законът изменение и допълнение на ЗДДС е приет на същата дата.



Практиката на Конституционния съд категорично подчертава възможността да се внасят промени в законопроектите между двете гласувания в Народното събрание. Така в мотивите на Решение № 14 от 2001 г. по к. д. № 7 от 2001 г. съдът е приел, че "Конституцията не ограничава възможностите на законодателя да допълва или изменя проектите за закони между двете гласувания", както и че "съвсем естествено и конституционносъобразно е внесените законопроекти да бъдат изменяни и допълвани в процеса на тяхното обсъждане". В Решение № 8 от 2010 г. по к.д. № 2/ 2010 г. е направен извод, че изискването за две гласувания е гаранция за упражняване правото на народните представители да правят предложения за промени в първоначалните текстове на законопроектите.

В свое Решение № 5 от 9 юли 2009 г. по к. д. № 6 от 2009 г. съдът посочва, че фазата за писмени предложения и допълнения по законопроектите осмисля провеждането на второ гласуване на законопроектите и прави извод, че почти винаги сред разпоредбите на закона ще има и такива, които се основават на предложения, направени между първо и второ гласуване и които не са били част от съдържанието на първоначалния законопроект. Съдът приема, че това е основно положение в съвременния законодателен процес.

С оглед на гореизложеното не може да бъде направен извод, че при приемането на оспорената разпоредба са допуснати нарушения на законодателния процес, поради което Конституционният съд счита, че не е нарушен чл. 4, ал. 2 от Конституцията.

Относно твърдението за противоречие с чл. 5, ал. 4 от Конституцията:

В искането си Висшият адвокатски съвет, за да обоснове противоконституционността на законовата разпоредба, посочва, че тя противоречи на принципите на Общата система на ДДС на Европейския

съюз, уредени с Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28 ноември 2006 година относно общата система на данъка върху добавената стойност (ОВ L 347, 11.12.2006 г.), както и на чл. 20 и чл. 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Конституционният съд намира, че изложените от вносителя твърдения за несъответствие на оспорената правна уредба с правото на Европейския съюз не са обект на проверка в това производство и не могат да обусловят противоречие с чл. 5, ал. 4 от Конституцията.

Преценката за съответствие на закон с правото на ЕС не е в компетентността на Конституционния съд.

Като преценява съответствието на атакуваната разпоредба от ЗДДС с разпоредбите на Конституцията, съдът осъществява дължимото съобразено с правото на ЕС тълкуване и не установява противоречие.

Предвид изложеното Конституционният съд намира, че разпоредбата на чл. 102, ал. 4 ЗДДС не противоречи на чл. 4, ал. 1 и 2, чл. 5, ал. 4, чл. 6, ал. 2, чл. 17, ал. 3, чл. 19, ал. 2, чл. 60, ал. 1 от Конституцията.

По горните съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията Конституционният съд

### **РЕШИ:**

Отхвърля искането на Висшия адвокатски съвет за установяване на противоконституционност на чл. 102, ал. 4 от Закона за данък върху

добавената стойност (обн., ДВ, бр. 63 от 4.08.2006г., поел. изм. и доп., ДВ,  
бр. 52 от 9 юни 2020г.)

Председател:

Борис В е л ч е в