



## РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Министър на икономиката и енергетиката

№ 11-00-20

Дата 14.02.2014

ДО

**Г-Н ДИМИТЪР ТОКУШЕВ**

*Председател на Конституционния съд*

*на Република България*

**На Ваш № 1/к.д.1/2014 г. от 31.01.2014 г.**

**ОТНОСНО:** Искане на президента на Република България за установяване на противоконституционност на текстове от параграф 6 от Заключителните разпоредби на Закона за Държавния бюджет на Република България за 2014 г. (обн., ДВ, бр. 109 от 2013 г.)

### **УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

Във връзка с искането на президента на Република България за установяване на противоконституционност на текстове от параграф 6 от Заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2014 г. (обн., ДВ, бр. 109 от 2013 г.) и Определение на Конституционния съд от 30.01.2014 г. по конституционно дело № 1/2014 г., министърът на икономиката и енергетиката изразява следното становище:

**Искането на президента на Република България за установяване на противоконституционност на т. 2 и т. 3 на § 6 от Заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2014 г. поради твърдяно противоречие с чл. 19, ал. 2 и ал. 3, чл. 60, ал. 1 и чл. 4, ал. 1 от**

## **Конституцията на Република България е неоснователно поради следните съображения:**

Директива 2009/28/ЕО относно енергията от възобновяеми източници („Директивата“) създава европейска рамка за насърчаването на енергията от тези източници, определяща задължителни национални цели за енергията от възобновяеми източници - постигане на 20 % дял на енергията от такива източници в крайното потребление на енергия до 2020 г. Тези цели са и водещите за стратегията „Европа 2020“.

Определеният в приложението „Национални общи цели за дела на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия през 2020 г.“ към Директива 2009/28/ЕО, дял за производството на електрическа енергия от възобновяеми източници в България до 2020 г. е 16%. Към момента е постигнат дял на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергията в страната от 16,4%. Съгласно Втория национален доклад за напредъка в насърчаването и използването на енергията от възобновяеми източници Министерството на икономиката и енергетиката отчита, че още през 2012 г., е постигната задължителната национална цел на Република България до 2020 г.

За постигане на посочените цели чл. 31 от Закона за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ), както и чл. 93а от Закона за енергетиката (ЗЕ), задължават обществения доставчик и крайните снабдителни да изкупуват цялото количество произведена електрическа енергия от възобновяеми източници по определената от Държавната комисия за енергийно и водно регулиране (ДКЕВР) преференциална цена.

Съгласно чл. 32, ал. 1, т. 1 от ЗЕВИ, ДКЕВР ежегодно определя регулирани преференциални цени за изкупуване на електрическа енергия, произведена от възобновяеми източници.

Основните фактори, използвани за определяне на нивото на цените на електрическата енергия, произведена от възобновяеми източници, са размерът на инвестиционните разходи, включително разходите за присъединяване към съответната преносна или разпределителни мрежи, нивото на експлоатационните разходи, капиталовите разходи, в т.ч. разходите за амортизация, определени на основата на среден полезен технико-икономически живот на активите и възвращаемостта. Преференциалните цени отразяват вида на възобновяемия източник, видовете технологии, инсталираната мощност на обекта, мястото и начина на монтиране на съоръженията.

Преференциалните цени за производство на електрическа енергия не отчитат конкретни стойности на индивидуален инвестиционен проект, а осреднени такива на основата на официални източници и международния опит, коригирани със специфичните за Република България обстоятелства.

Намаляването на пазарните цени на фотоволтаичните панели и на съоръженията за производство на електрическа енергия от вятърна енергия, обусловено от технологичния напредък, не намери отражение в утвърдените преференциални цени. През 2011 и 2012 година се наблюдава бум на изграждането и присъединяването на фотоволтаични и вятърни централи. Това се потвърждава и от Доклада на Европейската комисия (ЕК) до Европейския парламент от 27.03.2013 г. (Renewable energy progress report {SWD (2013)102 final}, съгласно който

Република България е преизпълнила заложените междинни индикативни цели за производство на електрическа енергия от възобновяеми източници (графика от доклада е показана в *Приложение №1*).

Бързите темпове на развитие на енергийното производство от възобновяеми източници и по-специално от слънчева и вятърна енергия през последните години същевременно доведоха до значителни негативни социални и икономически последици.

**1. По отношение на твърденията, че въвеждането на такса в размер на 20% от преференциалната цена при задължително изкупуване на електрическа енергия произведена от вятърна и слънчева енергия на регулиран пазар създава неравнопоставеност и противоречи на чл. 19, ал. 2 и ал. 3 от Конституцията на Република България.**

Високите цени на енергията, произвеждана от слънце и вятър, са представлявали бариера пред разпространението на възобновяема енергия по пазарен път, което при поставените цели за производство на енергия от възобновяеми източници е наложило използването на различни схеми и механизми за подкрепа, за да бъде привлечен интересът на инвеститорите.

Понастоящем, съществуват два паралелно опериращи сегмента на електроенергийния пазар – регулиран и свободен. Регулирани са пазарите, в управлението на които държавата се намесва в степен, по-голяма от обичайната. Това се налага най-често в сектори с висока обществена значимост, какъвто безспорно е енергийният сектор. Целта на регулацията е да бъдат намалени, доколкото е възможно, някои от присъщите за съответния сектор пазарни рискове, възникващи в процеса на либерализация на даден пазар.

Характерно за регулирания енергиен пазар е, че цените не се определят по пазарен принцип на базата на търсенето и предлагането, а са регулирани цени. В този пазар участват определени от държавата субекти по определени от нея правила и по законоустановени принципи. В тази връзка ЗЕ предвижда, че цените на енергията, природния газ и услугите, предоставени от енергийните предприятия, не подлежат на регулиране от ДКЕВР при установяване от нея наличието на конкуренция, която създава предпоставки за свободно договаряне на цените при пазарни условия за съответната дейност в енергетиката:

Участието на производителите на електрическа енергия от възобновяеми източници на регулирания пазар е предвидено в закона, с оглед насърчаването на производството именно на такъв вид енергия. Въпреки това, чл. 25 от ЗЕВИ дава право на избор на тези производители, в случай, че не желаят да се ползват от законовите си преференции, да се откажат от задължителното изкупуване по преференциална цена и да продават своята енергия наравно с другите производители на свободния пазар. Именно за свободния пазар е характерен принципът на свободната стопанска инициатива.

Следователно, производителите на електрическа енергия от вятърна и слънчева енергия сами са избрали търговията на регулиран пазар, което им гарантира значително по-благоприятно третиране и осигурява сигурност за развиваната от тях стопанска дейност.

Понастоящем енергията от възобновяеми източници е значително по-скъпа в сравнение с енергията, произвеждана от конвенционални източници и по традиционни технологии – въглища, природен газ и ядрено гориво. Продаваната от АЕЦ енергия е с цена 38, 97 лв. за MW, от ТЕЦ „Марица изток 2“ – 66,15 лв., от ТЕЦ „Бобов дол“ – 82,98 лв., от вятърни електроцентрали – 148,71 лева, фотоволтаични централи 30 – 200 kW – 260,77 лв., фотоволтаични централи над 200-10000 kW – 237,05 лв., фотоволтаични централи до 30 kW – 268,68 лв.

Запазването на съществуващия модел на високи цени и задължително изкупуване не само създава неравнопоставеност на регулирания пазар, но и пряко влияе на цената на електрическата енергия на крайния потребител.

Същевременно, не бива да бъде пренебрегвано и нивото на развитие на производството на електрическа енергия от възобновяеми източници в Република България, както и отражението на механизмите за подкрепа върху обществото. В самото искане се подчертава, че е „необходимо създаването на правила, които да гарантират стабилност на инвестициите и енергийната система в краткосрочен и средносрочен план чрез отчитане на интересите на производителите и на потребителите.“.

С оглед ограничаването на отрицателния ефект върху индустрията, икономиката и домакинствата, за да се избегне опасността от налагане на необосновани и непропорционални задължения, чрез продължаване прилагането на съществуващия ред, без да се отчита развитието на пазара и значителното намаление на инвестиционните разходи за тези производители, многократно бе идентифицирана необходимостта от предприемането на спешни мерки за защита на обществения интерес - както от страна на индустрията, така и от страна на представителите на гражданското общество и институциите.

Не може да се приеме твърдението, посочено в искането, че законодателят е нарушил принципа на свободната стопанска инициатива, тъй като всички производители на електрическа енергия могат да търгуват на свободния пазар на електрическа енергия при реални пазарни механизми. При търговията на свободен пазар няма задължително изкупуване, няма преференциални цени за изкупуване на електрическа енергия, съответно не се дължат и такси.

В разпоредбата на чл. 35а, ал. 2 на ЗЕВИ, при определяне на дължимата такса законодателят е обвързал размера ѝ с утвърдената от ДКЕВР преференциална цена на производителите на електрическа енергия от фотоволтаични и вятърни централи. Следователно, оспорваните норми не се прилагат по отношение на количествата слънчева и вятърна електрическа енергия, реализирани на свободния пазар.

Конституционният съд в своята практика многократно е имал възможността да анализира чл. 19, ал. 2 от Конституцията и е защитавал тезата, че правилото не е абсолютно. Да се приеме обратното означава да се признае абсолютният характер на обсъжданото конституционно изискване, какъвто то несъмнено няма, и същевременно да се отречат държавното регулиране, контролът и възможностите за въвеждане на специфична правна регламентация, обслужваща различните сфери на стопанството. (Решение №12 от 2012 г.).

Правото на свободна стопанска инициатива и изискването за еднакви правни условия за стопанска дейност по чл. 19, ал. 2 няма абсолютен характер и принципно не изключва държавното регулиране и държавния контрол (Решение № 12 от 1997 по к.д. № 6 от 1997 г., Решение № 2 от 2000 г. по к.д. № 2 от 2000 г., Решение № 2 от 2004 г. по к.д. № 2 от 2004 г. и др.).

То е изискване за всички стопански и правни субекти, осъществяващи еднакви или сходни дейности в определена сфера, но не непременно еднаквост между всичките многообразни стопански сфери. Съображения за целесъобразност, както и наличието на потребност от постигането на обществено приоритетни и значими цели, каквито са сигурното задоволяване на потребностите от енергийни доставки, стимулирането на икономическия растеж, осигуряването на редовност, качество и цена на доставките, допускат различия в законодателните решения, без това да противоречи на конституционния принцип, провъзгласен в чл. 19, ал. 2. Еднаквостта на правните условия, които следва да важат за стопанските субекти, се отнася до определена по идентични признаци група, а не до еднаквост по принцип спрямо всички съществуващи субекти на правото (Решение № 15 от 21.12.2010 г. на КС по к. д. № 9/2010 г.).

Както е посочено от Конституционния съд на Република България в Решение № 6 от 25.02.1997 г. „... правото на свободна стопанска инициатива няма абсолютен характер. Свободата на стопанска инициатива не изключва принципите на държавно регулиране и на държавен контрол на стопанската дейност. Конституцията предоставя на законодателя правото да уреди, съответно да ограничи свободата на стопанска инициатива по законодателен ред. Такива са хипотезите на чл. 18 от Конституцията (относно държавната собственост и държавния монопол) или на чл. 19, ал. 2 от Конституцията (предотвратяване на злоупотребата с монополизма и нелоялната конкуренция и защитата на потребителя).“

Законодателят има правомощието да очертае конкретни рамки при установяване принципа на свободната стопанска инициатива в отделните сфери на икономическия и социалния живот. Налагането на едни или други ограничения не противоречи на Конституцията, ако са въведени с цел защита на обществения интерес и ако отговарят на законодателната целесъобразност (Решение №10 от 1999 г.), какъвто безспорно е и настоящият случай.

Съображенията за целесъобразност, както и наличието на потребност от постигането на обществено-приоритетни и значими цели, каквито са бюджетното осигуряване на изпълнението на държавните функции, допускат различия в законодателните решения, без това да противоречи на конституционния принцип на чл. 19, ал. 2 (Решение №15 от 2010 г.).

В свое Решение №5 от 26.09.2002 г. Конституционният съд отбелязва, че „Многообразието и спецификата на различните стопански сфери предпоставя потребност от различни правни режими за ефикасно осъществяване на съответстващите им различни дейности. ... при определени условия някои конституционни норми допускат нюансирано законодателно решение. Така конституционното правило на чл. 19, ал. 2, според което законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, не е абсолютно. ... Съображения за целесъобразност, както и наличието на потребност от постигането на обществено приоритетни и значими цели,..... , допускат различия в законодателните решения, без това да противоречи на конституционния принцип по чл. 19, ал. 2.“

Принципът на свободната стопанска инициатива и създаването на еднакви правни условия за стопанска дейност, несъмнено, не изисква равенство на всеки с всички останали, а само изисква законът да не разграничава една група от друга без основания.

В тази връзка относно твърдяното противоречие с принципа за еднакви правни условия на стопанска дейност по чл. 19, ал. 2 от Конституцията, както е посочено в Решение № 15 от 21.12.2010 г. на КС по к. д. № 9/2010 г. (позоваващо се и на Решение № 6 от 2010 г. по к.д. № 16 от 2009 г.), „когато за едно и също право или задължение законът предвижда диференциация, това не означава нарушаване на конституционния принцип за равенство пред закона. Диференциацията се основава на определен критерий и на него трябва да отговарят всички субекти от една група. Равенството пред закона не е еднаквост за всички субекти на едно право или задължение. Без диференциация не биха могли да се отчитат обективните и субективните различия, изискващи нееднаква правна уредба, за да се постигне равенство пред закона.“ (Решение № 6 от 2010 г. по к.д. № 16 от 2009 г.). В свое Решение №12 от 2012 г. Конституционният съд съобразява и приетото с Решение № 6 от 2010 г. по к. д. № 16 от 2009 г., според което „Въпросът за избора на критерия при диференциране по групи на субектите е въпрос на социална, икономическа, политическа целесъобразност, като критерият следва да е закрепен в закона или да може да бъде изведен от съответната правна уредба...“

Намаляването на привилегиите, които са предоставени като обществено необходими и социално оправдани, цели постигането на баланс между интересите на производителите на електрическа енергия от различните видове енергийни източници и потребителите, с което се постигат целите на регулирането. Ето защо не е налице несъответствие на оспорваните текстове с чл. 19, ал. 2 и ал. 3 от Конституцията.

Изградените фотоволтаични и вятърни електроцентрали са имали съществено предимство в сравнение с други видове възобновяеми източници. В тази връзка следва да се има предвид, че законодателят при регламентирането на преференциите за този вид производители на електрическа енергия, прави разграничение между различните видове възобновяеми източници, което оказва влияние в количествено отношение на предоставените преференции. Така например законът предвижда най-дългия срок за задължително изкупуване именно на слънчева енергия - двадесет години за разлика от това при другите възобновяеми източници.

Поради това, доколкото законодателят, на базата на намалени инвестиционни разходи за тези електроцентрали, е въвел нова законова мярка - таксата – само по отношение на производители на вятърна и слънчева енергия, този критерий следва да се разглежда като рационален и съответстващ на Конституцията. Законодателят е в правото си да въведе и такси за произведената и изкупена по преференциални цени електроенергия. Още повече, че продължаващо прилагане на мерките, създадени за насърчаване на производители от възобновяеми източници, поставя в неравносложно положение на регулирания пазар останалите производители. Данни в тази насока са представени в *Приложение №2*.

В искането си вносителят акцентира, че тежестта на въведената такса „не засяга и останалите стопански субекти, от които държавата изкупува електроенергия на преференциални цени – произведената по високоефективен комбиниран начин

електроенергия от централи с комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия“.

Безспорно в чл. 93а от ЗЕ е въведено задължението за изкупуване на електрическата енергия, произведена по високоефективен комбиниран начин по преференциална цена, но невключването на тези производители в кръга на задължените лица съгласно оспорените разпоредби, се основава на обективни критерии. В Директива 2012/27/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. относно енергийната ефективност, за изменение на директиви 2009/125/ЕО и 2010/30/ЕС и за отмяна на директиви 2004/8/ЕО и 2006/32/ЕО, преамбюл, съображения 1, 6, 12, 35, 37, 38, 39, 43 е подчертано значението за подобряването на сигурността на енергийните доставки, намаляване на емисиите на парникови газове по разходно ефективен начин; стимулирането на икономическия растеж и създаването на работни места, като постигането на посочените цели е пряко свързано с насърчаването на производството на полезна топлинна енергия, произвеждана по комбиниран начин.

Нито посочената директива, нито друг подобен акт предвиждат еднакви задължения и насърчения към отделните категории производители на електрическа енергия, с оглед вида на енергийния ресурс, или задължение за България като държава-членка на ЕС да прилага еднакво регулиране. В съответствие с член 3 „Задължения за обществени услуги и защита на клиентите“, параграф 2 от Директива 2009/72/ЕО, определянето на задължението за обществени услуги на производителите на енергия изхождат на първо място от съображения, които се отнасят до сигурността, включително сигурност на доставките, редовността, качеството и цената на доставките, а също така и до опазването на околната среда, енергийна ефективност, възобновяеми източници и опазване на климата.

Изложеното показва, че подходът към едни или други производители, без оглед на критерия вид на енергийния ресурс, съответно – възможен принос към изпълнение на държавните цели, би било неприложимо и по същество неправилно и дискриминационно, докато различното регулиране е единственото, което отчита спецификите на отделните производства и постигането на държавните цели. Също така, предвидените финансови насърчения за посочената категория производители са минимални и несъпоставими с тези за производството на електрическа енергия от вятър и слънце. В допълнение, при производството на електроенергия по комбиниран начин съществено значение има задоволяването на нуждите от топлинна енергия.

Изложеното също показва, че подходът към производителите на електрическа енергия от слънце и вятър и подходът към производителите на електрическа енергия по комбиниран начин се основава на различни цели и икономически параметри и няма основание дейността на тези две групи производители да се квалифицира като еднаква или сходна дейност, съответно няма основание за еднакво третиране.

Вносителят на искането навежда аргументи в посока на създаване на законова несигурност за правните субекти при осъществяване на тяхната стопанската дейност чрез въвеждането на таксата. Твърди се, че това влиза в противоречие с техните легитимни очаквания, защото законът се променя по време на хода на извършваната от тях дейност.

Съгласно постоянната съдебна практика на ЕС (вж. по-специално Решение от 7 юни 2005 г. по дело VEMW и др., C-17/03, Recueil, стр. I-4983, точка 80),

следствие от принципа на правна сигурност е принципът на защита на оправданите правни очаквания.

Измененията на закона са отражение на промените в обществените и икономическите отношения. Законът не може да бъде функция на очакванията на даден негов адресат. Последното в пълна степен се отнася до развитието на стопанската дейност, подлежаща на ценова регулация, доколкото същата, особено по отношение на енергийния пазар, има временен характер, а именно до констатиране наличието на свободна и лоялна конкуренция.

Ето защо, за всеки производител на електрическа енергия от вятърни и слънчеви централи – участник на регулирания пазар, запознат с тенденциите на развитието на сектора и приложимата регулация, законовите промени са очаквани, обосновани и не са израз на произвол.

Неоснователно е твърдението на вносителя на искането, че с въвеждането на оспорваната такса са накърнени законните очаквания на инвеститорите.

Доколкото с въвеждането на таксата не се нарушава законоустановеният принцип за възвръщаемост на инвестицията, спорните разпоредби имат за резултат изравняването на нивата на възвръщаемост между тези на конвенционалните производители и тези на производителите на електрическа енергия от възобновяеми източници. В този смисъл действията на законодателя представляват пропорционален механизъм за въвеждането на равнопоставеност между пазарните участници в регулирания сектор.

Вярно е изтъкнатото, че насърчаването на производството на електрическа енергия от възобновяеми източници има за цел опазването на околната среда, която цел кореспондира на прокламирания в чл. 15 от Конституцията на Република България принцип. Именно за постигането на заложените в Директивата цели, държавната политика е насочена към насърчаване на отрасъла, което е своеобразна гаранция за тези инвестиции. Но това насърчаване, нито може да бъде неограничено или непропорционално, нито следва да бъде в ущърб на други отрасли или на крайните потребители.

Насоките за държавна намеса в електроенергийния сектор на Европейската комисия също сочат, че финансовата подкрепа трябва да е ограничена до необходимото ниво и предвиждат постепенното оттегляне на държавната намеса.

Следователно, непредприемането на действия от страна на законодателя би довело до нарушаване на принципа на равнопоставеност и би поставило други икономически отрасли в неравноправно положение.

## **2. По отношение на аргументите за противоречие на § 6, т. 2 и т. 3 от Заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2014 г. с чл. 60, ал. 1 от Конституцията на Република България.**

Конституцията на Република България урежда в чл. 60, ал. 1 два вида държавни вземания - „гражданите са длъжни да плащат данъци и такси, установени със закон, съобразно техните доходи и имущество“. Каква ще е данъчната основа, данъчната ставка, редът за внасяне на данъка и всички останали свързани с данъците въпроси се определя със закон. Същото важи и за таксите, като вид държавно вземане. Въпросът дали срещу тях стои дадена услуга или определен

разход се решава единствено от законодателя. Никъде в Конституцията не е упоменато, че държавните такси следва да бъдат обвързани с услуга или разход.

В Конституционно Решение № 9 от 1996 г., цитирано в искането, Конституционният съд е бил сезиран с искане за обявяване за противоконституционна на разпоредба в Закона за местните данъци и такси. Разпоредбата, която е била оспорена гласи, че общинските съвети събират такси за даваните от тях услуги в случаите при получаване на имущества по дарение и по възмезден начин. Твърденията в искането са били, че в тези случаи общинският съвет не оказва никакви услуги, което означава, че липсва основание да се събират такси. Поддържано е, че под наименованието "такси" в Закона за местните данъци и такси всъщност е уреден данък. В мотивите си по делото Конституционният съд излага следното „Оспорваната разпоредба сама по себе си не противоречи нито на чл. 84, т. 3 от Конституцията, нито на друга конституционна норма.....Конституционният съд намира за безпредметно да обсъжда твърденията и доводите, че в Закона за местните данъци и такси е уреден като такса един данък, чийто размер е определен от подзаконов нормативен акт. Съдът не счита за необходимо да преценява дали този бюджетен приход действително е свързан с елемента услуга, който е разграничителен белег между данък и такса. Това е така, защото, ако твърденията по искането са оправдани, то соченото несъответствие в случая не може да бъде преодоляно чрез конституционния контрол. Това може да стане по законодателен ред.“

В друго свое Решение № 10 от 1999 г. Конституционният съд е отхвърлил и друго подобно искане за отмяна на разпоредба от Закона за радиото и телевизията, според която за финансиране на обществената радио- и телевизионна дейност се заплаща месечна такса по законодателно определен размер въз основа на всеки регистриран електромер. „За да аргументира тезата си за неоснователност на искането за обявяване на чл. 93, ал. 1 ЗРТ за противоконституционен, съдът, от фактическа и правна страна, в конкретния случай приема, че радио- телевизионната такса не е цена на услуга, а държавно вземане.“

В действащото законодателство е проведено разграничението между държавни и общински такси, установени по основание със закон, какъвто е настоящият случай, които са публични държавни вземания, от една страна (чл. 162, ал. 2, т. 3 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс - ДОПК) и от друга - таксите, които се заплащат срещу определена услуга, които са частни държавни и общински вземания (чл. 162, ал. 2, т. 3 от ДОПК).

Видно от посочените разпоредби, и цитираните конституционни решения, такси могат да бъдат определяни както за предоставяни услуги, така и в случаи, когато не се предоставя услуга, като във втория случай това е в конституционно установената компетентност на Народното събрание да определи такса – публично държавно вземане. Конституцията не регламентира изискване държавните такси да се определят само в случаите на предоставяна услуга.

В тази връзка следва да се посочи и Решение № 10 от 2003 г. на Конституционния съд, с което е отхвърлено искането на петчленния състав на Върховния административен съд за установяване противоконституционността на чл. 1, ал. 1 от Закона за държавните такси и на чл. 8, ал. 2 от Закона за кадастъра и имотния регистър. В мотивите си по делото Конституционния съд излага следното: „Народното събрание определя със закон и размера на таксите, които не са свързани с насрещни услуги и не зависи от волята на гражданина да поиска услугата срещу

заплащане на таксата, а имат характер на публично задължение към държавата или общината. .... Макар чл. 84, т. 3 от Конституцията да постановява, че размерът на данъците се определя от Народното събрание, няма никаква пречка да се определя със закон и размерът на таксите, които са публични държавни и общински вземания. Това изискване е например предвидено в чл. 13, ал. 2, т. 2 от Данъчния процесуален кодекс. Таксите, които се заплащат срещу определена услуга, са частни държавни и общински вземания (чл. 13, ал. 4 ДПК). Съгласно чл. 60, ал. 1 от Конституцията те само се установяват със закон."

Неоснователно е и твърдението, че конкретният коефициент на таксата, а именно 20%, е произволно избран. Оспорваните разпоредби следва да бъдат разгледани систематично, без да бъде пренебрегвана и т. 1 от параграф 6 от Заключителните разпоредби на Закона за Държавния бюджет на Република България за 2014 г. (обн., ДВ, бр. 109 от 2013 г.), която предвижда ограничение в количествата изкупувани от обществения доставчик по преференциална цена до размера на определената средногодишна продължителност на работа, съгласно решението на ДКЕВР за определяне на цена на конкретния производител.

Не случайно законодателят е избрал да въведе това ограничение паралелно с въвеждането на таксата за производство на електрическа енергия от вятърна и слънчева енергия. Анализът на енергийния сектор показва, че редица производители, адресати на оспорваните разпоредби, са успели да възвърнат инвестициите си за периоди, значително по-кратки от законоустановените срокове именно поради липсата на ограничение.

Това е индикация за несъвършенствата на механизмите за определяне на преференциална цена на енергията от възобновяеми източници, която не отразява реални пазарни условия или точен размер на инвестицията, а се базира на осреднени показатели. Това е и причината редица европейски страни, както и самата ЕК да преразгледа позицията си по отношение на схемите за подпомагане на производителите на електрическа енергия от възобновяеми източници.

### **3. По отношение на аргументите за противоконституционност на текстовете, които са внесени между първо и второ четене на Законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2014 г. на основание чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България.**

Следва да се има предвид, че с внесените предложения в Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет за 2014 г. се правят изменения и допълнения в Закона за енергията от възобновяеми енергийни източници, като по същество те въвеждат една допълнителна такса, която се отразява върху приходната част на държавния бюджет за следващата година. По подобни казуси Конституционният съд се е произнасял многократно.

Решение № 1 от 2011 г. по конституционно дело № 22 от 2010 г. в релевантната си част гласи: „Трайна практика на Народното събрание е с преходните и заключителните разпоредби на ежегодните закони за държавния бюджет да се изменят или допълват други закони, които имат пряка връзка с бюджета. Конституцията не определя какво да бъде съдържанието на бюджетните закони и следователно няма пречка в тях да се съдържат наред с разпоредбите, които утвърждават приходи и разходи, и правила, които уреждат различни въпроси от областта на финансовото право, които са свързани с бюджета."

По същото конституционно дело съд е приел, че няма пречка в рамките на дебатите по изготвянето и приемането на законопроекта за държавния бюджет на Република България за съответната година народните представители да правят предложение за изменение на тази разпоредба, вкл. да се внасят промени в текстове на закони, които имат за предмет бюджетни приходи и разходи, чрез преходните и заключителните разпоредби на ежегодните закони за държавния бюджет на Република България. Според мотивите на Конституционния съд „самият характер на правилото на чл. 88, ал. 1 от Конституцията за обсъждане и приемане на законите на две гласувания предопределя и възможността в законите да се съдържат правила, предложенията за които са направени между първото и второто гласуване и са обсъдени и приети в пленарна зала само на второ гласуване. Второто гласуване на законопроект не би имало съществен смисъл, ако се ограничи възможността народни представители да правят предложения по установените в законодателството и парламентарната практика правила. Да се лиши от подобна възможност би означавало да се ограничат правомощията на народния представител, който не е внесъл законопроект, единствено до гласуване на законопроектите. Нещо повече, специално по отношение на законопроекта за държавния бюджет народните представители не биха могли да участват по друг начин в обсъждането му, освен като правят предложения по него, доколкото единствено Министерският съвет има право да внася в Народното събрание законопроекта за държавния бюджет (чл. 88, ал. 2 от Конституцията). Необходимо е да се отбележи, че чл. 88, ал. 1 от Конституцията фиксира решаващите етапи на процедурата, по която да се приемат законите в Република България. Като посочва изрично, че законите се обсъждат и приемат на две гласувания, той допуска отделни техни разпоредби да могат да бъдат променяни, респективно да бъдат внасяни допълнения в законопроекта и в хода на обсъжданията им в комисиите между първото и второто гласуване на съответния законопроект и след това да бъдат предлагани за гласуване в пленарна зала.”

Начинът, по който е приет § 6 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2014 г., не е лишил народните представители от възможността да правят други предложения. От стенографски протоколи на Народното събрание по повод първото и второто гласуване на Закона за държавния бюджет на Република България за 2014 г. и двата доклада (от редовно и извънредно заседание) на Комисията по бюджет и финанси става ясно, че предложението за него е било направено от народни представители между първото и второто четене на законопроекта за държавния бюджет за 2014 г. То е отразено в доклада на Комисията по бюджет и финанси, която го подкрепя. Отразено е и развитието на дискусиата по текстовете от редовното заседание на Комисията по бюджет и финанси от 27.11.2013 г. Още повече параграф 6 е разглеждан и на повторно извънредно заседание на Комисията по бюджет и финанси на 2.12.2013 г., като от стенографския протокол е видна сериозната дискусия, както и разглежданите предложения на други народни представители. След направените предложения Комисията повторно приема предложенията на народните представители с малки редакционни промени. Сериозна дискусия по текста и по начина, по който е внесен, се развива в пленарната зала при второто гласуване на законопроекта, като в крайна сметка той е бил приет така, както е бил предложен от Комисията по бюджет и финанси.

Съгласно мотивите на Решение № 10 от 3.12.2009 г. на КС по к. д. № 12/2009 г., в настоящия случай не е нарушен принцип на правовата държава, тъй като:

- Законодателното разрешение от гледна точка на процедурата на неговото приемане, така и на неговото съдържание не в противоречие с принципите и отделните разпоредби на Конституцията (чл. 5, ал. 1 от Конституцията).

- Не се предвижда ретроактивното действие на закона и е налице предварителна законоустановеност на държавните вземания.

- Спазено е задължението да се публикува нормативния акт и правилото за *vacatio legis* (чл. 5, ал. 5 от Конституцията),

- Предвиждането на Конституцията за законово уреждане е стриктно спазена;

- Регулирането относно производството на електрическа енергия от вятър и слънце е диференциация, основана на обективни критерии.

По отношение на твърдението за неспазен принцип на правовата държава, поради това че законодателят не е бил последователен и предвидим, следва да се има предвид, че цитираните в искането на президента решения на Конституционния съд не разглеждат подобни на настоящия случай, поради което позоваванията извън контекста са неточни. В случая не се касае за незачитане на „придобитите от гражданите и юридическите лица съгласно закона права“, нито за тяхната промяна „в полза на държавата и във вреда на гражданите и юридическите лица“. При съставянето на законите в правовата държава законодателят има преценка по целесъобразност какви да бъдат конкретните законодателни решения, които задоволяват *справедливия интерес*. (вж. Преамбюла на Конституцията).

Конституцията, като предоставя на Народното събрание законодателната власт (чл. 62 и чл. 84 от Конституцията), по този начин му признава правото да преценява целесъобразността от приемането, изменението, допълнението или отмяната на един или друг закон или негова разпоредба, защото тъкмо това съставлява нейното ядро, като в настоящия случай са спазени изискванията на Конституцията.

**Предвид гореизложеното, моля Конституционният съд да отхвърли искането на президента на Република България, тъй като разпоредбите на т. 2 и т. 3 от § 6 от Заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2014 г. не противоречат на Конституцията.**

Приложения:

1. Графика от Доклада на Европейската комисия (ЕК) до Европейския парламент от 27.03.2013 г.

2. Данни по държави за преференциалните цени на електрическата енергия, произведена от възобновяеми източници

С уважение / 

**ДРАГОМИР СТОЙНЕВ**

Министър на икономиката и енергетиката

