

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 286 КД  
Дата 28.06.2021

ВТОРО ОТДЕЛЕНИЕ

адм. дело № 12312/2020 г.

София, 28.6.2021 г.

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД

НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

*Адвокатски съвет  
София  
28.06.21.  
3-та колегия  
А. Иванов*

ОТНОСНО: Ваш изх. №161RD/21.06.2021 година.

Приложено, изпращаме Ви искане от тричленен състав на Върховния административен съд, второ отделение, втора колегия по адм. дело №12312/2020 г. по описа на ВАС, за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 194, ал. 4, т. 1 от Закона за водите.

ПРИЛОЖЕНИЕ: съгласно текста.

СЕКРЕТАР



ИВ-II отд.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 286КД  
Дата 28.10.2021

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**ИСКАНЕ**

от

**тричленен състав на Върховния административен съд, Второ  
отделение, председател: Галина Солакова и членове:**

**Мариета Милева и Бранимира Митушева**

**по адм. дело № 12312/2020 год.**

за

**установяване на противоконституционност на разпоредбата  
на чл. 194, ал. 4, т. 1 от Закона за водите**

Правно основание: чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република  
България

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

На основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република  
България (Конституцията) и в съответствие с изискванията на чл.

17, ал. 1 и 2 от Закона за Конституционен съд (ЗКС) и чл. 18 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС), се обръщаме към Вас с искане да установите противоконституционност на разпоредбата на чл. 194, ал. 4, т. 1 от Закона за водите (ЗВ) (Обн., ДВ, бр. 67 от 27.07.1999 г., в сила от 28.01.2000 г., посл. изм. и доп., ДВ, бр. 17 от 26.02.2021 г.) поради противоречието ѝ с чл. 19, ал. 2 от Конституцията.

### **1. По допустимостта на искането**

С Определение по хода на делото от 15.06.2021 г. постановено по административно дело № 12312/2020 г. на Върховния административен съд, Второ отделение, Съдът установи несъответствие на разпоредбата на чл. 194, ал. 4, т. 1 ЗВ с чл. 19, ал. 2 от Конституцията и спря производството по адм. дело № 12312/2020 г. по описа на Върховния административен съд. В съответствие с определението за спиране на делото и на основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията, съставът внася въпроса в Конституционния съд.

Искането е в съответствие с трайно установената практика на Конституционния съд, че правомощието по чл. 150, ал. 2 от Конституцията да сезира Конституционния съд принадлежи на отделните състави на Върховния касационен съд и Върховния административен съд, разглеждащи конкретен съдебен спор, по който се повдига въпрос за противоконституционност на относим

към спора закон (Определение № 1/01.07.1997 г. по к. д. № 5/1997 г.; Определение от 25.06.2002 г. по к. д. № 12/2002 г.; Определение № 2/23.03.2010 г. по к. д. №17/2009г.; Определение от 29.04.2015 г. по к. д. № 2/2015 г.).

Производството по административно дело № 12312/2020 г. на Върховния административен съд, Второ отделение е по реда на чл. 185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалби на „Поларис -8“ ООД, гр. Варна и на „ДДФ инвест“ АД, гр. Русе против чл. 4 и чл. 13 от Тарифа за таксите за водовземане, за ползване на воден обект и за замърсяване (обн. в ДВ бр.2 от 0601.2017г., в сила от 01.01.2017г.), приета с Постановление № 383/29.12.2016 г. на Министерския съвет на Република България, както и по жалби на „Дунавски драгажен флот Видин“ АД, гр. Видин, „Драгажна компания Тимок“ ООД и „ДДФ“ ЕАД, гр. София против чл. 13, ал. 2 от същата тарифа (определения от 08.02.2021 г. и от 09.02.2021 г.).

Предмет на оспорване в производството по административно дело № 12312/2020 г. на Върховния административен съд, Второ отделение са чл. 4 и чл. 13 от Тарифа за таксите за водовземане, за ползване на воден обект и за замърсяване (обн. в ДВ бр.2 от 0601.2017г., в сила от 01.01.2017г.), приета с Постановление № 383/29.12.2016 г. на Министерски съвет на Република България. Подзаконовият нормативен акт е приет на основание чл. 194, ал. 6 ЗВ и регламентира начина на определяне, размера и реда за заплащане на таксите за правото на използване на водите за водовземане от повърхностни, подземни и минерални води; за ползване на воден обект за изземване на наносни отложения от

река Дунав и водохранилища и за нарушаване непрекъснатостта на реките от преградни съоръжения и за замърсяване.

Разпоредбата на чл. 4, ал.1 от Тарифата, предмет на оспорване, предвижда, че таксата за ползване на воден обект за изземване на наносни отложения от река Дунав и водохранилища се определя на базата на разрешения обем за изземване. Нормата на чл. 13, ал. 1 от подзаконовия нормативен акт регламентира изчисляването на таксата за ползване на воден обект, като според въведената с текста формула, дължимата такса за ползване на воден обект за изземване на наносни отложения от река Дунав и водохранилища, се определя като единичният размер на таксата от 2,55 лв./куб.м. (чл. 13, ал. 2 ЗВ) се умножи по размера на разрешения обем за изземване в куб. м.

Текстът на чл. 4, ал. 1 от подзаконовия нормативен акт възпроизвежда разпоредбата на чл. 194, ал. 4, т. 1 ЗВ (ДВ, бр. 58 от 2015 г.), която предвижда, че таксата за ползване на воден обект за изземване на наносни отложения от река Дунав и водохранилища се определя на базата на разрешения обем за изземване. Тази законова регламентация е отразена и при определяне на таксата с формулата по чл. 13, ал. 1 от тарифата, в която като основен параметър е включен размерът на разрешения обем за изземване.

Връзката между оспорената пред Конституционния съд законова разпоредба и административно дело № 12312/2020 г. на Върховния административен съд, Второ отделение, произтича от релевантния за изхода на административното дело закон, за който настоящият тричленен състав на Върховния административен съд, може единствено да сезира Конституционния съд, което обуславя

компетентността на състава на Върховния административен съд да отправи искане до Конституционния съд. Разрешаването на въпроса за съответствието на чл. 194, ал. 4, т. 1 с чл. 19, ал. 2 от Основния закон е от съществено значение за произнасянето на Върховния административен съд по оспорването на чл. 4, ал. 1 и чл. 13, ал. 1 от Тарифата за таксите за водовземане, за ползване на воден обект и за замърсяване (обн. в ДВ бр.2 от 06.01.2017г., в сила от 01.01.2017г.), приета с Постановление № 383/29.12.2016 г. на Министерския съвет на Република България, тъй като разпоредбите се основават на текста на чл. 194, ал. 4, т. 1 ЗВ. Без тази преценка съдът не би могъл да упражни ефективно правомощията си по чл. 185 и сл. АПК и да се произнесе относно съответствието на оспорените разпоредби с нормативни актове от по-висока степен съгласно чл. 192а АПК.

При разглеждането на административно дело № 12312/2020 г. на Върховния административен съд, Второ отделение, настоящият тричленен състав на Върховния административен съд е достигнал до убеждението за несъответствие на разпоредбата на чл. 194, ал. 4, т. 1 ЗВ с разпоредбата на чл. 19, ал. 2 от Конституцията.

С оглед на гореизложеното, намираме, че искането за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 194, ал. 4, т. 1 от Закона за водите (ЗВ) (Обн., ДВ, бр. 67 от 27.07.1999 г., в сила от 28.01.2000 г., посл. изм. и доп., ДВ, бр. 17 от 26.02.2021 г.) е допустимо за разглеждане по същество.

## **2. По основателността на искането**

Производството по административно дело № 12312/2020 г. на Върховния административен съд, Второ отделение е по реда на чл. 185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалби на „Поларис -8“ ООД, гр. Варна и на „ДДФ инвест“ АД, гр. Русе против чл. 4 и чл. 13 от Тарифа за таксите за водовземане, за ползване на воден обект и за замърсяване (обн. в ДВ бр.2 от 0601.2017г., в сила от 01.01.2017г.), приета с Постановление № 383/29.12.2016 г. на Министерския съвет на Република България, както и по жалби на „Дунавски драгажен флот Видин“ АД, гр. Видин, „Драгажна компания Тимок“ ООД и „ДДФ“ ЕАД, гр. София против чл. 13, ал. 2 от същата тарифа (определения от 08.02.2021 г. и от 09.02.2021 г.). Жалбоподателите излагат съображения за допуснати нарушения на процедурата по приемане на подзаконовия нормативен акт, изразяващи се в липса на оценка за въздействието, на финансова обосновка, както и на изискванията за разгласяване на проекта. Поддържат също, че оспорените разпоредби противоречат на принципа за съответствие на държавните такси с направените разходи, установен с чл. 2 от Закона за държавните такси (ЗДТ) и в чл. 192, чл. 192а, и чл. 192б от Закона за водите (ЗВ), както и на чл. 7а, ал. 1 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД). Развиват доводи, че с изменението на разпоредбата на чл. 194, ал. 4, т. 1 ЗВ, възпроизведена в чл. 4, ал. 1 от тарифата, таксите за ползване на воден обект за изземване на наносни отложения от река Дунав се определят на базата на разрешенния обем на изземване, а не на действително иззето количество, както това е

регламентирано по отношение на таксата за водоземане от повърхностни и подземни води с нормата на чл. 194, ал. 2 ЗВ. Според оспорващите разпоредбата на чл. 194, ал. 4, т. 1 ЗВ нарушава принципа на равнопоставеност на правните субекти при осъществяване на стопанската дейност и този за защита на лоялната конкуренция, тъй като поставя търговските дружества, които ползват водни обекти за изземване на наносни отложения от река Дунав, в по-неблагоприятно положение от останалите стопански субекти, които извършват водоземане от повърхностни или подземни води, както и с тези, които добиват инертни материали от вътрешността на страната или са концесионери. Твърдят, че цитираният текст от закона е в противоречие с чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България, който гарантира еднакви правни условия за стопанска дейност на гражданите и юридическите лица (протокол от съдебно заседание, проведено на 16.02.2021 г.). Жалбоподателите „Поларис -8“ ООД, гр. Варна и „ДДФ инвест“ АД, гр. Русе молят разпоредбите на чл. 4 и чл. 13 от Тарифа за таксите за водоземане, за ползване на воден обект и за замърсяване (обн. в ДВ бр.2 от 06.01.2017г., в сила от 01.01.2017г.), приета с Постановление № 383/29.12.2016 г. на Министерския съвет на Република България да бъдат отменени, като „Поларис-8“ ООД прави искане и за присъждане на направените по делото разноски. Останалите жалбоподатели молят разпоредбата на чл. 13, ал. 2 от тарифата да бъде отменена. В хода на делото по същество процесуалният представител на „Поларис-8“ ООД, гр. Варна прави искане за сезиране Конституционния съд на Република България по реда на чл. 150, ал. 2 от Конституцията на Република България с



оглед установяване на противоречие на чл. 194, ал. 4, т. 1 ЗВ с разпоредби на основния закон (протокол от съдебно заседание, проведено на 25.05.2021г.).

Ответникът – Министерски съвет на Република България, оспорва жалбите. Твърди, че по отношение на оспорването на чл. 4, ал. 2 от тарифата е налице влязло в сила съдебно решение и жалбите на „Поларис -8“ ООД, гр. Варна и на „ДДФ-инвест“ АД, гр. Русе в тази част са недопустими. По същество поддържа, че всички жалби са неоснователни, тъй като при приемане на тарифата не са допуснати нарушения на процесуалните правила и оспорените разпоредби съответстват на предвиденото в чл. 194 ЗВ. Излага аргументи, че таксите по чл. 194 ЗВ са част от икономическото регулиране на дейностите по управление на водите, основаващо се на принципите по чл. 192, ал. 1 от закона и на Директива 2000/60/ЕС, установяваща рамката за действията на Общността в областта на политиката за водите. Моли жалбите да бъдат отхвърлени. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение и прави евентуално възражение за прекомерност на заплатеното от „Поларис -8“ ООД, гр. Варна и от „ДДФ инвест“ АД, гр. Русе адвокатско възнаграждение.

Заинтересуваната страна - Министерство на околната среда и водите също оспорва жалбите по аналогични на изложените от Министерския съвет на Република България съображения. Моли жалбите да бъдат отхвърлени и претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Представителят на Върховна административна прокуратура дава мотивирано заключение за неоснователност на жалбите.

Като взе предвид изложеното в жалбите, доводите на страните и направените искания, настоящият състав на Върховния административен съд, Второ отделение, констатира следното:

Предмет на оспорване в производството по административно дело № 12312/2020 г. на Върховния административен съд, Второ отделение са чл. 4 и чл. 13 от Тарифа за таксите за водовземане, за ползване на воден обект и за замърсяване (обн. в ДВ бр.2 от 0601.2017г., в сила от 01.01.2017г.), приета с Постановление № 383/29.12.2016 г. на Министерски съвет на Република България. Подзаконовият нормативен акт е приет на основание чл. 194, ал. 6 ЗВ и регламентира начина на определяне, размера и реда за заплащане на таксите за правото на използване на водите за водовземане от повърхностни, подземни и минерални води; за ползване на воден обект за изземване на наносни отложения от река Дунав и водохранилища и за нарушаване непрекъснатостта на реките от преградни съоръжения и за замърсяване.

Разпоредбата на чл. 4, ал.1 от Тарифата, предмет на оспорване, предвижда, че таксата за ползване на воден обект за изземване на наносни отложения от река Дунав и водохранилища се определя на базата на разрешенния обем за изземване. Нормата на чл. 13, ал. 1 от подзаконовия нормативен акт регламентира изчисляването на таксата за ползване на воден обект, като според въведената с текста формула, дължимата такса за ползване на воден обект за изземване на наносни отложения от река Дунав и водохранилища, се определя като единичният размер на таксата от 2,55 лв./куб.м. (чл. 13, ал. 2 ЗВ) се умножи по размера на разрешенния обем за изземване в куб. м.

Текстът на чл. 4, ал. 1 от подзаконовия нормативен акт възпроизвежда разпоредбата на чл. 194, ал. 4, т. 1 ЗВ (ДВ, бр. 58 от 2015 г.), която предвижда, че таксата за ползване на воден обект за изземване на наносни отложения от река Дунав и водохранилища се определя на базата на разрешенния обем за изземване. Тази законова регламентация е отразена и при определяне на таксата с формулата по чл. 13, ал. 1 от тарифата, в която като основен параметър е включен размерът на разрешенния обем за изземване.

Възприетата в чл. 194, ал. 4, т. 1 ЗВ база за определяне на таксата се различава от предвиденото с чл. 194, ал. 2 ЗВ (ДВ, бр. 58 от 2015 г.), според който таксата за водовземане от повърхностни и от подземни води се определя на база на отнетия обем вода и съответните норми за водопотребление. Следователно при определяне на таксите за право на ползване на водите законодателят възприема диференциран подход, който се основава на вида на извършваната дейност (водовземане или ползване на воден обект за изземване на наносни отложения), като в първия случай таксата се определя върху реално получен (отнет) обем, а във втория се основава на прогнозен, вероятен обем, който може да не бъде достигнат. По този начин при осъществяване на правото на ползване на водите стопанските субекти са поставени при различен правен режим, тъй като тези, на които е разрешено да ползват воден обект за изземване на наносни отложения дължат такса, чийто размер не зависи от дейността на стопанския субект и от реалното ползване на водния обект, въпреки че съгласно чл. 192, ал. 1 ЗВ икономическото регулиране на ползването на водите се основава на принципите на възстановяване на разходите за водни

услуги, за околна среда и ресурс и за заплащане при замърсяване, а според чл. 192 ал. 2, т. 3 и чл. 192а от закона определените такси за водовземане, за ползване на воден обект и за замърсяване, са елемент от възстановяването на ресурсните разходи и на разходите за околна среда и осигуряващи приноса на различните водоползватели към възстановяването на разходите за водни услуги.

Съгласно чл. 19, ал. 2 от Конституцията законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя.

Възприетият от законодателя подход при определяне на таксата за право на ползване на воден обект за изземване на наносни отложения от река Дунав поставя стопанските субекти, които осъществяват тази дейност, в неравноправно положение спрямо останалите ползватели на водите и поражда основателни съмнения относно съответствието на чл. 194, ал. 4, т. 1 ЗВ с принципа на еднакви условия за стопанска дейност на гражданите и юридическите лица, установен с чл. 19, ал. 2 от Конституцията.

Разрешаването на въпроса за съответствието на чл. 194, ал. 4, т. 1 с чл. 19, ал. 2 от Основния закон е от съществено значение за произнасянето на Върховния административен съд по оспорването на чл. 4, ал. 1 и чл. 13, ал. 1 от Тарифата за таксите за водовземане, за ползване на воден обект и за замърсяване (обн. в ДВ бр.2 от 06.01.2017г., в сила от 01.01.2017г.), приета с Постановление № 383/29.12.2016 г. на Министерския съвет на Република България, тъй като разпоредбите се основават на текста

на чл. 194, ал. 4, т. 1 ЗВ. Без тази преценка съдът не би могъл да упражни ефективно правомощията си по чл. 185 и сл. АПК и да се произнесе относно съответствието на оспорените разпоредби с нормативни актове от по-висока степен съгласно чл. 192а АПК.

Настоящият състав на Второ отделение на Върховния административен съд счита, че разпоредбата на чл. 194, ал. 4, т. 1 ЗВ противоречи на чл. 19, ал. 2 от Конституцията.

По изложените съображения и на основание чл. 150, ал. 2 от Конституцията, внасяме искане за образуване на конституционно дело и установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 194, ал. 4, т. 1 от Закона за водите (ЗВ) (Обн., ДВ, бр. 67 от 27.07.1999 г., в сила от 28.01.2000 г., посл. изм. и доп., ДВ, бр. 17 от 26.02.2021 г.).

Предлагаме да конституирате като заинтересувани институции: президента на Република България, Министерския съвет, министъра на околната среда и водите, министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на земеделието, храните и горите, министъра на енергетиката, Върховния касационен съд, главния прокурор, Висшия адвокатски съвет и омбудсмана на Република България.

Съгласно чл. 18, ал. 4 и ал. 6 ПОДКС, прилагаме в цялост, в оригинал административно дело № 12312/2020 г. на Върховния административен съд, Второ отделение, както и заверено копие на Определение по хода на делото от 15.06.2021 г. постановено по

административно дело № 12312/2020 г. на Върховния  
административен съд, Второ отделение.

СЪДЕБЕН СЪСТАВ:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:

1./

2./

