

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ

София, 13 октомври 2016 г.

Конституционният съд в състав: Борис Велчев – председател, членове: Цанка Цанкова, Стефка Стоева, Румен Ненков, Кети Маркова, Георги Ангелов, Анастас Анастасов, Гроздан Илиев, Мариана Карагъзова-Финкова, Константин Пенчев, Филип Димитров, Таня Райковска, при участието на секретар-протоколита Кристина Енчева разгледа в закрито заседание на 13 октомври 2016 г. конституционно дело № 12 /2016 г., докладвано от съдията Мариана Карагъзова – Финкова .

Делото е образувано на 28.07.2016г. по искане на четиридесет и девет народни представители от 43-то Народно събрание за установяване противоконституционност на §18, ал. 1, ал. 2, ал. 3, ал. 4 и ал. 5 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за енергетиката (ПЗР на ЗИД ЗЕ, обн. ДВ, бр. 56 от 24.07.2015 г.), поради противоречие с чл. 4, ал. 1 и чл. 19, ал. 2 и ал. 3 от Конституцията на Република България, и чл. 63 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) във връзка с чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България. Вносителят на искането твърди, че поради тяхната систематическа свързаност, всичките пет алинеи на § 18 ПЗР на ЗИД ЗЕ, следва да бъдат обявявени за противоконституционни.

Искането пред Конституционния съд е направено от оправомощен субект в съответствие с чл. 150, ал. 1, пр. първо от Конституцията.

Производството е във фазата на решаване на въпроса по допустимостта на искането по чл. 19, ал.1 от Закона за Конституционен съд.

В искането, на първо място, се твърди нарушаване на принципа на правовата държава, прогласен в чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

Като се позовава на утвърденото в доктрината и конституционната практика разбиране за правовата държава във формален и материален смисъл, вносителят на искането поддържа, че правилата на § 18 от ПЗР на ЗИДЗЕ са в противоречие със съществени проявления на този конституционен принцип - нормативните актове да бъдат ясни, точни и без противоречиви, да не нарушават изискванията за предвидимост и правна сигурност, както и изискването ограничения в правата да се установяват само при спазване принципа на пропорционалност.

По – специално, аргументира се, че правилата на § 18 от ПЗР на ЗИДЗЕ нарушават този принцип, тъй като противоречат на установените в чл. 2, ал. 1 от Закона за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ) цели на законодателството в областта, свързана с енергия от възобновяеми източници. Те противоречат и на конкретни разпоредби на същия закон - на нормите на чл.31 и чл.32 от ЗЕВИ, които предвиждат, че електрическата енергия от възобновяеми източници се изкупува от обществения доставчик, съответно от крайните снабдителите по определената от КЕВР цена въз основа на описани в чл. 32, ал. 2 от ЗЕВИ критерии.

Разпоредбите на § 18 от ПЗР на ЗИДЗЕ, счита вносителят, по същество нарушават началата за предвидимост и сигурност. Те имат за ефект промяна на цената на изкупуваната електроенергия, която е била фиксирана и гарантирана за целия срок на договорите за изкупуване, съобразно действащите към момента на сключването им ясни законови правила, с цена, която не е била, а и няма как да е била известна, нито предвидима, за производителите на електрическа енергия от централи, попадащи в обхвата на коментираните разпоредби. Нова цена по действащите договори не е могла да се предвиди от производителите и не е била съобразена към момента на извършване на тяхната инвестиция. С уреждането ѝ се създава опасност от невъзможност за производителите на електрическа енергия от възобновяеми източници от енергийни обекти, попадащи в обхвата на разпоредбите на §18 ПЗР ЗИДЗЕ, да не могат да

обслужват плащанията си, което ще засегне не само тях, но и сигурността на енергийната система на страната. Липсата на предвидимост и сигурност на енергийната политика на страната засяга не само енергийния сектор, но икономиката като цяло, и има отрицателен ефект за инвестиционните условия в България.

Твърди се, че обсъжданите разпоредби противоречат и на правила от международни договори, по които Република България е страна и които имат предимство пред вътрешното право, съгласно чл. 5, ал. 4 от Конституцията, уреждащи задължение за нашата страна да защитава чуждестранните инвестиции и да не накърнява с неоправдани или дискриминационни мерки тези инвестиции.

Нарушаване на принципа на правовата държава се поддържа и поради противоречие на оспорените разпоредби с друг негов съществен компонент, а именно, че законно придобитите права трябва да се закрилят и не следва да се засягат от ретроактивни мерки.

Вносителят на искането привежда правни доводи и за противоречие на оспорените правила на §18 ПЗР ЗИД ЗЕ с чл. 19, ал. 2 и ал. 3 от Конституцията на Република България.

Поддържа се, че като препраща към чл. 31, ал. 8 от Закона за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ), разпоредбите на §18 ПЗР ЗИД ЗЕ не поставя при еднакви правни условия всички категории правни субекти, производители на електроенергия от възобновяеми източници, чиято дейност е предмет на регламентиране в ЗЕВИ.

Според вносителя на искането, правилото на §18 ПЗР ЗИД ЗЕ, във връзка с чл. 31, ал. 8 от ЗЕВИ, нарушава конституционния принцип за защитата на инвестициите и стопанската дейност на българските и чуждестранни граждани и юридически лица, установен в чл. 19, ал. 3 от Конституцията. Твърди се, че това нарушение на икономическите права на определена група стопански субекти не е съобразено с конституционно значимия принцип на гарантиране на еднакви правни условия за

осъществяване на стопанска дейност (чл. 19, ал. 2 от Конституцията), нито с конституционно значимия принцип на закриляне и подпомагане на инвестициите и икономическата дейност (чл. 19, ал. 3 от Конституцията).

Направено е обобщението, че комбинираният ефект от накърняване на гарантираното от чл. 19, ал. 2 от Конституцията право на еднакви правни условия за стопанска дейност, гарантираното от чл. 19, ал. 3 от Конституцията право на закрила на инвестициите и гарантираното от чл. 15 от Конституцията съответствие на законите с дейностите по възпроизводство на околната среда (в частност, на енергийните източници) води до сериозно и безспорно несъответствие на §18 ПЗР ЗИД ЗЕ, във връзка с чл.31, ал.8 от ЗЕВИ, с Конституцията.

В искането се представят аргументи в подкрепа на твърдението, че с приемането на обсъжданите законови разпоредби, и произтичащите от тях нарушения на чл. 19, ал. 2 и ал. 3 от Конституцията, са нарушени и разпоредбите на Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС), която представлява международен договор по смисъла на чл. 5, ал. 4 от Конституцията, ратифициран по конституционен ред, обнародван и влязъл в сила за Република България, представляващ част от вътрешното право на страната, с приоритет над всеки закон, който му противоречи. Поддържа се, че нарушаването на приоритета на такъв международен договор представлява форма на неконституционосъобразност на приетите нормативни текстове.

Вносителят на искането счита, че обсъжданите разпоредби на §18 ПЗР ЗИД ЗЕ във връзка с чл. 31, ал. 8 от ЗЕВИ, противоречат, също така, на чл. 63 от ДФЕС, което правило има предимство пред вътрешното право съгласно чл. 5, ал. 4 от Конституцията, и че нарушаването на приоритета на такъв международен договор представлява форма на неконституционосъобразност на приетите нормативни текстове.

Поддържа се, че приложените от държавата, чрез приемането на §18 ПЗР ЗИД ЗЕ, ограничителни мерки, засягат негативно свободата на

движение на капитали в два основни аспекта: първо, те засягат вече реализирани инвестиции в страната, тъй като променят едностранно правната рамка и засягат последиците на сключени и действащи от години търговски договори, като имат за реален резултат съществено и непредвидимо намаляване на възвращаемостта на направените инвестиции, което рефлектира и е в състояние да направи неадекватни вече взети бизнес решения и проекти на инвеститорите за влагане на средства, включително и такива, осигурени чрез кредитиране. С приемането на обсъжданите норми, държавата променя „в движение“ правната и икономическа рамка за изпълнението на вече взети инвестиционни решения и бизнес-стратегии и оставя излъгани предвижданията на инвеститорите за развитие на техните предприятия и за възвръщаемост на инвестираните финансови средства, направени при наличието на свършено различна правна среда; второ, непредвидимите и неадекватни ограничителни мерки са в състояние да разколебят и дори да отблъснат потенциалните инвеститори от инвестиции в сектора на производство на електрическа енергия от възобновяеми източници в страната.

Вносителят поддържа, че измененията в уредбата на цената на изкупуване на енергията от възобновяеми източници са наложени, без да е установена непосредствена нужда от ограничителни мерки, придаваща легитимност на целта на държавната намеса.

Предвид изложеното съдът приема, че предмет на настоящото искане е установяване на противоконституционност на разпоредбите на §18 от ПЗР на ЗИД ЗЕ (обн. ДВ, бр. 56 от 24.07.2015 г.) поради противоречие с чл. 4, ал. 1 и чл. 19, ал. 2 и ал. 3 от Конституцията на Република България, и противоречие с чл. 63 от ДФЕС.

По така направеното искане не е постановявано от съда решение или определение за недопустимост.

Искането е предявено при съобразяване изискването на чл. 17, ал. 1 Закона за Конституционния съд - изготвено е в писмена форма с надлежно мотивирани правни съображения след обнародване на Закона за изменение и допълнение на Закона за енергетиката (обн. ДВ, бр. 56 от 24.07.2015 г.).

Предвид изложеното, искането следва да се допусне да бъде разгледано по същество на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 и т. 4 от Конституцията на Република България.

Като заинтересовани институции следва да се конституират: Народното събрание, Министерския съвет, Министерство на енергетиката, Министерство на земеделието и храните, Министерство на финансите, Министерство на икономиката, Върховния касационен съд, Върховния административен съд, Комисията за енергийно и водно регулиране, Агенцията за устойчиво енергийно развитие, Комисията за защита на конкуренцията, Комисията за защита на потребителите

Възможност да представят становище по направеното искане следва да се предостави на следните неправителствени организации (НПО), свързани с енергетика: Института по енергиен мениджмънт; Съюза на производителите на екологична енергия; Центъра за енергийна ефективност; Асоциацията на производителите на екологична енергия; Асоциацията на Българските Енергийни Агенции; Българската фотоволтаична асоциация; Българската соларна асоциация; Българската ветроенергийна асоциация, Стопанската камара, Българска търговско – промишлена палата; Асоциацията на индустриалния капитал; Българската асоциация по европейско право и Центъра за правно съдействие и европейски практики.

На основание чл. 20а от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (последно изм. ДВ бр. 14 от 19.02.2016г.), Конституционният съд прецени и намира, че следва да покани: проф. д-р Ангел Калайджиев, проф. д-р Атанас Семов, проф. д-р Екатерина Матеева, проф. д-р Жасмин Попова, проф. д-р Иван Русчев, проф. д-р

Огнян Герджиков и доц. д - р Юлия Захариева да дадат писмено мнение по предмета на делото.

Воден от горните съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 и т. 4 от Конституцията, и чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд, Съдът

### **О П Р Е Д Е Л И:**

Допуска за разглеждане по същество искането на 49 народни представители от 43 – то Народно събрание за установяване на противоконституционност и за установяване на противоречие с чл. 63 от Договора за функционирането на Европейския съюз на §18, ал. 1, ал. 2, ал. 3, ал. 4 и ал. 5 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за енергетиката (обн. ДВ, бр. 56 от 24.07.2015 г.).

Конституира като заинтересовани институции: Народното събрание, Министерския съвет, Министерство на енергетиката, Министерство на земеделието и храните, Министерство на финансите, Министерство на икономиката, Върховния касационен съд, Върховния административен съд Комисията за енергийно и водно регулиране, Агенцията за устойчиво енергийно развитие, Комисията за защита на конкуренцията, Комисията за защита на потребителите.

Преписи от искането и от определението да се изпратят на заинтересованите институции, като им се предоставя тридесетдневен срок от тяхното получаване да представят писмени становища.

Предлага на: Института по енергиен мениджмънт; Съюза на производителите на екологична енергия; Центъра за енергийна ефективност; Асоциацията на производителите на екологична енергия; Асоциацията на Българските Енергийни Агенции; Българската фотоволтаична асоциация; Българската соларна асоциация; Българската ветроенергийна асоциация, Стопанската камара, Българска търговско –

промишлена палата; Асоциацията на индустриалния капитал; Българската асоциация по европейско право и Центъра за правно съдействие и европейски практики да представят становище по направеното искане в същия тридесетдневен срок.

Отправя покана до: проф. д-р Ангел Калайджиев, проф. д-р Атанас Семов, проф. д-р Екатерина Матеева, проф. д-р Жасмин Попова, проф. д-р Иван Русчев, проф. д-р Огнян Герджиков и доц. д-р Юлия Захариева да дадат писмено мнение по предмета на делото в указания по-горе срок като им се изпратят преписи от направеното искане и постановеното от Конституционния съд определение по допустимост .

Препис от настоящото определение да се изпрати и на вносителя на искането, който в тридесетдневен срок от получаването може да направи уточнения и да представи допълнителни съображения.

Председател: Борис Велчев