

## Преюдициално запитване до Съда на ЕС

### Преюдициален въпрос

Следва ли задължението на държавите членки, предвидено в чл. 3, параграф 3, буква „а“ от Директива 2009/28/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници и за изменение и впоследствие за отмяна на директиви 2001/77/ЕО и 2003/30/ЕО, за създаване на схеми за подпомагане за постигане на целите по параграфи първи и втори на същия член, както и свободата на стопанска инициатива по чл. 16 от Хартата на основните права на ЕС и принципите на правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба като тази в главното производство, с която се налага допълнителна такса за производство на енергия от възобновяеми източници?

### 1. Запитваща юрисдикция

Върховен касационен съд на Република България, Трето гражданско отделение.

Адрес: гр. София, п.к. 1000, бул. „Витоша“ № 2

Факс: +35929884824

Е-мейл: [registry@vks.bg](mailto:registry@vks.bg)

### 2. Страни в главното производство и техните представители

2.1. „Марвик-Пъстрогор“ ЕООД, представлявано от управителя Е. Д. Й., чрез адвокат Е. И. О.

2.2. Държавата, представлявана от министъра на финансите, по пълномощие представляван от юрисконсулт Е. Х.

### 3. Предмет на главното производство и относими факти

3.1. С параграф 6, т. 2 и т. 3 от Заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет за 2014 г. Народното събрание на Република България приема чл. 35а – 35б и чл. 73 от Закона за енергията от възобновяеми източници, с които се въвежда такса за производство в размер на 20 процента от стойността на произведената енергия. Тези норми са били обявени за противоконституционни с решение № 13 от 31.07.2014 г. на Конституционния съд на Република България по конституционно дело № 1/2014 г. (ДВ, бр. 109/2013 г.), влязло в сила на 10.08.2014 г. За да обяви противоконституционността на посочените разпоредби, Конституционният съд приема, че с тази такса законодателят въвежда задължение за производителите на електрическа енергия от вятърна и слънчева енергия (чл.

35а, ал. 3 ЗЕВИ) за безвъзмездно плащане, срещу което не получават никаква услуга. Освен това Конституционният съд установява и нарушения на свободата на стопанска инициатива и принципа на равенство, тъй като единствено производителите на електрическа енергия от вятърна и слънчева енергия са задължени с таксата по чл. 35а, ал. 1 от ЗЕВИ.

3.2. Производителят на енергия от възобновяеми източници „Марвик-Пъстрогор“ ЕООД е предявил пред Софийския градски съд искове срещу държавата за връщане на събраните такси от януари до август 2014 г. в размер общо на 176 325,47 лв. и 26 345,23 лв. мораторна лихва върху главницата за периода от 11.10.2014 г. до 30.03.2016 г. Ищецът е посочил също, че Народното събрание не е изпълнило задължението си, съдържащо се в чл. 22, ал. 4 от Закона за Конституционен съд, да отстрани в срок неблагоприятните правни последици от противоконституционния акт.

3.3. Софийският градски съд е отхвърлил исковете, а Софийският апелативен съд е потвърдил първоинстанционното решение. Основният аргумент на съдилищата е, че решението на Конституционния съд има действие занапред съгласно чл. 151, ал. 2, изречение последно от Конституцията и до постановяването на това решение таксата е събирана с основание, което не е отпаднало за вече приключилите правоотношения.

3.4. Ищецът е подал касационна жалба срещу решението на Софийския апелативен съд, която е предмет на главното производство.

#### 4. Относими правни норми

##### 4.1. Национално право

Закон за задълженията и договорите (ДВ, бр. 275 от 22.11.1950 г.)

чл. 55. Който е получил нещо без основание или с оглед на неосъществено или отпаднало основание, е длъжен да го върне.

Закон за енергията от възобновяеми източници

Чл. 35а. (Нов – ДВ, бр. 109 от 2013 г., в сила от 1.01.2014 г.; обявен за противоконституционен с Решение № 13 на КС на РБ – бр. 65 от 2014 г.)

(1) За производството на електрическа енергия от вятърна и слънчева енергия се събира такса.

(2) Размерът на таксата по ал. 1 се определя по следната формула:

$$\text{ТПЕЕ} = \text{ПЦ} \times \text{КИЕЕ} \times 20\%,$$

където:

ТПЕЕ е такса за производство на електрическа енергия;

ПЦ е преференциалната цена по чл. 31, ал. 1 без данъка върху добавената стойност;

КИЕЕ е количеството изкупена електрическа енергия от обществения доставчик и от крайните снабдители по чл. 31, ал. 5.

(3) Производителите на електрическа енергия от вятърна и слънчева енергия са задължени за таксата по ал. 1.

Чл. 35б. (Нов – ДВ, бр. 109 от 2013 г., в сила от 1.01.2014 г.; обявен за противоконституционен с Решение № 13 на КС на РБ - бр. 65 от 2014 г.)

(1) Таксата по чл. 35а се удържа и внася от обществения доставчик, съответно от крайния снабдител.

(2) Лицата, задължени да удържат и внасят таксата по този раздел, подават тримесечна справка по образец, утвърден от ДКЕВР за дължимата такса за съответния период.

(3) Справката по ал. 2 се подава в ДКЕВР в срок до 15-о число на месеца, следващ тримесечието, за което се отнася.

(4) Дължимата такса се внася в държавния бюджет в срока на подаване на справката по ал. 3.

Чл. 35в. (Нов – ДВ, бр. 109 от 2013 г., в сила от 1.01.2014 г.; обявен за противоконституционен с Решение № 13 на КС на РБ - бр. 65 от 2014 г.)

(1) За невнесената в срок такса по чл. 35а се начислява и дължи лихва в размер на законната лихва съгласно Закона за лихвите върху данъци, такси и други подобни държавни вземания.

(2) Таксата по чл. 35а не подлежи на възстановяване.

(3) Просрочената такса по чл. 35а подлежи на принудително изпълнение от публичен изпълнител по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс. Актът за установяване на вземането се издава от председателя на ДКЕВР.

Закон за Конституционен съд (ДВ, бр. 67 от 16.08.1991 г.)

Чл. 22 (1) С решението си съдът се произнася само по направеното искане. Той не е ограничен с посоченото основание за несъответствие с Конституцията.

(2) Актовете, обявени за неконституционни, не се прилагат.

(3) При актове, постановени от некомпетентен орган, Конституционният съд обявява тяхната нищожност.

(4) Възникналите правни последици от акта по ал. 2 се уреждат от органа, който го е постановил.

Конституция на Република България (ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г.)

Чл. 151 (1) Конституционният съд постановява решенията си с мнозинство повече от половината от всички съдии.

(2) Решенията на Конституционния съд се обнародват в „Държавен вестник“ в 15-дневен срок от приемането им. Решението влиза в сила три дни след обнародването му. Актът, обявен за противоконституционен, не се прилага от деня на влизането на решението в сила.

4.1.2. Процесуално право в производството по касационната жалба

Граждански процесуален кодекс (ДВ, бр. 59 от 20.07.2007 г., изм., бр. 86 от 2017 г.)

Чл. 280. На касационно обжалване пред Върховния касационен съд подлежат въззивните решения, в които съдът се е произнесъл по материалноправен или процесуалноправен въпрос, който е:

1. решен в противоречие със задължителната практика на Върховния касационен съд и Върховния съд в тълкувателни решения и постановления, както и в противоречие с практиката на Върховния касационен съд;
2. решен в противоречие с актове на Конституционния съд на Република България или на Съда на Европейския съюз;
3. от значение за точното прилагане на закона, както и за развитието на правото.

#### 4.2. Право на Европейския съюз

##### ДИРЕКТИВА 2009/28/ЕО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

от 23 април 2009 година за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници и за изменение и впоследствие за отмяна на директиви 2001/77/ЕО и 2003/30/ЕО

##### Член 3

Задължителни общи национални цели и мерки за използване на енергия от възобновяеми източници

1. Всяка държава – членка гарантира, че нейният дял на енергия от възобновяеми източници, изчислен в съответствие с разпоредбите на членове 5 – 11, в брутното крайно потребление на енергия през 2020 г. е най-малко равен на нейната обща национална цел за дела на енергията от възобновяеми източници през тази година, посочен в третата колона на таблицата от приложение I, част А. Такива задължителни общи национални цели съответстват на цел от най-малко 20-процентен дял на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия в Общността през 2020 г. За да се постигнат по-лесно целите, установени в настоящия член, всяка държава – членка популяризира и насърчава енергийната ефективност и енергоспестяването.

##### ▼ Изм. с М2

С оглед придържане към целите, посочени в първа алинея от настоящия параграф, максималният съвместен принос на биогоривата и течните горива от биомаса, произведени от зърнени култури и други богати на скорбяла култури, захарни или маслодайни култури и от култури, отглеждани като основни култури главно за производство на енергия върху земеделска земя, не надвишава количеството енергия, съответстващо на максималния принос съгласно параграф 4, буква г). ◀

2. Държавите – членки въвеждат ефективно определени мерки, предназначени да гарантират, че делът на енергията от възобновяеми източници се равнява

на или надвишава посочения дял в индикативната крива, съдържаща се в приложение I, част Б.

3. За да постигнат целите по параграфи 1 и 2 от настоящия член, държавите – членки може, *inter alia*, да прилагат следните мерки:

а) схеми за подпомагане;

б) мерки на сътрудничество между различните държави-членки и с трети държави за постигането на техните общи национални цели в съответствие с членове 5 – 11.

Без да се засягат разпоредбите на членове 87 и 88 от Договора, държавите – членки имат право да решат, в съответствие с членове 5 – 11 от настоящата директива, до каква степен да подпомагат енергия от възобновяеми източници, произведена в друга държава – членка.

4. Всяка държава – членка гарантира, че през 2020 г. делът на енергията от възобновяеми източници във всички видове транспорт се равнява поне на 10% от крайното потребление на енергия в транспорта в тази държава – членка.

За целите на настоящия параграф се прилагат следните разпоредби:

▼ Изм. с M2

а) за изчисляването на знаменателя, т.е. общото потребление на енергия в транспорта за целите на първа алинея, се отчитат единствено бензинът, дизеловото гориво, биогоривата, потребени в пътният или железопътният транспорт, и електроенергията, включително електроенергията, използвана за производството на възобновяеми течни и газообразни транспортни горива от небиологичен произход; ◀

б) за изчисляването на числителя, т.е. потреблението на енергия от възобновяеми източници в транспорта по смисъла на първа алинея, се отчитат всички видове енергия от възобновяеми източници, потребени във всички видове транспорт. ▶ Изм. с M2 Настоящата буква не засяга буква г) от настоящия параграф и член 17, параграф 1, буква а); ◀

▼ Изм. с M2

в) за изчисляването на приноса на електроенергията, произведена от възобновяеми източници и потребена във всички видове електрически превозни средства и за производството възобновяеми течни и газообразни транспортни горива от небиологичен произход за целите на букви а) и б), държавите членки могат да избират да използват или средния дял на електроенергията от възобновяеми източници в Съюза, или дела на електроенергията от възобновяеми източници в съответната държава членка, измерен две години преди въпросната година. Освен това за изчисляването на потребената електроенергия от възобновяеми източници от електрифицирани железници се счита, че това потребление е равно на 2,5 пъти енергийното съдържание на вложената електроенергия от възобновяеми източници. За

изчисляването на потребената електроенергия от възобновяеми източници от електрически пътни превозни средства по буква б) се счита, че това потребление е равно на енергийното съдържание на вложената електроенергия от възобновяеми източници, умножено по пет;

г) при изчисляването на биогоривата в числителя делът на енергията от биогорива, произведени от зърнени култури и от други богати на скорбяла култури, захарни, маслодайни култури и от култури, отглеждани като основни култури главно за производство на енергия върху земеделска земя, не надхвърля 7% от крайното енергопотребление в транспорта в държавите членки през 2020 г.

Биогоривата, произведени от суровини, посочени в приложение IX, не се смятат за част от лимита, определен в първа алинея от настоящата буква.

Държавите членки могат да решат делът на енергията от биогорива, произведени от култури, отглеждани като основни култури главно за производство на енергия върху земеделска земя, различни от зърнени култури и от други богати на скорбяла култури, захарни и маслодайни култури, да не се смята за част от лимита, определен в първа алинея от настоящата буква, при условие че:

i) е извършена проверка на съответствието с критериите за устойчивост, определени в член 17, параграфи 2 – 5, в съответствие с член 18; както и  
ii) тези култури се отглеждат върху земя, която попада в обсега на приложение V, част В, точка 8, и съответната премия „eВ“ по точка 7 от част В от приложение V се включва в изчисляването на емисиите на парникови газове, с цел да се покаже спазването на член 17, параграф 2;

д) всяка държава членка се стреми да постигне целта за минимално потребление на своята територия на биогорива, произведени от суровини, и на други горива, изброени в приложение IX, част А. Във връзка с това най-късно до 6 април 2017 г. всяка държава членка определя национална цел, която се стреми да постигне. Референтната стойност за тази цел е 0,5 процентни пункта енергийно съдържание от дяла на енергията от възобновяеми източници във всички видове транспорт през 2020 г., посочени в първа алинея, която да бъде постигната с биогорива, произведени от суровини, и с други горива, изброени в приложение IX, част А. Освен това биогоривата, произведени от суровини, които не са изброени в приложение IX, и които са определени от компетентните национални органи като отпадъци, остатъци, нехранителни целулозни материали и лигноцелулозни материали и се използват в съществуващите съоръжения преди приемането на Директива (ЕС) 2015/1513 на Европейския парламент и на Съвета [20], могат да се броят при отчитането на националната цел.

Държавите членки могат да определят националната цел по-ниско спрямо референтната стойност от 0,5 процентни пункта въз основа на едно или няколко от следните основания:

- i) обективни фактори като ограничения потенциал за устойчиво производство на биогорива, произведени от суровини и на други горива, изброени в приложение IX, част А, или ограничената наличност на такива биогорива на рентабилни цени на пазара;
- ii) специфичните технически или климатични характеристики на националния пазар за транспортни горива, като състав и състояние на автомобилния парк; или
- iii) националните политики, отпускащи съответните финансови ресурси с цел стимулиране на енергийна ефективност и използването на електроенергия от възобновяеми енергийни източници в транспорта.

При определяне на своите национални цели държавите членки предоставят наличната информация относно количествата консумирани биогорива от суровини и други горива, изброени в част А от приложение IX.

При определянето на политики за насърчаване на производството на горива от суровини, изброени в приложение IX, държавите членки отчитат надлежно йерархията на отпадъците, установена в член 4 от Директива 2008/98/ЕО, включително разпоредбите относно концепцията за жизнения цикъл и цялостното въздействие на генерирането и управлението на различните отпадъчни потоци.

Комисията публикува съгласно член 24 от настоящата директива:

- националните цели на държавите членки,
  - плановете на държавите членки за постигане на националните цели, ако има такива,
  - когато това е приложимо – основанията за отклоняване на националните цели на държавите членки от референтната стойност, нотифицирана в съответствие с член 4, параграф 2 от Директива (ЕС) 2015/1513; както и
  - обобщаващ доклад за резултатите на държавите членки при реализирането на националните им цели;
- е) биогоривата, произведени от суровини, изброени в приложение IX, се считат за равни на тяхното енергийно съдържание, умножено по две, за изпълнението на целта по първа алинея.

До 31 декември 2017 г. Комисията представя, по целесъобразност, предложение, което позволява при определени условия да се отчита цялото количество електроенергия от възобновяеми източници, използвана за захранването на всички видове електрически превозни средства и за производството на възобновяеми течни и газообразни транспортни горива от небиологичен произход. ◀

До 31 декември 2011 г. Комисията представя също така, по целесъобразност, предложение за методика за изчисление на приноса на водород, който произхожда от възобновяеми източници, в общия горивен състав.

▼ Изм. с М2

5. С оглед на минимизиране на опасността отделни партии да бъдат обявени в Съюза повече от веднъж държавите членки и Комисията полагат усилия за засилване на сътрудничеството между националните системи и между националните системи и доброволни схеми, създадени съгласно член 18, като при необходимост се включва и обменът на данни. За да се предотврати умишленото модифициране или превръщане в отпадъци на материалите, така че да попаднат в обхвата на приложение IX, държавите членки насърчават разработването и използването на системи, които откриват и проследяват суровините и произведените от тях биогорива по цялата верига на стойността. Държавите членки гарантират, че при откриване на измами се предприемат адекватни действия. В срок до 31 декември 2017 г. и на всеки две години след това държавите членки докладват относно предприетите мерки, ако не са предоставили равностойна информация относно надеждността и защитата срещу измами в своите доклади за напредъка в насърчаването и използването на енергия от възобновяеми източници, изготвени съгласно член 22, параграф 1, буква г).

Комисията се оправомощава да приема делегирани актове в съответствие с член 25а за изменение на списъка на суровините в приложение IX, част А, с цел добавяне на суровини към списъка, но не и премахването им. Комисията приема отделен делегиран акт за всяка суровина, която се добавя към списъка в приложение IX, част А. Всеки делегиран акт се основава на анализ на най-новите достижения на научно-техническия прогрес, като се отчитат надлежно принципите на йерархията на отпадъците, установени в Директива 2008/98/ЕО, и се подкрепя заключението, че въпросната суровина не поражда допълнителни потребности от земеделски площи, нито предизвиква значителни смущения на пазарите на (вторични) продукти, отпадъци или остатъци, че осигурява съществено намаление на емисиите на парникови газове в сравнение с изкопаемите горива и че не поражда заплахата от отрицателно въздействие върху околната среда и биологичното разнообразие. ◀

5. Мотиви за отправяне на преюдициалното запитване

В изложението си към касационната жалба дружеството „Марвик-Пъстрогор“ ЕООД се е позовало на практика на Съда на Европейския съюз (дело C-398/09 г., Lady & Kid A/S и др. срещу Skatteministeriet по преюдициално запитване, отправено от Østre Landsret, решение от 9 ноември 1983 г. по дело San Giorgio,

199/82, Recueil, стр. 3595, точка 12, решение от 21 септември 2000 г. по дело Michailidis, C-441/98 и C-442/98, Recueil, стр. I-7145, точка 30, решение от 10 април 2008 г. по дело Marks & Spencer, C-309/06, Сборник, стр. I-2283, точка 35 и решение от 28 януари 2010 г. по дело Direct Parcel Distribution Belgium, C-264/08), според която държавата членка по принцип е длъжна да върне данъците, събрани в нарушение на правото на Съюза.

В рамките на своята компетентност Конституционният съд е разгледал единствено противоречието на посочената такса с Конституцията, а не и с приложимите норми на правото на Съюза. В настоящия случай съставът на ВКС трябва да разреши въпроса дали налагането на таксата по чл. 35а от Закона за енергията от възобновяеми източници не представлява нарушение на Директива 2009/28/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници, на свободата на стопанска инициатива по смисъла на чл. 16 от Хартата на основните права на ЕС и на принципите на правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания, които са закрепени в правото на Съюза. Ако събирането на тази такса е станало в нарушение на правото на ЕС, държавата дължи връщането и на извъндоговорно основание, без значение от кой момент поражда действие решението на Конституционния съд на Република България. Затова съставът на ВКС служебно отправя настоящото преюдициално запитване.