



МИНИСТЕРСТВО НА ИКОНОМИКАТА И ЕНЕРГЕТИКАТА
 Р. А БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЕРСТВО НА ИКОНОМИКАТА И ЕНЕРГЕТИКАТА
София 1000, ул. "Славянска" №8
регистрационен индекс и дата
61-00-318/07.11.2007

ДО
 КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
 НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

ОТ ПЕТЪР ВЛАДИМИРОВ ДИМИТРОВ
 МИНИСТЪР НА ИКОНОМИКАТА И
 ЕНЕРГЕТИКАТА

По конституционно дело № 6/2007 г.

На Ваш изх. № 13/к.д. 6/2007 г. от 12.10.2007 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА
 КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение № 5 на Конституционния съд от 9 октомври 2007 г. съм конституиран като заинтересована страна по конституционно дело № 6 от 2007 г., образувано по искане на омбудсмана на Република България на основание чл.150, ал.3 от Конституцията. Производството е по чл.149, ал.1, т.2 от Конституцията.

С искането е оспорена конституционосъобразността на чл.107, чл. 154, ал.1 и чл.184 от Закона за енергетиката (Обн., ДВ, бр. 107 от 2003 г., изм., бр. 18 от 2004 г., изм. и доп., бр. 18 от 2005 г., изм., бр. 95 от 2005 г., бр. 30 от 2006 г., изм. и доп., бр. 65 от 2006 г., бр. 74 от 2006 г., изм., бр. 49 от 2007 г., изм. и доп., бр. 55 от 2007 г., изм., бр. 59 от 2007 г.).

Омбудсманът оспорва конституционосъобразността на чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от ЗЕ, редакция, ДВ, бр.74/2006 г., които регламентират възможността на енергийните предприятия да събират задълженията на потребителите – неизправни длъжници по реда на чл.237, буква "к" от Гражданския процесуален кодекс (отм. бр. 59/2007 г., в сила от 1.03.2008 г.), въз основа на извлечението от сметките на енергийното предприятие, като задълженията

на потребителите на топлинна енергия с въведена система за дялово разпределение - неизправни длъжници, могат да се събират само след изготвена и приложена изравнителна сметка за съответната година, за която е задължението.

Атакуваните от омбудсмана текстове на Закона за енергетиката (ЗЕ) са изменени с цел да бъдат приведени в съответствие с режима на принудително изпълнение на вземанията, посочени в тях, предвиден в Гражданско процесуалния кодекс (обн. ДВ, бр.59 от 2007 г.). Съгласно Преходните и заключителни разпоредби на Гражданско процесуалния кодекс, измененията влизат в сила от 1 март 2008 г., следователно чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от ЗЕ се явяват част от действащото право.

В искането се поддържа, че оспорените текстове противоречат на чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България (КРБ), в хипотезите, че законът не защитава правата на потребителите, нарушава се принципа на свободната стопанска инициатива – не са създадени и гарантирани еднакви правни условия за стопанска дейност. Поддържа се също, че освен от аспекта на чл. 19, ал. 2 от Конституцията, засягането на интересите на потребителите има и други противоконституционни измерения, като тези по нарушаване на чл. 56 от КРБ – нарушаване и застрашаване правата и законите интереси на българските граждани.

Считам, че изложените в искането съображения за противоконституционността на цитираните разпоредби от ЗЕ са неоснователни и необосновани по следните съображения:

- I. Относно твърдението, че чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от ЗЕ, редакция, ДВ, бр.74/2006 г., от ЗЕ противоречат на конституционния принцип за установяване на еднакви правни условия за стопанска дейност и за защита на потребителя – чл.19, ал.2 от КРБ.**

Вносителят счита, че с разпоредбите на чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от ЗЕ се накърнява принципа на свободната стопанска инициатива и потребителя се лишава от възможността да защити ефикасно правата си.

Неоснователно е твърдението на омбудсмата, че се накърняват правата на потребителите, в резултат на действието на оспорената законова уредба. Разпоредбите на чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от ЗЕ дават възможност на енергийните предприятия, предоставящи услуги от общ интерес, в рамките на едно бързо производство да събират вземанията така, че да бъде гарантирана непрекъснатост на дейността им с цел защита живота и здравето, а така също и правата и законните интересите на всички потребители, ползващи тази услуга, чрез задоволяване на потребностите им от енергия.

Предвидената в чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от ЗЕ процедура по снабдяване с изпълнителен лист, издаден въз основа на извънсъдебно изпълнително основание, удовлетворява интересите на всички участници в сделките за покупко-продажба на електрическа или топлинна енергия, или на природен газ. В случая са налице обществени по характера си отношения, свързани с доставката на стока от ежедневна необходимост, както за всички физически лица, така и за стопанските субекти. Снабдяването с енергия е всеобщо предлагана услуга по смисъла на ЗЕ, която се предоставя при условията на равнопоставеност, следователно тази услуга не може да бъде отказвана по причини, непосочени в закона. В този смисъл може да се твърди, че енергийните предприятия, предоставящи всеобщо предлагана услуга, са "публичноправни организации", които задоволяват интересите и потребностите на населението, свързани с ползването на енергия. Енергийните предприятия имат задължението да доставят електрическа или топлинна енергия, или природен газ, а потребителят съответно да заплаща консумираната енергия при спазване на разпоредбите на одобрените от Държавната комисия за енергийно и водно регулиране (ДКЕВР) публично известни Общи

условия. Снабдяването се извършва в режим на непрекъснатост, двадесет и четири часа в денонощието. Плащанията се извършват след изтичане на определен отчетен период. В случаи на незаплащане в срок за съответното енергийно предприятие са налице две възможности: прекъсване на снабдяването и/или пристъпване към принудително събиране на дължимата сума. Прекъсването на снабдяването в по-големия брой случаи е невъзможно, поради следните причини:

1. при някои потребители на енергия за стопански нужди поради спецификата на техническите процеси на производството е невъзможно да се прекъсне снабдяването или прекъсването може да доведе до несъизмерими вреди, както за самия потребител, така и за трети лица;
2. в социалните и здрави заведения прекратяването на снабдяването с енергия би застрашило живота и здравето на хората;
3. по отношение на потребителите на топлинна енергия огромен брой от тях, ползват услугата в сгради етажна собственост, в които технически е невъзможно да се прекъсне снабдяването само на отделен потребител в отделен жилищен имот част от сградата – етажна собственост, а прекъсването на доставката в цялата сграда – етажна собственост ще доведе до нарушаване на правата на коректните потребители.

Неоснователно е твърдението на вносителя, че липсва ефикасен механизъм за защита на интересите на потребителите и такъв, ограничаващ вредите, претърпени от тях. Именно оспорената законова уредба създава такъв механизъм, чрез който се гарантира защита на интересите на всички потребители и се ограничават възможните вредни последици от противоправното поведение на неизправните длъжници.

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. Свободната стопанска инициатива като конституционно начало, на което се основава икономиката в Република България, не следва да се разбира буквално и това да води до безконтролен начин на поведение на всички стопански субекти.

Многообразието и спецификата на стопанските отрасли предопределя необходимостта от различни правни режими за ефикасно осъществяване на съответстващите им различни дейности. Принципът прогласен от Конституцията предполага еднакви правни условия за всички правни субекти, осъществяващи еднакви или сходни дейности в определени отрасли, групирани по еднакви признаци групи субекти, но не непременно еднаквост между всичките многообразни стопански сфери. Следва да се подчертае, че конституционният принцип, прогласяващ гарантиране на еднакви правни условия има предвид именно правно, а не икономическо равенство. Ето защо се налага извода, че разпоредбите на чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от ЗЕ не създават различни правни условия за стопанска инициатива за отделните субекти, извършващи дейност по снабдяване с електрическа и топлинна енергия и природен газ.

Свободата на стопанската инициатива може да бъде ограничавана с оглед защита на обществен интерес. В този смисъл Конституционният съд се е произнесъл и с Решение №6 от 1997 г. по к. д. № 32 от 1996 г., Решение № 7 от 2000 г. по к. д. № 7 от 2000 г., Решение № 5 от 2002 г. по к. д. № 5 от 2002 г., Решение № 7 от 2003 г. по к. д. № 4 от 2003 г. и др.

Поради изложените по-горе аргументи с разпоредбите на чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от ЗЕ законодателят ограничава свободната стопанска инициатива в защита на общия интерес на потребителите.

Неоснователно е и твърдението на вносителя, че разпоредбите на чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от ЗЕ са в разрез с общото право на конкуренцията на Европейския съюз, на което трябва да се подчиняват държавните предприятия и предприятията, на които държавата е предоставила специални или изключителни права. В самия текст на цитираната от вносителя разпоредба (Член 86 (предишен член 90) от Договора за създаване на Европейска общност е предвидено, че предприятията, които са натоварени с функцията да оказват услуги от общ икономически интерес, се подчиняват на разпоредбите, съдържащи се в настоящия договор, и в частност на правилата относно конкуренцията, доколкото прилагането на тези правила не възпрепятства фактически или юридически изпълнението на особените задачи, които са им възложени. Развитието на търговията не трябва да се засяга до степен, която би била в противовес с интересите на Общността. Както вече беше посочено по-горе, енергийните предприятия предоставят всеобщо предлагана услуга, ето защо в определени случаи е допустимо правилата относно конкуренцията да не се прилагат за тях, доколкото прилагането на тези правила може да възпрепятства фактически или юридически изпълнението на особените дейности, които са им възложени.

Действително с Директива 93/13/ЕИО от 1993 г. е постановено, че когато едно условие по договор не е индивидуално договорено се счита за порочно, когато противно на изискването за добросъвестност поставя в неравнопоставено положение договарящите се страни.

Независимо от горното следва да се има предвид, че Договора за създаване на Европейска общност е първично право и е акт с по-висока сила от директивите на Съвета, а той дава възможност на държавите членки да предоставят специални или изключителни права в полза на предприятия, натоварени с функцията да оказват услуги от общ икономически интерес.

II. Относно твърдението, че чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от ЗЕ нарушава конституционното право за защита установено с чл.56 от КРБ.

Омбудсманът счита, че разпоредбите на чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от ЗЕ са ограничили възможността на гражданите – потребители на електрическа или топлинна енергия или природен газ, да оспорят по съдебен ред задълженията си към енергийните дружества.

Не можем да се съгласим с твърденията на вносителя. Действително, предвид разпоредбите на чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от ЗЕ във връзка с чл. 237, б."к" от Гражданско процесуалния кодекс (ГПК), съдебната процедура е максимално опростена и бърза поради това, че изпълнителният лист се издава въз основа на извънсъдебно изпълнително основание. По този начин се спестяват време, парични средства – държавни такси, и се осигурява бързина на производството.

При един евентуален процес по общия исков ред, ще следва да бъдат заплатени определените държавни такси за водене на процеса, адвокатски хонорари, юрисконсултско възнаграждение и други. Вероятно той ще бъде допълнително утежнен от експертизи и използването на други правни способности за установяване на съществуващото фактическо положение, което в повечето случаи е безспорно и не се нуждае от събирането на допълнителни доказателства в хода на процеса. Това от своя страна ще доведе съответно до загуба на време и плащането на допълнителни парични средства. При това положение при приключване на делото в полза на енергийното предприятие, първоначалната сума, дължима за консумираната енергия, ще бъде увеличена с дължимите разноски за водене на процеса, а също и с лихвите, натрупани в този период от време. Всички тези средства ще следва да бъдат поети от потребителя.

В случай на липса на възможност за бързо събиране на вземанията енергийните предприятия ще следва да се снабдяват с изпълнителни листове по общия исков ред, предвиден в действащия ГПК, а съдилищата съответно ще бъдат затрупани от лавина еднообразни по характера си дела, които ще следват определената от закона процедура.

Не следва да бъдат забравени и изтъкнатите вече по-горе аргументи, че в случая са налице обществени по характера си отношения, свързани с доставката на стока от ежедневна необходимост. Недобросъвестни потребители могат с непрекъснато обжалване на задълженията си към енергийните дружества на практика да блокират дейността им и да поставят в опасност живота и здравето на други потребители, а и като цяло на гражданите.

Необосновани са твърденията за поставяне в неравнопоставено положение на потребителите, като страна по сделките за снабдяване с енергия. Потребителите разполагат с достатъчно ясни и категорични механизми, изрично предвидени в действащата нормативна уредба, гарантиращи правото им на защита. В Гражданско процесуалния кодекс е дадена възможност на потребителите да обжалват, в седемдневен срок от датата на връчване на призовката за доброволно изпълнение, определението, с което се уважава или отхвърля молбата за издаване на изпълнителен лист. Възраженията следва да са подкрепени с убедителни писмени доказателства, че присъдената сума не се дължи. Друга възможност на потребителите е в същия срок да представят надлежно обезпечение за енергийното предприятие по реда на чл. 180 и 181 ЗЗД. В такъв случай съдът спира изпълнението. Не можем да се съгласим с твърдението, че възможността за защита е напълно формална. В хода на процеса по обжалване на определението за издаване на изпълнителен лист потребителите, например, могат да ангажират доказателства, от които да е видно че не са ползвали електрическа или топлинна енергия, или природен газ през периода, за който се отнася задължението.

Не можем да се съгласим и с твърдението на омбудсмана, че създадените с чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от ЗЕ извънсъдебни изпълнителни основания се различават съществено от останалите такива. И в този случай е налице предварително съгласие на длъжника относно естеството на вземането и неговия размер. Снабдяването с енергия се извършва по публично известни общи условия, с които потребителите имат възможност да се запознаят и в определен от закона срок да внесат в съответното енергийно предприятие заявление, в което да предложат специални условия. В същото време ЗЕ определя, че цените, по които се извършва снабдяването с електрическа и топлинна енергия и природен газ подлежат на регулиране от ДКЕВР. Решението на комисията за определяне на цените също се публикува и подлежи на съдебен контрол.

Потребените количества електрическа енергия и природен газ се измерват с електромери и съответно с газомери, които по смисъла на Закона за измерванията (ЗИ) представляват средства за измерване и подлежат на метрологичен контрол по реда на ЗИ. Потребените количества топлинна енергия от потребители в самостоятелни сгради се измерва с топломери – също средства за измерване, потребената топлинна енергия в сгради етажна собственост се разпределя между потребителите – собственици или титуляри на вещо право на ползване върху отделните имоти.

Разпределението на топлинната енергия в сграда - етажна собственост, се извършва чрез средство за търговско измерване на количествата топлинна енергия в абонатната станция - топломер, чрез общия и индивидуалните водомери за битово горещо водоснабдяване и чрез средства за дялово разпределение за отопление – индивидуални разпределители, по система за дялово разпределение. Разпределението на топлинната енергия се извършва по правила залегнали в ЗЕ и подробно развити като методика в Наредба № 16-334 от 6.04.2007 г. от

06.04.2007 г. за топлоснабдяването (обн., ДВ, бр. 34 от 2007 г., попр., бр. 39 от 2007 г., изм. и доп., бр. 58 от 2007 г.).

Неоснователни са твърденията на вносителя, че доколкото в други закони, на база на чл.237, б. „к“ от ГПК е предвиден облекчен ред за издаване на изпълнителен лист, това е предвидено за съвсем друг тип отношения, при които има предварителна яснота за длъжника относно падежите и размерите на вземанията, както и неговото предварително съгласие върху тях.

Не може да се съгласим и с твърдението на вносителя, че енергийните дружества могат „по своя преценка“ да определят потребените количества енергия. Средствата за измерване измерват количествата енергия потребена от потребителите, а цената на стоката предоставяна от енергийните предприятия, както бе посочено по-горе се определя от ДКЕВР. Следва да се отбележи, че съгласно ЗИ средствата за измерване подлежат на контрол чрез одобряване на типа им, първоначална проверка и последваща проверка.

Чл.154, ал.1 от ЗЕ предвижда, че задълженията на потребителите с въведена система за дялово разпределение - неизправни длъжници, се събират само след изготвена и приложена изравнителна сметка за съответната година, за която е задължението. Общите условия на договорите между топлопреносното предприятие и търговеца за извършване на дялово разпределение на топлинната енергия го задължава да изготви и предаде на упълномощеното от потребителите в сграда етажна собственост лице изравнителните сметки за съответния период, като им даде възможност за рекламации в 15 дневен срок. Само след изтичане на този срок и в случай на липса на възражения, лицето, извършващо дялово разпределение на топлинната енергия, изпраща изравнителните сметки на топлопреносното предприятие за изготвяне на дължимите сметки. В същото време, съгласно Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди, потребителите имат право да предявят възражения до топлопреносното предприятие за начислената им сума за потребна топлинна енергия в 45 дневен срок след изтичане на периода, за който се отнася.

Видно от горното, потребителя има възможност няколкократно да изрази съгласие или не с предварително представените му сметки, много преди те да станат годно извънсъдебно основание за издаване на изпълнителен лист.

По посочените съображения считам, че искането на омбудсмана за обявяване на противоконституционност на чл.107, чл.154, ал.1 и чл.184 от Закона за енергетиката е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

С УВАЖЕНИЕ,

МИНИСТЪР НА ИКОНОМИКАТА
И ЕНЕРГЕТИКАТА:

ПЕТЪР ДИМИТРОВ

