



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ

ОТ

Министерския съвет на Република България

ПО

конституционно дело № 4 за 2003 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛЮ,

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ
СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд от 13 март 2003 г. сме конституирани като заинтересувана страна по конституционно дело № 4 от 2003 г., образувано по искане на 48 народни представители от XXXIX Народно събрание.

С искането е оспорена конституционносъобразността на чл. 106а, 112г, ал. 1, т. 2 и 3 и чл. 164, ал. 1, т. 4 от Закона за енергетиката и енергийната

ефективност (ЗЕЕЕ) и на § 68 и 69, ал. 15 от Закона за изменение и допълнение на ЗЕЕЕ (ДВ, бр. 108 от 2001 г.).

Според групата народни представители цитираните разпоредби от ЗЕЕЕ и от ЗИДЗЕЕЕ (ДВ, бр. 108 от 2001 г.) противоречат на чл. 19, ал. 1 и 2, чл. 33, ал. 1 и чл. 41 от Конституцията на Република България.

По същество групата народни представители (независимо от последователността, в която са изложили аргументите си и са формулирали искането до Конституционния съд) твърдят, че въведената със ЗЕЕЕ система за дялово разпределение на топлинна енергия между потребителите в сгради – етажна собственост, и разпоредбите от ЗИДЗЕЕЕ (ДВ, бр. 108 от 2001 г.), с които:

- потребителите на топлинна енергия в сгради – етажна собственост, се задължават в срок до 30 септември 2002 г. да комплектуват имотите си със средства за отчитане на дяловото потребление по чл. 112г, ал. 1, т. 2 и 3 от ЗЕЕЕ;

- се предвижда административнонаказателна отговорност за неизпълнението на посоченото задължение;

- се определя начинът на заплащане на топлинната енергия при неизпълнение на същото задължение,

противоречат на чл. 19, ал. 1 и 2, чл. 33, ал. 1 и чл. 41 от Конституцията.

1. Относно твърдението за противоконституционност поради противоречие с чл. 19, ал. 1 и 2 от Конституцията на системата за дялово разпределение на топлинна енергия между потребителите в сгради – етажна собственост - чл. 106а, 112г, ал. 1, т. 2 и 3 от ЗЕЕЕ

Според групата народни представители с въведената със закона система за дялово разпределение на топлинна енергия между потребителите в сгради – етажна собственост:

- се накърнява принципът на свободната стопанска инициатива, установен в чл. 19, ал. 1 от Конституцията;

- няма предвидени законови гаранции и защита на потребителите срещу злоупотребата със съществуващото монополно положение от страна на производителите на топлинна енергия и топлопреносните предприятия, както изисква чл. 19, ал. 2 от Конституцията;

- свободният избор и равенството при осъществяването на стопанската дейност са заменени с натрапени правоотношения в областта на

продажбата на топлинна енергия, които се разпростират и върху нарушаване конституционните права на гражданите за неприкосновеност на жилището и за достъп до информация (чл. 33, ал. 1 и чл. 41 от Конституцията).

За преценката на съответствието на законовите норми с тези на Конституцията на първо място следва да се има предвид идентичността на адресатите и на предмета на правно регулиране. Член 19, ал. 1 и 2 от Конституцията е част от правната уредба на общите начала, определящи в случая икономическата система на Република България. Принципът на свободната стопанска инициатива по чл. 19, ал. 1 от Конституцията се отнася до участниците в гражданския оборот, които предприемат търговска дейност. Той изцяло е спазен при регламентирането на търговските отношения в енергетиката със ЗЕЕЕ. Именно с въвеждането на системата на дяловото разпределение на топлинна енергия между потребителите в сгради – етажна собственост, се създават условия за осъществяване на такава инициатива от страна на търговците и топлопреносните предприятия. Дяловото разпределение на топлинната енергия между потребителите в сгради - етажна собственост, съгласно разпоредбата на чл. 112г, ал. 1 от ЗЕЕЕ се извършва от топлопреносното предприятие или от търговец, определен от потребителите в сградата и отговарящ на условията на наредбата по чл. 95, ал. 3 от ЗЕЕЕ, при наличие на определените в закона изисквания, изброени в чл. 112г, ал. 1, т. 1 - 3 от ЗЕЕЕ. Съгласно тази разпоредба и за разлика от съществуващата до 2001 г. регламентация при осъществяването на дейността по дяловото разпределение на топлинната енергия между потребителите в сгради - етажна собственост, се създават условия и за лоялна конкуренция между лицата, които осъществяват топлинното счетоводство. Наред с топлопреносното предприятие дяловото разпределение на топлинната енергия може да се осъществява и от друго лице търговец по смисъла на ТЗ, като изборът е предоставен на потребителите - етажните собственици.

В чл. 112 г, ал. 1 наред с възможността за избор на лице, което предлага по-конкурентни условия на договорите за дялово разпределение, е уредена и друга гаранция за потребителите в сградата - нормативно определяне на условията, на които трябва да отговаря търговецът, осъществяващ дяловото разпределение. В чл. 49 и сл. от Наредбата за топлоснабдяването и въз основа на законовата делегация по чл. 112г, ал. 1 е предвидено, че освен регистрацията по ТЗ търговецът, извършващ разпределението на потреблението на топлинна енергия между потребителите в сграда - етажна собственост, трябва да има изрично заявен предмет на дейност: "дялово разпределение на количества топлинна енергия", както и да е сключил договор с топлопреносното предприятие, да е производител или търговски представител на производител на индивидуални

разпределители на топлинна енергия, да предлага индивидуални разпределители на топлинна енергия, отговарящи на нормите на БДС EN 834 и БДС EN 835, да прилага методика за дялово разпределение на потребеното количество топлинна енергия, съответстваща на правилата за разпределение съгласно раздел Va от ЗЕЕЕ и наредбата, да разполага с квалифициран персонал и упълномощен представител в съответното населено място и да е сключил договор за дялово разпределение на топлинната енергия между потребителите в сграда - етажна собственост, който не съдържа неравноправни клаузи по смисъла на Закона за защита на потребителите и за правилата за търговия (ЗЗПТТ).

Изпълнението на тези нормативни изисквания при сключването на договорите за дялово разпределение е предпоставка за тяхната действителност. Интересите на потребителите са ефективно защитени, тъй като в изискванията изрично се препраща към правилата за неравноправните клаузи в договорите в ЗЗПТТ, а наред с това могат да се релевират и основанията за злоупотреба с монополно или господстващо положение и за нелоялна конкуренция по Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК).

В тази връзка и в мотивите на Министерския съвет при внасянето на проекта на ЗИДЗЕЕЕ (ДВ, бр. 108 от 2001 г.) през 2001 г. изрично е подчертано, че чрез избора на доставчика на уредите за дялово разпределение и за извършване на услугата "топлинно счетоводство" се дава възможност за конкуренция между търговците, уеднаквяване на техните методики и оптимизиране цената на услугата. С това се премахва и фактическият монопол на топлоснабдителните дружества, които не само произвеждат и продават топлинна енергия, но и извършват дяловото разпределение в сградите - етажна собственост, до момента на влизане в сила на изменителния закон през 2001 г.

С оглед атакуваните разпоредби и изтъкваните аргументи за нарушаване на декларираното в преамбюла на Конституцията положение, че Република България е социална държава, е видно, че вносителите имат предвид само защитата на интересите на потребителите на топлинна енергия за битови нужди. В § 1, т. 13 от Допълнителните разпоредби на ЗЕЕЕ е определено съдържанието на използваното в закона понятие "потребител", което включва както физически, така и юридически лица, получаващи топлинна енергия от енергийно предприятие, която използват за собствени нужди. Цитираните в искането до Конституционния съд разпоредби от ЗЕЕЕ се отнасят само до защитата на потребителите на топлинната енергия за битови нужди в сгради - етажна собственост. В § 1, т. 5 от Наредбата за топлоснабдяването е определена топлинната енергия за битови нужди с оглед

на два критерия - цел на потреблението (за отопление, климатизация и горещо водоснабдяване) и вид на потребителите (използвана от физически лица в домакинствата им). При продажбата на топлинна енергия на тези потребители нито фактически, нито юридически може да се приеме, че те извършват търговска дейност, за да са налице условия за осъществяване от тях на свободна стопанска инициатива. Тези потребители сключват договори за задоволяване на своите потребности, а не с търговска цел. От тази гледна точка атакуваните норми на ЗЕЕЕ не са съотносими към чл. 19, ал. 1 от Конституцията.

Член 19, ал. 2 от Конституцията изисква законът да 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. С оглед на изложените по-горе аргументи при осъществяване на топлинното счетоводство са създадени равноправни условия за стопанската дейност на топлопреносните предприятия и на търговците,, предлагащи тази услуга.

Към посочените по-горе гаранции за интересите на потребителите - законови изисквания към субектите, извършващи дяловото разпределение и възможност за избор на най-конкурентоспособния с оглед изискванията на потребителите, се добавя и договорното начало при осъществяването на топлинното счетоводство. Изискването за индивидуални договори при публично известни общи условия е предпоставка за съществуването на стабилни правоотношения, както и за съдебна защита при спорове или неизпълнение на договорните задължения. В чл. 49 и сл. от Наредбата за топлоснабдяването, издадена въз основа на законовата делегация по чл. 95, ал. 3 от ЗЕЕЕ, е уреден подробно режимът на разпределение на количеството топлинна енергия между потребителите в сграда - етажна собственост, съдържанието на договорите с потребителите, а в приложението към чл. 59 са въведени нормативно задължителните правила за дялово разпределение на потребената топлинна енергия в сгради - етажна собственост.

Неоснователно е твърдението, че с въвеждането на системата на дялово разпределение на топлинната енергия в сгради - етажна собственост, се нарушава изискването на чл. 20, ал. 2 от ЗЕЕЕ за баланс между икономическите интереси на енергийните предприятия и потребителите. Преценката за съответствие между отделни разпоредби на закона не е предмет на конституционното дело. Законното задължение за потребителите да комплектуват имотите си със средства за отчитане на дяловото потребление не може да доведе до икономически изгоди на топлопреносните предприятия. В европейската практика в повечето случаи те изключват дейността по топлинното счетоводство от своята дейност и я предоставят на

други лица, които контактуват директно с потребителите и снемат показанията на уредите за индивидуалното потребление на топлинна енергия.

Това твърдение е свързано по-скоро с конституционното изискване по чл. 19, ал. 2 за предотвратяване на злоупотребата с монополизма. В чл. 16 и сл. от ЗЗК е определено монополното и господстващото положение, както и забраната за злоупотреба с монополно или господстващо положение. При осъществяването на дяловото разпределение на топлината енергия въз основа на така създадените условия за конкуренция между субектите, извършващи топлинното счетоводство, не може да се приеме, че някои от тях са в монополно или в господстващо положение на пазара. Със ЗЕЕЕ не се създават предпоставки за монополизиране на дейността от един или няколко субекта, а по-скоро се разрушава съществуващият до 2001 г. монопол на топлоснабдителните предприятия и в топлоснабдяването се включват и други стопански субекти при законово уредени условия.

По косвен път в искането на народните представители се атакува целесъобразността на системата за дялово разпределение на топлинната енергия, като се твърди, че направените разходи за нейното прилагане са ненужни. При разпределението, отчитането и заплащането на потребената топлинна енергия са възможни два модела: според отопляемата кубатура (модел, съществувал до 2001 г.) или чрез прилагане на системата на дялово разпределение – т. нар. “топлинно счетоводство”. Дяловото разпределение е единствено възможният модел, който отчита практически реалното потребление на топлинна енергия за битови нужди, респ. потребяването и заплащането ѝ в съответствие с преценените икономически възможности на гражданите, желаните от тях битови условия, климатичните особености и др. Тя е изпитана в европейската практика, основана е на пазарните принципи, условията за прилагането ѝ са достатъчно обективни и прозрачни и е приета от потребителите.

Правната уредба в ЗЕЕЕ и Наредбата за топлоснабдяването създава необходимите предпоставки именно за отчитане на конкретните финансови възможности на потребителите, които съобразно това ползват топлинна енергия и заплащат само реално потребеното количество топлина. Тя е стимул за енергийните предприятия, които произвеждат топлинна енергия съобразно потреблението, като се създават и условия за енергоспестяване и енергийна ефективност в топлоснабдяването.

В тази връзка предлаганата система е напълно в съответствие и с изискванията на Директива 93/76/ЕЕК на Европейския съюз за ограничаване емисиите от въглероден двуокис чрез подобряване на енергийната ефективност. Тя е уредена и в Решение № 582 на Министерския съвет от

2000 г., с което е приет План за действие за реструктуриране на топлофикационните дружества, и в Енергийната стратегия на Република България, приета с Решение № 279 на Министерския съвет от 2002 г. и одобрена с решение на Народното събрание, обнародвано в ДВ, бр. 71 от 2002 г.

Следва да се има предвид също, че Върховният административен съд се е произнесъл с Решение № 11356 от 12 декември 2002 г. по адм. дело № 7042/2002 г. относно законосъобразността на чл. 50 от Наредбата за топлоснабдяването с оглед възможността и еднолични търговци да осъществяват топлинното счетоводство (разпоредба, пряко свързана с чл. 112г, ал. 1 от ЗЕЕЕ). След като съдът се е произнесъл с решение, явно при разглеждането на делото той е преценил, че няма противоречие между чл. 112 г, ал. 1 от ЗЕЕЕ и Конституцията, тъй като в противен случай съдът щеше да спре производството и да сезира Конституционния съд в съответствие с чл. 10, ал. 1 от Закона за Върховния административен съд.

Неоснователно е и твърдението в искането, че в цитираните разпоредби липсват гаранции за защита на потребителите, включително и контролен механизъм. Считаме, че в специалния закон, какъвто в случая е ЗЕЕЕ, не е необходимо изрично да се препраща и към механизмите за защита по ГПК, ЗЗППТ и ЗЗК. Общата правна уредба за защита се релевира както въз основа на сключваните договори с потребителите, така и със специалните закони относно неравноправните клаузи на договорите, злоупотребата с монополно или господстващо положение и нелоялната конкуренция.

Според групата народни представители с въвеждането на системата на топлинно счетоводство се нарушават принципите на правовата държава, определени в преамбюла и в чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Член 19, ал. 2 изисква законът да 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. В Конституцията и в правната доктрина терминът "закон" се използва не само по отношение на приетия от Народното събрание нормативен акт, а като общо понятие за всички нормативни актове. В случая нормите на ЗЕЕЕ се допълват от уредбата в Наредбата за топлоснабдяването и така се създава необходимата законова основа за прилагането на топлинното счетоводство. Въз основа на това считаме, че няма противоконституционност на никоя от разпоредбите от ЗЕЕЕ, уреждащи тази материя, тъй като са създадени и гарантирани еднакви правни условия за стопанска дейност, няма предпоставки за злоупотреба с монополизма и нелоялната конкуренция и е осигурена защита на потребителя.

В тази връзка следва да се отбележи, че в искането не се прави разлика и между две напълно различни и самостоятелни дейности - продажбата на топлинна енергия и дяловото ѝ разпределение в сграда - етажна собственост. Именно тяхната обособеност е основание топлинното счетоводство да се отдели като дейност от топлоснабдителното дружество и да е възможно осъществяването му и от друго лице - търговец с такъв предмет на дейност. В чл. 106а от ЗЕЕЕ изрично се определя обхватът на общите условия на договорите, при които топлоснабдителните дружества продават топлинна енергия на потребители за битови нужди, включително за общите части в сгради - етажна собственост. Тези общи условия се представят за одобряване от Държавната комисия по енергийно регулиране, която следи дали са включени в тях изискванията по чл. 106а, т. 1 – 5 от ЗЕЕЕ. С ал. 2 се гарантира публичността на тези общи условия, въз основа на които се сключват индивидуалните договори с потребителите. В ал. 3 е предвидена възможността за включване по искане на потребителя на индивидуални клаузи в договорите, които се отклоняват от приетите и обнародвани общи условия на договорите. Такива общи условия са одобрени от ДКЕР и са публикувани през 2002 г. за всички топлопреносни предприятия. Следователно чл. 106а, макар и относим до други правоотношения, различни от топлинното счетоводство, е в пълно съответствие с чл. 19, ал. 1 и 2 от Конституцията.

Вносителите на искането обаче не са релевирали аргументи против правилата за продажба на топлинната енергия и съответно искането им за обявяване на противоконституционността на чл. 106а е необосновано. Наред с това тази разпоредба е от изключителна важност за цялостната регламентация на търговските отношения в топлоенергетиката и е обвързана с редица други разпоредби на глава единадесета от ЗЕЕЕ, които не са атакувани от вносителите.

Продажбата на топлинна енергия се извършва с договори, различни от този за разпределението на топлинната енергия по чл. 112г. Разликата се състои не само в предмета на договора, но и в страните. Това е договор не за продажба на топлинна енергия, а за извършване на дялово разпределение на количеството топлинна енергия между потребителите в сгради - етажна собственост. Съгласно чл. 112г той се сключва между потребителите в сграда - етажна собственост, и топлопреносното предприятие или избрания от потребителите търговец с изрично заявен предмет на дейност и отговарящ на условията по чл. 51 на Наредбата за топлоснабдяването. Съдържанието му е определено в чл. 54 от същата наредба. Договорът се представя на топлопреносното предприятие и е предпоставка за сключване на друг договор между него и търговеца във

връзка само с дяловото разпределение, чието съдържание е определено в чл. 52 от Наредбата за топлоснабдяването.

Все в тази връзка вносителите оспорват само т. 2 и 3 на ал. 1 на чл. 112г, които се отнасят до т.нар. в искането "натрапени правоотношения" на дялово разпределение. Нормативният акт има властнически характер. Той не е резултат от консенсуса на потребителите да приемат една или друга правна уредба. Правната рамка за определен вид обществени отношения е израз на регулативните функции на правото и не винаги е желана или доброволно приемана от адресатите на правните норми. Това обаче не я прави сама по себе си противоконституционна. Законът винаги налага регулиране с оглед на определена цел. В случая нито конкретните разпоредби, нито тяхната цел, нито принципите на ЗЕЕЕ нарушават Конституцията, тъй като са създадени условия за свободна стопанска инициатива и конкуренция и са защитени потребителите.

Ако само тези две разпоредби биха били преценявани като противоконституционни, то оставащата в чл. 112г, ал. 1 уредба, както и другите разпоредби относно дяловото разпределение губят своя смисъл. Обявяването на противоконституционността има действие занапред, а и чл. 112г е нов - създаден със ЗИДЗЕЕЕ (ДВ, бр. 108 от 2001 г.) и няма друга, предшестваща законова норма, която да уреди същите правоотношения.

2. Относно твърдението за противоконституционност поради противоречие с чл. 19, ал. 1 и 2 от Конституцията на разпоредбите от ЗИДЗЕЕЕ (ДВ, бр. 108 от 2001 г.), с които се определя задължение за потребителите да комплектуват имотите си със средства за отчитане на дяловото потребление на топлинна енергия, последиците и санкциите от неизпълнението му

Според вносителите посочените по-горе конституционни разпоредби са нарушени и от действието на:

- параграф 68 от Преходните и заключителните разпоредби (ПЗР) на ЗИДЗЕЕЕ (ДВ, бр. 108 от 2001 г.), съдържащ задължение за потребителите на топлинна енергия в сгради – етажна собственост, да комплектуват имотите си със средства за отчитане на дяловото потребление по чл. 112г, ал. 1, т. 2 и 3 от закона до 30 септември 2002 г.;

- чл. 164, ал. 1, т. 4 от ЗЕЕЕ, който предвижда административнонаказателна отговорност за неизпълнение на задължението в посочения срок;

- параграф 69, т. 15 от ПЗР на ЗИДЗЕЕ (ДВ, бр. 108 от 2001 г.), който предвижда при неизпълнение на това задължение топлинната енергия за отопление да се изчислява пропорционално на отопляемия обем със специфичен разход на сградата, завишен с 10 на сто.

Безспорно е, че § 68 от ПЗР на ЗИДЗЕЕЕ (ДВ, бр. 108 от 2001 г.) е преходно правило, което урежда заварени правоотношения, които трябва да се преуредят съобразно изискванията на новия нормативен акт, които не са противоконституционни по посочените по-горе аргументи. Като преходно правило конкретната разпоредба не би следвало да подлежи на самостоятелен контрол за конституционосъобразност, изолирано от преценката за регламентацията на обществените отношения по разпределение на топлинна енергия, въведена с новия нормативен акт. Самото определяне на срока не може да е аргумент за противоконституционност, тъй като се касае за преценка по целесъобразност на законодателя за времето на въвеждане на новата правна уредба на дяловото разпределение на топлинната енергия в сградите - етажна собственост.

Неоснователно е твърдението за несъответствието на § 68 с чл. 19, ал. 2 от Конституцията. Адресат на задължението са всички потребители на топлинна енергия в сграда - етажна собственост, т.е. трябва да са налице две изисквания - лицето да има качеството потребител по смисъла на § 1, т. 13 от ДР на ЗЕЕЕ и да консумира топлинна енергия в сграда - етажна собственост. Законното установяване на тези предпоставки за прилагане на системата на дяловото разпределение изключва прилагането на каквито и да са субективни критерии или на дискриминационно отношение спрямо отделни групи потребители.

Неоснователно е твърдението, че предвиденият в § 68 срок е прекалено кратък, за да се съобрази от потребителите. Законопроектът за изменение и допълнение на Закона за енергетиката и енергийната ефективност е обществено дискутиран значително време преди внасянето му за разглеждане на заседание на Министерския съвет и в Народното събрание. Обществеността е имала възможност да се запознае с изискванията на новата правна уредба и да ги предвиди за следващия отоплителен сезон след 9 месеца. Наред с това дяловото разпределение на топлинната енергия в сгради - етажна собственост, не е нововъведено със ЗИДЗЕЕЕ (ДВ, бр. 108 от 2001 г.). Преди изменението въз основа на чл. 106, ал. 1, т. 4 във връзка с чл. 110 и сл. то съществуваше като една от възможните алтернативи и се прилагаше в редица градове, като за целта бе създадена институционална и финансова помощ по Програмата ФАР с оглед

популяризиране предимствата на тази система и отразяване опита на европейските страни в тази област.

При преценяване на твърденията за противоконституционност на срока по § 68 от ПЗР на ЗИДЗЕЕЕ (ДВ, бр. 108 от 2001 г.) би следвало да се има предвид и обстоятелството, че той вече е изтекъл и над 90 на сто от потребителите на топлинна енергия за битови нужди са го спазили, като при това не са упражнили правата си по ЗЗППТ и ЗЗК. Към момента на изтичането му не са поставени искания за удължаване от страна на потребителите, нито е била налице обективна невъзможност на топлоснабдителните предприятия и търговците, осъществяващи топлинно счетоводство, да монтират индивидуалните разпределителни прибори и да започнат отчитането на потреблението съобразно новата система. Претенциите за противоконституционност, предявени половин година след изтичането на срока и в края на изтекъл отоплителен сезон при прилагане на новата система на дялово потребление, дори и да бяха основателни, създават сериозен проблем - с евентуалното прогласяване на противоконституционността на срока или на цялата система за топлинно счетоводство биха се поставили в неравноправно положение потребителите, които стриктно са спазили закона, и онези, които не са направили това. Трудно би могло да се приеме, че подобен резултат съответства на чл. 19, ал. 2 от Конституцията. Наред с това би се нарушило и равенството на гражданите пред закона, прогласено от чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

Неоснователни са аргументите, че с т.нар. в искането "натрапена уредба" и краткия срок за нейното реализиране се бламира социалният характер на държавата. Изискванията на законите съобразно цитирания чл. 6, ал. 2 от Конституцията са еднакви за всички граждани, независимо от тяхното материално положение. В случая се създават предпоставки именно за съобразяване с материалното състояние на потребителите, които сами да определят количеството на ползваната от тях топлинна енергия и да заплащат нейното реално потребление. Системата по Закона за социалното подпомагане обхваща финансова помощ за отопление на лица, които отговарят на определени условия. Наред с това с оглед защитата на потребителите в договорите за топлинно счетоводство са предвидени и клаузи за разсрочено плащане на разпределителните прибори. Топлофикационните дружества са осъществявали и програми за безвъзмездно монтиране на такива прибори на отоплителните уреди в жилищата на лица, обхванати от системата на социалното подпомагане. Именно чрез възможността по чл. 112г, ал. 1 потребителят сам да избере субекта, с когото да сключи договор за топлинно счетоводство, се извършва преценката на икономически най-изгодните условия за изпълнение на

законовото задължение. Определянето на цените на топлинната енергия, както и на уредите за дялово разпределение се извършва на пазарен принцип и е съобразено с възможностите на потребителите. В искането на народните представители няма аргументи за твърдението, че се касае за непосилни за хиляди граждани разходи. Това би могло да бъде направено само със статистически данни и въз основа на проучване след края на отоплителния сезон с оглед общата финансова равнотежа на цялостното въвеждане на системата на топлинното счетоводство в България.

При наличието на законово задължение напълно обосновано е създаването на административнонаказателна отговорност за неговото изпълнение. Ако няма такава санкция, то в закона би се съдържало не задължение, а бланкетно изискване при наличието на друга алтернатива за отчитане на дяловото потребление на топлина енергия. Право на законодателя е въвеждането със закона на санкции за неизпълнение на законови разпоредби. Преценяването на противоконституционността на чл. 164, ал. 1, т. 4 от ЗЕЕЕ също не би могло да е на самостоятелно основание, тъй като тази разпоредба е свързана пряко с чл. 112г, ал. 1 от ЗЕЕЕ и с § 68 от ПЗР на ЗИДЗЕЕЕ (ДВ, бр. 108 от 2001 г.).

Неоснователно е и твърдението, че с § 69, ал. 15 от ЗИДЗЕЕЕ (ДВ, бр. 108 от 2001 г.) се въвежда своеобразна санкция за потребителите, които не са изпълнили в срок задължението си по § 68 от ЗЕЕЕ.

С административнонаказателната отговорност по чл. 164, ал. 1, т. 4 се санкционират потребителите за неизпълнението на законовото им задължение, но това не дава отговор на въпроса за начина на заплащане на потребената от тях топлинна енергия. Тъй като новата система на дялово разпределение се въвежда с оглед икономическата целесъобразност и защитата на интересите на потребителите, както и за отчитане на реалното потребление, липсата на такава система допълнително натоварва както топлоснабдителните предприятия, така и изправните изпълнители на законовото задължение. С § 69 е предвиден и **начин за определяне на консумираната топлинна енергия при неизпълнение на законовото задължение**. Въвеждането на завишението се обуславя от факта, че при липса на регулиране на подаваната в отоплителните тела топлинна енергия те работят на максималната си отоплителна мощност, за която са проектирани. Липсата на уреди, по които да се отчете отдадената от отоплителните тела количество енергия, налага определянето на тази топлина по изчислителен път. Конкретният размер на завишението е аналитично определен като минимална възможност за икономия на енергия при въведена система за дялово разпределение.

3. Относно твърденията за противоконституционност поради противоречие с чл. 33, ал. 1 и чл. 41 от Конституцията на оспорените разпоредби от ЗЕЕЕ

Вносителите не са определили кои от оспорените разпоредби на ЗЕЕЕ нарушават неприкосновеността на жилището и правото на достъп до информация на гражданите по чл. 33, ал. 1 и чл. 41 от Конституцията. Неприкосновеността на жилището и правото на достъп до информация са основни конституционни права на гражданите, които могат да се засегнат не с общи принципи на правната уредба или по косвен начин, а с конкретни законови разпоредби.

В чл. 106а, ал. 1 изрично е предвидено, че в публично оповестените и одобрени от ДКЕР общи условия за продажбата на топлинна енергия на потребители за битови нужди, включително за общите части в сгради - етажна собственост, задължително се определят правата и задълженията на топлопреносното предприятие и на потребителите, редът за измерване, отчитане, разпределение и заплащане на топлинната енергия, отговорността при неизпълнение на задълженията, както и редът за осигуряване на достъп до отоплителните тела, средствата за търговско измерване или други контролни приспособления. Само сключените въз основа на тези общи условия индивидуални договори са действителни, а оспорването на действителността им може да бъде търсено по съдебен ред.

Достъпът до имотите на гражданите във връзка с монтирането на приборите за дялово разпределение на топлинната енергия и отчитането на техните показания се изисква да бъде уреден в договорите, сключвани с топлопреносното предприятие или със съответните търговци, осъществяващи топлинното счетоводство. В чл. 54, ал. 1 от Наредбата за топлоснабдяването изрично е предвидено с потребителите в сграда - етажна собственост, да се уредят правата и задълженията между страните, честотата за отчитане на уредите за дялово разпределение, отговорностите на страните при неизпълнение на задълженията по договора, редът за разглеждане на жалби и рекламации от страна на потребителите, както и условията и редът за прекратяване на договора. Следователно потребителите сами определят реда и начина на достъп до своите жилища и поемат задължението да спазват този ред. Принципът на свободата на договарянето изключва налагането на принуда и нарушаването на неприкосновеността на жилището. Въз основа на възможността за избор на лице, с което да се сключи договор за топлинно счетоводство, гражданите могат да предпочетат този, който предлага най-приемливи условия за достъп до жилищата им. В чл. 33, ал. 1 от Конституцията изрично е предвидено, че неприкосновеността на жилището се изключва със съгласието на обитателя му, което може да е инцидентно за

даден случай или принципно поето по договор. Наред с това същата конституционна разпоредба предвижда и със закон в изчерпателно изброени случаи да бъде осигурен такъв достъп. В ЗЕЕЕ и приетата въз основа на него Наредба за топлоснабдяването е създадена гаранция само по волята на потребителите да се влиза в тяхното жилище за целите на дяловото разпределение на топлинната енергия. Двете хипотези на Конституцията за изключване на неприкосновеността на жилището в съчетание потвърждават, че не е налице противоконституционност на която и да е от атакуваните разпоредби от ЗЕЕЕ с тази конституционна норма.

Твърде общо е аргументирано твърдяното несъответствие на оспорените разпоредби от ЗЕЕЕ с правото на информация по чл. 41 от Конституцията. Предвид тълкуването, дадено от Конституционния съд с Решение № 7 от 1996 г. по конституционно дело № 1 за 1996 г., вносителите вероятно са имали предвид нарушаването на чл. 41, ал. 1 от Конституцията, тъй като ал. 2 се отнася до друга хипотеза - правото на информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес. В чл. 41, ал. 1 е уредено правото на информация независимо от адресата, от който тя се изисква. В случая това право на гражданите, които прилагат системата на дяловото разпределение на топлинната енергия, е гарантирано на няколко нива:

- от общите условия за продажба на топлинна енергия, които съгласно чл. 106а, ал. 2 от ЗЕЕЕ се публикуват най-малко в един централен и в един местен всекидневник и влизат в сила в едномесечен срок от публикуването им;

- договорите за топлинно счетоводство, които съдържат достатъчно информация съгласно чл. 52 и 54 от Наредбата за топлоснабдяването и създават възможност за получаване и на допълнителни данни относно осъществяваното дялово разпределение на топлинната енергия в сградите - етажна собственост.

Задължението на частноправните субекти да предоставят обществена информация по чл. 41, ал. 1 от Конституцията, за което вносителите на искането споменават, е уредено в чл. 3, ал. 2 от Закона за достъп до обществена информация. Съобразно изискването на този общ закон физически и юридически лица са длъжни да предоставят обществена информация по смисъла на чл. 2, ал. 1 от закона само относно извършвана от тях дейност, финансирана със средства от консолидирания държавен бюджет. В случая обаче не е налице такава дейност, а в закона няма определение за т.нар. "услуги с публичен характер".

По посочените съображения считаме, че искането на групата народни представители от XXXIX Народно събрание за обявяване на противоконституционност на чл. 106а, 112г, ал. 1, т. 2 и 3 и чл. 164, ал. 1, т. 4 от Закона за енергетиката и енергийната ефективност и на § 68 и § 69, ал. 15 от Закона за изменение и допълнение на Закона за енергетиката и енергийната ефективност (ДВ, бр. 108 от 2001 г.) е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ

(Симеон Сакскобургготски)