

К - КС - 10/2006, Своден
на دستавените си
и списъците за съдебни
20.02.2007

До
Конституционен съд
На Република България

СТАНОВИЩЕ

От Български Хелзинкски Комитет
Представяван от председателя си Красимир Кънев
По конституционно дело №10/2006годиа
по описа на КС

**УВАЖАЕМИ
ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОНСТИТУЦИОННИЯТ СЪД,
УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

Във връзка с направеното искане от Омбудсмана на Република България за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 154 ал.1 от Закона за енергетиката, изразяваме становище в подкрепа на така посоченото искане.

Съображенията ни да твърдим, че цитираната норма е противоконституционна са следните:

I. По отношение противоречие на нормата на чл. 154 ал.1 от Закона за енергетиката с чл. 19 от Конституцията:

Съгласно разпоредбата на чл. 19 ал.2 от Конституцията на РБ, закона би следвало „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.”

При тълкуването на разпоредбата на чл. 154 ал.1 от ЗЕ в светлината на горната конституционна разпоредба, би следвало да се държи сметка за отделните компонентни на тази разпоредба и нейните адресати.

Разпоредбата предвижда способ на уреждане на задълженията на лица попадащи в следната категория : „ потребителите - неизправни длъжници ”.

В предходната на цитираният текст разпоредба- чл. 153 ал.1от ЗЕ, е определена категорията „потребители на топлинна енергия”. Това са всички лица, имащи следното качество:”Всички собственици и титуляри на вещно право на ползване в сграда - етажна собственост, присъединени към абонатна станция или към нейно самостоятелно отклонение”. Следователно, за да попадне гражданин в категорията „потребител на топлинна енергия”, дори не се налага да сключва договор, който директно и в съответствие с индивидуалните му потребности и изисквания да регламентира отношения свързани с топлодоставяне. Не се налага да изразява съгласие,

нито пък да извършва някакво специално действие, освен да ползва определен имот. Често гражданина не разполага с друга възможност освен да ползва именно така топлоснабдения имот.

167

Особения способ на сключване на договорите за продажба на топлинна енергия и опосредствения начин на присъединяване на гражданина- краен потребител към един такъв договор, създават според нас едно допълнително усложнение и противоречие с нормата на чл. 19 ал. 2 от Конституцията на Република България и с разпоредбата на чл. 56 от конституцията. Какъв е проблема в конкретният случай?

Разпоредбата на чл. Чл. 149. (1) от ЗЕ урежда начина по който се осъществява продажбата на топлинна енергия. Действието Продажбата на топлинна енергия се извършва на основата на писмени договори при общи условия, сключени между:

1. производител и топлопреносното предприятие;
2. производител и пряко присъединени потребители на топлинна енергия за стопански нужди;
3. топлопреносно предприятие и потребители на топлинна енергия за стопански нужди;
4. топлопреносно предприятие и асоциации на потребителите на топлинна енергия в сграда - етажна собственост;
5. топлопреносно предприятие и доставчик на топлинна енергия;
6. доставчик на топлинна енергия и потребителите в сграда - етажна собственост.

В нито една от горните хипотези за крайният потребител на стоката „топлинна енергия” не съществува възможност да сключи договор с доставчика на топлоенергия. Крайният потребител, потърпевш от атакуваната пред Вас разпоредба, разполага с възможностите на чл. 149 а от ЗЕ при уреждане на договорните отношения свързани с доставката на топлинна енергия.¹ Договорите и по чл. 149 и по чл.149 а са само договори при общи условия.

Както беше посочено по-горе, разпоредбата на чл. 19 ал.2 от конституцията предвижда еднакви правни условия за участниците в стопанският живот. При всички случаи, договорът за продажба на топлинна енергия, за да бъде сключен в рамките на изискването на така цитирания конституционен текст, би следвало да отговаря на изискванията за сключване на всеки един обикновен договор за покупко – продажба, при спазване на нормите, гарантиращи равнопоставеност на страните по един такъв договор /общите положения, уредени в закона за задълженията и договорите, при отчитане на необходимите специфики с оглед характера и вида на предлаганата стока/.

¹ Чл. 149а. От ЗЕ (Нов - ДВ, бр. 74 от 2006 г., в сила от 08.09.2006 г.) (1) Потребителите на топлинна енергия в сграда - етажна собственост, могат да купуват топлинна енергия от доставчик, избран с решение на общото събрание на етажната собственост. За избора се съставя протокол съгласно Правилника за упражняването, реда и надзора в етажната собственост.

(2) Доставчици на топлинна енергия са юридически лица, регистрирани като търговци по българското законодателство, които отговарят на условията за финансово гарантиране на сключваните от тях сделки с топлопреносното предприятие.

(3) Гаранциите по ал. 2 се предоставят от доставчика в полза на топлопреносното предприятие във вид, при условия и по ред, предвидени в наредбата по.

168

Действително, разпоредбата на чл. 149 б от Закона за енергетиката предвижда договорът, сключен при общи условия да определя основните параметри на услугата, а именно:

1. правата и задълженията на страните;
2. цена на топлинната енергия;
3. редът за измерване, отчитане, разпределение и заплащане на топлинната енергия;
4. редът за осигуряване на достъп до отоплителните тела и средствата за дялово разпределение;
5. изисквания към качеството на услугата;
6. отговорността при неизпълнение на задълженията;
7. редът за разглеждане на жалби и рекламации от потребителите;
8. редът и условията за прекратяване на договора.

Не бива да се забравя обаче, че този договор се сключва при съгласие, изразено от определен процент от участниците в етажната собственост. Т.е, напълно мислима е хипотезата на потребител, попаднал в тази категория, въпреки своето желание и съгласие, а в някои случаи дори без своето знание. Тази категория лица, при наличието на разпоредбата на чл. 154 ал.1 от ЗЕ, остава лишена от всяка форма на защита. Те не разполагат с първичната възможност да откажат услугата, свързана с доставяне на топлинна енергия. Дори да не желаят да ползват отопление, чрез доставяната от доставчика на топлинна енергия услуга, те дължат плащане по силата на обитаването на съответната жилищна площ. При наличието на разпоредбата на чл. 154 ал.1 от ЗЕ, тази категория „потребители” не биха могли да се ползват от каквато и да е защита от закона. Те не разполагат с възможността да участват в процеса по издаване на изпълнителния лист. Не разполагат с възможността да поискат спиране на производството по изпълнителното дело по реда на чл. 250 от ГПК, тъй като съществуването на „убедителни писмени доказателства” по така цитирания текст е немислимо или поне малко вероятно в техния случай. Те разполагат единствено с възможността да предявят отрицателен установителен иск, което пък е свързано с разноски и с обръната тежест на доказване. При предявяване на подобен иск, описваната тук група потребители би изпаднала в ситуация да се налага да установява отрицателни факти, от типа на неизпълнение на услугата или некачествено изпълнение на услугата, което би било в повечето хипотетични, но реалистични житейски ситуации невъзможно. Следователно, доставчика на топлинна енергия в случая е поставен в една изключително благоприятна позиция, която го освобождава от необходимостта дори да установи наличието на договор със съответния потребител. Още по-малко го задължава да установи изпълнението на онзи обем услуги, който се предполага, че е поел да изпълни по силата на договора, сключен при общи условия. Още по-малко пък съществува задължението за установяване на качество на доставеният продукт и установяване на количество.

Не само категорията лица посочени по-горе са поставени в неравностойна позиция спрямо доставчика на топлинна енергия по смисъла на Закона за енергетиката. Последните разсъждения са относими към всеки един потребител, независимо дали е участвал във взимането на решението на общото събрание на етажната собственост или не. За всеки един потребител е налице риск да не е в състояние да установи факт, свързан с неизпълнение на договора от страна на доставчика, само поради това, че вместо по общият ред за установяване на вземания, произтичащи от неизпълнение на договор, в случая доставчика на топлоенергия, е поставен в благоприятната позиция да

169

има правото да реализира вземането си само по извлечени е от сметка. Тук напълно поддържаеме становището, изразено от Омбудсмана на Република България. Не е допустимо, при наличието на множество променливи, установяващи крайната сума, дължима от потребителя на услугата, при фактическа възможност за небрежно изпълнение на договора или дори за неизпълнение или частично изпълнение, да се остави изцяло във властта на доставчика установяване на размера на дължимите от потребителя суми. По реда на чл. 154 от ЗЕ вр. С чл. 237 от ГПК, извън контрола на съда попадат всички онези случаи на неизпълнение или неточно изпълнение на договора, неправилно начисляване на дължими суми и други подобни, които са често срещани в ежедневието на потребителя на този вид услуги. При всяко едно подобно възражение, потребителят би следвало да представи пред съда едно „убедително писмено доказателство“. По смисъла на ГПК това не може да бъде заключение на вещо лице. Не съществува способ да бъдат използвани показания на свидетели. Не могат да бъдат използвани дори аргументи, позоваващи се на липсата на определени факти и документи. Така например, едва ли съдът би приел за допустимо искане по реда на чл. 152 от ГПК, отправено към доставчика на топлинна енергия и съдържащо искане за представяне на определени документи. Тук се касае за процесуално действие, което макар да цели снабдяване с писмен документ, все още не отговаря на изискването на чл. 250 от ГПК за „представянето“ на такъв от страната, оспорваща твърдяното вземане. Все в този ред на мисли, потребителят едва ли би могъл да се позове на разпоредбата на чл. 128 от ГПК в един такъв процес, тъй като отново ще се касае за аргумент, произтичащ от процесуални права и задължения на страните в едно състезателно съдебно производство, но не и за писмено доказателство, каквото може да бъде допустимо в производството по чл. 250 от ГПК.

Всичко това навежда на извода, че разпоредбата на чл. 154 ат ЗЕ е приет в противоречие с Конституцията на Република България и по-специално с разпоредбата на чл.19 ал.2. Атакувания текст нарушава принципите за създаване на еднакви правни условия за стопанска дейност, като поставя едната страна по договор за продажба в по-благоприятна позиция спрямо другата страна. Нарушава се принципа за защита на потребителя, въведен със същата разпоредба, като основно правило, на което следва да са подчинени всички правни норми в Република България. В конкретният случай, нарушението е очевидно и грубо. Потребителят е лишен от всички възможни права, които му предоставя ГПК за защита на интересите и правата му, отнема му равнопоставеността в процеса и равнопоставеността в рамките на едно облигационно отношение, което е недопустимо в рамките на действие на една система от норми, позоваващи се на равнопоставеност на стопанските субекти и равен достъп до средства за защита.

Считаме, че нормата на чл.150 от ЗЕ , касаеща начина на обявяване на общите условия за сключване на договорите от обсъждания вид, правата и задълженията на страните по тези договори, срока за приемане и противопоставяне на тези общи условия, в никакъв случай не съставлява достатъчна гаранция за спазване на условията дори по един такъв договор, сключен при общи условия от страна на доставчика на топлоенергия. Както вече беше отбелязано, извън рамките на договора, остават конкретните въпроси касаещи неговото изпълнение. Последното от своя страна, следва да може да бъде установявано и оспорвано при равни възможности за ангажиране на доказателства и доказателствени средства от страните по договора, без която и да е от тях да се поставя в привилегировано положение, както това е сторено с разпоредбата на чл. 154 от Закона за енергетиката.

180

Така посочената разпоредба признава на едната страна по описаното отношение потребител-доставчик на топлинна енергия, а именно на доставчика, едно привилегировано положение. Наличието на привилегия от описания вече тип, при липса на достатъчно предвидени и предвидими гаранции за спазване на този договор и осигуряване на действителното доставяне на договореното качество и количество топлинна енергия, не може да се приеме, че страните се намират в равноправно положение. Това състояние на отношенията им е недопустимо с оглед нормата на чл.19 ал.2 от Конституцията на РБ. Като се има предвид йерархичната система на нормативните актове във РБ и върховенството на Конституцията, недопустимо е нормите на по-долустоящи нормативни актове, какъвто е ЗЕ да противоречат на норма от конституционен тип. Ето защо смятаме, че нормата на чл. 154 ал.1 от ЗЕ е противоконституционна и следва да бъде прогласена за такава.

По отношение на нарушаването с обсъжданата норма на чл.56 от Конституцията на РБ

По отношение на чл. 56 от Конституцията, би следвало да разгледаме тази норма и отношението на атакуваната такава от ЗЕ в тяхното систематично място в правата система на РБ.

Разпоредбата на чл. 56 от Конституцията на РБ не може да бъде разглеждана извън съответствието и с с други норми на Конституцията и закона или като последна защитна възможност, ако други не са предвидени. Разпоредбата на чл. 56 от Конституцията, в същото време задължава законодателя да предвиди защитни процесуални възможности за гарантиране на правата и законните интереси на гражданите. В правовата държава процесуалните гаранции на правата на човека и гражданина имат първостепенно значение, което не може да бъде пренебрегвано. В същото това време, разпоредбата на чл. 56 изисква да бъдат осигурени конкретни и приложими форми на защита на правата на гражданина, изисква наличието на конкретни способности за реализацията им. В настоящият случай, с правната норма на чл. 154 ал.1 от Закона на Енергетиката, на гражданина- потребител на топлинна енергия е отнета възможността да защити правата си, свързани с участието му като равноправна страна по едно облигационно отношение. Това отнемане на голяма част от процесуалните възможности на иначе равнопоставена страна в едно правно отношение, не може да бъде разглеждано като конституционна допустимо. Ето защо смятаме, че атакуваната норма на Закона за енергетиката противоречи и на така цитираната конституционна норма.²

Наред с така развитите аргументи, Ви молим да имате предвид и наличието на противоречие между обсъжданата норма и разпоредбата на чл. 6 ал. 1 от ЕКПЧ. Разпоредбата на чл. 6 ал. 1 от ЕКПЧ изисква от Държавите, ратифицирали Конвенцията да осигурят на гражданите си правото на достъп до справедлив съдебен процес и при защита на техните граждански права и законни интереси. С обсъжданата в настоящето становище разпоредба на ЗЕ тази цел не е постигната, а напротив- грубо е осуетена. Чрез нея на потребителите на топлинна енергия е отказано именно така посоченото

² Още в тази връзка: НЕНОВСКИ, Н. - "ПРАВОТО НА ЗАЩИТА ПО ЧЛ. 56 ОТ КОНСТИТУЦИЯТА"

основно човешко право, гарантирано от конвенцията. Това противоречие, обсъдено в контекста на разпоредбата на чл. 5 ал.4 на Конституцията на Република България, води до извода за наличие на още едно основание за обявяване на противоконституционността на атакуваната пред Вас разпоредба.

1/1

С оглед на изложеното и като изразяваме съгласието си със съображенията, изложени от Омбудсмана на Република България пред Вас, Ви молим да постановите решение, с което да обявите за противоконституционна разпоредбата на чл. 154 ал.1 от Закона за енергетиката .

С УВАЖЕНИЕ:

Красимир Кюнев