

РЕШЕНИЕ № 4
София, 15 март 2007 г.
конституционно дело № 10/2006 г.
съдия-докладчик Владислав Славов
(Обн., ДВ, бр. 27 от 30 март 2007 г.)

С ъ с т а в: Румен Янков – председател, Васил Гоцев, Людмил Нейков, Лазар Груев, Емилия Друмева, Владислав Славов – докладчик, Евгени Танчев, Димитър Токушев, Благовест Пунев, Пламен Киров, Красен Стойчев

Производството е по чл. 149, ал.1, т. 2 във връзка с чл. 150, ал. 3 от Конституцията.

Делото е образувано на 01.12.2006 г. по искане на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 154, ал. 1 от Закона за енергетиката (ЗЕ), обн., ДВ, бр. 107/2003 г., доп., ДВ, бр. 74/2006 г.

В искането се твърди, че оспорената разпоредба, с която се нарушават права на гражданите, противоречи на чл. 19, ал. 2 и чл. 56 от Конституцията. Развити са съображения, че в противоречие с първия от посочените конституционни текстове законодателят не създава еднакви правни условия за стопанска дейност при извършване на топлоснабдителни услуги от топлофикационни дружества, не гарантира реална равнопоставеност на страните по сделката за осигуряване на тази услуга и лишава потребителя от възможност да защити ефикасно правата си, като прехвърля върху него тежестта на доказване при оспорване на претендираните от тези дружества вземания. На второ място, във връзка с чл. 56 от основния закон, са изложени съображения за накърняване на правото на защита на гражданите, тъй като равнопоставеността на страните по договора за топлоснабдяване изисква еднакви възможности за защита на права и интереси в рамките на един съдебен процес.

С определение от 21.12.2006 г. съдът е допуснал искането за разглеждане по същество. Със същото определение съдът е конституирал като заинтересувани страни по делото Народното събрание, Министерския съвет, министъра на икономиката и енергетиката, Държавната комисия за енергийно и водно регулиране, Върховния касационен съд, Висшия адвокатски съвет, Комисията за защита на потребителите, Федерацията на потребителите в България, Съюза на юристите в България, Българския Хелзински комитет и Асоциацията за европейска интеграция и права на човека.

Висшият адвокатски съвет, Съюзът на юристите в България, Българският Хелзински комитет и Асоциацията за европейска интеграция и права на човека поддържат искането за противоконституционност на чл. 154, ал. 1 от ЗЕ по чл. 19, ал. 2 от Конституцията. Първите три организации - и по чл. 56, а четвъртата - и по чл. 35, ал. 1 от основния закон. Развити са съображения, че с атакувания закон не се гарантират еднакви правни условия за стопанска дейност, че се възкресява привилегия по чл. 237 от ГПК, предоставена в близкото минало на „държавните социалистически организации“, че се нарушават правата на потребителите до степен, която ги лишава от право на защита. Поддържа се, че топлопреносните предприятия имат привилегировано положение при снабдяване с изпълнителен лист по извлечение от сметка, което води до нарушаване на принципите на свободния пазар и равнопоставеността на стопанските субекти и създава предпоставки за злоупотреба при отчитане на ползваната топлоенергия от дружествата - естествени монополисти (приложени са съдебни решения, установяващи недължимост на суми, начислени от топлопреносните предприятия). По чл. 56 са развити съображения за затрудняване и за нарушаване на правото на защита пред съд и за недопустима промяна на тежестта на доказване с оглед спецификата на процедурата по чл. 250 и сл. от ГПК. Развити са аргументи за нарушаване на чл. 35, ал. 1 от Конституцията, доколкото в изпълнителното производство при неизпълнение по изпълнителен лист, издаден на основание атакувания законов текст, е възможно задействане на процедура по чл. 76, т. 3 от Закона за българските документи за самоличност, водеща до ограничаване на правото на свободно придвижване.

Народното събрание, Министерският съвет, министърът на икономиката и енергетиката и Държавната комисия за енергийно и водно регулиране не подкрепят искането с аргументи за конституционност по чл. 154, ал. 1 от ЗЕ. Поддържат, че се касае за услуга от общ интерес и бързото производство за събирането на вземанията на топлопреносните предприятия гарантира непрекъснатост на дейността им, което е основание да се ограничи конституционно регламентираната свобода на стопанската инициатива или със закон да се въведат специфични условия за упражняване на определена дейност (посочена е практика на КС). Министерският съвет поддържа, че оспорената разпоредба е свързана с финансовата стабилност на топлопреносните дружества, които, макар и да не осъществяват всеобщо предлагана услуга по смисъла на закона, са фактически монополисти. Посочено е, че и за други услуги (ел. енергия и природен газ) има законова уредба, подобна на атакуваната. Заинтересуваните страни развиват и съображения, че не е нарушено правото на защита на потребителите по чл. 56 от основния закон, тъй като такава защита е уредена в чл. 250 и сл. от ГПК.

Становища не са представили Върховният касационен съд, Комисията за защита на потребителите и Федерацията на потребителите в България.

Конституционният съд обсъди искането и прецени съображенията, съдържащи се в него и в становищата на заинтересуваните страни.

При произнасянето по искането за противоконституционност на чл. 154, ал. 1 от ЗЕ не се получи необходимото мнозинство за уважаването му, поради което то се отхвърля. Липсата на мнозинство за една от двете тези не позволи на съда да формира общи мотиви.

I . А. Според съдиите Васил Гоцев, Людмил Нейков, Владислав Славов, Евгени Танчев, Пламен Киров и Красен Стойчев има противоконституционност на атакувания текст с чл. 19, ал. 2 от Конституцията и искането следва да се уважи по следните съображения:

В мотивите на законопроекта за енергетиката от 2003 г. не се съдържат съображения, свързани с чл. 154, ал. 1. Текстът възпроизвежда чл. 109, ал. 2 (първоначално ал. 3) на отменения Закон за енергетиката и енергийната ефективност (ДВ, бр. 64/1999 г.). През 2006 г. по предложение на Министерския съвет е прието изменение и допълнение на Закона за енергетиката. Съществувал е и втори законопроект, внесен от депутати с предложение за цялостна отмяна на чл. 154, ал. 1. За второто четене на законопроекта също са били направени предложения от няколко народни представители за отмяна на чл. 154, ал. 1, които не са приети.

Разпоредбата на чл. 154, ал. 1 от ЗЕ регламентира възможност задълженията на потребителите - неизправни длъжници, и на асоциациите по чл. 151,

ал. 1 да се събират по реда на чл. 237, б. „к“ от ГПК на основание извлечение от сметка на топлопреносното предприятие. По смисъла на цитирания текст от ГПК извлечението от сметка е документ, който удостоверява изпълняеми права, въз основа на които по силата на закона се издава изпълнителен лист. Така нареченото несъдебно изпълнително основание, каквото е извлечението от сметка, по принцип създава привилегия на кредитора, защото му спестява осъдителния исков процес и му позволява да пристъпи към принудително изпълнение без предварително осъждане на длъжника. Без съмнение несъдебното изпълнително основание поставя в неравностойно положение длъжници и кредитори. Затова санкцията на закона за определяне на някои вземания за несъдебно изпълнително основание, без да противоречи на основния закон, следва да засяга изпълняеми права, които произтичат от достатъчно убедителни и безспорни от формална страна писмени актове.

В своята практика Конституционният съд последователно е утвърждавал принципите, отразени в чл. 19, ал. 1 и 2 от Конституцията, за свободна стопанска инициатива на участниците в стопанския живот и за гарантиране на еднакви правни условия за стопанска дейност. Заедно с това съдът е приемал, че тези принципи нямат абсолютен характер и че могат да бъдат ограничени с оглед защита на други конституционни ценности или при наличие на съображения за обществено значими и приоритетни цели (Решение № 5/2002 г. по к.д. № 5/2002, Решение № 6/1997 г. по к.д. № 32/1996 г., Решение № 3/2006 г. по к.д. № 4/2006 г.) и др. Създаването и гарантирането на еднакви правни условия по смисъла на ал. 2 на чл. 19 има предвид правно, а не икономическо равенство. По конкретния случай атакуваният законов текст създава правно неравенство, като привилегирова топлопреносните предприятия по облекчен ред да събират вземанията си. Съображенията, че това предимство гарантира стабилност, сигурност и непрекъсваемост в дейността по осигуряване на топлоснабдяването имат икономически, вкл. организационен и производствен характер, но не дават основание за законодателно изключение от конституционния принцип за създаване и гарантиране на еднакви правни условия за стопанска дейност.

Член 154, ал. 1 от ЗЕ установява в полза на топлопреносните предприятия право да събират вземанията си от неизправните длъжници по реда на чл. 237, б. „к“ от ГПК въз основа на извлеченията от сметките на предприятието.

Когато ГПК посочва кои актове могат да имат характер на несъдебни изпълнителни основания, той изхожда от определени съображения, като например характера на вземането, качеството на кредитора или на длъжника и т.н. Само така може да се оправдае въвеждането на особен, в сравнение с общия, ред на защита на права. Различни съображения, в т.ч. и при приемането на конкретен закон, могат да накарат законодателя да предвиди, че е необходимо съответен акт да получи качество на несъдебно изпълнително основание. Доколкото обаче става въпрос за особена процедура, за отклонение от общия режим на развитие на гражданския процес, той ще трябва специално да се произнесе дали те са необходими с оглед постигането на определен резултат и дали са допустими в рамките на съществуващата у нас нормативна система и принципите, на които тя се основава. Още повече, когато се взема едно или друго нормативно решение, то не може да бъде независимо от онова, което вече е установено в действащата правна уредба. Ето защо, за да може даден акт да придобие характер на несъдебно изпълнително основание, необходимо е да се съобрази какви са неговата природа, съдържание, функции и т.н., които пък са зададени в съществуващото нормативно регулиране. В крайна сметка решението е плод на комплекс от съображения и зависи не само от икономически или социални доводи, но и от логиката на действащата правна уредба.

Член 19, ал. 2 от Конституцията е категоричен, че когато законът урежда правните условия за осъществяване на стопанска дейност той трябва да защитава потребителя. Следователно при приемането на каквото и да е нормативно решение, което засяга потребителите, законодателят би следвало да отчита формулирания в Конституцията императив. Той не може да бъде елиминиран или преодолан за сметка на други съображения. По този начин въпросът за защита на потребителя получава собствен смисъл и значение и винаги трябва да се отчита при възприемането на едно или друго нормативно решение относно условията за осъществяването на стопанска дейност, разбира се, шом то рефлектира върху правата и интересите на потребителите. Ето защо, когато със закон ще се придава на даден акт качеството на несъдебно изпълнително основание, което е част от правните условия за осъществяване на стопанска дейност, законът ще трябва да се съобразява с изискването на чл. 19, ал. 2 от Конституцията.

В случаите на чл. 154, ал. 1 от ЗЕ несъмнено от значение за регламентацията е било съображението да се осигури бързо събиране на средства, необходими за осъществяване на дейността, която има за предмет обществена услуга. Икономически и социални съображения са били водещи и съответно са наложили възприетото решение. Текстът създава една привилегия за онези, които предоставят обществена услуга, предвид факта, че задоволяването на подобна потребност изисква сложна организация, усилия, технология, средства и т.н. Интересът на ползващите услугата обаче остава без внимание. Въобще не е било взето предвид, че ползващите услугата са потребители и следователно е било необходимо да се предвиди механизъм за тяхната защита, както предвижда Конституцията. Винаги когато се създават правила, които засягат интересите на потребители, какъвто, във от съмнение, е и настоящият случай, както изрично признава и разпоредбата на чл. 154, ал. 1 от ЗЕ, законът трябва да се погрижи да осигури адекватен механизъм за тяхната защита. Нормативното регулиране следва да бъде така замислено и изпълнено, че да утвърждава съдържанието се в чл. 19, ал. 2 от Конституцията изискване. Ето защо няма пречка законодателят след съответна преценка да реши да придаде на определен несъдебен акт характер на изпълнително основание, но в същото време ще трябва да се погрижи и за интереса на потребителя, доколкото създаваната правна уредба се отнася до него.

Възприетият в чл. 154, ал. 1 от ЗЕ начин на правно регулиране просто препраща към съществуващи вече правила в ГПК, които имат за задача обаче да осигурят защитата на всеки един длъжник, без да се интересуват от спецификата на неговото правно положение. Защитата по чл. 250 и чл. 254 ГПК, която ще влезе в действие в хипотезата на чл. 154, ал. 1 от ЗЕ, нито е замислена, нито пък е изградена като защита на потребителя. Тя е изцяло съобразена с логиката на общия режим на защита на правата и ни най-малко не се интересува от правното положение на дадено лице като потребител. Въобще защитата, която предлагат чл. 250 и чл. 254 ГПК, не удовлетворява изискването на чл. 19, ал. 2 от Конституцията, защото с нищо не изразява идеята за защита на потребителя. Прякото, а не съобразеното с оглед правното положение на потребителя прилагане на тези разпоредби влиза в дисхармония с разпоредбата на чл. 19, ал. 2 от Конституцията. Конкретните параметри на предлаганата от нея защита потвърждават, че вместо да се търси адекватно за интересите на потребителя решение, на него му се възлага тежестта на доказване (чл. 254 ГПК), от него се изисква да представи убедителни писмени доказателства или да представя надлежно обезпечение (чл. 250 ГПК). Използването следователно на механизма на чл. 250 и чл. 254 ГПК в хипотезата на чл. 154, ал. 1 от ЗЕ, с други думи, не защитава потребителя, защото създава привилегия на топлопреносните предприятия в сравнение с общия ред за защита на правата, без същевременно да гарантира адекватна защита на потребителите, както изисква чл. 19, ал. 2 от Конституцията.

От друга страна, би могло да се поддържа, че изискването на чл. 19, ал. 2 от Конституцията се удовлетворява с приемането на Закона за защита на потребителите. В него са предвидени съответни механизми за защита на техните интереси, в т.ч. и за потребителите на услугите на топлопреносните предприятия и следователно по този начин законодателят е изпълнил конституционното разпореджане. Подобен довод обаче би следвало да се отхвърли. Смисълът на чл. 19, ал. 2 от Конституцията е по-широк и не се изчерпва с предписанието да се приеме специален закон за защита на потребителите. Напротив, от текста на разпоредбата следва, че във всички случаи, когато се регламентират правните условия за осъществяване на стопанска дейност, е необходимо законът да защитава потребителите, разбира се, шом тя рефлектира върху техните права, и съдържанието се в него регламентация би трябвало да провежда последователно това конституционно изискване. Защитата на потребителите не е проблем на един нормативен акт, а на комплекс от правила, които да покриват всички възможни области на нарушаване на техните права и интереси.

Освен изложеното, в ал. 2 на чл. 19 изрично е посочено, че законът трябва да създаде и гарантира еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителите. Последното изисква по законодателен път да се охрани потребителят с регламентиране на определени стандарти и изисквания за качеството и количеството на предлаганите стоки и услуги, за защита от рискове при ползването им и други (Решение № 1/2002 г. по к. д. № 17/2001 г.). Беше посочено, че в нарушение на тези конституционни изисквания с чл. 154, ал. 1 от ЗЕ е създадена без основание привилегия на стопански субекти - топлопреносни предприятия, явяващи се регионални монополисти. Наред с това общоизвестно е, че количеството и качеството на ползваната топлинна енергия се определят с използване на технически разнородни измерители (за използваните за дялово разпределение не се изисква да отговарят на показателите на средствата за търговско измерване - чл. 140, ал. 1 от ЗЕ и чл. 48 и 49 от Наредба № 2/2004 г. за топлоснабдяването) и по сложна и трудно разбираема от потребителите методика. Следователно не би могло да се приеме, че извлечението от сметка засяга изпълняеми права, които произтичат от достатъчно убедителни и безспорни от формална страна писмени актове. От една страна, потребителят не получава ясни и обективни данни за потребеното количество и качество топлоенергия, а от друга, законът прехвърля върху него тежестта на доказване при оспорване на предявените от топлопреносното предприятие вземания. Посоченото заедно с привилегиите, създадена за топлопреносните предприятия и ограничаването на потребителя за защита по общия исков ред, нарушава правата му по посочения конституционен текст.

Предвид изложеното с чл. 154, ал. 1 от ЗЕ е нарушен чл. 19, ал. 2 от Конституцията, като без наличие на обществено значими и приоритетни цели или интереси законът не е гарантирал еднакви правни условия за стопанска дейност и е създал привилегия на топлопреносните предприятия, с което са нарушени права на потребителите.

Във връзка с изискванията на чл. 150, ал. 3 от Конституцията следва да се посочи, че с чл. 154, ал. 1 от ЗЕ се нарушават права на граждани. Това произтича от закрепените в чл. 4, ал. 1 на основния закон принципи за правна сигурност и материална справедливост, и в чл. 6, ал. 2 - за равенство пред закона. Тези принципи са конкретизирани в редица разпоредби на Конституцията, вкл. и в чл. 19, ал. 2 (в този смисъл Решение № 14/1992 г. по к.д. № 14/1992 г., Решение № 1/2005 г. по к. д. № 8/2004 г. и др.).

Б. Относно твърдяното противоречие с чл. 56 от Конституцията:

Правото на защита е основно право на гражданите, за да охрани техни права и законни интереси. То има всеобщ, универсален характер. Поначало текстът на чл. 56 се прилага съвместно с други норми на Конституцията и законите, но може да действа и самостоятелно, като последна защитна възможност, щом други не са предвидени. Разпоредбата задължава законодателя да предвиди процесуални норми за охрана на различни права и законови интереси. Процесуалните гаранции на тези права имат първостепенно значение, което за личността може да се окаже практически по важно от самото материално право (Решение № 3/1994 г. по к.д. № 1/1994 г.).

Твърденията за противоконституционност на чл. 154, ал. 1 от ЗЕ поради нарушение на чл. 56 от Конституцията, свързани с ограничаване възможността на гражданите да оспорват по съдебен ред претендираните вземания от топлопреносните предприятия, не могат да бъдат споделени. По принцип, както бе казано по-горе, не противоречи на разпоредбите на Конституцията по изключение със закон да се регламентира ограничение на някои права на граждани в защита на други конституционни ценности или при наличие на обществено значими и приоритетни цели или интереси. Тези законодателно закрепени изключения правят допустимо съществуването и на разпоредба като чл. 237 от ГПК, създаваща привилегия при събиране на вземания.

От друга страна, правото на защита е основно право на гражданите и за да не бъде ограничено или нарушено, законодателят в тези случаи е регламентирал съдебна защита, уредена в чл. 244, 250 и 254 от ГПК, която би могла да бъде упражнена чрез обжалване на определението за издаване на изпълнителен лист или с възражение по образуваното изпълнително производство, или по исков ред с отрицателен установителен иск. Изложеното е основание да се приеме, че с чл. 154, ал. 1 от ЗЕ, не е нарушен чл. 56 от Конституцията.

В. Относно твърдяното противоречие с чл. 35, ал. 1 от Конституцията:

За да бъде установена противоконституционност на закон по смисъла на чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията, е необходимо това противоречие да е пряко и непосредствено. В развитите от Асоциацията за европейска интеграция и права на човека съображения, обсъдени при условията на чл. 22, ал. 1 от ЗКС, е изведена възможност за инициране от топлопреносното предприятие на производство за ограничаване свободата на придвижване на длъжник по едно изпълнително производство. Основание за образуването на такава процедура е чл. 76, т. 3 от Закона за българските документи за самоличност (ЗБДС) и тя е възможна последица от прилагането на чл. 154, ал. 1 от ЗЕ, но след издаване на изпълнителен лист по чл. 237 от ГПК, осъществяване на евентуална съдебна защита по чл. 244, чл. 250 и сл. от ГПК и последващо образуване на изпълнително производство. Тази последователност от процесуални действия, регламентирани законово, показва, че не е налице пряка и непосредствена връзка между ограничаването на права по ЗБДС и твърдяното противоречие на атакувания текст от Закона за енергетиката с чл. 35, ал. 1 от основния закон.

Г. Не следва да се обсъждат наведените съображения за противоречие на чл. 154, ал. 1 от ЗЕ с текстове от Договора за създаване на Европейската общност и Европейското споразумение за асоцииране (1993 г.), които, както сам е посочил искателят, поначало не могат да бъдат основание за противоконституционност на закон. Същото се отнася и за позоваването на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи от Българския Хелзински комитет. По делото не е направено искане за произнасяне за съответствие на закона с цитираните международни актове.

II. Според съдиите *Румен Янков, Лазар Груев, Емилия Друмева, Димитър Токушев и Благвест Пунев* атакуваният текст от ЗЕ не противоречи на Конституцията и искането следва да се отхвърли по следните съображения:

Общественото недоволство и създаденото недоверие към коректността на събираните от топлофикационните дружества сметки правят лесно усвоима идеята, че оспорената разпоредба на чл. 154, ал. 1 от ЗЕ е противоконституционна. Сама по себе си тази негативна нагласа в обществото не може да бъде приета като правен аргумент за постановяване на решението.

Не е безспорно, че атакуваният законов текст създава правно неравенство, като привилегирова топлопреносните предприятия по облекчен ред да събират вземанията си.

Конституцията повелява, че законът трябва да създава и гарантира еднакви правни условия за стопанска дейност, но това съвсем не означава, че условията в различните стопанските отрасли и за всеки един участник в стопанския оборот трябва да са винаги еднакви. Специфичното за всеки един от тях предпоставя и специфична правна регламентация. Важното според основния закон е, че тя не може да е различна при еднакви условия на стопанската дейност.

Именно специфичното, а не общото, се проявява с особена сила при тези предприятия. Топлопреносните предприятия в конкретния случай и електро- и газопреносните в останалите са особени участници в стопанския оборот и са фактически монополисти в даден регион. Този монопол обаче не може *a priori* да се възприеме единствено като привилегия (за това ще стане дума по-долу).

Изискванията за еднакви правни условия за стопанска дейност по смисъла на чл. 19, ал. 2 от Конституцията не са относими директно към защитата на правата на потребителя, макар ефективността на тази защита да е обусловена от дейността на производството на стоки и услуги. Принципът за еднакви правни условия за стопанска дейност не се отнася до отношенията между производител и потребител. Той има предвид пазарната свобода на стопанските субекти, макар че тя способства чрез създадените от нея условия за конкуренция и за подобряване качеството на потреблението. Това са обаче защитните икономически механизми на свободния пазар, които трябва да се различават от правните средства за защита на потребителя, които включват стандарти за качество на потребяваната стока или услуга и правен механизъм за обезпечаване на тази защита. Синтактичният анализ на чл. 19, ал. 2 от Конституцията показва, че съществува връзка между принципите на еднаките правни условия за стопанска дейност и защитата на потребителя. Макар тези две дейности да се осъществяват едновременно, те не са идентични. Поради това преценката за конституционностобразност на чл. 154, ал. 1 от ЗЕ следва да акцентира върху защитата на правата на потребителя.

Оспорената разпоредба не е противоконституционна, защото е израз на единна законодателна концепция за засилена правна защита на вземанията на дружествата - доставчици на енергия. Ускореният ред за тяхното събиране по реда на чл. 237, б. „к“ ГПК се отнася не само до топлофикационните услуги, но и до електроснабдяването, газовите доставки и до другата всеобщо предлагана услуга, осигурявана от ВиК дружествата. Всички тези предприятия, доставчици на посочените жизненоважни услуги, са третирани еднакво със създаване на еднакви правни условия по отношение на реализацията на икономическия резултат от дейността им. Събираемостта на вземанията им от потребителите се гарантира по облекчен ред без провеждане на осъдителен исков процес. Затова абонатите на топлофикационните дружества не могат да се приравнят с потребителите от другите стопански отрасли, където такъв способ за събиране на вземанията за предоставяне на стоки и услуги не е предвиден.

Създадената с атакуваната разпоредба възможност топлофикационните дружества да събират вземанията си по облекчен ред не представлява неравнопавна клауза в потребителския договор при общи условия, сключен между доставчика на топлофикационната услуга и нейния потребител, тъй като това се налага от режима на работа на тези предприятия и значението на този вид услуга за обществото.

Те имат не привилегията, а задължението да доставят топлинна енергия на всички потребители, без каквато и да е възможност да избират своите контрагенти, което е характерно при свободата на договаряне.

Независимо че са търговски дружества, те имат не привилегията, а задължението да продължат да доставят топлинна енергия дори когато не получават навреме или изцяло насрещната престация, когато става дума за болници, детски и учебни заведения, социални домове, важни за икономиката предприятия с непрекъснат производствен цикъл, сгради – етажна собственост, дори когато част от обитателите не заплащат доставената им топлинна енергия.

Тези особени характеристики на дейността налагат необходимостта от бърза възвръщаемост на вложените средства за доставката на топлофикационната услуга, което определя и облекчения ред за събиране на вземанията от неизправния потребител. Издаване на изпълнителен лист за тяхното принудително събиране без провеждане на исково производство цели бързо възстановяване на сумите, необходими за непрекъснатостта на процеса на топлоподаване, който би бил нарушен и дори прекратен, ако дружеството се декапитализира. Такава опасност реално съществува, ако цената на всеобщо предлаганата услуга вместо по облекчения ред на чл. 237, б. „к“ ГПК се събира от доставчика чрез общия исков процес, при което се отлага във времето снабдяването му с изпълнителен лист.

В заключение икономическата целесъобразност, продиктувана от необходимостта от нормалното функциониране на енергийния отрасъл, от който зависи качеството на потребление на изправните потребители, както и общото качество на живота в обществото, определят облекчения процесуален ред за защита интересите на доставчика на топлофикационната услуга.

Въпреки това правото на защита на потребителите на топлофикационни услуги е гарантирано, поради което с оспорената разпоредба не е нарушен чл. 56 от Конституцията. И по несъдебното изпълнително основание по чл. 154, ал. 1 ЗЕ на длъжника предварително е известно вземането и неговият размер. Цената на услугата се определя от регулаторния орган – ДКЕВР, чието решение подлежи на съдебен контрол. Потребената топлоенергия се измерва с топломер, а в сгради етажна собственост се разпределя по системата за дялово разпределение по правила и методика, одобрена в Наредба № 2/28.05.2004 г. за топлоснабдяването. При тази система сумите за цената на ползваната топлоенергия от неизправни длъжници се събира само след изготвена и приложена изравнителна сметка. По тази сметка потребителите могат да правят рекламации в 15-дневен срок, а след начисляване на сумата от предприятието за потребената топлинна енергия – в 45-дневен срок. Тези възможности за потребителя да изрази несъгласие с представената му сметка гарантира правото му на защита по договора, въпреки облекчения ред по чл. 237, б. „к“ за събиране на дължимите от него суми.

В производството по чл. 237, б. „к“ ГПК потребителите разполагат и с възможността да възразят в срока за доброволно изпълнение, като поискат спиране на изпълнението по реда на чл. 250 ГПК, като представят убедителни писмени доказателства или внесат парична гаранция. Ако съдът спре изпълнението, кредиторът трябва да проведе положителен установителен иск за вземането си по чл. 252 ГПК, при което тежестта на доказване ще бъде върху него, а не върху длъжника, който в състезателното производство би могъл да ангажира и допълнителни доказателства. Разбира се, при отказ на съда да уважи молбата по чл. 250 ГПК, редът за защита на длъжника ще бъде отрицателният установителен иск по чл. 254 ГПК, по който той ще трябва да установи несъществуването на вземането на кредитора доставчик на топлофикационната услуга, т.е. тежестта на доказване ще бъде прехвърлена върху него. В тази връзка трябва да се отбележи, че тежестта на доказване в процеса е свързана с правилата на процедурата по съдебното разглеждане на делата, а не със същността на защитаваните права.

В искането, макар признавайки, че не е пряко относимо към аргументите за противоконституционност на чл. 154, ал. 1 ЗЕ, омбудсманът твърди, че тази разпоредба е „в разрез с общото право на конкуренцията на Европейския съюз“ и в частност с чл. 86 от консолидирания текст на Договора за създаване на Европейската общност (ДСЕО).

В случая той избирателно се позовава само на част от сочения чл. 86, тъй като разпоредбата съдържа неразделно продължение, което изрично предвижда, че предприятията, които са натоварени с функцията да оказват услуги от общ икономически интерес ... се подчиняват на разпоредбите, съдържащи се в договора 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“ . Следователно разпоредбата на чл. 86 всъщност е в подкрепа на съответствието на чл. 154, ал. 1 от ЗЕ с европейското право, тъй като приема за допустимо отклонение от правилата на абсолютна равнопоставеност, когато може да бъде възпрепятствано фактически или юридически изпълнението на задълженията на топлоснабдителните предприятия към обществото.

Понятието „услуги от общ икономически интерес“ отдавна е дефинирано в европейската юриспруденция като търговски услуги от обща икономическа ползност. На техните извършители са вменени особени публичноправни задължения и затова те трябва да оперират на базата на принципи и условия, които не само правят възможно, но и гарантират изпълнението на функциите им. Услугите от общ икономически интерес са сред споделените ценности на Европейския съюз с призната значима роля в постигането на социална и териториална кохезия (чл. 16, от ДСЕО); те имат мисия в полза на обществото и това ги отличава от другите търговски услуги на пазара.

По изложените съображения и на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 и чл. 151 от Конституцията на Република България Конституционният съд

РЕШИ:

Отхвърля искането на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 154, ал. 1 от Закона за енергетиката (обн., ДВ, бр. 107/2003 г., доп. ДВ, бр.74/2006 г.).