



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Комисия за енергийно
и водно регулиране



Изх. № Е-08-001/1705.....2018 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 202 КД 8 / 18г.
Дата 18.05.18г.

СТАНОВИЩЕ

от
Комисията за енергийно и
водно регулиране, представлявана
от председателя доц. д-р Иван Н. Иванов

по конституционно дело № 8 от 2018 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение на Конституционния съд от 17 април 2018 г. Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията) е конституирана като заинтересувана страна по конституционно дело № 8 за 2018 г., образувано по искане на Омбудсмана на Република България.

В искането се твърди, че чл. 36а, ал. 2 от Закона за енергетиката (обн. ДВ. бр. 107 от 2003 г., посл. изм. ДВ. бр. 7 от 2018 г., ЗЕ), в частта „което е индивидуален административен акт“ противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 56 и чл. 120, ал. 2 от Конституцията на Република България.

Разпоредбата на чл. 36а от ЗЕ е създадена с § 21 от Закона за изменение и допълнение на ЗЕ, обн. ДВ. бр. 74 от 8 септември 2006 г. В актуалната си редакция към настоящия момент същата гласи:

„Чл. 36а. Енергийните предприятия, доставящи електрическа енергия и природен газ по регулирани цени, и операторите на преносни и разпределителни мрежи, в едномесечен срок преди подаване в комисията на заявлението за утвърждаване на нови цени или за изменение на действащи цени оповестяват в средствата за масова информация предложението си за утвърждаване на новите цени или за изменението на действащите цени.

(2) Комисията утвърждава цените по ал. 1 като пределни цени на всеки лицензиант с решение, което е индивидуален административен акт.

(3) В срок до 7 дни след получаването на решението по ал. 2 лицензиантът публикува на интернет страницата си утвърдените пределни цени и цените по договорите с клиентите.“

В искането на Омбудсмана оспорената разпоредба се съпоставя с други разпоредби от ЗЕ, както и с определението на индивидуален административен акт, дадено в чл. 21, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК). Посочва се начинът на прилагане на разпоредбата в съдебната практика и на тази база се търсят аргументи за обявяване на противоконституционност.

Искането за установяване на противоконституционност на чл. 36а, ал. 2 от ЗЕ, в

посоченият законов текст противоречи на чл. 4, ал. 1, чл. 56 и чл. 120, ал. 2 от Конституцията на Република България, дали нарушава принципите на правовата държава и правата и свободите на гражданите, следва да се извърши с оглед неговото съдържание и спецификите на регулираните обществени отношения.

Разпоредбата на чл. 36а, ал. 2 от ЗЕ е приета през 2006 г., след обнародването на АПК (обн. ДВ. бр. 30 от 11 април 2006г.), поради което употребеният в нея израз „индивидуален административен акт“ има значението, посочено в чл. 21, ал. 1 от АПК.

По своята правна същност решенията на КЕВР за утвърждаване на цени представляват индивидуални административни актове, адресати на които са съответните енергийни предприятия. В тази връзка следва да се има предвид, че съгласно чл. 36, ал. 1 от ЗЕ цените, които подлежат на регулиране, се образуват от енергийните предприятия съобразно изискванията на ЗЕ и наредбите по приложението му. За целта енергийните предприятия подават в КЕВР заявления за утвърждаване на цени. Следователно това са лицата с признат от законодателя правен интерес да бъдат адресати на решение на КЕВР за утвърждаване на цени.

Решенията на КЕВР за утвърждаване на цени не съдържат властническо разпореждане, което едностранно да поражда промени в правната сфера на потребителите, които не са адресати на тези решения и за тях не се създават права и задължения. В изпълнение на правомощията си за регулиране на цените в енергетиката КЕВР постановява решения, които са обвързващи единствено за адресатите си – енергийни предприятия. Тези решения, дори и да рефлектират по определен начин в правната сфера на потребителите, имат косвено и опосредствено въздействие върху съвкупността от правата и задълженията им и потребителите нямат пряк интерес по смисъла на чл. 15 от АПК, който да е засегнат или застрашен от ценово решение.

Оспореният законов текст от чл. 36а, ал. 2 от ЗЕ не предписва определено поведение, а изяснява правния характер на решенията, които се приемат от КЕВР в изпълнение на правомощията ѝ да регулира цените в случаите, предвидени в ЗЕ. Предвид посочената особеност на оспорения текст, твърдението, че същият пряко нарушава правата и свободите на гражданите, е необосновано. Искането на Омбудсмана се основава на косвени аргументи, изведени от различната процедура за оспорване пред съда на индивидуалните и на общите административни актове, регламентирана в АПК. В този смисъл ограничаването на възможностите за оспорване по съдебен ред на решенията на КЕВР за определяне на цени на енергийни предприятия от страна на клиенти, потребители на енергия и природен газ, не произтича пряко от чл. 36а, ал. 2 от ЗЕ, а от процесуалните норми на АПК, които не са предмет на искането на Омбудсмана.

Съгласно чл. 147, ал. 1 от АПК право да оспорват индивидуалния административен акт имат лицата, чиито права, свободи или законни интереси са нарушени или застрашени от него или за които той поражда задължения. На цитираната разпоредба кореспондира чл. 159, т. 4 от АПК, според който жалбата се оставя без разглеждане, а ако е образувано съдебно производство, то се прекратява, когато оспорващият няма правен интерес от оспорването.

Правната доктрина и непротиворечивата съдебна практика са установили, че интересът следва да е *личен, пряк и непосредствен*, т.е. интерес от директно премахване на неблагоприятни правни последици за жалбоподателя, засягащи неговата правна сфера, а не други чужди права. Между КЕВР и жалбоподателите - потребители не съществуват *преки правоотношения*, които са необходими за обосноваване на пряк и непосредствен правен интерес, поради което непротиворечивата практика на Върховния административен съд (ВАС) достига до извода, че такъв директен интерес не е налице за жалбоподатели, оспорващи решения на КЕВР за утвърждаване на цени на енергийни предприятия.

Заинтересоваността от оспорването трябва да е лична и обоснована. Именно на базата на представени от жалбоподатели конкретни обосновки и доказателства по дела, е формирана обширна и непротиворечива съдебна практика, установяваща, че потребителите нямат *личен, пряк и непосредствен* правен интерес да оспорват решения на КЕВР за утвърждаване на пределни цени на енергийни предприятия и ВиК оператори. Правните

изводи в съдебните актове не се основават на формален прочит на разпоредбата на чл. 36а, ал. 2 от ЗЕ, а на подробен анализ на правната същност и последици на приеманите от Комисията решения, както и на тълкуване на процесуалните разпоредби на АПК, определящи допустимостта на производствата пред съда.

В Определение № 11441 от 15.09.2011 г. на ВАС по адм. д. № 5498/2011 г. по правен спор по отношение наличието на правен интерес за обжалване на утвърдени цени съдът изрично посочва, че правен интерес от оспорване на регулирани от КЕВР цени „не възниква за други лица, включително и за крайни потребители, които не са страни по това конкретно административно правоотношение, тъй като взаимоотношенията им с доставчици, изпълнители и оператори се основават на облигационни договори”, както и че „икономическите интереси на жалбоподателя не са достатъчни да обосноват личен, пряк и непосредствен правен интерес, който да му придаде качеството на заинтересована страна в административното производство по издаването на административния акт“.

Категорична в този извод е и безпротиворечивата практика на ВАС - Определение № 11487 от 19.09.2012 г. на ВАС по адм. д. № 9612/2012 г., IV о., оставено в сила с Определение № 16247 от 18.12.2012 г. на ВАС по адм. д. № 13611/2012 г., 5-членен с-в, Определение № 11930 от 28.09.2012 г. на ВАС по адм. д. № 9619/2012 г., IV о., оставено в сила с Определение № 15752 от 11.12.2012 г. на ВАС по адм. д. № 13797/2012 г., 5-членен с-в, Определение № 12772 / 16.10.2012 г., постановено по адм. дело № 14841/2011 г. от състав на трето отделение на ВАС, Определение № 12772 / 16.10.2012 г., постановено по адм. дело № 14841/2011 г. по описа на ВАС, потвърдено с Определение № 1045 от 23.01.2013 г. на ВАС по адм. д. № 15199/2012 г., 5-членен с-в. Цитираните определения, заедно с многобройни други съдебни актове формират постоянната съдебна практика по този вид дела. Например с Определение №16190/30.12.2009 г. по адм. дело №7469/2009 г. на пето отделение на ВАС се прекратява производството по жалба на потребител срещу решения № Ц-020 и № Ц-021 от 26.06.2008 г. на ДКЕВР, в мотивите на Решение № 14082/23.11.2009 г. по адм.дело № 7176/2009 г. на петчленен състав – II колегия на ВАС (стр.6-7) са изложени аналогични аргументи, подкрепящи гореизложеното, в мотивите на Определение № 11441 от 15.09.2011 г. на ВАС по адм. д. № 5498 / 2011 г. съдът се позовава на постоянната съдебна практика по този вид дела.

Следва да се отбележи, че възприетата от съдебната практика недопустимост на оспорванията от страна на отделни граждани на ценови решения на КЕВР не препятства защитата на обществения интерес, в случай на необходимост от такава защита, предвид правомощията на прокурора по чл. 147, ал. 2 от АПК. Това разбиране е в съответствие с конституционните разпоредби, които възлагат общия надзор за спазване на законността именно на прокуратурата.

Обстоятелството, че ЗЕ предвижда възможност КЕВР да издава индивидуални и общи административни актове не означава, че решенията за утвърждаване на цени следва да са общи административни актове. Не води до различен извод предвидената в чл. 14 от ЗЕ процедура за провеждане на обществено обсъждане, тъй като видно от цитираната норма тази процедура се прилага освен при приемане на общи административни актове, така и „по други въпроси от обществена значимост за развитие на енергийния сектор и на В и К сектора“, каквито са въпросите, свързани с цените на енергийните предприятия.

С разпоредбата на чл. 14 от ЗЕ, на лицата, които не са пряко засегнати от решенията на регулатора и не могат да бъдат страни в административното и в съдебното производство, е предоставена възможност да изразят становища преди приемане на съответното решение, като участват в провежданите обществени обсъждания. Това отклонение от правилата на АПК при издаване на индивидуални административни актове се налага именно от необходимостта да бъдат отчетени интересите на лицата, които не са пряко засегнати от акта, не са страни в производството и съответно не биха могли да обжалват акта. Доколкото нормата на чл. 14, ал. 2 от ЗЕ урежда изключение от общите правила на АПК, тя не подлежи на разширително тълкуване, поради което от нея не следва извод, че участниците в

обществените обсъждания стават страни в административното производство, нито че приетият административен акт за регулиране на цени е общ.

Очевидна е целта на законодателя, заложената в регламентираната по ЗЕ специална процедура за приемане на индивидуален административен акт, разширена с елементи, характерни за приемане на общ административен акт, като тази цел е да се създаде най-ефективна възможност за защита на права и интереси чрез изказване на мнения и предложения, посочване на фактически и правни аргументи от обществеността докато процедурата е висяща пред органа, разполагащ с необходимата техническа и икономическа експертиза за решаване на въпроса. В този смисъл потребителите не са лишени от възможност да изразяват и защитават своята позиция, но от тях се изисква да правят това своевременно. След като започне изпълнението на конкретните граждански облигационни правоотношения свързани с ползване на енергия и природен газ би се създадо положение на правна несигурност ако се търси промяна със задна дата в тези отношения.

Необходимо е да се обърне внимание и на обстоятелството, че Комисията утвърждава пределни цени. В този смисъл решението на КЕВР е пречка енергийните предприятия да договарят цени, които са по-високи от утвърдените от КЕВР, но не е пречка за прилагане на цени, които са по-ниски от утвърдените от КЕВР. В последния случай потребителите, чрез своите сдружения, в рамките на равнопоставените граждански правоотношения могат да договорят с енергийното предприятие по-ниски цени, които да се прилагат в облигационните им отношения, без да се изменя решението на КЕВР. Единственото изискване е по-ниските цени да се прилагат еднакво и равнопоставено по отношение на всички потребители на обслужваната от предприятието територия, с оглед да не бъдат засегнати разпоредбите, защитаващи конкуренцията и забраняващи дискриминацията, а енергийното предприятие следва да спазва всички свои задължения по отношение на изискванията за качество и сигурност на предоставяните услуги, включително за извършване на разходи за поддръжка и развитие на мрежите. В този смисъл предвиденото от ЗЕ правомощие на КЕВР да регулира цените на енергийните предприятия не изключва свободата на договаряне. Възможността потребителите да договорят с енергийното предприятие прилагането на цени, които са по-ниски от утвърдените от КЕВР е отразена в разпоредбата на чл. 36а, ал. 3 от ЗЕ, съгласно която в срок до 7 дни след получаването на решението лицензиантът публикува на интернет страницата си утвърдените пределни цени и цените по договорите с клиентите. Изложеното е в подкрепа на извода, че решенията на КЕВР не рефлектират пряко в правната сфера на потребителите. Утвърдените от КЕВР цени ще се прилагат при липса на постигната договореност между енергийното предприятие и потребителите на обслужваната територия за прилагане на по-ниски цени.

Следователно, потребителите разполагат с възможност за защита на правата и интересите си чрез извън съдебни способности, а по съдебен ред защитата на обществения интерес се осъществява по реда на контрола за законност от прокуратурата на Република България, поради което искането на Омбудсмана за допускане на съдебно оспорване на решенията на КЕВР за утвърждаване на пределни цени от страна на отделни потребители е неоснователно. В допълнение, искането касае целесъобразността на приетия от Народното събрание закон, а не неговата конституционосъобразност. При условие, че потребителите не постигнат по договорен път прилагането на по-ниски цени, не може да се приеме за целесъобразно искането да се допусне потребителите да атакуват по съдебен ред държавния орган, който реално защитава техните права и законни интереси. Подобно законодателно решение следва внимателно да се прецени, тъй като би могло да блокира дейността на регулаторния орган и на съда.

Независимо от посочените проблеми в искането на Омбудсмана, то е неоснователно на още едно основание. Разпоредбата на чл. 21, ал. 1 от АПК е законова, а не конституционна норма и евентуалното ѝ неспазване при приемането на закон не може да бъде основание за установяване на противоконституционността на закона.

1. Относно твърдението, че оспорената разпоредба противоречи на чл. 4, ал. 1 от Конституцията

В искането се поддържа, че чл. 36а, ал. 2 от ЗЕ влиза в противоречие с принципа на правовата държава, включващ и изискването законодателят да урегулира обществените отношения ясно и точно. Според Омбудсмана въвеждането в законодателството на спорни правни квалификации не е в синхрон с това изискване. В допълнение посочва, че правната уредба съгласно чл. 4, ал. 1 от Конституцията трябва така да бъде оформена, че да не затруднява правоприлагането, както и ограничава правото на защита на гражданите при нарушаване или застрашаване на техните права и законни интереси, и че принципът на правовата държава изисква създаването на ясна, вътрешно свързана и безпротиворечива правна уредба.

Искането в тази му част е неоснователно по следните съображения:

Посочването в правна норма на закон, че даден административен акт представлява индивидуален административен акт, цели именно избягване на ненужни противоречиви тълкувания и спорове и постигане на правна сигурност при регулиране на обществените отношения. В искането на Омбудсмана не е разгледана създадената чрез ЗЕ ясна, вътрешно свързана и безпротиворечива правна уредба, осигуряваща ефективна защита на потребителските интереси.

2. Относно твърдението, че оспорената разпоредба противоречи на чл. 56 от Конституцията на Република България

В подкрепа на твърдението в искането на Омбудсмана за противоречие на оспорения текст с чл. 56 от Конституцията на Република България се излагат аргументи, че в резултат от възприетото законодателно решение, на практика гражданите се лишават от право на защита, когато са нарушени или застрашени техни права и законни интереси.

Искането в тази му част е неоснователно по следните съображения:

Както беше посочено по-горе, гражданите – потребители на електрическа енергия и природен газ, имат възможност да представят своите становища пред административния орган преди приемане на решение за утвърждаване на пределни цени от КЕВР, да преговарят с енергийното предприятие, с което са в договорни отношения за прилагане на по-ниски цени от утвърдените от КЕВР, а в защита на обществения интерес прокуратурата упражнява надзор за законност в административния процес, като може да подаде протест срещу съответния индивидуален административен акт. Дефинирането в оспорения текст от чл. 36а, ал. 2 от ЗЕ на правния характер на решенията на КЕВР за утвърждаване на цени не оказва пряко влияние върху правото на защита на нарушени или застрашени права или законни интереси на гражданите. При извършване на анализ на изложените от Омбудсмана аргументи следва да се отчете спецификата на обществените отношения, свързани със снабдяване с електрическа енергия и природен газ, а именно че клиентите следва да бъдат снабдявани при равнопоставени и недискриминационни условия, включително по отношение на цените по конкретните договори. Практическото приложение на това разбиране води до извод, че всеки клиент може със своите самостоятелни активни действия да се противопоставя на възможните източници на нарушаване или застрашаване на неговата правна сфера, но следва да постигне ефект, който да се приложи по отношение на всички клиенти от съответната група. Считаме, че заложеният в искането на Омбудсмана индивидуализъм е принципно неприемлив на разглежданите обществени отношения. Възприетият от законодателя подход на уреждане на възможностите за защита на интересите на клиентите - потребители на електрическа енергия и природен газ, като колективни интереси, от независим регулаторен орган в административно производство и от прокуратурата в съдебно производство за контрол за законосъобразност на административните актове, осигурява балансираност и съразмерност на законодателната уредба и не са налице основания за установяване на противоконституционност на отделни текстове от тази уредба.

3. Относно твърдението, че оспорената разпоредба противоречи на чл. 120, ал. 1 от Конституцията на Република България

В искането се поддържа, че въпреки предоставената от чл. 13, ал. 9 от ЗЕ възможност за обжалване законосъобразността на актовете на Комисията, разпоредбата на чл. 36а, ал. 2 от ЗЕ, която обявява решенията за утвърждаване на цени за доставка на електрическа енергия и природен газ на гражданите за индивидуални административни актове, по същество ограничава тази възможност. Това законодателно решение, според Омбудсмана, нарушава разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от Основния закон. В подкрепа на изложеното разбиране се цитира Решение № 14/2014 г. по к.д. №12/2014 г., с което Конституционният съд се произнася относно тълкуването на горепосочената разпоредба като приема, че се касае за необходимост от установяване на ефективен механизъм за противодействие на посягателствата върху правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица. Омбудсманът посочва, че съгласно същото решение, достъпът до съда като самостоятелно основно право може да бъде стеснен само когато накърнява висш, признат от Конституцията публичен интерес, какъвто в случая не е посочен от законодателя при приемането на разпоредбата.

Искането в тази му част е неоснователно по следните съображения:

Неоснователно е твърдението за противоречие с чл. 120, ал. 2 от Конституцията на Република България, защото именно тази разпоредба определя, че правото на оспорване пред съд не е неограничено, а гражданите и юридическите лица могат да обжалват само онези административни актове, **които ги засягат**. Тълкувайки конституционната предпоставка за обжалваемост на административните актове, с решенията си Конституционният съд на Република България установява, че интересът от оспорването следва да е личен, пряк и непосредствен, както и законосъобразен и обоснован във всеки конкретен случай.

Правото на административно правосъдие, част от което се явява и правото на оспорване по чл. 147 АПК, е едно потестативно публично право, на което съответства задължение на съда да разгледа и разреши съобразно закона всяко заявено пред него оспорване на административен акт. Това задължение обаче няма да възникне в случаите, когато сезираният съд констатира наличието на факти, които изключват, погасяват или препятстват упражняването на правото на оспорване. Тези факти представляват процесуални пречки и правят оспорването недопустимо.

Конституционно прогласеното право на оспорване по съдебен ред не е неограничено. То е определено в строго визирани от самата Конституция и процесуалните норми рамка. В Решение на Конституционния съд № 5 от 17 април 2007 г. по конституционно дело № 11 от 2006 г. се казва: *„Легитимацията при съдебната защита на правата от страна на гражданите и юридическите лица срещу актове на изпълнителната власт, която допуска Конституцията, е максимално отворена, но не и безгранична“*.

В Решение № 5 от 17 април 2007 г. по конституционно дело № 11 от 2006 г. са изложени следните съображения: *„Трудно би могла да бъде споделена позицията дори и при възможно най-широкото разбиране за правен интерес, което включва необходимостта от законосъобразна дейност на изпълнителната власт, той да не се обосновава при упражняване на правото на защита пред съда. Формулата за интерес по презумпция не принадлежи към световните демократични стандарти в публичното право и е чужда в същата степен, както и вината по презумпция на съвременното наказателно право. Правното понятие за интерес се различава от политическото в житейския смисъл на думата, което понякога имплицитно се извежда от вредата за противника или ползата за съюзника. Конституционният съд счита, че във всички случаи при съдебно обжалване на актове на изпълнителната власт от страна на граждани и юридически лица интересът следва да се обосновава. Това произтича от изискването за правна сигурност, което е основен компонент на принципа за правовата държава (Решение № 1 от 2005 г. по к.д. № 8 от 2004 г.).“*

Неоснователно се явява позоваването на чл. 37 от Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО. Разпоредбата на чл. 37, т. 16 от Директива 2009/72/ЕО предвижда, че решенията на регулаторните органи са напълно мотивирани и обосновани и подлежат на съдебен контрол. Решенията са обществено достъпни, като същевременно се запазва поверителността на чувствителната търговска информация. Според т. 17 от Директива 2009/72/ЕО държавите-членки гарантират, че на национално равнище съществуват подходящи механизми, съгласно които всяка страна, **засегната** от решение на регулаторния орган, има право да обжалва пред орган, който е независим от заинтересованите страни и от което и да е правителство.

Следователно нормите на чл. 37, т. 16 и т. 17 от Директива 2009/72/ЕО също не визират абсолютно и неограничено право на оспорване на решенията на регулатора, защото и те поставят изискване съответната страна да е **засегната** от решение на регулаторния орган, за да може да го оспорва.

Съгласно чл. 288, т. 3 от Договора за функциониране на Европейския съюз директивата е акт, който обвързва по отношение на постигането на даден резултат от държавите-членки, до които е адресиран, като оставя на националните власти свобода при избора на формата и средствата за постигане на този резултат. В случая преследваният, гарантиран от Директива 2009/72/ЕО резултат, е постигнат с нормата на чл. 13, ал. 7 от ЗЕ, предвиждаща обжалваемост на решенията на регулаторния орган, но само от техните адресати. По този начин на национално ниво е въведен подходящ механизъм, съгласно който всяка страна, **засегната** от решение на КЕВР, има право да го обжалва пред съда, който е независим от заинтересованите страни и от правителството. Както чл. 37, т. 16 и т. 17 от Директива 2009/72/ЕО, така и чл. 13, ал. 7 от ЗЕ не съдържат ограничение относно характера на решенията и степента на засягане. Но не това е целта и смисълът на тези разпоредби. Те дават само общата рамка на обжалваемост.

Действително нормите на чл. 37, т. 16 и т. 17 от Директива 2009/72/ЕО са пряк израз на правото на достъп до съд и на ефективна съдебна защита. Следва обаче да се подчертае, че това право не е безусловно. Многократно в своята практика Съдът на Европейския съюз е имал възможност да подчертае, че основните права, каквото е и правото на ефективна съдебна защита, не са абсолютни и че спрямо тях могат да се налагат ограничения, при условие, че те действително отговарят на преследваните от разглежданата мярка цели от общ интерес и че не представляват по отношение на следваната цел непропорционална и нетърпима намеса, която би могла да накърни самата същност на гарантираните по този начин права.

В практиката на Съда на Европейските общности (СЕС) Решението от 15 юли 1963 г. по дело № 25 от 1962 г. със страни *Plaumann & Co v Commission*, е основополагащо по отношение на правния интерес за обжалване, който следва да е личен, пряк и непосредствен. СЕС прилага установения от него критерий за допустимост на жалбите последователно в своята практика. В допълнение в редица свои решения (например в *Parti écologiste "les Verts" v European Parliament*, C-294/83, 23 april 1986) СЕС посочва, че установената от договорите пълноценна система за правна защита, чрез предвиденото право на държавите-членки, на Съвета или на Комисията, както и на Европейския парламент, Сметната палата и Европейската централна банка да сезират Съда за осъществяване на контрол относно законосъобразността на актовете на институциите на съюза, както и възможността за сезиране на СЕС чрез национален съд, осигурява на гражданите защита дори в случаите, когато те не могат да сезират пряко Съда поради липсата на изискуемите предпоставки – когато не са адресати на акта и нямат личен, пряк и непосредствен правен интерес от обжалването.

В много свои актове, СЕС подчертава, че критериите за допустимост на сезиране на съда са установени в съответствие с приетото в конституционните системи на държавите-членки.

Конституционният съд на Република България възприема в своите решения същото разбиране за предпоставките за съдебно оспорване. Например в Решение № 5 от 17 април

2007 г. по конституционно дело № 11 от 2006 г., Конституционният съд посочва, че „Легитимацията при съдебната защита на правата от страна на гражданите и юридическите лица срещу актове на изпълнителната власт, която допуска Конституцията, е максимално отворена, но не и безгранична. В това отношение законодателят се е съобразил с разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от основния закон и не е предвидил *actio popularis* или възможността на всеки всякога и за всички да атакува актове на изпълнителната власт, дори когато ничии права не са нарушени или потенциално застрашени. Именно възможността за въвеждане на *actio popularis* би влязла в противоречие с изискванията на чл. 120, ал. 2 от Конституцията и би следвало да се обяви за противоконституционна“.

В тази част от искането на Омбудсмана не са изложени никакви конкретни аргументи, които да обосноват като ефективно предлаганото решение огромен брой граждани да атакуват по съдебен ред даден индивидуален административен акт, не е направен анализ на конкретните очаквани резултати от прилагането на практика на исканията на Омбудсмана, не са посочени необходимите финансови и други средства. Не става ясно как и дали ще бъде постигната визираната цел или ще бъде блокирана дейността на компетентния административен орган и на съда, в резултат от което и постигането на целта за осигуряване на ефективен механизъм за защита на потребителските интереси ще се осуети. В тази връзка следва да се обърне внимание и на масовия характер на предоставяните услуги, поради което внасянето на несигурност в тези обществени отношения може да създаде опасност и за обществения ред.

С оглед на изложените съображения считаме, че искането на Омбудсмана на Република България за обявяване противоконституционност на чл. 36а, ал. 2 от ЗЕ, в частта „което е индивидуален административен акт“ е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

Настоящото становище е прието от КЕВР с решение по Протокол № 83 от 17.05.2018 г., т. 2.

С УВАЖЕНИЕ,

ДОЦ. Д-Р ИВАН Н. ИВАНОВ
Председател на Комисията за
енергийно и водно регулиране