

ПРОТОКОЛ

№ 202

София, 08.10.2015 година

Днес, 08.10.2015 г. от 11:35 ч. се проведе закрито заседание на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията), ръководено от председателя доц. д-р Иван Н. Иванов.

На заседанието присъстваха членовете на Комисията Светла Тодорова, Ремзи Осман, Александър Йорданов, Владко Владимиров, Георги Златев, Евгения Харитонова, Валентин Петков, Димитър Кочков и главният секретар Николай Георгиев (без право на глас).

На заседанието присъства Е. Маринова – директор на дирекция „Правна“, И. Близнашка – началник на отдел "Контрол и решаване на спорове - електрически мрежи, търговия и пазари", У. Калева – началник на отдел "Контрол и решаване на спорове: електропроизводство, ВКП на електрическа и топлинна енергия и топлоснабдяване" Й. Колева – началник на отдел „Контрол и решаване на спорове – В и К услуги“ и експерти от КЕВР.

Установено бе, че няма правни пречки за провеждане на заседанието, което протече при следния

ДНЕВЕН РЕД:

1. Доклад, проект на Правилник и проект на писмо относно: Проект на Правилник за дейността на общите и секторните Помирителни комисии.

Работна група: Е. Маринова, И. Близнашка, У. Калева, А. Иванова,
Й. Колева, Й. Велчева, Н. Иванова, П. Кръстева, Ж. Калчева,
В. Георгиева, М. Сиркова, Не. Петкова, М. Добровска

По т.1. Комисията разгледа доклад, проект на Правилник и проект на писмо относно Правилник за дейността на общите и секторните Помирителни комисии

В Комисията за енергийно и водно регулиране е постъпило писмо с вх. № О-03-21-4 от 18.09.2015 г. от заместник-министър на икономиката с искане за съгласуване на проект на Правилник за дейността на общите и секторните Помирителни комисии („Проект на правилник“), както и за бележки и коментари по неговото съдържание, в срок до 05.10.2015 г.

Проектът на правилник е публикуван и на Портала за обществени консултации на 12.09.2015 г., като е посочена дата на приключване на процедурата, т.е. срок за представяне на становища от заинтересованите лица до 05.10.2015 г.

Видно от придружителното писмо към Проекта на правилник, същият е разработен и се изпраща за съгласуване във връзка с приетите последни изменения на Закона за защи-

та на потребителите (ЗЗП, обн. ДВ бр. 99 от 9.12.2005 г., посл. изм. ДВ бр. 57 от 28.07.2015 г.).

На основание чл. 182, ал. 1 от ЗЗП се предвижда министърът на икономиката да създаде общи и секторни помирителни комисии, които са органи за алтернативно решаване на спорове, функционират към Комисията за защита на потребителите и се администратират от нея. Дейността на тези комисии следва да се уреди с правилник, който се издава от министъра на икономиката на основание чл. 185 от ЗЗП, с оглед на което е изготвен изпатеният за съгласуване проект.

В писмото от заместник-министъра на икономиката се обръща внимание, че съгласно изискванията на ЗЗП е предвидено общите и секторните помирителни комисии да се създадат до края на 2015 г. и да започнат ефективно работа през 2016 г.

Посочва се, че предложеният Проект цели да се създадат ефективни органи за извън съдебно решаване на спорове между потребители и търговци като урежда структурата, състава, обхвата на действие и начина на работа на общите и секторните помирителни комисии.

1. Статут на секторните помирителни комисии:

Изискванията за уреждане на процедури и структури за алтернативно решаване на потребителски спорове произтичат от Директива 2013/11/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. за алтернативно решаване на потребителски спорове и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2009/22/ЕО. В преамбюла на Директивата се казва, че: *„Осигуряването на достъп до прости, ефикасни, бързи и евтини начини за решаване на спорове на национално равнище и на трансгранични спорове, възникнали във връзка с договор за продажба на стоки или предоставяне на услуги, следва да бъде от полза за потребителите и следователно да повиши тяхното доверие в пазара”*.

Констатира се, че *„Алтернативното решаване на спорове (АРС) предлага прост, бърз и евтин начин за извънсъдебно решаване на спорове между потребители и търговци. Въпреки това АРС все още не се развива достатъчно и последователно в Съюза. За съжаление, въпреки Препоръки 98/257/ЕО на Комисията от 30 март 1998 г. относно принципите, приложими за органите, отговарящи за извънсъдебното уреждане на потребителски спорове, и 2001/310/ЕО на Комисията от 4 април 2001 г. относно принципите по отношение на извънсъдебните органи, участващи в решаването по взаимно съгласие на потребителски спорове, АРС не беше правилно създадено и не функционира задоволително във всички географски области или бизнес сектори в Съюза. Потребителите и търговците все още не са запознати със съществуващите алтернативни механизми за правна защита, като само една малка част от гражданите знаят как да подадат жалба до структура за АРС”*. Във връзка с това се предвижда: *„С цел потребителите да използват изцяло потенциала на вътрешния пазар, АРС следва да бъде достъпно за всички видове национални и трансгранични спорове, попадащи в обхвата на настоящата директива, производствата по АРС следва да се придържат към съгласувани изисквания за качество, които се прилагат в целия Съюз, а потребителите и търговците следва да знаят за съществуването на тези процедури”*.

Изисквания за извънсъдебни процедури за решаване на спорове съдържа и Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО. Съгласно чл. 3, т. 13 от тази Директива *„Държавите-членки осигуряват наличието на независим механизъм, като например омбудсман по въпросите на енергетиката или орган на потребителите, за осигуряване ефикасно обработване на жалби и извънсъдебно уреждане на спорове”*. В Приложение I „Мерки за защита на потребителите” се казва, че *„мерките, посочени в член 3, трябва да гарантират, че клиентите: се ползват от прозрачни, опростени и евтини процедури за разрешаване на техните жалби. По-специално, всички потребители имат право на добро качество на услугите и обработка на жалби от своя доставчик на електроенергийни услуги. Тези извънсъдебни процедури за*

уреждане на спорове дават възможност споровете да се решават справедливо и в кратки срокове, за предпочитане в срок до три месеца, и предвиждат, ако това е обосновано, система за възстановяване на суми и/или компенсации. Винаги когато е възможно, те се съобразяват с принципите, изложени в Препоръка 98/257/ЕО на Комисията от 30 март 1998 г. относно принципите, приложими към органите, отговорни за извънсъдебно уреждане на потребителски спорове”.

Предоставена е информация за статута на общите и на секторните помирителни комисии, като общите помирителни комисии не касаят дейността и правомощията на КЕВР, поради което не са предмет на анализ в настоящия доклад. От секторните помирителни комисии, които предстои да бъдат създадени, съгласно разпоредбата на чл. 182, ал. 4 от ЗЗП, в обхвата на дейност на КЕВР са: **помирителните комисии за решаване на потребителски спорове в областта на енергетиката и на водоснабдителните и канализационните услуги**, които ще се председателстват от представител, определен от КЕВР, а дейността им ще се администрира от Комисия за защита на потребителите и ще разглеждат национални и трансгранични спорове между потребители и търговци. Важно е да се отбележи, че общите и секторните помирителни комисии ще разглеждат трансгранични спорове по получени жалби чрез платформата за онлайн решаване на спорове (ОРС), като спазват изискванията на Регламент (ЕС) № 524/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. относно онлайн решаване на потребителски спорове и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2009/22/ЕО (Регламент за ОРС за потребители).

Съобразно представения Проект на правилник, секторните помирителни комисии, включително в областта на енергетиката и на водоснабдителните и канализационни услуги, ще са с район на действие територията на цялата страна и със седалище град София, централно управление на Комисия за защита на потребителите, където ще провеждат заседанията си. Всяка секторна помирителна комисия ще формира различни състави в зависимост от обхвата на дейност на съответния регулаторен или надзорен орган. С § 4 от допълнителните разпоредби на Проекта е предвидено, че ще се създадат отделни секторни помирителни комисии за разглеждане на спорове в областта на електрическата енергия, топлинната енергия, природния газ и водоснабдителни и канализационни услуги, или **още четири секторни помирителни комисии в обхвата на дейност на КЕВР**.

Те ще са в тричленен състав и ще включват: председател, определен от КЕВР, един представител на Комисията за защита на потребителите и един представител на сдружение на търговците, на браншови организации или на камара на търговците от съответния сектор, съгласно предмета на спора. Последните двама ще се определят от председателя на помирителната комисия, съобразно предмета на спора, от одобрения със заповед на председателя на Комисията за защита на потребителите списък на членовете на помирителните комисии, публикуван на интернет страницата на Комисията за защита на потребителите.

Предвид разпоредбата на чл. 183а, ал. 2 от ЗЗП КЕВР е длъжна да определи председателите на секторните помирителни комисии за всеки сектор, включен в обхвата на регулираните от нея дейности.

Предвижда се секторните помирителни комисии да включват и заместник-председатели, които изпълняват правомощията на председателите в тяхно отсъствие, при отстраняването им поради конфликт на интереси или несъвместимост или в случаите, когато им е възложено образуването на помирителни производства по постъпили заявления. На основание чл. 183б, ал. 3 от ЗЗП броят на заместник-председателите следва да се определи от съответните надзорни или регулаторни органи за секторните помирителни комисии в зависимост от предмета на спора.

Следователно за **четирите секторни помирителни комисии в обхвата на дейност на КЕВР, Комисията ще трябва да определи четири председателя и поне още толкова заместник-председателя.**

Във връзка с горното следва да се обърне внимание на обстоятелството, че **разходите за възнаграждения на членовете на помирителните комисии се поемат от Комисията за защита на потребителите, съответния регулаторен или надзорен орган, сдруженията на потребителите и сдруженията на търговците, браншовите организации или камарата на търговците, които са ги определили, като това изискване е изрично записано в новия чл. 183в от ЗЗП. Следователно по бюджета на КЕВР за 2016 г. задължително следва да бъдат предвидени необходимите средства.**

В приетите от Народното събрание промени в ЗЗП и в представения Проект не са предвидени никакви разпоредби, обезпечаващи изпълнението на новите правила и изисквания, с оглед осигуряване на необходимите финансови средства. Мотивите към Проекта не съдържат информация за финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба, в противоречие с изискването на чл. 28, ал. 2, т. 3 от Закона за нормативните актове, приложим субсидиарно съобразно разпоредбата на чл. 80 от Административнопроцесуалния кодекс.

2. Функции на секторните помирителни комисии:

При анализа на съдържанието на представения Проект на правилник, както и на разпоредбите на ЗЗП и Закона за енергетиката (ЗЕ) се констатира припокриване на функциите на секторните помирителни комисии в областта на енергетиката и на водоснабдителните и канализационни услуги и правомощията на КЕВР да разглежда жалби и да съдейства за доброволно уреждане на спорове съгласно чл. 22 от ЗЕ.

Разпоредбите на чл. 22, ал. 3 и ал. 4 от ЗЕ регламентират възможността за доброволно уреждане на спора като част от процедурата за разглеждане на жалби от КЕВР. Те предвиждат, че в двумесечен срок от подаване на жалба Комисията може да съдейства за доброволно уреждане на спора, като в закона не е конкретизирана процедурата за такова съдействие, а срокът може да бъде продължен с още два месеца, ако естеството на спора налага събиране на допълнителни данни и информация от Комисията. Когато не е постигнато доброволно уреждане на спора или при отказ на страна от доброволно уреждане, Комисията взема решение по жалбата в срок два месеца след получаването ѝ. Следователно, съобразно разпоредбите на ЗЕ, е допустимо секторните помирителни комисии, председателствани от представител на КЕВР, да изпълняват функциите на КЕВР за съдействие при решаване на спорове, касаещи битовите клиенти. Основание за уточнението, че тази възможност се отнася само за битовите клиенти е обстоятелството, че помирителните комисии се създават по реда на ЗЗП, а съгласно този закон „потребител” е всяко физическо лице, което придобива стоки или ползва услуги, които не са предназначени за извършване на търговска или професионална дейност, и всяко физическо лице, което като страна по договор по този закон действа извън рамките на своята търговска или професионална дейност.

В тази връзка, за синхронизиране на разпоредбите на двата закона – ЗЗП и ЗЕ, Комисията, с писмо от м. март 2015 г. предложи в проекта за изменение и допълнение на ЗЗП, да се предвиди разпоредба за изменение на ЗЕ, съгласно която жалбите на потребителите – физически лица да се разглеждат от секторните помирителни комисии. Това не е сторено. Напротив, в чл. 18, ал. 5 от проекта на Правилник е предвидено, че към заявлението, с което сезира секторната помирителна комисия, заявителят задължително прилага декларация, че към момента на подаване на заявлението не е отнесъл същия спор за решаване пред друг орган за извънсъдебно решаване на спорове. На тази разпоредба кореспондира чл. 22, ал. 1, т. 4 от Проекта на правилник, която определя, че когато бъде установено, че същият спор се решава от друг орган за извънсъдебно решаване на спорове, секторната помирителна комисия прекратява помирителното производство. От друга страна, в Проекта на правилник, с цел поощряване на потребителите да решават възникналите спорове на ранен етап и директно с търговците, е включено като задължително условие за сезиране на общите или секторните помирителни комисии, потребителите да са по-

дали преди това жалба за решаване на спора към съответния търговец. Ако решението на търговеца не удовлетворява потребителя или когато търговецът не му е отговорил в предвидения за това срок, тогава потребителят ще може да се обърне за съдействие към обща или секторна помирителна комисия. Потребителят ще може да сезира обща или секторна помирителна комисия, без да е необходимо преди това да подава жалба до търговеца, само ако това е предвидено изрично в закон.

Необходимо е да се отбележи, че същите предпоставки са уредени като задължително условие за подаване на жалба до КЕВР, а именно – същата да е разгледана от съответното дружество и жалбоподателят не е удовлетворен от отговора по жалбата, както и в случаите, когато не е получил отговор по нея (чл. 142, ал. 4 от Наредба № 3 от 21 март 2013 г. за лицензиране на дейностите в енергетиката).

От сравнителния анализ на горните разпоредби може да се направи извод, че когато битов клиент е подал жалба за решаване на спора към съответния търговец и отговорът на търговеца не го удовлетворява или когато търговецът не му е отговорил в предвидения за това срок, тогава клиентът ще може да подаде жалба както до КЕВР, така и да се обърне за съдействие към обща или секторна помирителна комисия. Ако подаде жалба в КЕВР, тя не може да я препрати на помирителната комисия, с оглед изпълнение на правомощията си да съдейства за доброволно уреждане на спора, защото производството пред КЕВР ще остане висящо и това ще доведе до прекратяване на процедурата от помирителната комисия.

Следователно може да се направи извод, че ще се създадат дублиращи административни структури, което е нецелесъобразно и неефективно.

В резултат от анализа на представения Проект на правилник може да се направят следните забележки и препоръки към съдържанието му:

С цел избягване дублиране на функциите на КЕВР и на помирителните комисии, за които КЕВР ще отдели част от своите служители, предлагаме:

1. В чл. 18 да бъдат направени следните изменения и допълнения:

1.1. В ал. 5 да се създаде точка 4, със следното съдържание:

„4. не е подал жалба със същия предмет и страни пред съответния регулаторен или надзорен орган.“

1.2. Да се създаде нова ал. 6 със следното съдържание:

„(6) В случай, че е била подадена жалба пред съответния регулаторен или надзорен орган, заявителят представя доказателства за оттеглянето ѝ“.

1.3. Сегашната ал. 6 да стане ал. 7.

2. В чл. 22, ал. 1 да се създаде т. 5 със следното съдържание:

„5. бъде установено, че е подадена жалба със същия предмет и страни пред съответния регулаторен или надзорен орган и жалбата не е оттеглена от заявителя;“.

3. В Проекта на правилник да бъде регламентиран начинът на уреждане на служебните отношения на служителите на КЕВР, които ще бъдат определени за председатели и заместник-председатели на секторните помирителни комисии.

4. В Проекта на правилник да бъде регламентиран въпросът за мандатите на членовете на помирителната комисия, които следва да гарантират независимостта на техните действия (изискване на Директива 2013/11/ЕС).

5. Съгласно чл. 27 от Проекта когато при разглеждане на спора секторната помирителна комисия констатира данни за нарушение на закона или установи данни за извършено престъпление, тя сезира съответния компетентен орган, изпраща събраните доказателствени материали и прекратява помирителното производство. Неоправдано е прекратяването на помирителното производство в случай, че страните могат да постигнат споразумение за доброволно решаване на спора, като отстранят последиците от извършеното нарушение. Налагането на административни наказания не решава проблема на потребителя. В тази връзка предлагаме да се прецизира текстът на чл. 27 от Проекта на правилник като се предвиди възможност да не се прекратява помирителното производство в случай, че стра-

ните могат да постигнат споразумение за доброволно решаване на спора, като отстранят последиците от извършеното нарушение.

6. В чл. 6, ал. 3 от Проекта на правилник да отпаднат думите „ръководителите на“, с цел привеждане на текста в съответствие с чл. 183а, ал. 2 от ЗЗП, като текста да добие следната редакция:

„(3) Съответните регулаторни и надзорни органи определят председателите на секторните помирителни комисии за всеки сектор, включен в обхвата на регулираните от тях дейности.“

7. Следва да бъде отбелязано, че изпълнението на новите правила и изисквания от КЕВР не е обезпечено с необходими финансови средства по бюджета за 2016 г. Докато такива средства не бъдат предвидени за Комисията, тя ще бъде в невъзможност да изпълни изискванията на Проекта на правилник.

Изказвания по т.1:

Р. Осман каза, че според текст в ЗЗП Комисията е задължена да приеме този Правилник. Осман каза, че след докладването на работната група, ще направи коментар относно това задължение на КЕВР и доколко Комисията е в състояние да го изпълни. Р. Осман каза, че от разговор с Е. Маринова е разбрал, че се е обадил заместник-министърът.

И. Н. Иванов каза, че от работната група се предлага проект на писмо, което е в отговор на постъпило в Комисията писмо от заместник-министъра на икономиката Даниела Везиева.

Р. Осман попита писмото до председателя ли е било адресирано.

И. Н. Иванов отговори, че писмото е било адресирано до него или до Комисията като цяло, но то е общо писмо, адресирано до много институции.

Р. Осман каза, че е много важно до кого е адресирано. Има случаи, в които писма са адресирани персонално, до отделни служители, което е грубо нарушение.

И. Н. Иванов каза, че това писмо не е такова.

Е. Маринова уточни, че това писмо е адресирано до председателя на КЕВР и други регулаторни органи.

Е. Маринова запозна членовете на Комисията с постъпилото писмо от заместник-министъра на икономиката с искане за съгласуване на проект на Правилник за дейността на общите и секторните Помирительни комисии. Маринова отбеляза, че предвид разпоредбата на чл. 183а, ал. 2 от ЗЗП КЕВР е длъжна да определи председателите на секторните помирителни комисии за всеки сектор, включен в обхвата на регулираните от нея дейности. За четирите секторни помирителни комисии в обхвата на дейност на КЕВР Комисията ще трябва да определи четири председателя и поне още толкова заместник-председателя. Следователно по бюджета на КЕВР за 2016 г. задължително следва да бъдат предвидени необходимите средства.

Е. Маринова представи проблемите и противоречията, които работната група е установила. Маринова счита, че проблемът е на законово ниво. С цел избягване дублиране на функциите на КЕВР и на Помирительните комисии, работната група предлага чл.18 и чл.22 да се допълнят със съответните точки.

Е. Маринова обърна внимание на предложения от работната група проект на съгласователно писмо, в което се казва: „Следва да се има предвид, че изпълнението на новите правила и изисквания от КЕВР не е обезпечено с необходими финансови средства по бюджета за 2016 г. Докато такива средства не бъдат предвидени за Комисията, тя ще бъде в невъзможност да изпълни изискванията на Проекта на правилник.“

Р. Осман подкрепи предложението на работната група. Той подкрепя становището, че не е възможно Комисията да изпълни изискванията на Проекта на правилник без финансова обезпеченост на КЕВР. Комисията изпълнява задълженията си, давайки становище относно съгласуване на проекта на Правилник. Ако се осигури финансиране, Комисията е в състояние да изпълни поставените изисквания.

Р. Осман предложи с писмо, адресирано до Комисията по енергетика, Комисията за наблюдение на дейността на КЕВР, Комисията по икономическа политика и до председателя на Народното събрание, КЕВР да изложи своята позиция. С това писмо КЕВР да изрази подкрепа, но и позиция, че концепцията не е изчистена. Р. Осман каза, че за първи път е в такава неловка ситуация – да не може да се изпълняват законови разпоредби, заради финансово състояние. Р. Осман счита, че законодателят трябва да бъде запознат със ситуацията, тъй като членовете на КЕВР се избират от НС.

Р. Осман предложи, ако председателят на КЕВР приеме, дирекция „Правна“ да подготви проект на писмо, което да е адресирано до Комисията по енергетика и Комисията по икономическа политика, относно финансовото обезпечение и дублирането на функциите на КЕВР и на помирителните комисии.

И. Н. Иванов предложи писмото да е адресирано и до Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление.

Р. Осман каза, че за да бъде запознат законодателят с проблема, това ще бъде един формален повод за провеждане на разговори между експерти и членове на КЕВР от една страна и ръководствата на съответните комисии към НС.

Е. Харитонова поиска тълкуване на „председателите на помирителните комисии да бъдат членове на съответните регулаторни органи“. Това какво ниво предполага от страна на КЕВР?

Е. Маринова отговори, че е на експертно ниво.

С. Тодорова предложи в проекта за писмо в последното изречение да отпадне „по бюджета за 2016 г.“, тъй като такъв бюджет не е приет. Да остане само: „изпълнението на новите правила и изисквания от КЕВР не е обезпечено с необходими финансови средства“.

И. Н. Иванов подкрепи предложението и прочете окончателния текст:

„Следва да се има предвид, че изпълнението на новите правила и изисквания от КЕВР не е обезпечено с необходими финансови средства. Докато такива средства не бъдат предвидени за Комисията, тя ще бъде в невъзможност да изпълни изискванията на Проекта на правилник.“

И. Н. Иванов каза да се подготви и изпрати писмо до Комисията по икономическа политика, Комисията по енергетика и Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление, тъй като Помирителните комисии, в които се изисква участие на КЕВР, обхващат дейностите, които са регулаторни в тези два сектора. Писмото да отразява становището на КЕВР, както Р. Осман е посочил в изказването си.

Във връзка с гореизложеното и на основание чл. 5, ал. 3, предл. второ и чл. 25, т. 9 от Правилника за дейността на комисията за енергийно и водно регулиране и на нейната администрация, Комисията

РЕШИ:

1. Приема доклад относно Проект на Правилник за дейността на общите и секторните Помирителни комисии;
2. Съгласува проект на Правилник за дейността на общите и секторните Помирителни комисии с предложените забележки и коментари;
3. Приема проект на съгласувателно писмо, което да бъде изпратено на заместник-министъра на икономиката.
4. Във връзка с разглежданите проблеми възлага на дирекция „Правна“ да подготви писмо до председателя на Народното събрание на Р България и председателите на Парламентарните комисии: Комисията по икономическа политика и туризъм, Комисията по енергетика, Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление.

ние и Комисията за наблюдение на дейността на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране.

Решението е взето с девет гласа „за”, от които четири гласа на членовете на Комисията със стаж в енергетиката.

Приложения:

1. Доклад с вх. № Е-Дк-306/ 06.10.2015 г., проект на Правилник и проект на писмо относно: Проект на Правилник за дейността на общите и секторните Помирителни комисии.

ЧЛЕНОВЕ НА КЕВР:

1.
(С. Годорова)

2.
(Р. Осман)

3.
(А. Йорданов)

4.
(В. Владимиров)

5.
(Г. Златев)

6.
(Е. Харитонова)

7.
(В. Петков)

8.
(Д. Кочков)

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ДОЦ. Д-Р ИВАН Н. ИВАНОВ

ГЛАВЕН СЕКРЕТАР:

Н. ГЕОРГИЕВ