

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ 27972

гр. София, 21.08.2025 г.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 11 състав, в
закрито заседание на 21.08.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Петя Стоилова

като разгледа дело номер **5219** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.203 и сл. от АПК вр. с чл.1, ал.1 от ЗОДОВ.

Образувано е по искова молба на „ЕНЕРДЖИ ГРУП БГ 2009“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], п.к. 4000, р-н Централен, [улица], ет. 6. представлявано от управителя И. Н. К. срещу КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ, с искане Комисията да заплати на основание чл.1, ал.1 ЗОДОВ, във вр. с чл.203 и сл. АПК, или при условията на ЕВЕНТУАЛНОСТ на основание чл.2в, ал.1, т. 1 ЗОДОВ, във вр. с чл.203 и сл. АПК, сумата в общ размер на 238 444,50 лв. (двеста тридесет и осем хиляди четиристотин четиридесет и четири лева и петдесет ст.), от които главници в общ размер на 210 731,99 лева (двеста и десет хиляди седемстотин тридесет и един лева и деветдесет и девет стотинки) и законни лихви в общ размер на 27 712,51 лева (двадесет и седем хиляди седемстотин и дванадесет лева и петдесет и една ст.). Отделните главници и суми за лихви подробно са описани по периоди в исковата молба. Претендират се и направените от ищеца разноски (държавна такса, съдебни разноски и адвокатски хонорар).

Прави се искане за допускане на съдебно – икономическа експертиза с формулирани задачи, с оглед установяване точния размер на претендираните вреди.

Твърди се, че вредите са настъпили в резултат бездействие на Комисията за енергийно и водно регулиране, която съгласно чл. 21, ал. 1, т. 8б от ЗЕ, КЕВР определя ежегодно в срок до 30 юни премии за електрическа енергия от ВИ, произведена от централи с обща инсталирана електрическа мощност 500 kW и над 500 kW.

Съгласно разпоредбата на §68, ал. 2 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за енергетиката, обн. ДВ, бр. 38 от 08.05.2018 г., КЕВР определя на производителите на електрическа енергия от възобновяеми източници („ВИ“) премии, като разлика между определената до влизането в сила на този закон преференциална цена, съответно актуализираната преференциална цена на обекта, и определената за този период прогнозна пазарна цена за електрическа енергия, произведена от възобновяеми източници в зависимост от първичния енергиен източник.

В тази връзка, за целите на определянето на премиите за електрическа енергия, произведена от ВИ, КЕВР следва да изчисли прогнозна пазарна цена за електрическата енергия. Съгласно легалната дефиниция на §1, т.42 от Допълнителните разпоредби на ЗЕ - „прогнозна пазарна цена по групи производители в зависимост от първичния енергиен източник“ е среднопретеглената годишна цена за електрическа енергия, произведена от слънчева енергия, вятърна енергия, водноелектрически централи с инсталирана мощност до 10 MW, биомаса, други видове ВИ и за електрическа енергия, произведена от високоефективно комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия, произведена от природен газ и въглища. “

„ЕНЕРДЖИ ГРУП БГ 2009“ ЕООД притежава фотоволтаична електрическа централа „Р. К.“, с обща инсталирана мощност от 4 999.28 MWt, разположена в землището на [населено място], [община], област П..

По делото е постъпил отговор на исковата молба от ответника КЕВР на 01.08.25г. Според ответника искът по чл. 2в, ал. 1 във връзка с чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ е недопустим, тъй като целите, заложи от Директива 2018/2001 са постигнати чрез правилното ѝ транспониране в националното законодателство. Поради това, не е възможно позоваването на посочените от ищеца разпоредби от Директива 2018/2001, тъй като частноправните субекти черпят права от въведените в националния правен ред законодателни мерки. По редовността и основателността на исковата молба се оспорва същата по основание и размер на основание чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ като НЕОСНОВАТЕЛНИ И НЕДОКАЗАНИ. Не са налице предпоставките за ангажиране на отговорността на административния орган, тъй като не е осъществен фактическият състав на отговорността по ЗОДОВ чл.1, ал.1 във връзка с чл.2в. В конкретния случай от нормите на чл. 4, параграф 3 и чл. 6, параграфи 1 и 2 от Директива 2018/2001 не се предоставят права на частно правни субекти и те не съдържат права с достатъчно определено съдържание, а посочват общи изисквания към държавата какви цели трябва да се постигнат. Как точно се постигат тези цели обаче е въпрос, оставен на държавите-членки. Не е налице и достатъчно съществено нарушение на правото на ЕС. Принципът на оправдани правни очаквания също не е нарушен. Относно твърдяното бездействие на административния орган, според ответника такова бездействие не е налице, тъй като за да е налице бездействие, за органа следва да съществува задължение за действие, като той трябва да е обвързан от това задължение, без да има право на преценка. За да има задължение за КЕВР да постанови решение за изменение на определените премии, административният орган следва да действа при условията на обвързана компетентност - тоест, Комисията да не разполага с избор дали да действа или не. В случая са налице множество обстоятелства, които налагат КЕВР да взема решение дали да измени премиите или не по целесъобразност, т.е. в условията на оперативна самостоятелност. Следователно, не е налице твърдяното в исковата молба бездействие на КЕВР да издаде административен акт — решение за изменение на премии, съгласно чл. 316, ал. 2 ЗЕ. Относно твърдените вреди ответникът оспорва както размера им, така и периода, за който се претендират, също и начина на определянето им. Ответникът прави също искане за допускане на формулирани в отговора задачи към вещото лице по СИЕкспертиза, поискана от ищеца.

Съдът, след като се запозна с подадената искова молба и приложенията към нея, както и с отговора на исковата молба на ответника намира, че в случая се претендира обезщетение за вреди, настъпили вследствие "бездействие" на Комисията за енергийно и водно регулиране за издаде изричен административен акт, с който да определи нов размер на премии за електрическа енергия от ВИ, произведени от централи с обща инсталирана електрическа мощност 500 kW и

над 500 kW. Обезщетението се претендира на основание чл.1, ал.1 от ЗОДОВ и ако не бъде присъдено на това основание, то евентуално да се присъди на основание чл.2в, ал.1 от ЗОДОВ, след като съдът приеме, че е налице достатъчно съществено нарушение на правото на Европейския съюз, от което за ищеца са настъпили вреди в конкретно претендираните размери.

Настоящият състав на АССГ намира така предявените иски за НЕДОПУСТИМИ, поради следното:

На първо място, няма направено оспорване по чл.256 от АПК на бездействието на административния орган по задължение, произтичащо пряко от нормативен акт, нито ищецът е подавал искане до административния орган да извърши фактически действия, които е длъжен да извърши по силата на закона, за да оспори бездействието му, нито се иска от съда да осъди административния орган да извърши някакво конкретно действие. Изцяло ищецът се позовава на чл. 1, ал.1 от ЗОДОВ, като твърди, че КЕВР е бездействала, тъй като не е приела решение, с което да определи нов размер на премиите.

В практиката на Върховния административен съд и в теорията има ясно разграничение между Административен акт – това е изрично властническо волеизявление на административен орган, от което възникват права или задължения за правни субекти, като за да се търси отговорност по чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ за такъв акт е необходимо той да е отменен като незаконосъобразен. Съгласно чл.204, ал.1 АПК, иск може да се предяви след отмяната на административния акт, а съгласно ал. 2 от същата разпоредба е допустимо съединяването на иска за присъждане на обезщетение за вреди ведно с оспорването на незаконосъобразното бездействие. В случая не се оспорва незаконосъобразно бездействие на КЕВР, тъй като ищецът никъде не заявява, че желае КЕВР тепърва да се произнесе с решение, с което да определи нов размер на премиите за процесния период.

Под незаконосъобразни действия или бездействия в хипотезата на чл.1, ал.1 от ЗОДОВ се визират фактически действия или бездействия на администрацията или нейните органи/длъжностни лица. ВАС последователно приема, че „действия“ по смисъла на чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ са само фактически действия, извършвани от администрацията в хода на прилагане на правни норми – например: физическо извеждане, принудително премахване, задържане, изземване, запечатване на обект и др. п. Съответно и бездействията по смисъла на чл.1, ал.1 от ЗОДОВ следва да са фактически, ВАС отхвърля възможността под „действие“ да се разбира неиздаване на нов административен акт. За тази цел е предвиден реда по чл.256 АПК, който в случая не е използван.

С процесната искова молба се търсят вреди, настъпили в резултат от неизвършване на правно действие - от неиздаден индивидуален административен акт – решение на колективен орган и то с точно претендирано от ищеца съдържание, тъй като вредите в исковата молба са с посочен конкретен размер. Твърди се, че от това решение са щели за ищеца да възникнат определени права и ползи, но тъй като КЕВР не се е произнесла, за ищеца са настъпили цитираните по-горе по размер вреди под формата на пропуснати ползи. Следва да се отбележи, че фактическо действие в случая би било свикването на заседание на КЕВР, обсъждането на нови размери на премиите, назначаване на експертизи, извършване на проучвания на пазара и др. п., но властническото волеизявление, в което се фиксират размерите на премиите е правен акт и неиздаването му с искане от ищеца съдържание не представлява бездействие на държавния орган по смисъла на чл.1, ал.1 от ЗОДОВ.

На следващо място, искът по чл. 2в, ал. 1 във връзка с чл.1, ал. 1 от ЗОДОВ е предявен като евентуален такъв. Обективно съединяване на иски, в това число и евентуално има тогава, когато

в рамките на едно и също производство се съединяват за съвместно разглеждане няколко иска с различен предмет. Предметът на делото се очертава от твърдените в исковата молба обстоятелства (фактическо основание на иска) и заявеният петитум. В настоящия случай предметът е един и същ – претендира се обезщетение за имуществени вреди от неиздаденото от КЕВР решение за увеличение на премиите. Т.е., фактическите основания са едни и същи и петитумът е един и същ – искат се все същите вреди от пропуснати ползи, но веднъж се претендират по националния закон, а втори път по наднационалния. Когато има национална уредба и тя не противоречи на ПЕС, а буквално го повтаря (в ЗЕ е транспонирана Директива 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 година за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници), то не би могло да се говори за евентуален иск. Член 2в от ЗОДОВ, който макар да е именован „Ред за разглеждане на икове срещу държавата за вреди от нарушение на правото на Европейския съюз“ не съдържа никакъв различен процесуален ред, а урежда кой е компетентният съд, според причинителя на вредите. Поставя обаче изискване нарушението на ПЕС да е достатъчно съществено. Основание на иска по чл.2в или фактическите обстоятелствата, на които се позовава ищеца са отново същите факти, които се изтъкват и при твърдението за нарушение на ЗЕ (неприето решение за изменение на цените), т.е. претендираното с исковата молба материално субективно право е едно и също, поради което според настоящия състав няма никакви евентуално съединени икове. На доказване от страна на ищеца подлежат всички твърдени от него факти и обстоятелства, а съдът, не ищецът дължи правилната правна квалификация на исковата молба.

Съдът на Европейския съюз (СЕС) многократно е имал възможността да се произнесе по вертикалния директен ефект на директивите, позволяващ на частно-правни субекти да черпят права директно от тях. Съгласно константната му практика, частноправните субекти могат да се позовават на разпоредби от директива, но това е възможно в случай, че разпоредбите на директивата са безусловни и достатъчно точни и само ако държавата членка не е транспонирала в срок директивата в националното право или ако я е транспонирала неправилно. В случай, че директивата все още не е транспонирана в цялост, това не дава възможност за позоваване на разпоредби от частта, в която директивата е подходящо имплементирана в националния закон и са наведени съответните законодателни промени.

Разпоредбите на Директива 2018/2001, на които ищецът основава своя иск са чл. 4, параграф 3 и чл. 6, параграф 1 и 2:

„Чл. 4 Схеми за подпомагане за енергията от възобновяеми източници

3. Схемите за подпомагане за електрическа енергия от възобновяеми източници трябва да бъде устроено по такъв начин, че да увеличи до максимум интегрирането на електрическата енергия от възобновяеми източници в електроенергийния пазар и да се гарантира, че производителите на електрическа енергия от възобновяеми източници реагират на ценови сигнали на пазара и максимизират своите пазарни приходи.

За тази цел по отношение на схемите за пряко ценово подпомагане, подпомагането се предоставя под формата на пазарна премия, която би могла да бъде, наред с другото, променлива или фиксирана.

Държавите членки могат да предвидят освобождаване от приложението на настоящия параграф за малки инсталации и демонстрационни проекти, без да се засяга приложимото право на Съюза относно вътрешния пазар на електрическа енергия. “

„ Член 6 Стабилност на финансовото подпомагане

Без да се засягат адаптациите, необходими за съобразяване с членове 107 и 108 ДФЕС, държавите членки гарантират, че равнището на подпомагане и съответните условия, свързани с

подпомагането, предоставено на проекти за енергия от възобновяеми източници, не се преразглеждат по начин, който да оказва отрицателно въздействие върху предоставените по това подпомагане права и да подкопава икономическата жизнеспособност на подпомаганите проекти, Държавите членки могат да коригират равнището на подпомагане съобразно обективни критерии, стига тези критерии да са установени в първоначалното съставяне на схемата за подпомагане. “

Видно от цитираните разпоредби, задължението на държавите-членки е от една страна да се гарантира, че производителите на електрическа енергия ще реагират на ценовите сигнали на пазара и максимизират своите пазарни приходи; от друга страна коригирането да става на база установени обективни критерии, който не се преразглеждат по начин, оказващ отрицателно въздействие върху предоставените права и подкопаващ тяхната жизнеспособност. Конкретният начин за постигане на тези цели е оставен в дискрецията на държавите членки.

Част от мерките по транспониране на Директива 2018/2001 е чл. 31 б, ал. 2 от ЗЕ. Не са наведени в исковата молба аргументи, че Директива 2018/2001 не е правилно транспонирана и че режимът на премии, както и възможността за преизчисляване ежегодно и допълнително по чл. 21, ал. 1, т. 8б и чл. 31 б, ал. 2 от ЗЕ не постига целите, заложи в Директива 2018/2001. Следователно, ищецът не би могъл да се позовава на вертикалния директен ефект по отношение на чл. 4, параграф 3 и чл. 6 параграф 1 и 2 от Директива 2018/2001, тъй като задълженията, произтичащи от тях са транспонирани надлежно в националното законодателство и целите, поставени от Директива 2018/2001 са постигнати. В този смисъл, в исковата молба липсва твърдение за достатъчно съществено нарушение на ПЕС, което е основание за допустимост на иска, според фактическия състав на чл. 2в, ал. 1 от ЗОДОВ.

Действително съгласно постоянната практика на СЕС частноправният субект има право на обезщетение за вреди, причинени му вследствие на нарушения на правото на ЕС, за които отговорност носи държавата, при наличието на три условия, а именно предмет на нарушената правна норма на ЕС да е предоставянето на права на частноправните субекти, нарушението на тази норма да е достатъчно съществено и да съществува пряка причинно-следствена връзка между нарушението и претърпяната от частноправните субекти вреда (Решение от 5 март 1996 г., *V. du pêcheur и Factortame* по съединени дела C-46/93 и C-48/93, EU:C: 1996:79). Условието следва да са налице кумулативно, липсата на което и да е от тях води до отпадане отговорността на ответника.

В Решение по дело *Francovich* и др. C-6/90 и C-9/90, макар да уточнява, че в контекста на нормите на националното право държавата е длъжна да обезщети последиците от причинените вреди, СЕС идентифицира и определя условията, достатъчни за възникване на правото на лицата да получат обезщетение, право, основано пряко на правото на Общността (точка 41). Това обаче не трябва да се тълкува в смисъл, че наличието на тези условия е достатъчно за целите на обезщетението за всяко нарушение на общностното право, каквото и да е то. В случая *Francovich* става въпрос за ангажиране на отговорността на държавата за неизпълнение на задължение да въведе директива в националното право.

В конкретния случай от нормите на чл. 4, параграф 3 и чл. 6, параграфи 1 и 2 от Директива 2018/2001 не се предоставят права на частно правни субекти. Както посочва и ищецът в своята искова молба, съгласно практиката на СЕС (Т- 415/03, EU:T:2005:365, т. 86, C-178/94, EU:C:1996:375, т. 22) за да предоставя правна норма права на частноправни субекти съдържанието на тези права трябва да бъде достатъчно определено. В настоящия случай така цитираните норми на чл. 4, параграф 3 и чл. 6, параграфи 1 и 2 не съдържат права с достатъчно определено съдържание.

Член 4, параграф 3 посочва общи изисквания към държавата какви цели трябва да се

постигнат - Схемите за подпомагане за електрическа енергия от възобновяеми източници трябва да бъдат устроени по такъв начин, че да се увеличи до максимум интегрирането на електрическата енергия от възобновяеми източници в електроенергийния пазар и да се гарантира, че производителите на електрическа енергия от възобновяеми източници реагират на ценови сигнали на пазара и максимизират своите пазарни приходи. По отношение на схемите за пряко ценово подпомагане, подпомагането се предоставя под формата на пазарна премия, която би могла да бъде, наред с другото, променлива или фиксирана.

В исквата молба ищецът смесва приложението на националните норми и тези на директивата. За да се обоснове същественото нарушение на нормите на Директива 2018/2001, то следва да се разгледа дали именно те дават свобода на преценка на държавите членки как да постигнат заложените цели, а не каква свобода на преценка е заложена в националните правила. Наличието или не на свобода на преценка при тях е въпрос, относно спазването на националното право и не е относимо към ангажирането на отговорността на държавата за нарушение на директно приложима норма на Директива 2018/2001.

По изложените съображения съдът намира предявените искове за недопустими, поради което следва на основание чл.130 от ГПК, вр. с чл. 144 АПК исквата молба да се върне и делото да се прекрати.

Така мотивиран, АССГ 11 състав

ОПРЕДЕЛИ:

ВРЪЩА поради недопустимост исквата молба на „ЕНЕРДЖИ ГРУП БГ 2009“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], п.к. 4000, р-н Централен, [улица], ет. 6. представлявано от управителя И. Н. К. срещу КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ, с искане Комисията да заплати на основание чл.1, ал.1 ЗОДОВ, във вр. с чл.203 и сл. АПК, или при условията на ЕВЕНТУАЛНОСТ на основание чл.2в, ал.1, т. 1 ЗОДОВ, във вр. с чл.203 и сл. АПК, сумата в общ размер на 238 444,50 лв. (двеста тридесет и осем хиляди четиристотин четиридесет и четири лева и петдесет ст.), от които главници в общ размер на 210 731,99 лева (двеста и десет хиляди седемстотин тридесет и един лева и деветдесет и девет стотинки) и законни лихви в общ размер на 27 712,51 лева (двадесет и седем хиляди седемстотин и дванадесет лева и петдесет и една ст.).

ПРЕКРАТЯВА производството по делото.

Против връщането на исквата молба може да се подаде частна жалба в 7 дневен срок пред ВАС.

СЪДИЯ: