

РЕШЕНИЕ

№ 37538

гр. София, 13.11.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 65 състав, в
публично заседание на 15.10.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ванина Колева

при участието на секретаря Ирена Йорданова и при участието на прокурора Цветослав Вергов, като разгледа дело номер **9383** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.203, ал.3 Административнопроцесуалния кодекс (АПК), вр. с чл. чл.2в, ал.1, т.1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди (ЗОДОВ), вр с чл. 4 §3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС).

Образувано е по искова молба, вх. № 27037/25.09.2024г., уточнена с молба от 02.12.2024г., от „БЕЗМЕР ЕНЕРДЖИ“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: гр. П., [улица], представлявано от управителя Б. И. К., срещу Комисия за енергийно и водно регулиране, [населено място] за присъждане на обезщетение за имуществени вреди –пропуснати ползи в размер на 747993,19 лв. от нарушаване правото на Европейския съюз (ЕС) – чл.4, параграф 4 и чл.6, параграф 1 и 2 на Директива 2018/2001, както и принципите на правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания, като в периода от 01.07.2023г. – 30.06.2024г. не е издала акт по чл.31б, ал.2 от Закона за енергетиката (ЗЕ), ведно със законната лихва за забава, считано от 01.07.2024г. до окончателното изплащане на сумата.

В условията на евентуалност, предявява иск по чл.1, ал.1 ЗОДОВ за обезщетение за имуществени вреди – пропуснати ползи в размер на 747993,19 лв., следствие на незаконосъобразно бездействие на КЕВР - неиздаване на дължим акт по чл. 31б, ал.2 от ЗЕ периода от 01.07.2023г. – 30.06.2024г. ведно със законната лихва за забава, считано от 01.07.2024г. до окончателното изплащане на сумата.

Претендираният размер на обезщетението за пропуснати ползи - 747993,19 лв. представлява разликата между сумата 3692162,10 лв., която ищецът би получил, ако бе постигната гарантираната преференциална цена и сумата от 2944168,91 лв., която ищецът реално е получил като приход през регулаторния период (от 01.07.2023г. – 30.06.2024г.). В таблица 2 от исковата

молба и молбата на ищеца от 02.12.2024г. е посочен размерът на пропуснатите ползи по месеци. Претендира и присъждане на законната лихва за забава върху главниците, считано от деня, следващ края на регулаторния период - 01.07.2024 г. Претендира разноски, съгласно представен списък.

Според ищеца нарушението е на чл. 4. параграф 3 и чл. 6, параграфи 1 и 2 от Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници („Директива 2018/2001“) и нарушението на принципите на правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания при упражняване на правомощията на държавата, които са й предоставени от Директива 2018/2001. Нарушението е извършено от КЕВР чрез неиздаване на дължим акт по чл. 316, ал. 2 от Закона за енергетиката („ЗЕ“) за изменение на определената с Решение Ц- 13/30.06.2023 г. от КЕВР средна прогнозна пазарна цена за базов товар за регулаторния период от 01.07.2023 г. до 30.06.2024 г., въпреки че е било налице съществено изменение между определената прогнозна пазарна цена за базов товар за този период спрямо постигнатата и прогнозната такава за оставащия срок от периода - над 15 на 100. съобразно дефиницията по § 1, т. 16а от ДР на Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия.

Изложени са доводи, че извършеното от КЕВР нарушение на правото на ЕС само по себе си достатъчно съществено по смисъла на практиката на СЕС, тъй като в процесния случай КЕВР е нямала свобода на преценка как да действа.

Твърди, че като пряка и непосредствена последица от извършеното от КЕВР нарушение на правото на ЕС, като производител на електрическа енергия от слънчева енергия чрез притежаваната фотоволтаична електроцентрала (ФЕЦ), е претърпял имуществена вреда под формата на пропусната полза.

В условията на евентуалност, предявява иск по чл. 1, ал.1 ЗОДОВ за обезщетение за имуществени вреди – пропуснати ползи в размер на 747993,19лв., следствие на незаконосъобразно бездействие на КЕВР - неиздаване на дължим акт по чл. 316, ал.2 от ЗЕ в периода от 01.07.2023г. – 30.06.2024г., ведно със законната лихва за забава, считано от 01.07.2024г. до окончателното изплащане на сумата. В таблица 2 от исковата молба е посочен размерът на пропуснатите ползи по месеци. Претендира разноски, съгласно представен списък.

В писмен отговор от 01.11.2024г. КЕВР изразява становище за недопустимост и неоснователност на исковите претенции. Счита, че с нормите на чл.4, пар.3 и чл. 6, пар. 1 и пар. 2 от Директива (ЕС) 2018/2021 не се предоставят права на частноправни субекти и не е налице достатъчно съществено нарушение на правото на ЕС. Относно иска, предявен в условията на евентуалност, ответникът счита, че не е налице твърдяното бездействие на КЕВР да издаде административен акт – решение за изменение на премии, съгласно чл. 316, ал.2 от ЗЕ. Според ответника преценката дали е налице съществено изменение между определената прогнозна пазарна цена за базов товар за периода спрямо постигнатата и прогнозната такава за оставащия срок от периода на организиран борсов пазар на електрическа енергия е в дискрецията на регулатора. Счита, че в случая не е налице такова съществено изменение между определената прогнозна пазарна цена за базов товар за този период спрямо постигнатата и прогнозната такава за оставащия срок от регулаторния / ценови период. Оспорва размера на претендираните вреди, както по отношение на периода, за който се претендират, така и по отношение начина на определянето им. Счита, че за КЕВР не е било налице задължение да издаде решение, като дори да се приеме обратното, то ищецът може да претендира вреди само за периода от 01.05.2024 до 30.06.2024г. в условията на евентуалност от 01.01.2024. Ответникът оспорва изчисленията на ищеца на размера на вредите като неправилно.

Участващият по делото прокурор от Софийска градска прокуратура дава заключение, че исковите претенции са основателни и доказани.

Административен Съд С. - град, I отделение, 65-и състав, след като взе предвид наведените от страните доводи, изразеното становище на представителя на СГП и се запозна с приетите по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

Установено е, че ищецът „БЕЗМЕР ЕНЕРДЖИ“ ЕООД притежава обект за производство на електрическа енергия от слънчева енергия - Фотоволтаична електроцентрала с обща инсталирана мощност 4 000 КВтч („ФЕЦ“), находяща се в землището на [населено място], [община], област Я., местност Г. Б.. УПИ I - 63 и УПИ II - 64 и землището на [населено място], [община], област С., местност Зад Г. Б.. ПИ 029074. ФЕЦ е присъединена към електроразпределителната мрежа на „ЕВН България Електроразпределение ЕАД“ („ЕВН“), ЕИК[ЕИК], по силата на Договор за присъединяване от 13.07.2010 г. ФЕЦ с въведена в експлоатация с Разрешение за ползване № ДК-07-ЮИР-74/20.04.2011 г., издадено от Началника на РДПСК ЮИР и Разрешение за ползване № ДК-07-ЮИР-75/20.04.2011 г., издадено от началника на РДНСК ЮИР.

На 29.03.2011 г. Ищецът е сключил с ЕВН Договор № 151/ 29.03.2011 г. за изкупуване на електрическа енергия от независим производител (Договорът за изкупуване). Съгласно чл. 1, ал. 1 от Договора за изкупуване, ЕВН е било задължено да изкупува по преференциални цени електрическата енергия, произведена от притежаваната от ищеца ФЕЦ. Преференциалната цена за изкупуване на електроенергията от ФЕЦ е 699,11 лева/ МВтч без ДДС, съгласно Решение № Ц-010 от 30.03.2011 г. на ДКЕВР, което ценово решение е в сила към датата на въвеждане в експлоатация на ФЕЦ - 20.04.2011 г. Според чл. 3 от договора за изкупуване и в съответствие с чл. 31, ал. 4 ЗЕВИ. Договорът за изкупуване има срок на действие от 25 години, като посочената цена не може да се изменя през този срок.

През 2015 г. със ЗИД на ЗЕ, обн. ДВ, бр. 56 от 24.07.2015 г., са приети промени в ЗЕВИ, като съгласно чл. 31, ал. 5, т. 1 от ЗЕВИ, произведената от възобновяеми източници електрическа енергия се изкупува от обществения доставчик по преференциална цена до размер на нетното специфично производство. С тези изменения е въведено понятието нетно специфично производство за целите на определяне на преференциални цени, а именно средногодишното производство на електрическа енергия от 1 kW инсталирана мощност, съгласно решението на КЕВР за определяне на преференциални цени след приспадане на собствените нужди (§ 1, т. 29 от ДР на ЗЕВИ).

Съгласно т. 1.11 от Решение № СП-01 от 31.07.2015 г. на КЕВР, нетното специфично производство на електрическа енергия за преференциална цена в размер на 699,11 лева (приложимо за ищеца) е в размер на 1302 kWh.

След влизане в сила на § 68 от ПЗР към ЗИД на ЗЕ, ищецът е сключил с Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ (ФСЕС) Договор № ВЕИ- 65/31.10.2018 г. за компенсиране с премии („Договорът за компенсиране с премии“). Съгласно Договора за компенсиране с премии, размерът на премията за МВтч електрическа енергия се определя от КЕВР по реда на § 68. ал. 2 ЗИД на ЗЕ ежегодно в срок до 30 юни като разлика между определената преференциална цена (699,11 лева / МВтч без ДДС за ищеца) и определената за този период прогнозна пазарна цена за електрическа енергия. Посочено е, че КЕВР при необходимост изменя определената премия за МВтч електрическа енергия, не по-често от веднъж на 6 месеца при условията на чл. 31а. ал. 2 ЗЕ. Определеното нетно специфично производство на Б. Е. е в размер на 1 302 КВтч или за инсталирана мощност от 4 000 kW се равнява на 5 208 МВтч.

Съгласно чл. 21, ал. 1, т. 86 от ЗЕ, ежегодно в срок до 30 юни КЕВР определя премии за електрическа енергия, от възобновяеми източници и от високоефективно комбинирано

производство на електрическа и топлинна енергия, произведена от централи с обща инсталирана електрическа мощност 500 kW и над 500 kW.

В § 68, ал. 3 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за енергетиката, обн. ДВ, бр. 9 от 2021 г. и чл. 22а от НРЦЕЕ, е предвидено, че премиите се изчисляват като разлика между определената 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 чл. 31б, ал.3 ЗЕ (Доп. - ДВ, бр. 41 от 2019 г., в сила от 21.05.2019 г.) е предвидено, че Комисията има право при необходимост да измени определените премии, но не по-често от веднъж на 6 месеца, при условие че е налице съществено изменение между определената прогнозна пазарна цена за базов товар за този период спрямо постигнатата и прогнозната такава за оставащия срок от периода на организиран борсов пазар на електрическа енергия.

От 13.10.2023г., обн. В ДВ, бр. 86 от 2023 г., разпоредбата на чл. 31б, ал.2 ЗЕ е изменена, като: "Комисията изменя определените премии, но не по-често от веднъж на 6 месеца, при условие че е налице съществено изменение между определената прогнозна пазарна цена за базов товар за този период спрямо постигнатата и прогнозната такава за оставащия срок от периода на организиран борсов пазар на електрическа енергия".

Съгласно легалната дефиниция на това понятие по смисъла на §1, т. 16а от ДР на Наредбата №1 от 14 март 2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия („НРЦЕЕ"), "съществено изменение между определената прогнозна пазарна цена за базов товар за съответен период спрямо постигнатата и прогнозната такава за оставащия срок от периода на организиран борсов пазар" е налице, ако това изменение е в размер над 15 на сто.

С Решение № Ц-13 / 30.06.2024 г. Комисията е определила премии за производителите като разлика между приложимата преференциална цена - 699,11 лв./МВтч и прогнозната пазарна цена за съответната група 250,27 лв./МВтч, изчислена на база определената от КЕВР прогнозна пазарна цена за базов товар за предстоящия регулаторен период в размер на 256,37 лв./МВтч и коефициента за групата 0,97619. Определената премия, относима за ищеца, е в размер на 448,84 лв./МВтч, считано от 01.07.2023г.

Нетното специфично производство на ФЕЦ Б. Е. е 5 208 МВтч. Същото е било постигнато през м. декември 2023 г. па произведени 18.024 МВтч от общото произведено количество. Според приложените по делото фактури за продажби, издадени от "БЕЗМЕР ЕНЕРДЖИ" ЕООД за продажби на електрическа енергия, произведена от ФЕЦ, и ежемесечни протоколи по заявления към договор за компенсиране с премии № ВЕИ- 65/31.10.2018 г. „БЕЗМЕР ЕНЕРДЖИ“ ЕООД за произведените 5 281.23 МВтч електрическа енергия от възобновяеми източници, Б. Е. ЕООД е реализирало приходи на свободния пазар в общ размер на 594234,96 лв, от които 573740,74 лв. от количеството до нетното специфично тегло. Размерът на получената премия за същото количество възлиза на 2 370 428.17 лв. при прилагане на премия в размер на 448,84 лева. МВтч.

Между страните не е спорно и е установено от събраните по делото доказателства, че в иския период не е налице изменение на определената от Комисията с Решение Ц-13/30.06.2023г. премия в размер на 448,84 лв./МВтч. Това е сторено с Решение № Ц-15 от 30.06.2024г.

По делото по искане на ищеца е допусната съдебно-икономическа експертиза (СИЕ), която е установила произведените количества от ФЕЦ на "БЕЗМЕР ЕНЕРДЖИ" ЕООД през периода 01.07.2023 г. - 30.06.2024 г. за централата на ищеца приложимото нетно специфично производство, установено с Решение № СП-1/ 31.07.2015 г., т. 1.11, по отношение на определената преференциална цена от 699,11 лв./МВтч с Решение № Ц-10/ 30.03.2011 г. е 1302 кВтч/1 кВт или

за инсталирана мощност от 4,0 МВт, заплащане на премии се дължи до достигане на произведено количество от 5208 МВтч на година. Общото произведено количество електрическа енергия за 2023 г. от ФЕЦ Б. Е. 5372,40 МВтч, като нетното специфично производство е достигнато през м. декември. За всички произведени количества се дължат премии от ФСЕС и такива са изплатени, съгласно представените по делото протоколи за премии към ФСЕС. Произведеното количество електрическа енергия от 01.01.2024 г. до 30.06.2024 г. от ФЕЦ Б. Е. е 2776,464 МВтч, не е достигнато нетното специфично производство, т.е. цялото количество попада в него. Следователно за всички произведени количества до 30.06.2024 г. се дължат премии от ФСЕС и такива са изплатени, съгласно представените протоколи за премии към ФСЕС.

На база представените фактури вещото лице е изчислило, че приходите от продажби на електрическа енергия през периода 01.07.2023 г. - 30.06.2024 г. са на стойност 594 234,96 лева. Приходите от количествата до размера на нетното специфично производство са на стойност 573 740,68 лева. Приходите от премии от Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ за периода 01.07.2023 г. - 30.06.2024 г. са на стойност 2370428,17 лева, като премии са изплатени за количествата до достига е на нетното специфично производство.

Вещото лице е изчислило и какви биха били приходите на ищеца, ако за произведеното количество електроенергия, до размера на нетното специфично производство, беше приложима преференциалната цена от 699,11 лева/МВтч (без ДДС).

Изчислена е и разликата между реалните приходи на "БЕЗМЕР ЕНЕРДЖИ" ЕООД от продажби на произведената електрическа енергия от ФЕЦ и получени премии от ФСЕС за периода 01.07.2023 г. - 30.06.2024 г., и приходите, които би получил ищеца, ако беше приложима преференциалната цена от 699,11 лв./МВтч

Пресметнато е отклонението в процентно съотношение на определената прогнозна пазарна цена за базов товар за регулаторния/ценови период 01.07.2023 г. - 30.06.2024 г. съгласно Решение № Ц-13 / 30.06.2023 г. на КЕВР, спрямо постигнатата и прогнозната такава за оставащия период от регулаторния/ценови период, с оглед установяване дали е съществено изменение по смисъла на §1, т. 16а от ДР на НРЦЕЕ; Определена е каква е следвало да бъде прогнозната пазарна цена за група „производители на електрическа енергия, произведена от слънчева енергия“ чрез прилагането на коефициентите, определени в Решение № Ц-13 / 30.06.2023 г. на КЕВР.

Определен е размерът на премията, която е следвало да бъде определена за група „производители на електрическа енергия, произведена от слънчева енергия“ за периода, 01.01.2024 г. - 30.06.2024 г., като разлика между преференциална цена 699,11 лв./МВтч и изчислената при отговора на предходната задача прогнозна пазарна цена за групата 181,05 лв./МВтч, е в размер на: 518,06 лв./МВтч. Вещото лице е изчислило приходите от премии, които БЪЗМЕР ЕНЕРДЖИ" ЕООД би получил за период 01.01.2024 г. - 30.06.2024 г., ако за произведената от ФЕЦ електрическа енергия е получил определената премия по предходната задача от 518,06 лв./МВтч. Разликата между реализираните приходи от продажби и от получени премии за периода 01.01.2024 г. - 30.06.2024 г. и приходите, които би получил от продажби и при коригирана премия, е на обща стойност 192123,15 лева (без ДДС).

В заключение по допусната допълнителна СИЕ, въз основа на данни за фючърсите от Европейската електроенергийна борса (ЕЕБ) към месец ноември 2023 г., така както са предоставени от КЕВР с писмо от 10.02.2025 г., са изчислени: прогнозната пазарна цена за оставащия период от регулаторния ценови период 1.01.2024 г. - 30.06.2024 г.; актуализираната прогнозна цена за период 01.01.2024 г. - 30.06.2024 г.; отклонението на определената прогнозна пазарна цена за базов товар за регулаторния!ценови период

01.07.2023 г. - 30.06.2024 г. съгласно Решение № Ц-13/ 2023г. на КЕВР, спрямо постигнатата и прогнозната такава за оставащия период от регулаторния ценови период; прогнозната пазарна цена за група „производители на електрическа енергия, произведена от слънчева енергия, чрез прилагането на коефициентите, определени в Решение Ц-13/ 30.06.2023 г. на КЕВР; размерът на премията, която е следвало да бъде определена за група „производители на електрическа енергия, произведена от слънчева енергия" за период 01.01.2024 - 30.06.2024г.; размерът на приходите, които „БЕЗМЕР ЕНЕРДЖИ" ЕООД би получил за период този период, ако за произведената от ФЕЦ Б. Е. електрическа енергия е получил така определената премия; размерът на разликата за периода между реалните приходи на Б. Е." ЕООД за произведената от ФЕЦ Б. Е. електрическа енергия, вкл. и изплатени премии и приходите, които Б. Е." ЕООД би получил, ако за произведената от ФЕЦ Б. Е. електрическа енергия е получил определената премия, както и да изчисли законните лихви върху тях.

Във втора допълнителна СИЕ е изчисление на прогнозна пазарна цена за базов товар на електрическа енергия за периода 01.01.2024 - 30.06.2024 г., като се използват данните за постигната цена към края на м. ноември 2023 г. и цени на фючърсите на Европейската енергийна борса за м. ноември 2023 г. и съответно изменението в процентно съотношение.

Заклученията по допуснатите експертизи са приети без възражения от страните, като спорът между тях е относно това кой вариант от експертизите съдът следва да кредитира и как следва да бъде изчислено отношението на прогнозната пазарна цена за базов товар за регулаторния/ценови период 01.07.2023-30.06.2024г., съгласно Решение № Ц-13/ 30.06.2023г., спрямо постигнатата и прогнозна такава за оставащия период регулаторния/ценови период и съответно размерът на премията и размерът на пропуснатите от ищеца ползи.

При така установената фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното: Предявените главни искове с правно основание чл.2в, ал.1, т.1 от ЗОДОВ са допустими.

Процесуалната легитимация на двете насрещни страни следва единствено от правното твърдение на ищеца. Тя се обуславя от заявената от ищеца принадлежност на спорното материално право - от претендираното или отричано от ищеца право. Поради това при проверката дали искът е предявен от и срещу надлежна страна, съдът изхожда от правото, което се претендира или отрича с исковата молба. За да бъде едно лице субект на процесуални правоотношения като страна е необходимо то да съществува към момента на завеждане на иска и да притежава процесуална правоспособност. Това е условие за допустимост на исковия процес, доколкото не може да възникне процесуално правоотношение по отношение на лице, което не съществува или не притежава процесуална правоспособност. Пасивната процесуална правоспособност по исковете за обезщетения по ЗОДОВ е ограничена от разпоредбата на чл.205 АПК, вр.чл.1, ал.2 ЗОДОВ, която предвижда, че искът за обезщетение се предявява срещу юридическото лице, представлявано от органа, от чийто незаконосъобразен акт, действие или бездействие са причинени вредите.

По изложените съображения исковете са допустими в производство по реда на чл.203 и сл. АПК и подсъдни на Административен съд София-град съобразно чл. 7 ЗОДОВ.

Относно основателността на исковите претенции съдът намира следното:

Относно искът по чл. 2в, ал. 1. т. 1 във връзка с чл. 1. ал. 1 от ЗОДОВ:

Съгласно чл. 1, ал. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди

(ЗОДОВ) държавата и общините отговарят за вредите, причинени на граждани и юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на техни органи и длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност, както и за вредите, причинени от действието на отменени като незаконосъобразни или обявени за нищожни подзаконовни нормативни актове. Разпоредбата на чл. 2в от ЗОДОВ (ДВ, бр. 94 от 2019 г.) урежда ред за разглеждане на искиве срещу държавата за вреди от нарушения на правото на Европейския съюз (ЕС). Съгласно чл. 2в, ал. 1, т. 1 ЗОДОВ административните съдилища притежават компетентност да решават спорове, при които се твърди, че вредите са причинени от достатъчно съществено нарушение на правото на Европейския съюз за вреди по чл. 1, ал. 1, както и за вреди от правораздавателната дейност на административните съдилища и Върховния административен съд. Тези искиве се разглеждат по реда на АПК.

Съгласно чл. 203, ал. 1 и ал. 2 АПК искивете за обезщетения за вреди, причинени на граждани или юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица, се разглеждат по реда на Глава единадесета. (чл. 203-207), като за неуредените въпроси за имуществената отговорност по ал. 1 се прилагат разпоредбите на Закона за отговорността на държавата и общините за вреди или на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража. По силата на чл. 203, ал. 3 АПК (ДВ, бр. 94 от 2019 г.) по реда на същата глава се разглеждат и искивете за обезщетения за вреди, причинени от достатъчно съществено нарушение на правото на Европейския съюз, като за имуществената отговорност и за допустимостта на иска се прилагат стандартите на извъндоговорната отговорност на държавата за нарушение на правото на Европейския съюз.

Извъндоговорната отговорност за нарушения на правото на ЕС е уредена в чл. 240, §2 от ДФЕС - в случай на извъндоговорна отговорност, Съюзът, в съответствие с основните принципи на правото, които са общи за държавите-членки, е длъжен да поправи вредите, причинени от неговите институции или служители, при изпълнението на техните задължения. Доколкото други първични актове на правото на ЕС (ПЕС) не уреждат обезщетяването на вредите, причинени от държавата за нарушения на ПЕС, тази възможност се извежда от практиката на Съда на европейския съюз (СЕС, Съдът).

Практиката на СЕС в тази материя - Решение от 19 ноември 1991 г. по съединени дела C-6/90 и C-9/90 и Решение от 5 март 1996 г. по съединени дела C-46/93 и C-48/93 - Съдът достига до извод, че "при такива обстоятелства правото на обезщетяване е признато от общностното право, при положение че са изпълнени три условия, а именно че: 1. нарушената правна норма има за предмет предоставянето на права на частноправните субекти, че 2. нарушението е достатъчно съществено и накрая, че 3. съществува пряка причинно-следствена връзка между нарушението на задължението, за което носи отговорност държавата, и вредата, претърпяна от увредените лица.

Що се отнася до условието относно неправомерното поведение на институцията, изисква се да е установено достатъчно съществено нарушение на правна норма, която има за цел да се предоставят права на частноправни субекти (решения от 4 юли 2000 г., по дело C-352/98 P, EU: C: 2000: 361, т. 42 и 43 и решение от 9 септември 2008 г., по съединени дела C-120/06 P и C-121/06 P, EU: C: 2008: 476, т. 173). В мотивите на решение от 19 юни 2014 г., по съединени дела C-501/12—C-506/12, C-540/12 и C-541/12 се посочва, че що се отнася до второто условие (нарушението на съюзното право и достатъчно съществено), Съдът е имал възможност да уточни, че достатъчно

съществено нарушение на правото на Съюза е установено, когато е налице явно и значително неспазване от държавата членка на ограниченията, които са наложени на нейното право на преценка, като факторите, които трябва да се вземат под внимание в това отношение, са по-конкретно степента на яснота и прецизност на нарушената правна норма, както и обхватът на свободата на преценка, която нарушената норма предоставя на националните власти (решение от 05.03.1996г. по съединени дела C-46/93 и C -48/93, т. 56, т.57 и т.58 и решение по дело C-452/06, EU: C: 2008: 565, т. 37). Следователно, правото на преценка на държавата членка представлява важен критерий за установяване на наличието на достатъчно съществено нарушение на правото на Съюза (решение по дело C-278/05, EU: C: 2007: 56, т. 72).

С оглед събраните по делото доказателства не се установи наличието на неправомерно поведение и достатъчно съществено нарушение на правото на Съюза.

В случая се твърди, че е нарушени разпоредбите на чл. 4. параграф 3 и чл. 6, параграфи 1 и 2 от Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници („Директива 2018/2001“) и нарушение на принципите на правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания при упражняване на правомощията на държавата, които са й предоставени от Директива 2018/2001. Нарушението е извършено от КЕВР чрез неиздаване на дължим акт по чл. 31б, ал. 2 от ЗЕ“ за изменение на определената с Решение Ц-13/30.06.2023 г. от КЕВР средна прогнозна пазарна цена за базов товар за регулаторния период от 01.07.2023 г. до 30.06.2024 г., въпреки че е било налице съществено изменение между определената прогнозна пазарна цена за базов товар за този период спрямо постигнатата и прогнозната такава за оставащия срок от периода - над 15 на 100. съобразно дефиницията по § 1, т. 16а от ДР на Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия.

В чл. 4 на Директива 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници е предвидено, че с оглед да се постигне или преизпълни целта на Съюза, установена в член 3, параграф 1, и приносът на всяка държава членка за тази цел, определен на национално равнище за разгръщането на енергията от възобновяеми източници, държавите членки могат да прилагат схеми за подпомагане.

В чл. 4 параграф 4 на Директива 2018/2001 е посочено, че: Държавите членки гарантират, че подпомагането за възобновяема електрическа енергия се предоставя по открит, прозрачен, конкурентен, недискриминационен и разходоефективен начин. Държавите членки могат да предвидят освобождаване на малки инсталации и демонстрационни проекти от участие в тръжни процедури. Освен това държавите членки могат да разгледат възможността за създаване на механизми за гарантиране на регионална диверсификация на разгръщането на електрическа енергия от възобновяемите източници, по-специално за осигуряване на разходоефективна системна интеграция.

В чл. 6 (Стабилност на финансовото подпомагане) , параграф 1 и 2 от Директива 2018/2001 е предвидено, че: 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.

В случая разпоредбата на чл. 4, параграф 3 на Директива 2018/2001 оставя възможността за прилагане на схеми за подпомагане в дискрецията на държавите членки, поради което сочените за нарушени разпоредби на правото на ЕС не създават задължение за тях да прилагат такива схеми и по аргумент за по-силното основание да ги актуализират на шест месеца. Следователно, посочените разпоредби не създават за частноправните субекти право на всеки шест месеца да се актуализира по конкретен ред размерът на изплащаното им подпомагане.

От изложеното следва, че като не е издал акт по чл. 316, ал. 2 от ЗЕ за изменение на определената с Решение Ц-13/30.06.2023 г. от КЕВР средна прогнозна пазарна цена за базов товар за регулаторния период от 01.07.2023 г. до 30.06.2024г., КЕВР не е нарушил съществено посочените правни норми, на Директива 2018/2001 и принципите на правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания при упражняване на правомощията на държавата, които са й предоставени от Директива 2018/2001.

В случая от установените факти не би могло да се заключи, че е налице достатъчно съществено нарушение на правото на Съюза. Според мотивите на Решение от 5 март 1996 г. по съединени дела C-46/93 и C-48/93, решаващият критерий, за да се приеме, че дадено нарушение на общностното право е достатъчно съществено, е този на явно и значително неспазване от държава членка на границите, които са наложени на нейната свобода на преценка. В това отношение сред елементите, които компетентната юрисдикция може да вземе предвид, следва да се посочат степента на яснота и прецизност на нарушената правна норма, както и обхватът на свободата на преценка, която нарушената норма предоставя на националните или общностните органи, умисълът или непредпазливостта при неизпълнението на задължението, извинимият или неизвиним характер на евентуална грешка при прилагане на правото, както и обстоятелството, че поведението на общностна институция може да е допринесло за бездействие, за приемане или за запазване на национални мерки или практики, които противоречат на общностното право. При всички положения едно нарушение на общностното право е явно съществено, когато е продължило въпреки постановяването на решение, установяващо твърдяното неизпълнение на задължение, на решение по преюдициално запитване или на трайно установена практика на Съда в конкретната област, от които е видно, че въпросното поведение съставлява нарушение.

На следващо място СЕС припомня, че когато за нарушение на общностното право отговорност носи държавата, действаща в област, в която разполага с широко правомощие за преценка за извършване на нормативен избор, признаването на право на обезщетение въз основа на общностното право е поставено в зависимост от условието, че разглежданото нарушение е достатъчно съществено. Определени обективни и субективни обстоятелства, които в рамките на националната правна система могат да бъдат свързани с понятието за вина, са също така релевантни при преценката дали дадено нарушение на общностното право е или не е достатъчно съществено. От посоченото следва, че задължението за обезщетяване на вредите, причинени на частноправни субекти, не може да бъде поставено в зависимост от изведено от понятието за вина условие, което надхвърля пределите на достатъчно

съществено нарушение на общественото право

Изискването за достатъчно съществено нарушение на правна норма, която има за цел да се предоставят права на частноправни субекти, цели, независимо от характера на съответния незаконосъобразен акт, да предотврати случаите, в които рискът от понасяне на вредите, които претендират засегнатите лица, накърнява способността на съответната институция да упражни в пълна степен правомощията си в обществен интерес, както в рамките на нормативната си дейност или на дейността, включваща упражняването на избор от областта на политическата икономия, така и в сферата на административните / правомощия, при това без да пренася върху трети лица тежестта на последиците от явни и неизвиними нарушения (вж. решения от 23 ноември 2011 г., S. /Съвет, T-341/07, EU: T: 2011: 687, т. 34 и цитираната съдебна практика, и от 25 ноември 2014 г., S. N. S. /Съвет, T-384/11, EU: T: 2014: 986, т. 51). В тази връзка в дискрецията на КЕВР е да съобрази и обществения интерес на потребителите при увеличаване размера на премиите.

Не се установява достатъчно съществено нарушение на цитираните правни норми от Директива (ЕС) 2018/2001 и на принципите на правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания при упражняване на правомощията на държавата, които са предоставени от Директива 2018/2001.

Що се отнася до условието за наличие на вреда съгласно съдебната практика на СЕС решения от 27 януари 1982 г., по дело 51/81, EU: C: 1982: 20, т. 9, решено от 13 ноември 1984 г., по дело 256/80, 257/80, 265/80, 267/80, 5/81, 51/81 и 282/82, EU: C: 1984: 341, т. 9 и решение от 16 януари 1996 г. по дело T-108/94, EU: T: 1996: 5, т. 54) извъндоговорната отговорност на Съюза може да бъде ангажирана само, ако ищецът наистина е претърпял действителна и сигурна вреда. Ищецът трябва да докаже, че това условие е изпълнено (вж. решение от 9 ноември 2006 г. по дело C-243/05 P, EU: C: 2006: 708, т. 27) и по-специално да представи убедителни доказателства както за наличието, така и за размера на вредата (вж. решение от 16 септември 1997 г., по дело C-362/95 P, EU: C: 1997: 401, т. 31 и др.).

Ищецът твърди, че претърпените вреди са в размер на 747993,19 лв. пропуснати ползи и представляват разликата между сумата 3692162,10 лв., която ищецът би получил, ако бе постигната гарантираната преференциална цена и получените приходи от свободния пазар (573740,43 лв.) и премия от ФСЕС (2370428,17 лв.), които ищецът реално е получил като приход през регулаторния период (от 01.07.2023г. – 30.06.2024г). За доказване размерът на претендираните вреди по делото са приети три заключения по допуснатите СИЕ и две допълнителни СИЕ. При условие, че няма издадено решение на КЕВР, размерът на вредите е изчислен от вещото лице, въз основа на начина, по който се определя размерът на премията, която е следвало да бъде определена за група „производители на електрическа енергия, произведена от слънчева енергия“ за периода.

Условието за наличие на причинно-следствена връзка е изпълнено, когато съществува непосредствена връзка като между причина и следствие между допуснатата от въпросната институция неправомерност и претендираната вреда — връзка, която ищецът трябва да докаже. Съюзът може да носи отговорност само за вреди, произтичащи достатъчно пряко от неправомерното поведение на съответната институция (вж. в този смисъл определение от 5 юли 2007 по дело C-255/06 P, непубликувано, EU: C: 2007: 414, т. 61). В случая, след като не се констатира

неправомерност, не може да се говори и за причинна връзка.

Предвид изложеното, съдът приема, че в случая не е налице достатъчно съществено нарушение на правна норма на Директивата, предоставяща права на частноправните субекти. Тъй като реализирането на отговорността на държавата и общините по чл.2в, ал.1, т.1 от ЗОДОВ е обусловено от кумулативното наличие на всеки от елементите от състава на отговорността при липса на първата предпоставка следва да се приеме, че искът по отношение на ответника е неоснователен и недоказан. Предвид неоснователността на главния иска, неоснователна е и претенцията за присъждане на лихви върху главницата.

Относно иска по чл. 1, ал.1 от ЗОДОВ:

В условията на евентуалност ищецът претендира присъждане на обезщетение за пропуснати ползи в размер на 377 385,69 лв., следствие на незаконосъобразно бездействие на КЕВР - неиздаване на дължим акт по чл. 31б, ал.2 от ЗЕ, ведно със законната лихва за забава, считано от 01.07.2024г. до окончателното изплащане на сумата.

Основателността на иск с правно основание чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ предполага установяване кумулативното наличие на визираните в разпоредбата предпоставки: незаконосъобразен административен акт, действие или бездействие на административен орган или негови длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност, настъпване на вреди от тях и причинна връзка между незаконосъобразния акт, действие или бездействие и вредоносния резултат. Съгласно разпоредбата на чл.4 от ЗОДОВ, отговорността на държавата по чл. 1, ал.1 от ЗОДОВ може да бъде ангажирана само за имуществените и неимуществените вреди, които са пряка и непосредствена последица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на техни органи и длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност. При недоказване на която и да е от посочените предпоставки, обезщетение не се присъжда, като доказателствената тежест е за ищеца. Отговорността по предявените иски по чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ е безвиновна, обективна за имуществени вреди, причинени от незаконосъобразно бездействие на КЕВР.

Първата предпоставка за ангажиране отговорността на ответника по ЗОДОВ – незаконосъобразното бездействие на административен орган или длъжностно лице при или по повод изпълнение на административна дейност е налице само, когато е налице бездействие на административен орган или длъжностно лице по негово задължение, произтичащо пряко от нормативен акт. Съобразно приложимата правна уредба и непротиворечивата съдебна практика на ВАС незаконосъобразно е всяко бездействие, представляващо неизвършване на действия в противоречие с предписано от императивна правна норма задължение. Бездействието е основание за отговорност, когато се изразява в неизпълнение на административни правомощия, възложени по силата на закона. Преценката за наличие на бездействие следва да бъде направена при анализ на нормативно установено задължение или възможност за действие. Задълженията като дължими фактически действия на конкретния административен орган следва да не са абстрактно, а конкретно регламентирани в Конституцията, закони и подзаконовите нормативни актове, за да е възможно да се ограничи кога тяхното неизпълнение влече последиците на чл. 1 от ЗОДОВ.

Под незаконосъобразно бездействие следва да се разбира дължими по силата на закона фактически действия. Незаконосъобразно бездействие по смисъла на чл. 203 АПК и чл.

1, ал. 1 ЗОДОВ е налице, когато административният орган не е изпълнил задължение за фактическо действие, което задължение произтича пряко от нормативен акт. Не е налице бездействие на административен орган в случаите на неизпълнение на задължение за произнасяне с волеизявление, т. е. за издаване на административен акт. Неизпълнението на задължения за волеизявление чрез непроизнасяне в срок, не представлява фактическо бездействие-основание за обезщетяване по реда на чл. 204, ал. 4 АПК и чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ. В този смисъл еи практиката на ВАС - Решение № 6897 от 8.07.2022 г. на ВАС по адм. д. № 11353/2021 г., III о.; Решение № 5349 от 16.04.2014 г. на ВАС по адм. д. № 6965/2013 г., III о.; Решение № 7617 от 23.06.2015 г. на ВАС по адм. д. № 13299/2014 г., III о.; Решение № 7711 от 25.06.2015 г. на ВАС по адм. д. № 10108/2014 г., III о. и мн.др.

В чл. 31б, ал.2 ЗЕ изм., бр. 86 от 2023 г., в сила от 13.10.2023 г. е предвидено, че: "Комисията изменя определените премии, но не по-често от веднъж на 6 месеца, при условие че е налице съществено изменение между определената прогнозна пазарна цена за базов товар за този период спрямо постигнатата и прогнозната такава за оставащия срок от периода на организиран борсов пазар на електрическа енергия."

Изменението на определените премии комисията извършва с решение-административен акт, представляващ волеизявление на властнически орган по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК. Следователно, с посочената разпоредба за КЕВР се създава задължение при определени условия да извърши посоченото правно действие - да издаде административен акт, с който да измени определените премии.

При така установеното, не е налице една от кумулативно изискуемите се материалноправни предпоставки, обуславящи основателността на предявените претенции по иска - липса на пряка и непосредствена връзка с отменения административен акт, респ. липса на бездействие, което според тезата на ищеца е налично бездействие, изразяващо се в неиздаване на акт по чл. 31б, ал.2 ЗЕ. Съгласно посочената разпоредба, при изпълнение на посочените в нея условия административният орган дължи издаване на административен акт, а не извършване на фактическо действие, с оглед на което всички доводи в жалбата във връзка с незаконосъобразно бездействие са ирелевантни за правния спор.

Следователно, не е налице първата предпоставка за ангажиране отговорността на ответника по чл.1, ал.1 от ЗОДОВ – незаконосъобразно бездействие при или повод изпълнение на административна дейност. При липсата на тази предпоставка е излишно да се обсъждат останалите предпоставки, доколкото, за да възникне отговорността на ответника, следва да са налице кумулативно елементите от фактическия състав, доколкото при липсата на който и да е от елементите на посочения фактически състав не може да се реализира отговорността на държавата по реда на чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ.

С оглед изложеното анализ искът като неоснователен и недоказан следва да се отхвърли изцяло, както и акцесорната претенция за лихви.

В съответствие с изхода от спора, на основание чл. 10, ал.2 от ЗОДОВ, ищецът следва да бъде осъден да заплати разноските по производството в размер на 2772 лв. възнаграждения за вещо лице, заплатено от бюджета на съда. На основание чл. 10, ал.4 от ЗОДОВ, в полза на ответника следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение в размер на 300 лв., съгласно чл.27 от Наредбата за заплащане на правната помощ, вр. с чл. 37 от Закона за правната помощ.

По изложените съображения, Административен съд София-град, Първо отделение, LXV

състав,

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ иска на „БЕЗМЕР ЕНЕРДЖИ“ ЕООД, ЕИК[ЕИК] срещу Комисия за енергийно и водно регулиране, [населено място] за присъждане на обезщетение за имуществени вреди –пропуснати ползи в размер на 747993,19 лв. от нарушаване правото на Европейския съюз – чл.4, параграф 4 и чл.6, параграф 1 и 2 на Директива 2018/2001, както и принципите на правна сигурност и защита на оправданите правни очаквания - , като в периода от 01.07.2023г. – 30.06.2024г. не е издала акт по чл.31б, ал.2 от Закона за енергетиката, ведно със законната лихва за забава, считано от 01.07.2024г. до окончателното изплащане на сумата.

ОТХВЪРЛЯ иска на „БЕЗМЕР ЕНЕРДЖИ“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], срещу Комисия за енергийно и водно регулиране, [населено място], на основание чл.1, ал.1 ЗОДОВ, за обезщетение за имуществени вреди – пропуснати ползи в размер на 747993,19 лв., следствие на незаконосъобразно бездействие на КЕВР - неиздаване на дължим акт по чл. 31б, ал.2 от Закона за енергетиката за периода 01.07.2023г. – 30.06.2024г. ведно със законната лихва за забава, считано от 01.07.2024г. до окончателното изплащане на сумата.

ОСЪЖДА „БЕЗМЕР ЕНЕРДЖИ“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], да заплати на Административен съд София-град разноски по производството в размер на 2772 (две хиляди седемстотин и седемдесет и два) лева.

ОСЪЖДА „БЕЗМЕР ЕНЕРДЖИ“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], да заплати на Комисията за енергийно и водно регулиране юрисконсултско възнаграждение в размер на 300 (триста) лева.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му

Съдия: