

# РЕШЕНИЕ

№ 27007

гр. София, 05.07.2026 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 83 състав, в публично заседание на 22.06.2026 г. в следния състав:**

**СЪДИЯ: Теодора Милева**

при участието на секретаря Мариана Велева, като разгледа дело номер **3813** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – чл. 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във връзка с чл. 68л, ал. 1 от Закона за защита на потребителите (ЗЗП).  
Образувано е по жалба на „Електрохолд продажби“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление, [населено място], [улица], „Изток-П.“, представлявано от членовете на УС В. Т. и В. Д., чрез пълн. Е. Р. срещу Заповед № 155/12.03.2026 г. на председателя на Комисията за защита на потребителите.

С жалбата се поддържат доводи за нищожност, тъй като КЗП няма правомощия да разглежда жалби от физически лица срещу енергийно предприятие за изпълнение на задължения по Закона за енергетиката. В тази връзка се развиват доводи, че жалбите за завишени сметки за електрическа енергия се отнасят за отношения по ЗЕ и същите се разглеждат по реда на чл. 22 от същия закон. Възражава се срещу изводите на органа за начина на разглеждане на жалби за завишена консумация на електрическа енергия. Поддържа се, че жалбоподателят е лицензиран за дейността „обществено снабдяване с електрическа енергия“, а не и за дейността по „разпределение на електрическа енергия“. Жалбите на потребителите били изпращани по компетентност на „Електроразпределителни мрежи Запад“ ЕАД, което дружество имало лицензия за дейността по „разпределение на електрическа енергия“, в която попада дейността по отчитане, подмяна, ремонт и монтаж на средствата за търговско измерване. Жалбоподателят твърди, че е изпълнил лицензионните си задължения по сравнение на данните в оспорените фактури с данните, предоставени от оператора на електроразпределителната мрежа за измерени количества електрическа енергия, а за резултатите от проверката били информирани крайните потребители и

енергийния регулатор КЕВР, т. е. твърди се изпълнение на чл. 143, ал. 3 от Наредба № 3. Отбелязва се, че към момента няма издаден акт от КЕВР, който да установява, че дружеството не е разглеждало правилно и законосъобразно жалбите на клиентите. Релевират се подробни съображения, че е неправилен извода на АО, че клиента е поставен в „неблагоприятно положение“, поради поемане на разходи за метрологична експертиза. Моли за отмяна заповедта изцяло. Претендират се сторените по делото съдебно-деловодни разноски.

В с.з. жалбоподателят се представлява от юриск. И., която поддържа жалбата на изложените в нея твърдения.

Ответната страна – председателят на Комисията за защита на потребителите, чрез процесуалния си представител, изразява становище за неоснователност на жалбата в с.з. и в представен по делото писмен отговор.

След като обсъди релевираните с жалбата основания, прецени становищата на страните и събраните по делото доказателства, съдът намира за установено следното от фактическа страна:

С Констативен протокол № К-2790963/26.02.2026 г., издаден от служители на Комисията за защита на потребителите (КЗП) е извършена проверка по повод множество подадени жалби и сигнали на потребители, отнасящи се до увеличен размер на дължимите суми по фактури за потребление на електрическа енергия, като от протокола се установява, че комисията се е самосезирала.

С констативния протокол е изискано от „Електрохолд продажби“ ЕАД да се предоставят следните данни, информация и документи: 1. Информация за броя на постъпилите жалби за повишени сметки за месеците януари 2025 г., февруари 2025 г., януари 2026 г. и февруари 2026 г.; 2. Информация за броя на разгледани жалби за периода от 01.01.2026 г. до 25.02.2026 г.; 3. Информация за броя на приключените жалби за периода от 01.01.2026 г. до 25.02.2026 г.; 4. Информация за броя сметени за основателни жалби за периода от 01.01.2026 г. до 25.02.2026 г.; 5. Информация за броя на удовлетворените жалби за периода от 01.01.2026 г. до 25.02.2026 г.; 6. Информация за начина на удовлетворяване на приключените жалби; 7. Данни в какво се изразяват оплакванията в подадените жалби за периода от 01.01.2026 г. до 25.02.2026 г.; 8. Заверени копия на 10 броя приключили жалби, ведно с всички документи с разглеждането им; 9. Заверени копия на 3 броя активни договори с потребители и общи условия към тях.

С писмо от 02.03.2026 г. на „Електрохолд продажби“ ЕАД, адресирано до КЗП, се посочва, че дружеството е лицензирано за извършване на дейността „обществено снабдяване с електрическа енергия“ с Лицензия № Л-135-11/29.11.2006 г., издадена от КЕВР. В табличен вид се предоставя информация за броя на подадени жалби и резултатът от разглеждането им: януари 2025 г. – 5 бр. подадени жалби, които са разгледани и приключени като неоснователни; февруари 2025 г. – 5 бр. подадени жалби, които са разгледани и приключени като неоснователни; януари 2026 г. – липса на подадени жалби; февруари 2026 г. – 363 бр. подадени жалби, 363 бр. разгледани, 225 бр. приключени и всички неоснователни.

В писмото от 02.03.2026 г. се сочи, че жалбите на крайни потребители, съдържащи оплаквания за количествата електрическа енергия и проверка на средството за търговско измерване, са изпратени по компетентност на оператора на електроразпределителната мрежа

„Електроразпределителни мрежи Запад“ ЕАД. По отношение на жалбите срещу издадените фактури се посочва за извършване на проверка, като се сравняват данните от фактурата за съответствие с данните, предоставени от оператора на електроразпределителната мрежа, както и проверка за съответствие на цените с утвърдените цени за енергия и мрежови услуги. След това се изпраща отговор до потребителя и жалбата се отчита за „приключена“. Твърди се също, че липсват установени нарушения при фактурирането и калкулирането на цените. Акцентира се, че „Електроразпределителни мрежи Запад“ ЕАД не притежава лицензия за дейността по „разпределение на електрическа енергия“, поради което в дейността му не попада отчитането, подмяната, ремонта и монтажа на средствата за търговско измерване. На следващо място се посочва, че всички оплаквания по жалбите са свързани със завишена стойност на сумата, която клиентът трябва да заплати за потребена електрическа енергия

Представени са Общи условия (ОУ) за продажба на електрическа енергия на „Електрохолд продажби“ ЕАД, регламентираща права и задължения на страните в това правоотношение. Чл. 13, т. 6 ОУ регламентира правото на потребителя за подаване на жалби и възражения, а чл. 19, т. 6 ОУ - задължението за даване на писмени отговори на подадени заявления и жалби в срок до 30 дни. Според чл. 20, ал. 1, т. 9 ОУ дружеството има задължение да публикува на страницата си в интернет или по друг подходящ начин информацията относно средствата за уреждане на спорове. Съгласно чл. 26, ал. 7 ОУ, когато се подаде писмено възражение срещу стойността на фактурата, дружеството проверява същата и при основателност издава съответно кредитно/дебитно известие, което се изпраща на клиента. Според чл. 45, ал. 2 ОУ всеки клиент има право да подаде жалба срещу действията на дружеството, което трябва да я разгледа и изпрати отговор в срок до 30 дни.

Към писмото от 02.03.2026 г. са приложени отговорите по всички жалби, адресирани до съответния потребител и КЕВР, в които се сочи, че отразената консумация на електрическа енергия във фактурите съответства на получените данни от мрежовия оператор и въз основа на това е остойностена консумираната електрическа енергия. Допълнително се информират потребителите, че мрежовият оператор има възможност да извършва проверки на средството за измерване.

Представени са и фактури, относими за съответната жалба.

С писмо рег. № Ц-00-709/04.03.2026 г. на КЗП е изискано от „Електрохолд продажби“ ЕАД да се предостави следното: 1. Всички относими документи по жалби, които са уважени; 2. Предоставяне на вътрешни правила и/или процедури за разглеждане на жалби от дружеството, включително редът за процедиране в случаите, при които жалбата, постъпила в дружеството съдържа искане за проверка на измервателната система на съответен потребител и/или други твърдения, свързани с необходимостта от проверка на точността на отчетените количества електроенергия; 3. Информация и доказателства за администриране на постъпили жалби за периода от 01.01.2026 г. до 04.03.2026 г. в случаите, когато поставените оплаквания касаят компетенциите на съответното електроразпределително дружество; 4. Информация и доказателства за предприети действия от дружеството към мрежовия оператор в периода от 01.01.2026 г. до 04.03.2026 г. във връзка с постъпилите необичайно много жалби; 5. Данни за постъпила обратна информация от електроразпределителните дружества с резултати от предприетите от тяхна страна действия по повод препратени жалби на потребители за завишени суми за плащане в периода от 01.01.2026 г. до 04.03.2026 г.

С писмо от 09.03.2026 г. от жалбоподателят твърди, че поисканата информация вече е предоставена. Допълнително се посочва, че са подадени 582 бр. жалби за периода от 01.02.2026 г. до 04.03.2026 г., които са разгледани и приключени като неоснователни. Сочи се, че са препратени 1930 бр. жалби към оператора на електроразпределителната мрежа „Електроразпределителни мрежи Запад“ ЕАД.

Твърди се за случаи на адресирани жалби до КЕВР, по които се извършва проверка, след което се изпращат заедно със становище. Проверката се свежда до сравняване на данните от фактурата за съответствие с данните, предоставени от оператора на електроразпределителната мрежа, както и проверка за съответствие на цените с утвърдените цени за енергия и мрежови услуги. От страна КЕВР не са постъпвали задължителни указания по повод препратените им жалби за „високи сметки“.

В писмото се обяснява за изготвени Методика за управление на жалби и заявления, касаещи лицензионната дейност на „Електрохолд продажби“ ЕАД и Инструкция за обработване на сигнали и предоставяне на информация по клиентски запитвания, постъпили по електронната поща, с които документи е създадена ефективна организация за регистриране, разглеждане и изготвяне на отговор по жалби и сигнали.

Представена е Методика за управление на жалби и заявления, касаещи лицензионната дейност на Електрохолд продажби ЕАД, която регламентира вътрешната организация при регистриране и разглеждане на жалбите, включително изпращане на отговори по тях.

Представена е и Инструкция за обработване на сигнали и предоставяне на информация по клиентски запитвания, която също има изцяло вътрешен характер за организационните мерки на дружеството при регистриране на жалби и предоставяне на информация по клиентски запитвания.

По преписката е представена и справка от интернет страницата на КЕВР, според която „Електрохолд продажби“ ЕАД притежава лицензия за дейността „доставка на електрическа енергия от доставчик от последна инстанция с права и задължения на координатор на специална балансираща група“.

Видно от Протокол № 09/12.03.2026 г., т.3 е посочено, че комисията единодушно приема, че дружеството е осъществило фактическия състав на нелоялна търговска практика по смисъла на чл.68г, ал.1 от ЗЗП.

Последвало е издаването на оспорваната Заповед № 155/12.03.2026 г. на председателя на Комисията за защита на потребителите, с която на основание чл. 68г, ал.1 във връзка с чл. 68в от ЗЗП, чл.5, ал.1, т.1 и чл.8, ал.1 и ал.2, т.9 от Устройствения правилник на КПК и Решение на Комисията съгласно т.3 от Протокол №9/12.03.2026 г. е забранено на „Електрохолд продажби“ ЕАД при упражняване на своята дейност да използва нелоялна търговска практика по смисъла на чл.68г, ал.1 от ЗЗП, изразяваща се в системно формално разглеждане и ограничено проверяване на възражения срещу начислени сметки за електрическа енергия, без реално задълбочаване и без използване на всички законови възможности за установяване на точността на отчетеното потребление, което поставя потребителите в значително неблагоприятно положение и нарушава изискванията за професионална грижа и добросъвестност.

Заповедта е връчена на 18.02.2026 г. на представляващ дружеството.

Допълнително по делото са представени и приети от съда Лицензия №Л-135-11/29.11.2006 г. на „Електрохолд Продажби“ ЕАД/ЕХ Продажби, предходно наименование „ЧЕЗ Електро България“ АД за обществена доставка, която изпълнява като краен снабдител; Общи условия на договорите за продажба на електрическа енергия, одобрени с Решение №ОУ-3/10.03.2023 г. на КЕВР и Констативен протокол №Е-8/08.06.2026 г. на КЕВР.

При така установените факти, съдът достига до следните правни изводи:

Жалбата срещу процесната заповед е подадена в срок, срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт, от активно легитимирано лице, адресат на акта, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Според чл. 146, вр. чл. 168 АПК съдът следва да провери актът издаден ли е от компетентен орган и в предписаната от закона форма, спазени ли са материалноправните и процесуалноправните разпоредби и съобразен ли е актът с целта на закона.

Атакуваната заповед е издадена от компетентния орган по чл. 68г, ал. 1 ЗЗП, а именно председателят на Комисията за защита на потребителите.

Не се споделят възраженията за нищожност изложени от оспорващия, основани на разбирането, че КЗП не може да разглежда жалби на физически лица срещу енергийно предприятие за изпълнение на задължения по Закона за енергетиката. В случая не се разрешава спор между потребител и енергийно предприятие, доколкото КЗП се е самосезирала и е извършила проверка дали са осъществени нелоялни търговски практики, регламентирани в ЗЗП, а не в ЗЕ.

Заповедта е обективирана в изискуемата писмена форма и съдържа фактическите и правни основания за издаването ѝ, както мотиви и разпоредителна част. Налице е съответствие между обстоятелствената част и диспозитива на оспорената заповед, като разпреденото със заповедта напълно съответства на изложените фактически обстоятелства. Актът е мотивиран с изложените фактически и правни основания, а ответникът е формирал своите изводи въз основа на приложения и приобщен в административната преписка доказателствен материал, като част от мотивите за издаване на заповедта могат да бъдат изведени от приложенияте към преписката документи, което е допустимо съгласно Тълкувателно решение №16/31.03.1975 г. на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния съд.

Не се констатира и допуснати съществени нарушения на административнопроизводствени правила.

Обжалваната заповед обаче е постановена при неправилно приложение на материалния закон, поради следното: Императивната разпоредба на чл. 68в ЗЗП забранява използването на нелоялни търговски практики. Съгласно разпоредбата на чл. 68г, ал. 1 ЗЗП, търговска практика на търговец към потребител е нелоялна, ако противоречи на изискването за добросъвестност и професионална компетентност и ако променя или е възможно да промени съществено икономическото поведение на средния потребител, когато засяга или към когото е насочена, или на средния член от групата

потребители, когато търговската практика е насочена към определена група потребители. Според § 13, т. 28 ДР ЗЗП „добросъвестност и професионална компетентност“ е степента на специални познания, умения и грижи, които може да се очаква да бъдат притежавани и проявени от търговеца спрямо потребителя съгласно почтените пазарни практики и/или принципа за добросъвестност в сферата на дейност, упражнявана от търговеца.

Нормата на чл. 68г, ал. 1 от ЗЗП, установява сложен фактически състав, който изисква на първо място Комисията да установи, че търговската практика е нелоялна, като това нейно волеизявление следва да бъде обективизирано в нарочно решение с оглед доказването му и на следващо място въз основа на това решение председателят на КЗП следва да издаде заповед, с която да забрани използването на установената от Комисията нелоялна търговска практика.

По делото не е спорно и че „Електрохолд Продажби“ ЕАД има качеството на „търговец“ по смисъла на § 13, т. 2 ДР ЗЗП.

Съгласно чл. 68б ЗЗП разпоредбите на раздел III от глава четвърта „Търговски практики и способности за продажба“ имат за цел да осигурят защита на потребителите срещу нелоялни търговски практики преди, по време на и след отправяне на предложение от търговец до потребител и/или сключване на договор за продажба на стоки или предоставяне на услуги. Легалната дефиниция на понятието „търговска практика“ е дадена в § 13, т. 23 ДР ЗЗП. Според разпоредбата „търговска практика“ е всяко действие, бездействие, поведение, търговска инициатива или търговско съобщение, включително реклама и маркетинг, от страна на търговец към потребител, което е пряко свързано с насърчаването, продажбата или доставката на стока или предоставянето на услуга на потребителите. С императивната разпоредба на чл. 68в ЗЗП законодателят въвежда забрана за извършване на нелоялните търговски практики. Легалната дефиниция на нелоялна търговска практика е дадена в разпоредбата на чл. 68 г, ал. 1 ЗЗП /както се посочи и по-горе/, съгласно която търговска практика, от страна на търговец към потребител е нелоялна, ако противоречи на изискването за добросъвестност и професионална компетентност и ако променя или е възможно да промени съществено икономическото поведение на средния потребител, когато засяга или към когото е насочена, или на средния член от групата потребители, когато търговската практика е насочена към определена група потребители. Съгласно константната практика на СЕС, средният потребител е този, който е относително осведомен и в разумни граници наблюдателен и съобразителен.

Основният фактически състав на нелоялната търговска практика изисква кумулативното наличие на три елемента: първо - да е налице търговска практика, свързана с предлагането на стока или услуга; второ - тази практика да противоречи на изискването за добросъвестност и професионална компетентност; и трето – да променя или да е в състояние да промени съществено икономическото поведение на

средния потребител.

В случая е налице само първата предпоставка – дружеството – жалбоподател предоставя услуги.

В заповедта е посочено, че използваната нелоялна търговска практика по смисъла на чл.68г, ал.1 от ЗЗП се изразява в системно формално разглеждане и ограничено проверяване на възражения срещу начислени сметки за електрическа енергия, без реално задълбочаване и без използване на всички законови възможности за установяване на точността на отчетеното потребление, което поставя според комисията потребителите в значително неблагоприятно положение и нарушава изискването за професионална грижа и добросъвестност. В мотивите е отбелязано, че всички възражения срещу сметки, подадени от потребители в периода 01.01.2026 г. – 04.03.2026 г. са отхвърлени като неоснователни, като се приема, че при разглеждането им не са предприети никакви действия за изискване на задълбочена техническа проверка от страна на мрежовия оператор. Твърди се, че проверката се ограничава единствено до формална съпоставка между фактурираните количества и данните, предоставени от оператора, както и до проверка на приложените ценови тарифа. Липсват данни да са предприети допълнителни действия за изискване на проверка на средствата за търговско измерване.

За да е налице основание за прилагане на тази мярка спрямо конкретен търговец, председателят на КЗП е следвало да спази изискванията на чл. 35 от АПК като изясни всички факти и обстоятелства от значение за спора и докаже наличието на нелоялна търговска практика, осъществена от страна на търговеца. В случая по делото не са представени такива доказателства. Пред комисията са представени само 10 разгледани жалби и отговорите по тях, като е установено, че няма нарушения, като административните преписки са препратени за разглеждане на компетентния орган - КЕВР, който е събрал и други доказателства. Всички постъпили в дружеството жалби, както се установява се препратени на компетентния орган според търговеца, който следва да се произнесе при тях. Допълнително много такива жалби от потребители са постъпили директно пред самия КЕВР, който е извършил своята проверка по жалбите след събирането на многобройни доказателства, описани в КП. От същия Констативен протокол №Е-8/08.06.2026 г. на КЕВР става ясно, че от извършената проверка на дружеството по подадените сигнали за превишаване на сметките за електрическа енергия, начислени от дружеството търговец не са установени нарушения. Видно от съдържанието на протокола се установяват факти и обстоятелства, които потвърждават обстоятелството, че „Електрохолд Продажби“ ЕАД е извършило и проверка на място, като и проверки в електромерна лаборатория за СТИ – 30 клиента в [населено място], 4 клиента в [населено място] и т.н. Т.е. не отговаря

посоченото в заповедта на АО, че жалбите са формално разгледани. Още повече, че същият е извел своите изводи единствено и само от 10-те му представени преписки, което няма как да бъде обща извадка на свършеното от всички подадени жалби.

Настоящият съдебен състав намира, че КЗП няма правомощия да определя условията за разглеждане на жалби, проверките които следва да бъдат извършени по тях, какво включват тези проверки и т.н., доколкото същите се одобряват от КЕВР и са част от общите условия.

Поради което, правните изводи на издателя на акта за допуснато нарушение по чл. 68г, ал. 1 ЗЗП от „Електрхолд Продажби“ ЕАД са необосновани и недоказани. Изложените съображения мотивират отмяната на оспорената заповед на председателя на КЗП.

С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 АПК жалбоподателят има право на разноски, които са 25,56 евро за държавна такса и 102,26 евро за юрисконсултско възнаграждение, което е минималният размер, съответстващ на чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ, вр. чл. 37 ЗПрП.

По изложените съображения, АССГ, II отделение, 83-ти състав

## **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** Заповед №155/12.03.2026 г. на председателя на Комисията за защита на потребителите.

**ОСЪЖДА** Комисията за защита на потребителите да заплати на „Електрохолд продажби“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление, [населено място], [улица], „Изток-П.“, представлявано от членовете на УС В. Т. и В. Д., сумата в размер на 127,82 /Сто двадесет и седем евро и осемдесет и два евроцента/ евро, представляваща направени по делото разноски.

Решението подлежи на обжалване пред Върховен административен съд в 14 – дневен срок от съобщаването му на страните.