

РЕШЕНИЕ

№ 32269

гр. София, 14.08.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 20 състав, в
публично заседание на 27.05.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Ралица Рачкова

при участието на секретаря Йоана Владимирова, като разгледа дело номер **2073** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производство по чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във вр. чл. 13, ал. 9 от Закона за енергетиката (ЗЕ) и чл. 148, ал. 1 от Наредба № 3 от 21.03.2013 г. за лицензиране на дейностите в енергетиката /Наредба № 3/.
Образувано е по жалба на „Топлофикация София“ ЕАД, ЕИК[ЕИК], подадена чрез изпълнителния директор на дружеството и председателя на УС, срещу Решение № Ж-19 от 13.01.2026 г. на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията), с което на "Топлофикация София" ЕАД са дадени следните задължителни указания: т. 1.1. В едномесечен срок от получаване на настоящото решение да изпълни задълженията си по чл. 1, ал. 1 от Договор за присъединяване на клиент, който ще използва топлинна енергия за битови нужди № ДП-168/24.02.2022 г. към топлопреносната мрежа на [населено място] на следния недвижим имот по проект: Топлозахранване и абонатна станция на пететажна сграда в УПИ 1-1489, кв. 1196, [улица], м. "К. село-Плавателен канал", СО район „Т.“, изразяващи се в задължението да присъедини клиента към топлопреносната мрежа на [населено място], при спазване на техническите и технологични изисквания, заложиени в Предварително проучване № 3406/23.04.2020 г., в съответствие с всички негови условия.; т. 1.2. В едноседмичен срок след приключване на дейностите по т. 1.1 да представи на КЕВР доказателства за изпълнение на указанията.

В жалбата са изложени доводи за нищожност на оспореното решение, алтернативно за незаконосъобразност поради съществено нарушение на съдопроизводствените правила и в противоречие с материалния закон. Според процесуалния представите на жалбоподателя КЕВР се е произнесла при липса на компетентност, тъй като спорът се свежда до упражняване на

облигационни права и изпълнението на облигационни задължения, произтичащи от съществуващи между страните гражданскоправни отношения, поради което се иска от съда да прогласи нищожност на оспореното решение на Комисията. На следващо място в жалбата се сочи, че решението е постановено в нарушение на чл. 7, ал. 1 и ал. 2, чл. 9, ал. 2 от АПК и чл. 144 от Наредба № 3 от 21.03.2013 г. за лицензиране на дейностите в енергетиката / Наредба № 3/21.03.2013 г./, тъй като Комисията е пристъпила към решаване на образуваната преписка без да изясни всички факти и обстоятелства по спора, както и това, че в решението липсват мотиви по направеното заключение за неизпълнение на сключения договор за присъединяване. Според жалбоподателят не е налице договорено нарушение, тъй като нито към момента на постановяване на оспореното решение, нито към момента на подаване на жалбата срокът за изграждане на съоръженията за присъединяване не е започнал да тече. Излагат се и възражения относно определения от Комисията срок за изпълнение на указанията – 1 месец от получаване на решението. Искане се от съда да обяви оспореното решение за нищожно, а в условията на евентуалност да го отмени като незаконосъобразно. Претендират се разноси по делото съгласно приложен списък по чл. 80 ГПК.

Ответна страна - Комисията за енергийно и водно регулиране, в писмени бележки, подадени чрез юрк. Н. и в открито съдебно заседание изразява становище за неоснователност на жалбата.

Заинтересована страна – П. Т., в качеството му на председател на Управителния съвет на етажната собственост на сграда с адрес: [населено място], р-н „Т.“, [улица], в писмено становище излага доводи за неоснователност на подадената жалба и иска от съда да отхвърли същата.

Съдът, след преценка на събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

От данните по делото се установява, че на 18.08.2025 г. П. Т., в качеството му на председател на Управителния съвет на етажната собственост на сграда с адрес: [населено място], р-н „Т.“, [улица], е подал жалба до КЕВР срещу "Топлофикация София" ЕАД относно неизпълнение на сключени два договора (от 24.03.2022 г. и 15.07.2024 г.) за присъединяване, с които топлопреносното дружество се е задължило да присъедини обекта на адреса посочено по-горе към топлопреносната мрежа на [населено място].

Тази жалба е била депозирана направо пред административния орган, поради което КЕВР с писмо изх. № Е-11ИН-00-444/22.08.2025 г. и на основание чл. 142, ал. 5 от Наредба № 3 я е изпратил на „Топлофикация София“ ЕАД за становище.

На 01.09.2025 г. в КЕВР е постъпило становище от топлопреносното дружество, в което се посочва, че съгласно договор № ДП-68 от 24.03.2022 г. за присъединяване „Топлофикация София“ ЕАД поема задължение да изгради и въведе в експлоатация присъединителен топлопровод при наличие на акт образец 2а за откриване на строителна площадка, като срокът според цитирания договор е 2 месеца от датата на подписване на акта по образец 2а. На следващо място се посочва, че изборът на изпълнител на строително-монтажните работи на обектите за присъединяване на клиенти е предмет на обществена поръчка по ЗОП. В становището си „Топлофикация София“ ЕАД посочват и това, че към момента не е изпълнена фактическата обстановка за стартиране на строителство, тъй като не е обявена обществена поръчка и не е избран изпълнител за СМР, поради което дружеството не е в неизпълнение на Договора за присъединяване.

На 19.09.2025 г. КЕВР е изпратила второ писмо до „Топлофикация София“ ЕАД, с което е изисквала повторно от дружеството обосноваване и пълно становище по подадената жалба.

На 25.09.2025 г. е постъпило второ становище от топлопреносното дружество с идентично съдържание на това от 01.09.2025 г.

На 28.10.2025 г. в КЕВР е постъпил отговор вх. № от П. Т., в качеството му на председател на Управителния съвет на етажната собственост, във връзка със становището на Т. С.“ ЕАД.

На 03.11.2025 г. КЕВР е изпратила трето писмо до „Топлофикация София“ ЕАД, с което отново е изисквала от дружеството обосновано и пълно становище по подадената жалба.

На 07.11.2025 г. е постъпило трето становище от топлопреносното дружество, отново с идентично съдържание на предходните две.

Изготвен е Доклад от дирекция "Електроенергия и топлоенергетика" с вх. № Е-ДК-15/07.01.2026 г., като е приложен и проект на решение.

По делото е представено Извлечение от протокол № 8 от 13.01.2026 г. от проведено закрито заседание на КЕВР, с което е взето решение да се приеме доклада на дирекция "Електроенергия и топлоенергетика" и да се дадат следните указания на „Топлофикация София“ ЕАД: т. 1. 1. В едномесечен срок от получаване на настоящото решение да изпълни задълженията си по чл. 1, ал. 1 от Договор за присъединяване на клиент, който ще използва топлинна енергия за битови нужди № ДП- 168/24.02.2022 г. към топлопреносната мрежа на [населено място] на следния недвижим имот по проект: Топлозахранване и абонатна станция на пететажна сграда в УПИ 1-1489, кв. 1196, [улица], м. "К. село-Плавателен канал", СО район "Т., изразяващи се в задължението да присъедини клиента към топлопреносната мрежа на [населено място], при спазване на техническите и технологични изисквания, заложи в Предварително проучване № 3406/23.04.2020 г., в съответствие с всички негови условия.; т. 1. 2. В едномесечен срок след приключване на дейностите по т. 1. 1 да представи на КЕВР доказателства за изпълнение на указанията. Решението е взето с три гласа „за“, от които два гласа на членове на Комисията със стаж в енергетиката.

С оспореното Решение № Ж-19 от 13.01.2026 г. на КЕВР, на основание чл. 22, ал. 1, ал. 5 и ал. 7 ЗЕ във връзка с чл. 147, ал. 1 от Наредба № 3 от 21.03.2013 г., са дадени посочените по-горе задължителни указания на „Топлофикация София“ ЕАД. В решението е изложена установената фактическа обстановка и е прието, че при така описаната обстановка не може да се направи обоснован анализ на жалбата доколко са спазени условията по договора, има ли забавяне и на какво се дължи. Посочено е, че топлопреносното предприятие не е представило доказателства за предприемане на действия по започване изпълнението на поетите ангажименти по договора. По тези съображения е прието, че КЕВР е сезиран с основателна жалба, поради което я е уважил и е дал срок за изпълнение на задължителни указания към „Топлофикация София“ ЕАД.

Решението е съобщено на жалбоподателя на 21.01.2026 г., а жалбата е подадена в законоустановения 14-дневен срок на 04.02.2026 г.

По делото като писмени доказателства са приети представените с жалбата, административната преписка и допълнително изискани от съда и ангажираните от страните писмени документи.

При така установената фактическа обстановка, съдът формира следните правни изводи:

Жалбата е подадена в срока по чл. 149 от АПК, от процесуално легитимирано лице, срещу акт, който подлежи на оспорване, което обуславя нейната допустимост.

Разгледана по същество е неоснователна.

Съгласно чл. 168, ал. 1 АПК съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 АПК, а именно: дали актът е издаден от компетентен административен орган и в установената форма, спазени ли са административнопроизводствените правила и материалноправните разпоредби по издаването му, съобразен ли е актът с целта на закона.

Неоснователно е възражението за нищожност на оспорения административен акт, издаден при липса на компетентност на КЕВР. Съгласно чл. 76 от Закона за енергетиката Комисията

контролира съответствието на извършваните лицензионни дейности с условията на издадените лицензии, като извършва превантивен, текущ и последващ контрол. Съгласно ал. 4, т. 2 от посочената разпоредба КЕВР контролира съответствието на изпълнението на лицензионната дейност с условията на лицензията, включително изпълнението на задълженията за предоставяне на достъп до мрежите, както и правилното прилагане на условията за предоставяне на достъп. В ал. 4, т. 8 от същата разпоредба е предвидено, че КЕВР извършва проверки на основателността на жалби и сигнали срещу енергийните предприятия, включително за договорни нарушения, неизпълнение на задължения за присъединяване на производители и клиенти към мрежите или прекъсване на снабдяването с енергия или природен газ. Също така съгласно чл. 76, ал. 4, т. 8 от ЗЕ Комисията текущо контролира съответствието на изпълнението на лицензионната дейност с условията на лицензията, включително проверки на основателността на жалби и сигнали срещу енергийните предприятия, включително за договорни нарушения, неизпълнение на задължения за присъединяване на производители и клиенти към мрежите или прекъсване на снабдяването с енергия или природен газ. С оглед на това и предвид разпоредбата на чл. 22, ал. 1, т. 1 от ЗЕ, според която КЕВР разглежда жалби на ползватели на мрежи и съоръжения срещу оператори на преносни и разпределителни мрежи, съдът намира, че решението е издадено от компетентен орган. Решението е взето от Комисията в състав "Електроенергия и топлоенергетика" с три гласа "за", от които два члена на Комисията със стаж в енергетиката. Решението е издадено в изискуемата писмена форма, като не се констатира съществени нарушения на административнопроизводствените правила, водещи до нищожност на същото. В тази връзка следва да се посочи, че са неоснователни възраженията на жалбоподателя, свързани с твърдения за нищожност на обжалваното решение, поради липса на компетентност на КЕВР.

По материалната законосъобразност на акта:

Не е спорно между страните, че е налице сключен Договор № ДП-68/24.02.2022 г. за присъединяване на клиент, който ще използва топлинна енергия за битови нужди към топлопреносната мрежа на [населено място] на следния недвижим имот по проект: Топлозахранване и абонатна станция на пететажна града в УПИ 1-1489, кв. 1196, [улица] № 5, м. „К. село-Плавателен канал“, СО район „Т.". Съгласно чл. 1, ал. 1 от раздел II на същия топлопреносното предприятие поема задължението да присъедини клиента към топлопреносната мрежа на [населено място], при спазване на техническите и технологични изисквания, заложиени в Предварително проучване № 3406/23.04.2020 г., в съответствие с всички негови условия. В чл. 7, ал. 1 от Договора е посочено, че присъединяването на клиента към топлопреносната мрежа е моментът на включване в редовна експлоатация на енергийните обекти и съоръжения. В раздел XIII е предвидено, като срокове следното: ал. 3.) Срокът за изграждане на енергийните обекти и съоръжения е двумесечен считано от подписване на акт образец 2А за откриване на строителна площадка; ал. 4.) Срокът за връзване на обектите и съоръженията е четиринадесетдневен, считано от датата на завършване на строително-монтажните работи; ал. 5.) Срокът за откриване на партиди в топлопреносното предприятие и/или сключване на договор при общи условия е едномесечен, считано от датата на издаване на разрешението за ползване на обектите и съоръженията; ал. 2.) Срокът за включване в редовна експлоатация на енергийните обекти и съоръжения е едномесечен, считано от датата на откриване на партиди в топлопреносното предприятие.

На 15.07.2024 г. е сключен и втори Договор № РТР24-ДГ68-24/15.07.2024 г. между Столична община – р-н „Т.“ и „Топлофикация София“ ЕАД, с който са договорени възстановителни строителни дейности по нанесени повреди във връзка със сключения Договор за присъединяване на клиент № ДП- 68/24.02.2022 г.

Спорът, с който КЕВР е била сезирана в рамките на правомощията ѝ по чл. 22 във връзка с чл. 76, ал. 4, т. 8 от ЗЕ, се свежда до това дали „Топлофикация София“ ЕАД е изпълнило задълженията си по договора за присъединяване на обекта към топлоразпределителната мрежа, респективно - дали забавянето при присъединяването се дължи обективно на надлежно инициирани административни процедури или на бездействие на топлопреносното дружество да инициира и осъществи такива.

С оспореното пред настоящата инстанция решение на Комисията е установено, че от страна на топлопреносното предприятие не са предприети никакви действия по изпълнение на сключения Договор № ДП-68/24.02.2022 г. за присъединяване на клиент.

Неоснователно е твърдението в жалбата, че Комисията е постановила своето решение без да изясни фактическата обстановка. Действително КЕВР дължи подробно обсъждане на задълженията на електроразпределителните дружества, а не просто изброяване на законовите норми. Но в случая, въпреки дадените трите възможности на „Топлофикация София“ ЕАД за становище относно причините за неизпълнение на договора за присъединяване в продължение на 3 години, самото дружество не представя никакви доказателства, с които да обоснове своето бездействие. Що се отнася до твърдението в становището на лицензианта, че изборът на изпълнител на строително-монтажните на обектите за присъединяване е предмет на обществена поръчка по ЗОП, то следва да се посочи, че предприеманет на действия по започване на възлагателна процедура отново е задължение на топлопреносното дружество. В случая дори не се твърди, нито в административното производство, нито в съдебното, че са предприети някакви действия по започване на процедурата по възлагане, като не се посочват и причини за това бездействие. В тази връзка съдът напълно споделя посоченото в оспореното решение на КЕВР, че дори и да се приеме, че за започване на изпълнение на договора е необходимо да се предприемат действия по обявяване на обществена поръчка по реда на ЗОП, за избор на строително-монтажни работи, липсата на предприети действия в тази насока са абсолютно необосновани от страна на „Топлофикация София“ ЕАД.

Също така Комисията не е длъжна да извърши сама проучването, за което със закон е задължено самото топлопреносно дружество, нито е длъжна да изложи мотиви по въпроси, които не са развити подробно в становището на самото дружество. Действително Комисията е длъжна да изясни служебно фактическата обстановка във всяко административно производство. Но в случая, при липса на каквито и да е действия по изпълнение на поетите ангажменти след подписване на Договора за присъединяване, както и доказателства, обосноваващи това бездействие от страна на „Топлофикация София“ ЕАД в административното производство, КЕВР не дължи да установява и доказва "обратното" на бланкетните твърдения в становището на топлопреносното дружество. Напротив, в производството по чл. 22 ЗЕ на първо място именно лицензиантът, срещу когото е подадена жалбата, дължи конкретно излагане на причините и представяне на доказателства относно пълното си бездействие по сключения договор за присъединяване. Пълното бездействие на лицензианта и липсата на каквито и да било доказателства, обосноваващи неизпълнението на поетите от него ангажменти повече от 3 години, е самостоятелна причина за основателност на жалбата на засегнатото лице по чл. 22 ЗЕ.

Неоснователно е и възражението в жалбата, че не е налице договорно нарушение, тъй като срокът за изграждане на енергийните обекти и съоръжения е двумесечен считано от подписване на акт образец 2А за откриване на строителна площадка. Действително в договора за присъединяване всички срокове са обвързани и започват да текат след подписването на акт образец 2А за откриване на строителна площадка, но липсва договорен срок за изграждането на самата строителна площадка. В случая обаче административният орган е установил напълно бездействие

от страна топлопреносното предприятие в продължение на 3 години по изпълнение на договора и именно в тази връзка са дадените задължителните указания към оспорващия. Следва да се има предвид, че съгласно чл. 69 от ЗЕ, енергийните предприятия са длъжни да извършват дейността си в интерес на обществото и на отделните клиенти и в съответствие с изискванията на този закон и другите нормативни актове, като обезпечават сигурността на снабдяването, включително защита на обектите, представляващи критична инфраструктура в енергетиката, непрекъснатостта и качеството на електрическата и топлинната енергия и природния газ, ефективното използване на горивата и енергията, опазването на околната среда, живота, здравето и собствеността на гражданите. В случая нито в административното производство, нито в съдебното производство „Топлофикация София“ ЕАД не е представило доказателства, които да обосноват забавянето на присъединяването на клиента повече от 3 години. Само по себе си позоваването на договорната клауза, според която срокът за изграждане на необходимите съоръжения започва да тече от подписването на акт образец 2А за откриване на строителна площадка, не е достатъчно основание за топлопреносното предприятие да обоснове законосъобразност на неосъществяване на присъединяването на обекта, предмет на договора. При това положение, да се сподели становището на оспорващия, означава от него да зависи в кой момент ще започне да тече срокът за изграждане на съоръженията за присъединяване, а това е лишено от всякаква житейска логика, неприемливо е и създава предпоставка за злоупотреба. В случая не се установяват, дори и не се твърдят никакви действия от страна на топлопреносното дружество нито по организационно придвижване на присъединяването, нито по започване на процедурата за възлагане, нито по подготовката на изпълнението в разумен срок. Видно от представената административна преписка топлопреносното дружество три пъти е било поканено да посочи причини за неизпълнение на поетите ангажименти, но това не е сторено, поради което правилно КЕВР е приела, че липсва обосновано оправдание относно бездействието на дружеството.

Предвид изложеното съдът напълно споделя извода на Комисията за пълно бездействие от страна на топлопреносното предприятие по изпълнение на сключения Договор № ДП-68/24.02.2022 г. за присъединяване на клиент.

Неоснователно е и възражението на жалбоподателя, че определеният от комисията срок е кратък от предвидения в договора за присъединяване. Акцентираща на това, че процедурата за присъединяване е сложна административна процедура, включваща последователни действия от компетентни органи и изисква значителен времеви ресурс, но отново пропуска да посочи причината за бездействието си по изпълнение на Договора за присъединяване, който е подписан на 24.02.2022 г., което е преди повече от 3 години. Никой лицензиант не може да черпи права от нежеланието за изпълнение или от неизпълнението на свои нормативни и договорни задължения, поради което твърденията за възможна обективна невъзможност за изпълнение на спорния акт – било поради нормативно установени срокове, било поради евентуални административни препятствия, е несъстоятелно. В случая КЕВР, в качеството си на регулаторен орган, чрез определяне на едномесечен срок за изпълнение на дадените указания, реагира на установено бездействие на лицензианта и посочва срок за преодоляването му. Още повече, че съгласно чл. 147, ал. 2 от Наредба № 3 от 21.03.2013 г. за лицензиране на дейностите в енергетиката, КЕВР разполага с оперативна самостоятелност да определи срока за изпълнение на своето решение /виж. Решение № № 7534 от 6.07.2026 г. постановено по адм. д. № 1432/2026 г. по описа на ВАС/. Жалбоподателят се позовава и на чл. 1, ал. 3 от Договора за присъединяване и акцентираща върху това, че в Закона за обществените поръчки (ЗОП) е създаден процесуален ред, който обективно е обвързан с нормативно определени срокове и би довел до невъзможност за изпълнение на решението на Комисията в определения едномесечен срок. Тук следва да се посочи, че съгласно

чл. 1, ал. 3 от Договора за присъединяване топлопреносното предприятие има право да възложи изграждането на обектите и съоръженията на трето лице, като уведоми писмено клиента за посоченото обстоятелство. Цитираната разпоредба от договора предвижда възможност за възлагателна процедура по ЗОП, но не и задължение за лицензианта, като в случая нито в административното производство, нито в съдебното бяха представени доказателства, че такава е започната или, че са предприети действия по започването ѝ. Поради това и неоснователно е противопоставянето с оглед дадения в решението на КЕВР 1-месечен срок за изпълнение на указанията в Решение № Ж-19/13.01.2026 г.

В обобщение съдът намира оспореното Решение № Ж-19/13.01.2026 г. на КЕВР за законосъобразно постановено. Жалбата на „Топлофикация София“ ЕАД срещу него е неоснователна и като такава следва да бъде отхвърлена.

При този изход на спора следва да се уважи искането на ответника за присъждане на разноски, при което в полза на Комисията следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение, което съдът на основание чл. 78, ал. 8 ГПК вр. с чл. 144 АПК във връзка с чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 24, ал. 1 от Наредбата за заплащане на правната помощ определя в минимален размер, определя на 102,26 евро.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2, предл. последно от АПК, Административен съд – София-град, Трето отделение, 20-ти състав

Р Е Ш И:

ОТВЪРЛЯ жалбата на „Топлофикация София“ ЕАД, ЕИК[ЕИК] срещу Решение № Ж-19/13.01.2026 г. на Комисия за енергийно и водно регулиране.

ОСЪЖДА „Топлофикация София“ ЕАД, ЕИК[ЕИК] да заплати на Комисията за енергийно и водно регулиране юрисконсултско възнаграждение за настоящата инстанция в размер на 102,26 (сто и две евро и двадесет и шест евроцента) евро.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба чрез Административен съд – София-град пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Препис от решението да се изпрати на страните по реда на чл. 137 АПК.

дия:

съ