

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№

гр. София, 21.09.2021 г.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 45 състав,
в закрито заседание на 21.09.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Евгени Стоянов

като разгледа дело номер **6374** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във вр. с чл. 13, ал. 9 от Закона за енергетиката.

Образувано е по жалба на [фирма], чрез адв. С. Г., САК срещу Решение № ПК – 1 от 28.05.2021 г. на КЕВР, в частите му по т. 1 и т. 2, с които Комисията определя за регулаторния период, започващ от 01.01.2022 г.:

1. групи В и К оператори съгласно т. 1 „определяне на групи В и К оператори“ от мотивите на решението.

2. прогнозни конкретни цели за показателите за качество на В и К услугите по смисъла на Наредбата за регулиране на качеството на водоснабдителните и канализационните услуги за 2026 г. съгласно т. 2.4 „Прогнозни конкретни цели за регулаторен период 2022 – 2026 г.“ от мотивите на решението.

В хода на съдебното производство, в съдебно заседание от дата 14.09.2021 г., процесуален представител на ответника КЕВР е поискал производството по делото, в частта по т. 2 от решението, да бъде прекратено. Мотивите за това са следните:

Според процесуалния представител на КЕВР решението, в частта, с която се определят „индивидуални цели за показатели за качество“ не представлява индивидуален административен акт. Същият е част от производството по разглеждане и одобряване на бизнес план, като не подлежи на самостоятелно обжалване. Крайният акт, с който КЕВР ще се произнесе и ще одобри на дружеството [фирма] прогнозни конкретни годишни цели нива на показателите за качество, е решението за одобряване на бизнес план и на цени. За дружеството липсва правен интерес към настоящия момент от оспорване на решението в частта му по точка втора. С решението са определени прогнозни конкретни цели на показателите, като в нормативната уредба е предвидена възможност за В и К операторите да предложат различни индивидуални годишни цели нива, които именно ще бъдат задължителни

за изпълнение в одобрения бизнес план.

На 17.09.2021 г. е постъпило писмено становище от [фирма], чрез адв. С. Г. и адв. К. А.. В становището се излагат аргументи, че КЕВР се произнася с мотивирани решения, които са индивидуални или общи административни актове (чл. 13, ал. 3 от ЗЕ). Сочи се, че във финалната част на решението е посочено, че подлежи на обжалване пред АССГ в 14 – дневен срок. Обръща се внимание, че щом операторът е длъжен да се съобрази с тези цели, то за него се създават задължения и непосредствено се засягат права и законни интереси.

След запознаване с аргументите на страните, съдът намира, че правният интерес е абсолютно необходима процесуална предпоставка за допустимостта на всяка форма на съдебна защита – чл. 159, т. 4 АПК. За наличието на тази предпоставка съдът следи служебно. Понятието „правен интерес от съдебно обжалване“ е процесуалноправно.

Съгласно чл. 10, ал. 1 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги (ЗРВКУ), В и К операторите разработват бизнес планове за 5 – годишни периоди, които съдържат производствена, ремонтна, инвестиционна и социална програма, с техническа и икономическа част. Всички В и К оператори са длъжни да предоставят на КЕВР бизнес плановете не по – късно от 6 месеца преди изтичането на последната година, съгласно действащия бизнес план (чл. 10, ал. 7 ЗРВКУ).

Съгласно изменението на § 14 от Преходните и заключителните разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за водите, настоящият петгодишен регулаторен период започна от 1 януари 2017 г. и приключва на 31.12.2021 г., респ. следващият регулаторен период следва да започне от 1 януари 2022 г., а В и К операторите следва да представят за одобряване в КЕВР нови бизнес планове до 30.06.2021 г.

С Постановление № 8 от 18.01.2016 г. на Министерския съвет (обн., ДВ, бр. 6 от 2016 г.) са приети Наредба за регулиране на качеството на водоснабдителните и канализационните услуги (НРКВКУ) и Наредба за регулиране на цените на водоснабдителните и канализационните услуги (НРЦВКУ), които се прилагат за регулаторния период по чл. 10, ал. 1 от ЗРВКУ, започващ от 1 януари 2017 г., както и за следващи регулаторни периоди.

Съгласно чл. 21, ал. 1 НРКВКУ, Комисията провежда обсъждания с всеки В и К оператор с оглед определяне на неговите прогнозни конкретни цели към края на регулаторния период. Въз основа на обсъжданията по ал. 1 Комисията уведомява писмено всеки В и К оператор за прогнозните конкретни цели, с които този оператор трябва да се съобрази при изготвянето на бизнес плана си.

Съгласно чл. 22, ал. 1 от НРКВКУ, В и К операторите изготвят предложения за индивидуални годишни целеви нива на показателите за качество на В и К услугите за всяка година на регулаторния период с оглед постигане на прогнозните конкретни цели, съдържащи се в уведомлението по чл. 21, ал. 2 от НРКВКУ. В и К операторът може да предложи индивидуални годишни целеви нива по ал. 1, които не водят до изпълнение на прогнозните конкретни цели, ако представи писмена обосновка за отклоненията (чл. 22, ал. 2 НРКВКУ). Предложенията по ал. 1 се включват в бизнес плановете и се одобряват от КЕВР по реда на глава трета от ЗРВКУ (чл. 22, ал. 3 НРКВКУ). Комисията отказва да одобри предложения от В и К оператора бизнес план, ако той не съответства на изискванията на ал. 1 или представената обосновка по

ал. 2 е неприемлива.

Посоченото по-горе води до извод, че решението на КЕВР (Решение ПК – 1 от 28.05.2021 г.), в частта по т. 2, с което са определени прогнозни конкретни цели за показателите за качество на В и К услугите по смисъла на НРКВКУ за 2026 г. съгласно т. 2. 4. „Прогнозни конкретни цели за регулаторен период 2022 – 2026 г.“ не поражда пряко правни последици, които да са предпоставка за съдебно обжалване. Основателни са аргументите на КЕВР, че правен интерес от обжалване за [фирма] ще има едва след приключване на производството по одобряване на бизнес плана на дружеството.

Видно от мотивите на решението, предмет на оспорване, В и К операторът може да предложи индивидуални годишни целеви нива, които не водят до изпълнение на прогнозните конкретни цели, съдържащи се в уведомлението по чл. 21, ал. 2 НРКВКУ, ако представи писмена обосновка за отклоненията. Предложенията се включват в бизнес плановете и се одобряват от КЕВР по реда на глава трета от ЗРВКУ. Дали тази обосновка ще бъде приета е въпрос на бъдещо решение на КЕВР. Едва след като КЕВР се произнесе, може да се постави въпросът за съдебно обжалване на това решение.

Основателни са аргументите на КЕВР, че в производството, в което е постановено решението по т. 2, Комисията не разполага с конкретни данни относно планираните нови активи и конкретните индивидуални годишни целеви нива, които дружеството ще заложи в своя бизнес план. Съгласно чл. 10, ал. 1 ЗРВКУ, бизнес плановете съдържат производствена, ремонтна, инвестиционна и социална програма, с техническа и икономическа част. По силата на разпоредбата на чл. 10, ал. 2 ЗРВКУ техническата част на бизнес плана съдържа програма за постигане на годишните целеви нива на показателите за качество на предоставяните В и К услуги, включително и за намаляване на загубите на вода. Тоест дали показателите за качество са изпълними и са съобразени с конкретни параметри става ясно едва след одобрението на бизнес плана, респ. след отказа да бъдат одобрени. До този момент целевите нива на показателите за качество имат характеристиката на предложения. Докато не приключи производството по одобряване на бизнес плана на [фирма], не може да се обоснове наличието на правен интерес от съдебно обжалване на решението на КЕВР по т. 2.

Този извод намира опора и в теорията. Интересът от оспорване трябва да е пряк. Това означава, че със самия акт „се отнемат, изменят или ограничават права, без да е необходимо да се издава някакъв последващ административен акт“ (Л., К. Правен интерес от съдебно обжалване на административните актове. – Във: Административно право и административен процес. С: Ф., 2012, с. 196). „Една жалба ще е недопустима – поради липса на правен интерес – само когато въз основа на даден акт следва да се издаде друг, също административен акт, срещу който жалбоподателят, ако се засяга неговото субективно право или законен интерес, ще може да упражни правото си на защита; тъкмо поради това той няма правен интерес да обжалва първия акт.“ (Пак там, с. 196). Съдебното обжалване е недопустимо, дори и когато обжалваният акт обуславя, в по-малка или по-голяма степен, съдържанието на следващия акт – все пак не се знае кога този акт ще се издаде, пък и дали въобще ще бъде издаден: може да настъпят промени във фактическата обстановка, в правната регламентация (с обратна сила) и т. н. (Пак там, с. 199).

Именно такъв е и конкретният случай. [фирма] няма пряк интерес да обжалва

решението в частта по т. 2. Дали тя ще предложи различни прогнозни годишни целеви нива на показателите за качество или ще се съобрази с настоящите е въпрос на бъдещо решение. На следващо място, ако [фирма] реши да не се съобрази с тези целеви нива, е възможно да представи обосновка за отклоненията (чл. 22, ал. 2 НРКВКУ). Ако тази писмена обосновка е приемлива, КЕВР може да одобри предложените от [фирма] целеви нива. (аргумент от чл. 22, ал. 4 НРКВКУ). Ако писмената обосновка за предложените отклонения в бизнес плана не бъде приета от КЕВР, то тогава ще възникне правен интерес за [фирма] от съдебно оспорване. Посоченото дотук показва, че именно решението на КЕВР за одобряване на бизнес плана на [фирма] за регулаторен период 2022 – 2026 г., в което ще се включат и индивидуални годишни целеви нива на показателите за качество на В и К услугите за всяка година на регулаторния период, е крайният акт, който може да обоснове правен интерес. До този момент може да се приеме, че са налице различни варианти, които не могат да обосноват правен интерес. Беше посочено, че е възможно КЕВР да се съобрази с предложенията на „Софийска вода“, респ. да не се съобрази. Налице е хипотеза, при която дори решението в т. 2 да обуславя в по-малка или по-голяма степен съдържанието на следващия акт (а именно решение за одобряване на бизнес план), то не е ясно кога този акт ще бъде издаден и дали въобще ще бъде издаден.

От значение е и разпоредбата на чл. 11, ал. 4 от ЗРВКУ. Съгласно тази разпоредба, одобрените бизнес планове стават задължителни за изпълнение от съответния В и К оператор. По силата на чл. 11, ал. 6 от ЗРВКУ решенията, включително мълчаливият отказ на комисията, могат да бъдат обжалване пред Административен съд – [населено място] по реда на АПК. Очевидно ал. 6 има предвид решенията, свързани с внесени за одобрение бизнес планове.

По отношение изложеното в писмено становище от [фирма], чрез адв. С. Г. и адв. К. А., следва да се посочи следното: В становището се излагат аргументи, че КЕВР се произнася с мотивирани решения, които са индивидуални или общи административни актове (чл. 13, ал. 3 от ЗЕ). Сочи се, че във финалната част на решението е посочено, че подлежи на обжалване пред АССГ в 14 – дневен срок. Само по себе си това не води до извод, че е налице правен интерес от оспорването в частта по т. 2 от решението. Посочването на срок и съд, пред който може да се обжалва един акт, не обвързва съда. Не може да бъде споделено и разбирането, че всяко едно решение на КЕВР подлежи на съдебен контрол. Преценката се дължи за всяко едно решение отделно.

В становището е посочено още, че оспореното решение е индивидуален административен акт, доколкото нарушава, застрашава и поражда задължения за [фирма]. Тук отново следва да се посочи, че правният интерес от съдебно обжалване трябва да е пряк. Не е допустимо правният интерес да се обуславя от бъдещи несигурни събития, а именно, че бизнес планът няма да бъде одобрен, ако не е съобразен с прогнозните целеви нива на показателите за качество.

Следва да се посочи, че производството по одобряване на бизнес план по реда на глава трета ЗРВКУ е сложен фактически състав. Върховният административен съд е имал възможност да разгледа въпроса, дали след представяне на първоначален проект на бизнес план ведно със становище по съгласуване от асоциацията на В и К на обособената територия обслужвана от [фирма] гр. Б., с което се поставя началото на административното производство по одобряване на бизнес плана пред КЕВР, последвалите негови изменения, настъпили в изпълнение на указания от КЕВР, в

рамките на административното производство, не налагат ново съгласуване с каквито и да било правни субекти. Отговорът е, че такова ново съгласуване се налага. (Решение 3916 от 13.03.2020 г. на ВАС, трето отделение по адм. дело № 2192 / 2019 г.) Това показва, че и в производството по одобряване на бизнес план се налагат многократни промени, в резултат от дадени указания на КЕВР.
По изложените съображения СЪДЪТ

О П Р Е Д Е Л И:

ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ жалбата на [фирма] в частта срещу т. 2 от Решение № ПК – 1 от 28.05.2021 г. на КЕВР, с които Комисията определя прогнозни конкретни цели за показателите за качество на В и К услугите по смисъла на Наредбата за регулиране на качеството на водоснабдителните и канализационните услуги за 2026 г. съгласно т. 2.4 „Прогнозни конкретни цели за регулаторен период 2022 – 2026 г.“ от мотивите на решението.

ПРЕКРАТЯВА производството по адм. дело № 6374 / 2021 г. по описа на Административен съд София – град, Трето отделение – 45 състав, в тази му част.
Производството по адм. д. № 6374 / 2021 г. по описа на Административен съд София – град, Трето отделение – 45 състав, продължава с предмет оспорване срещу Решение № ПК – 1 от 28.05.2021 г. на КЕВР, в частта му по т. 1, с която Комисията определя за регулаторния период, започващ от 01.01.2022 г.: 1. групи В и К оператори съгласно т. 1 „определяне на групи В и К оператори“ от мотивите на решението.
Определението, в частта за прекратяването, може да се обжалва с частна жалба пред ВАС, в 7 - дневен срок от получаване на съобщението, че е изготвено.
На основание чл. 138, ал. 3 АПК на страните да се изпрати препис от настоящото определение.

СЪДИЯ: