

РЕШЕНИЕ

№ 8668

гр. София, 14.06.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XI ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 17.05.2024 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Веселина Женаварова

ЧЛЕНОВЕ: Георги Тафров

Людмила Коева

при участието на секретаря Милена Чунчева и при участието на прокурора Първолета Станчева, като разгледа дело номер **10757** по описа за **2023** година докладвано от съдия Георги Тафров, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 179 и сл. от АПК.

Образувано е по жалба, подадена от "ЕЛЕКТРАУИНДС ШАБЛА" АД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], п.к. 1619, р-н В., бул./ [улица], представлявано от О. К. К., чрез пълномощника адв. Ю. А. С. от САК, със служебен адрес: [населено място], [улица], вх. Г, ет. 6, ап. 15 срещу Решение № 580/30.08.2023 г. на Министерски съвет (МС) на Република България за определяне стойностите, които служат за изчисляване на тавана на приходите за съответния тип производител на електрическа енергия по & 3, ал.1 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г., в частта му по т. 1, буква „Г“.

Жалбоподателят счита, че оспореното решение на МС е нищожно. Излага доводи и за незаконосъобразност поради противоречие с материално-правните разпоредби и несъответствие с целта на закона. Излага съображения, че оспореното решение на МС не може да породи действие и противоречи на чл. 14, ал. 1 от Закона за нормативните актове. Твърди още, че е налице и противоречие с Регламент (ЕС) 2022/1854 на Съвета от 6 октомври 2022 г. относно спешна намеса за справяне с високите цени на енергията, но към настоящия момент чл. 6, чл. 7 от Регламента не са действащи.

В съдебно заседание дружеството-жалбоподател се представлява от адв. Х., който поддържа жалбата по изложените съображения и претендира разноски.

Ответникът-Министерски съвет на Република България, чрез процесуален представител по делото, моли за постановяване на решение, с което бъде отхвърлена жалбата, като неоснователна и недоказана и да бъде потвърдено решението на МС.

В съдебно заседания ответникът се представлява от юрк. А., който оспорва жалбата. Прави възражение за прекомерност на претендирания адвокатски хонорар. Депозира писмени бележки в указаният срок от съдът.

Заинтересованата страна-Министърът на енергетиката, в писмен отговор, чрез процесуалния си представител гл. юрк. Д., моли да бъде отхвърлена жалбата, като неоснователна. В съдебно заседание заинтересованата страна, се представлява от гл. юрк. Д., която оспорва жалбата като неоснователна и недоказана. Прави възражение за прекомерност на претендирания адвокатски хонорар.

Представителят на СГП взема становище за неоснователност и недоказаност на жалбата и за законосъобразност и правилност на оспореното решение.

Първоначално с жалбата против оспореното решение на МС на РБ, е сезиран Върховният административен съд, който е приел, че производството пред него е недопустимо, тъй като обжалваното решение на МС не представлява акт по упражняване на конституционните му правомощия по ръководство и осъществяване на държавното управление. Позовал се е на Решение № 8/23.04.2018 г. на Конституционния съд на Република България, прекратил е производството по образуваното дело и е изпратил делото по подсъдност на АССГ. Последният с определение е приел, че оспореното решение на МС е прието в изпълнение на Закона за държавния бюджет за 2023 г. и е свързано с упражняване на възложените му с чл. 106 от Конституцията на Република България функции и правомощия по изпълнение на държавния бюджет, предвид което е повдигнал спор за подсъдност. П. състав на Върховния административен съд разгледал спора е приел, че делото е подсъдно на Административен съд София-град. С Определение № 10876 от 08.12.2023 г. постановено по делото, АССГ е оставил без разглеждане жалбата на "ЕЛЕКТРАУИНДС ШАБЛА" АД, като недопустима насочена към акт, който не подлежи на оспорване по съдебен ред. С Определение № 1758 от 14.02.2024 г. постановено по адм. дело № 471/2024 г. по описа на Върховния административен съд е отменил определение № 10876 от 08.12.2023 г. постановено по адм. дело № 10757/2023 г. по описа на Административен съд София-град и е върнал делото за продължаване на съдопроизводствените действия.

Административен съд София-град, като прецени доказателствата по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, и във връзка с изпълнение на разпоредбите на § 3, ал. 2 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на

Република България за 2023 г. (Обн. ДВ, бр. 66 от 01.08.2023 г.) министъра на енергетиката е внесъл за разглеждане и приемане от Министерския съвет, проект на Решение за определяне на стойностите, които служат за изчисляване на тавана на приходите за съответния тип производител на електрическа енергия по § 3, ал. 1 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г.

С протокол № 39 от 30.08.2023 г. от заседание на Министерския съвет на Република България по т. 13 е приет проект на Решение за определяне на стойностите, които служат за изчисляване на тавана на приходите за съответния тип производител на електрическа енергия по § 3, ал. 1 от ПЗРЗДБРБ за 2023 г.

Във финансовата обосновка на обжалваното Решение № 580/30.08.2023 г. на Министерски съвет на Република България е посочено, че с оглед икономически последствия от Ковид пандемията и войната в У., рязкото покачване на цените на енергията и суровините, както и ограниченото предлагане на основни производствени ресурси, България е изправена пред редица предизвикателства, които ясно подчертават необходимостта от продължаване на мерките за намаляване на оказания натиск върху домакинствата, малките и средните предприятия и промишлеността. За справяне с финансовата тежест, породена от волатилността на енергийните пазари, държавите-членки на ЕС са предприели редица действия за изработване и прилагане на компенсаторни механизми през 2022 г. и 2023 г., както на национално, така и на общностно ниво. В тази връзка е предложен механизъм за набиране на средства във Фонд „Сигурност на електроенергийната система” с цел осигуряване на подкрепа и предвидимост до края на 2023 г. както за всички небитови крайни клиенти, така и за домакинствата. Посочено е още, че: очакваните приходи в бюджета на ФСЕС са с прогнозна стойност от 103 млн. лв. на месец или за периода от 1 юли до 31 декември 2023 г. очакваните приходи възлизат на 618 млн. лв. от всички задължени да правят вноски производители на електроенергия по § 3, ал. 1 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г. Изчисленията за предполагаемия приход са направени при средна прогнозна цена на електрическата енергия за свободния пазар за ценовия период 1 юли 2023 г. - 30 юни 2024 г. от 256,37 лв./MWh, съгласно Решение № Ц-14 от 30.06.2023 г. на КЕВР.

В изпълнение на закона за държавния бюджет МС е взел Решение № 580 от 30 август 2023 година на Министерски съвет, според което: стойностите в левове за един MWh, които служат за изчисляване на тавана на приходите за съответния тип производител на електрическа енергия по § 3, ал. 1 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г. се определят, както следва:

- а) за производител на електрическа енергия от атомна електрическа централа - 150 лв. за един MWh;
- б) за производител на електрическа енергия от кондензационна електрическа централа на въглища, включително от лигнитни въглища - 300 лв., увеличена с

умножената по 1,32 средномесечна цена на тон емисионни квоти CO₂, за един MWh;

в) за производител на електрическа енергия от въглища с добавено гориво от биомаса (твърди или газообразни горива от биомаса) и/или отпадъци, и/или нефтопродукти и/или комбинация от тях - 300 лв., увеличена с умножената по 0,9 средномесечна цена на тон емисионни квоти CO₂, за един MWh;

г) за производител на електрическа енергия от възобновяеми източници без договор за компенсиране с премии - 300 лв. за един MWh;

д) за електрическа енергия от водноелектрически централи, собственост на „Национална електрическа компания“ - ЕАД - 200 лв. за един MWh.

На 30.08.2023 г. на интернет страницата на Министерски съвет, както и в Информационната система за правна информация на Министерски Съвет, е публикувано Решение № 580 от 30 август 2023 година на Министерски съвет за определяне на стойностите, които служат за изчисляване на тавана на приходите за съответния тип производител на електрическа енергия по § 3, ал.1 от преходните и заключителните разпоредби на закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г., на основание § 3, ал. 2 във връзка с § 46, т. 2 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г. (ДВ, бр. 66 от 2023 г.).

Ответника по жалбата е представил в цялост административната преписка, като същата е приета с протоколно определение от 17.05.2024 г. постановено по настоящото дело.

При така установеното от фактическа страна, Административен съд София-град обуславя следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, подадена е в преклузивния срок за обжалване на годен за оспорване административен акт и от надлежна страна, за която е налице правен интерес от търсената защита.

На основание чл. 181 от АПК оспорването на акта е съобщено, чрез обявление в "Държавен вестник", поставено е копие от обявлението в АССГ, както и е публикувано в Интернет страницата на Върховния административен съд.

Съдът, като прецени доказателствата по делото, както и валидността и законосъобразността на обжалваното решение с оглед основанията, визирани в разпоредбата на чл. 146 от АПК, счита жалбата за НЕОСНОВАТЕЛНА поради следното.

Относно компетентността на органа издал акта.

Законът за държавния бюджет на Република България за 2023 г., е приет от 49-ото

Народно събрание на 28 юли 2023 г. и публикуван в бр. 66 на ДВ., след указ № 144 на Президента на Р. България.

С разпоредбата на § 3, ал. 2 от ПЗР на ЗДБРБ за 2023 г. МС е следвало да определи стойностите, които служат за изчисляване на тавана на приходите за съответния тип производител на електрическа енергия със съоръжения за производство на електрическа енергия с инсталирана мощност над 1 MW, чиито пазарни приходи са получени от продажбата на електроенергия, произведена от вятърна енергия, слънчева енергия (слънчева топлинна и слънчева фотоволтаична енергия), геотермална енергия, водноелектрическа енергия без резервоар, горива от биомаса (твърди и газообразни горива от биомаса, с изключение на биометан), отпадъци, ядрена енергия, лигнитни въглища, нефтопродукти и торф и за енергия, произведена от въглища и водноелектрически централи. Таванът на приходите определен с решението е от значение за изчисляване на целевите вноски по § 3, ал. 1 от ПЗР на ЗДБРБ2023, които производителите на електрическа енергия внасят във Фонд "Сигурност на електроенергийната система" /размерът на вноските се определя като положителна разлика между пазарните приходи без ДДС и определения таван на приходите, изчислен при прилагане на стойностите за съответния тип производител, с период на доставка от 1 юли 2023 г. до 31 декември 2023 г., с изключение на сделките с балансираща енергия, необходима за нуждите за балансиране на електроенергийната система от ЕСО ЕАД/.Процесното решение е взето именно в изпълнение на закона за държавният бюджет 2023 г. и същото е издадено от Министерския съвет при упражняване на конституционно възложените му функции и правомощия по изпълнението му. В чл. 106. на Конституцията на Р. България е посочено: "Министерският съвет ръководи изпълнението на държавния бюджет; организира стопанисването на държавното имущество; сключва, утвърждава и денонсира международни договори в случаите, предвидени в закона." Поради което съдът приема, че оспореното решение е издадено от компетентен орган в рамките на упражняване на правомощията му по ръководене и изпълнение на държавния бюджет.

Относно формата и процедурата по приемането му.

Настоящия състав счита, че от приетата административна преписка не се констатират нарушения на административните правила при провеждане на процедурата по приемане на Решението. Съдът счита, че са спазени и изискванията на чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК относно формата му, тъй като вписаните основания, обективират ясно волята на МС за вземането на процесното решение и позволяват да бъде осъществен съдебен контрол за законосъобразност на административния акт. Съгласно ТР № 16/1975 г. на ОСГК на ВС на РБ е допустимо мотивите към акта да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото му издаване. В настоящия случай е приложен доклад на министъра на енергетиката, финансова обосновка, съобщения за средствата да масово осведомяване и др. Тези документи и установените с тях правнорелевантни обстоятелства са приобщени към акта и не е било необходимо тези факти да се повтарят и като мотиви на издаденото решение. В тази връзка съдът приема, че в своята съвкупност те изчерпват фактическите основания, мотивирали МС да вземе процесното решение.

Водим от изложеното оспореното решение на МС не страда от нито един от пороците, които биха довели до прогласяване на неговата нищожност. В този смисъл доводът за нищожност на оспореното решение е неоснователен и следва да бъде отхвърлен като такъв.

По правото.

По отношение на доводите за незаконосъобразност поради противоречие с Регламент 2022/1854 от 6 октомври 2022 г. на ЕС /Регламента/, съдът счита същите за неоснователни и необосновани поради следното.

Не е спорно между страните, че към момента на влизане в сила на Закона за държавния бюджет на Република България и към датата на приемане на Решение № 580/30.08.2023 г. на Министерски съвет на Република България, посочените разпоредбите в жалбата на чл. 22, § 2, б. „в“, във вр. с чл. 6, 7 и 8 от Регламента не са в сила. Разпоредбите от Регламент (ЕС) 2022/1854, които предвиждат въвеждане на национални кризисни мерки, свързани с определянето на задължителен таван на пазарните приходи, са били приложими до 30 юни 2023 г. В обжалваният акт няма позоваване на Регламент (ЕС) 2022/1854, нито като правно основание, посочено в самия акт на Министерския съвет, нито като фактическо основание посочено в доклада на министъра на енергетиката, с който предлага на Министерския съвет приемането на решение. Съдът констатира, че съгласно т. 1 и 2 от същото решение, Народното събрание възлага на Министерския съвет да приеме програма за предоставяне на компенсации, свързани с цените на електрическата енергия на небитовите крайни клиенти съгласно чл. 36б, ал. 1, т. 4 от Закона за енергетиката за периода от 1 януари 2023 г. до 31 декември 2023 г. и при спазване на правилата за държавните помощи. Видно от приложените документи предлаганата мярка, обективизирана в процесното решение, има за цел да осигури необходимия финансов ресурс във връзка с изпълнението на Решение на Народното събрание от 8 ноември 2022 г. за възлагане на Министерския съвет да приеме програма за предоставяне на компенсации на небитовите крайни клиенти на електроенергия (обн., ДВ, бр. 90 от 2022 г.). С оглед установеното настоящият състав приема, че изтичането на срока за прилагане на горепосочените разпоредби от Регламента на ЕС, не представляват пречка държавните членки да продължат да прилагат или да приемат нови мерки за смекчаване на последиците от високите цени на енергията, включително мерки за публична намеса при отчитане на националните особености и при спазване на приложимата на национално и общностно ниво правна рамка. Поради което в тази част жалбата също е неоснователна.

По отношение на доводите в жалбата за незаконосъобразност поради въвеждане на "обратно действие" на обжалваното решение на МС, съдът счита тези твърдения за неоснователни, поради следното:

В българското право забраната за обратно действие на законите е принцип, който се извежда от понятието за правовата държава, уредено в Преамбюла и в чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Съгласно Решение № 8/2022 г. постановено по конституционно дело

№ 4/2022 г. „обратното действие“ (реетроактивност) на правните норми е проблем, разискван и анализиран подробно в практиката на Конституционния съд (Решение № 9 от 1992 г. по к. д. № 4 от 1992 г., Решение № 9 от 1996 г. по к. д. № 9 от 1996 г., Решение № 8 от 1999 г. по к. д. № 4 от 1999 г., Решение № 12 от 2010 г. по к. д. № 15 от 2010 г., Решение № 10 от 2011 г. по к. д. № 6 от 2011 г., Решение № 10 от 2013 г. по к. д. № 8 от 2013 г., Решение № 5 от 2017 г. по к. д. № 12 от 2016 г., Решение № 8 от 2017 г. по к. д. № 1 от 2017 г. и много други). В това отношение правната теория и практика ясно разграничават два вида обратно действие на правните норми, а именно същинско и несъщинско. Характерно за несъщинското обратно действие е, че чрез него се преуреждат заварени правоотношения, но без да се ревизират вече настъпилите последици, а само се променя съдържанието на правата и задълженията на правните субекти за в бъдеще. В теорията и практиката този подход се нарича още „незабавно прилагане на закона“. За разлика от него същинското обратно действие на правните норми има значително по-сериозно въздействие върху засегнатите от него правоотношения, защото позволява да бъдат ревизирани настъпили преди влизането им в сила правни последици. То е налице, когато правна норма променя правните последици от факти, които са реализирани преди нейното влизане в сила. За да се обоснове наличие на същинско обратно действие, трябва да е налице промяна в правните последици на осъществили се вече юридически факти (завършен фактически състав) вследствие на новоприетата правна норма, която се прилага по отношение на минал период от време. „Правилото за действието на новия граждански закон по време е, че той урежда юридически факти, които са се проявили след влизането му в сила, както и заварените висящи граждански правоотношения за в бъдеще (ex nunc). По изключение, законодателят може да придаде обратна сила (ex tunc) на новоприетия закон. Същественото за обратното действие е новата юридическа преценка на минали факти от новия граждански закон.

В конкретния случай оспореното решение на Министерския съвет е издадено на основание § 3, ал. 2 във връзка с § 46, т. 2 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г. Разпоредбата на § 3, ал. 2 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г. (ПЗРЗДБРБ) предвижда, че стойностите, които служат за изчисляване на тавана на приходите за съответния тип производител по ал. 1, се определят с акт на Министерския съвет, а тази на § 46, т. 2 от ПЗРЗДБРБ, че § 3 влиза в сила от 1 юли 2023 г. В чл. 14, ал. 2 от Закона за нормативните актове е уредена възможност на нормативен акт, издаден въз основа на друг нормативен акт, да се даде обратна сила, ако такава сила има актът, въз основа на който той е издаден. В ЗДБРБ не е предвидена разпоредба, която да урежда отношенията от 01.07.2023 г. до приемането на процесното решение. Съдът приема, че волята на законодателя е била за прилагане на § 3 от ПЗРЗДБРБ, считано от 01.07.2023 г./ по отношение на датата на влизане в сила на акта на Министерския съвет по § 3, ал. 2./ Настоящият състав споделя изложеното в писмените бележки на ответника, че предвид предмета на решението

влизането му в сила в друг момент след тази дата, ще доведе до невъзможност за прилагането на разпоредбите на § 3 от закона. В тази връзка настоящият състав приема, че не е налице ретроактивно действие с приемането на процесното решение на МС, т.к. в случая със същото е сложен таван на приходите на производителите съобразно предходен акт от ПЗРЗДБРБ, посочен по-горе и влязъл в сила в рамките на същата бюджетната година. Също съдът констатира, че решението не съдържа диспозитив, който да предвижда отклонение за действието на акта от правилата установени от АПК, съобразено с другите доказателствата по делото.

Водим от изложеното съдът намира, че оспореното РМС № 580/2023 г. е издадено при спазване на административно-производствените правила. Актът е постановен от Министерския съвет при съобразяване на разпоредбите, предвидени в Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г. и жалбата се явява неоснователна и недоказана, поради което следва да бъде отхвърлена.

При този изход на спора, искането за присъждане на разноски на жалбоподателя е неоснователно. От ответника и заинтересованата страна не са претендирани такива.

По изложените съображения, и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, XI троен състав на АССГ,

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на "ЕЛЕКТРАУИНДС ШАБЛА" АД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], п.к. 1619, р-н В., бул./ул. М. Кория

№ 70, представлявано от О. К. К. срещу Решение № 580/30.08.2023 г. на Министерски съвет на Република България за определяне стойностите, които служат за изчисляване на тавана на приходите за съответния тип производител на електрическа енергия по § 3, ал. 1 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2023 г., в частта му по т. 1, буква „г“.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от получаването му.

Председател:

членове:

