

РЕШЕНИЕ

№ 39220

гр. София, 25.11.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 49 състав, в
публично заседание на 08.05.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Маргарита Йорданова

при участието на секретаря Милена Чунчева и при участието на прокурора Яни Костов, като разгледа дело номер **12252** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на Национална Електрическа Компания“ ЕАД / НЕК/, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], чрез пълномощник, със съдебен адрес: [населено място], [улица], срещу Решение № Ж-1006/ 20.11.2023г. на КЕВР , с което е прекратено производството, образувано по жалба с вх. № Е-13-01-28/11.09.2020г., подадена от НЕК, срещу „ЕСО“ ЕАД.

В жалбата, в съдебно заседание и в писмени бележки по делото, жалбоподателят, чрез процесуалния си представител твърди незаконосъобразност на оспорения акт.Твърди се, че КЕВР не е изпълнила дадените указания от ВАС.Посочва се, че с решение от 06.02.2023г. на БлОС,по отношение на дружеството „Топлофикация Петрич“ ЕАД отново е открита процедура по несъстоятелност с начална дата на неплатежоспособността 01.01.2017г., с оглед на горното КЕВР е следвало да реши по същество отново поставения пред него спор между НЕК и ЕСО.Отделно от това е посочено, че с изменението на чл.162, ал.1 от ЗЕ, считано от 02.02.2021 г. „Топлофикация Петрич“ ЕАД преминава изцяло на свободния пазар, тъй като е производител с мощност над 500 kW, т.е произведената от това дружество електроенергия може да се реализира само на свободния пазар, а не се изкупува по преференциални цени от НЕК.Иска се отмяна на оспореното решение и връщане на преписката за ново произнасяне от КЕВР, като се определи срок за това.Претендира се юрисконсултско възнаграждение и разноски по делото.

Ответникът – Комисия за енергийно и водно регулиране – в съдебно заседание, оспорва жалбата и моли тя да бъде отхвърлена като неоснователна. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна – „ЕСО“ ЕАД, чрез процесуалния си представител, оспорва жалбата, счита че „Топлофикация Петрич“ ЕАД е производител по смисъла на ЗЕ, което било потвърдено и от приетата по делото експертиза. Иска се оспорения акт да бъде оставен в сила, като се претендира юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна – „Топлофикация Петрич“ ЕАД, в несъстоятелност, чрез нейния синдик, също оспорва жалбата и моли същата да бъде отхвърлена. Не претендира разноски.

СГП – редовно уведомена, чрез прокурор К., изразява становище за неоснователност на жалбата.

Административен съд София-град, III отделение, 49 състав, след като се запозна с представените по делото доказателства и взе предвид становищата на страните, приема за установено от фактическа страна следното:

В Комисията за енергийно и водно регулиране е постъпила жалба с вх. № Е-13-01-28 от 11.09.2020 г. от НЕК ЕАД срещу „Електроенергиен системен оператор“ ЕАД (ЕСО), в която се възразява срещу отказ за преустановяване на електрическото захранване на „Топлофикация Петрич“ ЕАД. В жалбата било посочено, че чрез отказа на ЕСО да приложи чл. 123, ал. 1 от ЗЕ, НЕК ЕАД е поставено в неравностойно положение и нелоялна конкурентна среда. Консумираната електрическа енергия от „Топлофикация Петрич“ ЕАД от 01.11.2018 г. до 31.07.2020 г. е в размер на 582 108 кВтч, в резултат на което просрочените задължения за електрическа енергия и разходи за балансиране са в размер на 170 642,63 лв. - главница и лихва за забава - 15 673,57 лв., изчислени до 31.08.2020 година. Въпреки че всичките вземания на НЕК ЕАД са признати от съда в производството по несъстоятелност, интересът на обществения доставчик е да се спре натрупването на нови задължения и на поставянето му в по-неблагоприятно и неравностойно положение от това на дружеството в несъстоятелност, което по силата на съдебната воля е със спрени права на производител, а в същото време защитено именно поради това си качество. Именно, във връзка с горното, НЕК ЕАД е отправило искане до КЕВР операторът на електропреносната мрежа ЕСО да преустанови снабдяването с електрическа енергия на обекта на „Топлофикация Петрич“ ЕАД.

За изясняване на обстоятелствата по случая и предвид факта, че жалбата е подадена в КЕВР, на основание чл. 142 и чл. 143 от Наредба № 3 е изпратена на 06.10.2020 г. на ЕСО за извършване на проверка по компетентност, както и е изискано от електроразпределителното дружество да предостави информация относно изложеното в жалбата на НЕК ЕАД. Становището на ЕСО е постъпило в КЕВР на 19.10.2020 г.

В цитираното становище се твърди, че кореспонденцията с „Национална електрическа компания“ ЕАД във връзка с поисканото временно преустановяване на снабдяването с електрическа енергия на „Топлофикация Петрич“ ЕАД, на основание чл. 123, ал. 1 от Закона за енергетиката, е от м. февруари 2019 г., като Комисията е информирана за мотивите и на двете страни по случая. Посочено било, че „Топлофикация Петрич“ ЕАД е с валидна към момента Лицензия № Л-435-03/27.02.2015 г. с предмет: производство на електрическа и топлинна енергия, съгласно регистъра на лицензираните дружества, поддържан от КЕВР. Разпоредбата на чл. 123, ал. 1 от ЗЕ дава право на доставчиците от последна инстанция, общественият доставчик, крайните снабдители, производителите и търговците на електрическа енергия да преустановят временно снабдяването с електрическа енергия на крайните клиенти при неизпълнение на задължения по договора за продажба на електрическа енергия, включително при неизпълнение на задължението за своевременно заплащане на всички дължими суми във връзка със снабдяването с електрическа енергия. Доколкото при регламентиране на страните по сделките с електрическа енергия законът прави ясно разграничение между „производител“ и „краен клиент“, с писма с изх. № ЦУ-ЕСО-1782# 1/27.02.2019 г. и изх. № ЦУ-ЕСО-6335# 1/20.08.2020 ЕСО е изразило

становището, че разпоредбата на чл. 123, ал. 1 от ЗЕ не може да намери приложение в конкретния случай. На основание на гореизложеното към настоящия момент за „Електроенергиен системен оператор“ ЕАД не са налице предпоставки за преразглеждане на изразената вече позиция.

На 01.02.2021 г. в КЕВР е постъпило писмо от ЕСО с вх. № Е-13-41-5, в което е описано, че ЕСО спира процедурата по отстраняването на „Топлофикация Петрич“ ЕАД от пазара на електрическа енергия, предвидена от 02.02.2021 г.

При тази фактическа обстановка енергийният регулатор е установил, че от приложените към преписката доказателства и данни, е видно, че „Топлофикация Петрич“ ЕАД като производител на електрическа и топлинна енергия не попадат в обхвата на лицата по смисъла на чл. 123, ал. 1 от ЗЕ, спрямо които може да се преустанови електрическото захранване, поради което е приел жалбата на НЕК ЕАД като неоснователна и с Решение № Ж-300/23.04.2021 г. е прекратил производството по същата.

Това решение било оспорено от НЕК пред АССГ, като с решение № 1912/22.03.2022 г. съдът е отхвърлил жалбата на дружеството. Решението на АССГ било оспорено пред ВАС, който с решение № 8004/19.07.2023г., постановено по адм.д. № 5370/2022г. е отменил решението на АССГ, отменил е решение № Ж-300/23.04.2021 г. и е върнал преписката за ново произнасяне от КЕВР.

В изпълнение на решението на ВАС със Заповед № 3-Е-268/28.08.2023 г., изм. със Заповед № 3-Е-325/31.10.2023 г. на председателя на КЕВР, е сформирана работна група със задача да разгледа и анализира жалбата при спазване указанията на съда.

Изготвен е доклад с вх. № Е-Дк-1365/15.11.2023 г. от дирекция „Електроенергетика и топлоенергетика“ до председателя на КЕВР, в който е констатирано, че към 15.11.2023 г. „Топлофикация Петрич“ ЕАД не е в несъстоятелност, като е предложено да се вземе решение за прекратяване на преписката, образувана по жалбата на НЕК / л.37-56 от делото/

Доклада е разгледан в закрито заседание на КЕВР на 20.11.2023 г., като е прието решение да се прекрати производството по подадената жалба, видно от извлечение от Протокол № 352/20.11.2023 г. / л. 34-36 от делото/.

С Решение № Ж-1006/ 20.11.2023г. на КЕВР е прекратено производството, образувано по жалба с вх. № Е-13-01-28/11.09.2020г., подадена от НЕК, срещу „ЕСО“ ЕАД.

В хода на съдебното производство от жалбоподателя са представени писмени доказателства / л. 86-315,396-452, 525-534 от делото/, от заинтересованата страна „Топлофикация Петрич“ ЕАД /л.338-372,453-499 от делото/, от заинтересованата страна „ЕСО“ ЕАД / л.584-627 от делото/.

В хода на съдебното производство са изслушани и приети СТЕ и допълнение към нея, неоспорени от страните / л.535-576 от делото/. Вещото лице, след извършена проверка на документите по делото, както и на представени такива допълнително, е дало отговор на поставените му въпроси.

Съдът, след като обсъди събраните по делото доказателства във връзка с направените в оспорването оплаквания, доводите и становищата на страните и като извърши цялостна проверка на законосъобразността на оспорения административен акт прави следните правни изводи:

Жалбата е подадена в законоустановения срок по чл. 149, ал. 1 от АПК, вр. с чл. 13, ал. 9 ЗЕ, пред надлежен съд и от активно легитимирано лице срещу подлежащ на обжалване акт, поради което се явява ДОПУСТИМА за разглеждане.

Разгледано по същество е ОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:

По валидността на акта:

Съгласно чл. 76 от Закона за енергетиката (ЗЕ), Комисията контролира съответствието на извършваните лицензионни дейности с условията на издадените лицензи, като извършва

превантивен, текущ и последващ контрол.

С оглед на това и предвид разпоредбата на чл. 22 от ЗЕ, според която КЕВР разглежда жалби на ползватели на мрежи и съоръжения срещу оператори на преносни и разпределителни мрежи, следва безспорен извод, че решението е издадено от компетентен орган. Решението е издадено и при спазване на изискването за форма, установено в разпоредбата на чл. 59 АПК, поради което същото не страда от пороци водещи до неговата нищожност.

По процесуалната и материална законосъобразност на акта:

Безспорно се установява по делото, че до измененията и допълненията в Закона за енергетиката (ЗЕ) (обн. в ДВ, бр. 38 от 2018 г., в сила от 01.07.2018 г.), жалбоподателят НЕК ЕАД е бил задължен на основание чл. 162 от ЗЕ да изкупува от „Топлофикация Петрич“ ЕАД цялото количество електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия, регистрирано с месечен сертификат за произход по преференциални цени, определени съгласно Наредба № 1 от 14.03.2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия, с изключение на количеството електрическа енергия, необходимо за осигуряване експлоатационната надеждност на основните съоръжения, произведено над количеството електрическа енергия от комбинирано производство и количествата, които производителят ползва за собствени нужди и за собствено потребление по смисъла на чл. 119, ал. 1 от ЗЕ, или има сключени договори по реда на Глава девета, раздел VII, или с които участва на пазара на балансираща енергия, или която е потребявана от небитови клиенти, които не са на бюджетна издръжка, и които производителят с преобладаващ топлинен товар за стопански нужди снабдява с топлинна енергия.

Към настоящия момент компенсирането с премия на производители на електрическа енергия от високоефективно комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия с обекти с обща електрическа инсталирана мощност 500 kW и над 500 kW, регистрирано с месечен сертификат за произход по преференциални цени се извършва по реда на чл. 162а от ЗЕ. Няма спор и по отношение на обстоятелството, че „Топлофикация Петрич“ ЕАД е титуляр на Лицензия № Л-435-03/27.02.2015 г. за извършване на дейността "производство на електрическа и топлинна енергия", която лицензия не е отнета по смисъла на чл. 59 от ЗЕ и Глава четвърта от Наредба №3.

Видно от мотивите на Решение №8004/19.07.2023 г., постановено от Върховен административен съд (ВАС) на Република България по административно дело №5370/2022 г. за отмяна на предходното Решение на КЕВР с № Ж-300/23.04.2021 г. се свеждат единствено до факта, че Комисията, макар и подчинена на императивната разпоредба на чл.714 от Търговския закон (ТЗ), изобщо не бе взела предвид през 2021 г., че срещу „Топлофикация Петрич“ ЕАД е било налице вписано в Търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел (ТРРЮЛНЦ) съдебно Решение № 860 от 20.02.2019 г. по търговско дело № 252 по описа на Окръжен съд - Благоевград (БлОС) за 2016 година. С него на основание чл.630, ал.2 ТЗ едновременно с ОТКРИВАНЕТО на производството по несъстоятелност БлОС е прекратил и търговска дейност на топлофикационното дружество. Ето защо ВАС напълно правилно е обявил, че наличието на съдебно решение за прекратяване на дейността на „Топлофикация Петрич“ ЕАД — в несъстоятелност означава, че дружеството не може да осъществява лицензионната си дейност, т.е - отсъства предмет на регулаторната дейност по лицензията. Допуснатия пропуск при постановяване на предходното решение на КЕВР е толкова съществен порок, че ВАС не е разгледал спора по същество, а е върнал преписката за ново произнасяне. Новото произнасяне, което е следвало да бъде извършено не означава допълване на отменено решение на КЕВР, а пълно произнасяне по спора, което обаче не е извършено изобщо.

В оспорваното решение не се съдържат относимите фактически и правни обстоятелства и мотиви,

за да се прецени дали изведения краен извод по спора между лицензианти е обоснован. Безспорно е и, че е налице съществена промяна на ЗЕ в отношенията на заинтересованите страни. Съгласно новите правила на чл.162 ЗЕ (изм. - ДВ, бр. 9 от 2021 г., В сила от 02.02.2021 г., изм. - ДВ, бр. 96 от 2023 г., в сила от 01.07.2025 г.) след средата на 2021 г. НЕК ЕАД вече не е задължен да изкупува цялото количество произведена електроенергия от производители на високоефективно комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия (ВЕКП) с мощност над 500 kW, в която група попада и когенерацията на „Топлофикация Петрич“ ЕАД. Следователно защитата на такъв вид производители също отпада, тъй като те са преминали изцяло на свободния пазар. Ето защо отношенията между НЕК ЕАД и „Топлофикация Петрич“ ЕАД, както и на ЕСО ЕАД спрямо производителите, преминали на свободния пазар са кардинално променени. НЕК ЕАД се явява доставчик на електроенергия от последна инстанция и доставя тази услуга на „Топлофикация Петрич“ ЕАД равнопоставено с всички други подобни крайни клиенти, които не са избрали друг доставчик или търговец след втория етап на либерализация на пазара и считано от датата на допълнението на чл.95а ЗЕ (ДВ, бр. 21 от 2021 г.). НЕК ЕАД изрично е обърнал внимание за това на КЕВР, видно от представеното като доказателство писмо с изх. № ЦУ-39-00-14/28.07.2023 г. и вх. за КЕВР № Е-13-01-28/28.07.2023 година. Това искане на НЕК изобщо не е приобщено към административната преписка. Дори и да не е част от преписката административния орган е бил длъжен да обсъди всички относими правни и фактически обстоятелства към датата на постановяване на оспореното решение.

Прекратяването на преписката не кореспондира с мотивите на акта, липсва и произнасяне на искането на НЕК по отношение на прилагането на чл.123 ЗЕ. Само по себе си проверката на вписаните обстоятелства в ТРРЮЛНЦ е била задължителна за КЕВР, с оглед указанията на ВАС, но това не изключва задължението на комисията отново да осъществи пълната процедура по реда на чл. 142 и следващите от Наредба №3 от 21.03.2013 г. за лицензиране дейностите в енергетиката (ДВ бр.33/05.04.2013, последно изм. с ДВ бр.111 от 31.12.2020 г.), накратко по-долу Наредба №3/2013 година.

Следва да се отбележи, че от датата на първото решение на КЕВР до постановяването на оспорваното в това производство решение са изминали над 3 години, в който ЗЕ е въвел втората вълна на либерализация на енергийния пазар, при която производителите на ВЕКП са изведени от свободния пазар и като такива попадат извън мерките за насърчване на такъв вид производство.

Освен по общите правила на АПК задължителната за Комисията процедура за събиране на всички необходими доказателства за изясняване на обстоятелствата по жалбата на НЕК ЕАД е регламентирано и в специалната норма на чл.144, ал.1 от Наредба №3 от 21.03.2013 г. за лицензиране дейностите в енергетиката (ДВ бр.33/05.04.2013, последно изм. с ДВ бр.111 от 31.12.2020 г.). При постановяването на решението си КЕВР е допуснал нарушение на процесуалните правила – чл.35 и 36 от АПК, като не е изяснил фактическите и правни обстоятелства по спора, освен че е направил проверка на данните от Търговския регистър; не е изискано и приложено становище на ЕСО към 2023 г., с оглед законодателните промени и либерализацията на пазара и преминаването на „Топлофикация Петрич“ ЕАД към свободния пазар; страните не са поканени да се спогодят, с оглед на наличието на неравнопоставеност между един лицензиант и останалите такива в спора. В решението не се съдържат никакви мотиви относно приложението на чл.123 от ЗЕ. Поради това, съдът намира, че само на това основание следва да се отмени процесното решение поради съществени нарушения на процесуалните правила.

За пълното на изложението следва да се посочи и следното:

Считано от началото на 2021 г. отношенията на НЕК ЕАД и „Топлофикация Петрич“ ЕАД се регламентират по силата на чл.95а от ЗЕ, съгласно който: „Доставчикът от последна инстанция осигурява снабдяването с електрическа енергия на крайни клиенти, които не могат да бъдат клиенти на крайния снабдител по чл. 94а, ал. 1, включително на крайни клиенти, снабдявани на територия, за която е издадена лицензия за дейността разпределение на електрическа енергия в затворена електроразпределителна мрежа“.Обстоятелството, че „Топлофикация Петрич“ ЕАД е и производител не го изключва от качеството му „краен клиент“, т.е от обхвата на чл.123, ал.1 от ЗЕ. Целта на член 123, ал.1 ЗЕ е да защитава всички доставчици, независимо дали са крайни снабдители или доставчик от последна инстанция (ДПИ).Д. санкция за временно отстраняване от мрежа не ограничава правата на „производителите на ВЕКП, реализиращи производството си изцяло на свободния пазар“. След като „производителят“ желае да осъществява свободно своята лицензионна дейност, то той следва да е равнопоставен спрямо другите участници на пазара, а именно - да заплаща финансовите си задължения към държавата и към външните доставчици, особено тези, които гарантират чрез услугите си неговата същинска лицензионна дейност. На отделно самостоятелно основание КЕВР е задължен да следи дали в конкретния казус „Топлофикация Петрич“ ЕАД, в качеството си на лицензиант извършва лицензионната си дейност изобщо. Ако в рамките на една година не я изпълнява, то регулаторът е длъжен по силата на чл. 8, ал.1, т.4 Наредба №3/2013 г. да предприеме съответните мерки за прекратяване, отнемане или назначаване на особен представител на лицензиант, който не изпълнява лицензията си, независимо дали лицензиантът е обявен или не в несъстоятелност.

Безспорно от документите по делото се установява, че лицензията на „Топлофикация Петрич“ ЕАД е само за собствени нужди, т.е за нуждите на оранжерийния комплекс в [населено място], който е ползван от девет дружества, шест от които са в несъстоятелност. Още повече - според лицензията на „Топлофикация Петрич“ ЕАД мощността на когенерацията е над 500 KW, с което отпада защита на този лицензиант и преференциите му като производител на ВЕКП.

Видно от експертизата по делото, както и от приложените официални отговори на БНЕБ ЕАД, считано от 06.2021 г. до 01.12.2024 г. „Топлофикация Петрич“ ЕАД не произвежда ВЕКП и не реализира сделки на свободния пазар, каквато лицензия всъщност има. В същото време консумира многократно по-голямо количество електроенергия от ДПИ на НЕК ЕАД, с която електроенергия по обясненията на ЕСО ЕАД се ползва за осигуряване на финансова и техническа обезпеченост на самия независим оператор, на изпадналата вече над 5 г. в трайна неплатежоспособност „Топлофикация Петрич“ ЕАД чрез делегиране на външна финансова отговорност към търговеца „Енерджи Маркет“ АД. От всичко това може да се направи обосновано заключение, че всички останали заинтересовани страни и участници в процеса се обезпечават чрез отказа за отстраняване от мрежа (т.е осигуряват печалба или избягват калкулиране на загуби) за сметка на ДПИ на НЕК ЕАД.Един от основните принципи в ЗЕ е КЕВР да осигурява спазването на закона от всички участници на енергийния пазар, чрез създаване на равнопоставени, недискриминиращи и прозрачни условия.

В конкретния казус безспорно бе доказано, че е налице нарушаване на принципа за равнопоставеност по отношение на НЕК ЕАД, в качеството му на ДПИ по смисъл на чл.95а ЗЕ, тъй като над 5 години „Топлофикация Петрич“ ЕАД не произвежда ВЕКП,

каквато е всъщност основната му лицензионна дейност, подлежаща на самостоятелно регулиране и от страна на КЕВР.

С оглед на горното съдът намира, че процесното решение е незаконосъобразно като постановено в нарушение на процесуалните правила и материалния закон, както и целта на закона и следва да се отмени, преписката следва да се върне на КЕВР за ново произнасяне.

При този изход на спора на жалбоподателя следва да бъдат присъдени разноски на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, съобразно представения по делото списък на разноските /лист 638 от делото/, както и доказателства за тяхното заплащане, в размер на 1421 .00 лв./ 50 лв. д.т. и 1371 лв. депозити за вещи лица/, както и юрисконсултско възнаграждение в минимален размер от 100, 00 лв. съгласно чл. 78, ал. 8 ГПК вр. § 2 от ДР на ДОПК вр. чл. 37, ал. 1 от Закона за правната помощ, вр. чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ / в актуалната и редакция/.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд -София-град, III отделение, 49 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на „Национална Електрическа Компания“ ЕАД / НЕК/, **Решение № Ж-1006/ 20.11.2023г. на КЕВР**, с което е прекратено производството, образувано по жалба с вх. № Е-13-01-28/11.09.2020г., подадена от НЕК, срещу „ЕКО“ ЕАД.

ВРЪЩА преписката на КЕВР за ново произнасяне при спазване на дадените в настоящото решение указания по тълкуването и прилагането на закона.

ОСЪЖДА КЕВР за заплати на „Национална Електрическа Компания“ ЕАД /НЕК/, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], [улица], сумата от 1521.00 лв./ хиляда петстотин двадесет и един/, представляващи разноски по делото и юрисконсултско възнаграждение.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: