

РЕШЕНИЕ

№ 7917

гр. София, 30.12.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, III ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ, в
публично заседание на 03.12.2021 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Десислава Корнезова

ЧЛЕНОВЕ: Боряна Петкова

Полина Величкова

при участието на секретаря Илияна Тодорова и при участието на прокурора Яни Костов, като разгледа дело номер **7390** по описа за **2021** година докладвано от съдия Десислава Корнезова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 179- чл. 184 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на В. Й. А. с искане за обявяване нищожността на Решение № 251, взето по протокол № 16 от 25.06.2020г. на Столичен общински съвет.

В жалбата са изложени съображения за неспазване на действащата нормативна уредба при приемане на решението- чл.60, ал.2 и чл.75, ал.1 и ал.3 от ЗУТ и чл.43, ал.1 и ал.2 от Наредба № РД-02-20-2 от 20.12.2017г., както и на чл.23, т.6 от Наредбата на СОС за организация на движението на територията на Столична община.

В проведеното открито съдебно заседание на 03.12.2021г. жалбоподателят, редовно призован, чрез адв. М. Т., поддържа изложеното в жалбата. В хода на устните състезания моли за отмяна на оспорения акт, както и за присъждане на направените разноси в размер на сумата от 1 230.00 лева. Подробни съображения по основателността на жалбата са изложени в писмени бележки, депозирани по делото на 20.12.2021г. Акцентира се върху обстоятелството, че правото на транспортен достъп до имотите на [улица]е отнето, което лишавало собствениците им от възможността да ги ползват пълноценно, да бъдат обслужени при необходимост от спешна медицинска помощ, да ползват транспортни и други услуги. Не се създавало удобство на лицата с увреждания, на пешеходците, нито преки маршрути за достъп до никъде за никой. Проектът за преустройство на движението на [улица]е бил изготвен без

обществено обсъждане и допитване до гражданите. Взетото решение почивало на грешни данни, не се обслужвал обществения интерес, а се поставяли интересите на една група граждани над друга група, като се отнемали конституционни свободи. Не бил намерен баланс, гарантиращ и осигуряващ защитата на правата на всички граждани.

Ответникът – Столичен общински съвет се представлява от юрк. Б. Г., която оспорва жалбата, а в хода по същество на спора моли същата да бъде отхвърлена по съображенията, развити в писмени бележки, представени на 03.12.2021г. Подчертава се, че актът е издаден от компетентен орган, в изискуемата мотивирана писмена форма и без да са допуснати нарушения на материалния и процесуален закон. Не съществувала която и да е от предпоставките за прогласяване на нищожността на решението. Направено е искане за присъждане на юрисконсултско възнаграждение, както и възражение за прекомерност на адвокатския хонорар на адв. М. Т..

Прокурор от Софийска градска прокуратура, дава заключение за неоснователност на жалбата и законосъобразност на атакувания акт.

Административен съд София-град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства по реда на чл.235 ал.2 ГПК във вр. чл.144 АПК, приема за установено следното от фактическа страна:

Административното производство е стартирало въз основа на изготвен доклад № СОА20-ВК66-4355/04.06.2020г. на главен архитект на Столична община, зам.кмет на Столична община и трима общински съветници. В мотивите на същия е изложено, че [улица]свързва ключови публични пространства около [улица]и пл.“С. Н.“ и представлява важна пешеходна мрежа. По [улица]се осъществява най-късата пешеходна връзка между Градската градина, ротондата „С. Г.“, пл.“С. Н.“ и разположените в непосредствена близост административни и обслужващи сгради, а чрез пешеходния [улица]с парковото пространство и Южния парк. На тази улица са разположени обекти на общественото обслужване, магазини, заведения и сгради с архитектурно наследство, които привличат и задържат вниманието на пешеходеца. При направено проучване е установено, че 98% от движението по [улица]се извършва от пешеходци- /13 620 човека на денонощие/, което означава, че улицата се нуждае от мерки, които да задържат и допълват с активност пешеходците, които вече пребивават там и да осигурят публични места за сядане и отдих. Предстояло разгръщане на мрежата на изток от [улица]около [улица]в посока към Градската градина по [улица], която трябвало да се обособи, като новото пешеходно пространство на С.. Предложението предвижда въвеждане на забрана за движение на МПС в участъка от пл.“С. Н.“ до [улица]и от [улица]до [улица], както и промяна на постоянната организация на движение в участъка от [улица]до [улица], включваща премахване на перпендикулярното паркиране до северния тротоар, обособяване на места за успоредно паркиране порк край южния тротоар, както и еднопосочно движение в една лента в посока от [улица]към [улица], съгласно приложената схема /л.9/.

Заедно със затваряне на движението за МПС, следвало да бъдат предприети мерки за облагородяване и съживяване на пространството, без да се извършва цялостен ремонт, както следва:

1.Премахване на местата за паркиране в рамките на кръстовището с [улица], отваряне на северозападния вход на Градската градина и създаване на естествено

продължение към новата пешеходна улица, с маркиране на пешеходна пътека с ширина, посочена в проекта.

2.Премахване на всички елементи- колчета, огради, пътни знаци, маркировка по пътното платно, които не са включени в новата организация на движение.

3.Поставяне на елементи на градското обзавеждане- пейки, велостойки, кашпи, кошчета за отпадъци.

4.Възстановяване и обогатяване на градското озеленяване- засаждане на дървета в съществуващите празни посадни места.

5.Предоставяне на възможност на заведенията да изнесат маси в разширените пешеходни пространства, без изграждането на допълнителни структури /декинги, навеси, огради и други/, но без да доминират над публичните пространства за сядане.

Аргументите налагащи обособяване на пешеходна зона на [улица]са изложени, както следва:

1.По-добра свързаност между две от най-знаковите места за столицата- пл.“С. Н.“ и Градската градина и улесняване на пешеходния достъп до тях и между тях.

2.Разширяване и свързване на пешеходните пространства в центъра на [населено място].

3.Създаване на тиха и спокойна зона за отдих и разходки.

4.Подобряване на екологичната обстановка в района /шумово и прахово замърсяване/ и дестимулиране на придвижването с лични моторни средства в историческия градски център.

5.Стимулиране на малкия туристически, ресторантьорски и културен бизнес в района.

6.Изпълнение на препоръките дадени в проекта „С.- град на хората“.

7.Изпълнение на препоръките на С. и урбанисти за осигуряване на повече градско пространство за пешеходците в ситуация на пандемия от Ковид-19.

Посочено е още, че успешната реализация на предлаганата промяна значително ще подобри центъра на [населено място], ще спомогне за активното му ползване от гражданите, с пряко положително въздействие върху икономическата среда и бизнесите в района и ще даде тласък за обособяването на нови пешеходни пространства. Постъпили са 9 становища от граждани във връзка с проекта, като 5 от тях са в подкрепа на същия. 4 становища са отрицателни, като едно от тях е на БНБ, като след проведена среща е постигнато съгласие да осигуряване на транспортен достъп до служебния вход на БНБ, което е отразено на приложената схема.

Като водеща комисия в СОС за разглеждане и обсъждане на предложението е определена „Устройство на територията, архитектура, достъпна среда и жилищна политика“, като на проведено заседание на 10.06.2020г. членовете на тази комисия единодушно са подкрепили доклада с 15 гласа „за“ и е отправена препоръка към комисията по транспорт и туризъм да се осигури достъпа и безпрепятствената работа на Археологическия музей.

Приложено е и становище на комисията по транспорт и туризъм от проведено заседание на 15.06.2020г., на което 10 от членовете са гласували „за“ предложението, 1 е бил „против“ и 2 „въздържали се“. Комисията е приела доклада с проекта към него с едно допълнение по т.4.

На 25.06.2020г. е проведено заседание № 16 на СОС, като по т.7 е разгледан доклад № СОА20-ВК66-4355/04.06.2020г. на главен архитект на Столична община, зам. кмета на Столична община и трима общински съветници. След направени

изказвания, са гласували общо 59 общински съветници. „За“ предложението са гласували 54 съветници, „против“ са гласували 5, а „въздържали се“ - 0 съветници. Поименно начина на гласуване на общинските съветници е посочен на приложението на л.32-л.33 от делото.

Предмет на съдебния контрол за действителност е Решение № 251, взето по протокол № 16 от 25.06.2020г. на Столичен общински съвет, с което е одобрено въвеждането на приложената схема за постоянна организация на движението по [улица]от пл.“С. Н.“ до [улица]. От режим за паркиране „Синя зона“ са извадени частите от [улица]между пл.“С. Н.“ и [улица]и между [улица]и [улица], считано от 04.07.2020г.

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

Жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

„При контрола за законосъобразност се преценява съответствието на административния акт със закона, докато при нищожността - тази преценка се свежда до извеждането на един много тежък порок, тежък до степен да направи невъзможно съществуването на акта като такъв. Порокът е толкова тежък, че приравнява административния акт на „правно нищо“, на несъществуващ факт. В същото време този акт създава една привидност на правни последици, които заинтересуваното лице има интерес да отстрани. След като нищожният акт не поражда валидни правни последици, той не би могъл да породи и валидни правни задължения. В същото време следва да е налице за адресата правна възможност да иска от останалите участници в административното правоотношение да се съобразят с това. Нищожните административни актове не пораждат и никога не могат да породят правните последици, към които са били насочени, те не могат да бъдат санирани“ /ТР № 3/16.04.2013г. по т.д. № 1/2012г. на ВАС на РБ, ОСК/.

Нищожен е само този акт, който е засегнат от толкова съществен порок, че актът изначално, от момента на издаването му не поражда правните последици, към които е насочен, и за да не създава правна привидност, че съществува, при констатиране на основание за нищожност, съдът следва да го отстрани от правния мир чрез прогласяване на неговата нищожност. Съобразно това и с оглед на всеки един от възможните пороци на административните актове /чл. 146, т. 1- т. 5 от АПК/ се обуславят следните изводи:

1. всяка некомпетентност винаги е основание за нищожност на акта;
2. порокът във формата е основание за нищожност, когато неспазването ѝ води до недействителност на акта, приравнява се на липса на форма въобще, а оттам - и на липса на волеизявление;
3. допуснатите съществени нарушения на административно-производствените правила, довели до липса на волеизявление /липса на кворум/, когато са повлияли или биха могли да повлияят върху съдържанието на акта, както и когато, ако не бяха допуснати, би могло да се стигне и до друго решение на поставения пред административния орган въпрос, са предпоставка за обявяване нищожността на акта;
4. основание за нищожността на акта е и липсата на законова опора, т.е. липсата на приложима по време, място и лица материалноправна норма при издаването на конкретния административен акт; „пълна липса на предпоставките, визирани в хипотезата на приложимата материалноправна норма; актът е изцяло лишен от законово основание; актът със същото съдържание не може да бъде издаден въз

основа на никакъв закон, от нито един орган“ /решение № 925/23.01.2014г. по дело № 12602/2013г. на ВАС, Второ отделение/;

5. при превратно упражняване на власт.

На първо място, оспореното решение е издадено от компетентен административен орган и в пределите на неговата власт.

Обществените отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация са уредени със ЗМСМА, чиито разпоредби очертават правният статут и компетентността на общинския съвет като орган на местното самоуправление, определящ политиката за изграждане и развитие на общината, във връзка с осъществяването на дейностите от местно значение, както и на други дейности, определени със закон. Съгласно чл.21, ал.2 от ЗМСМА в изпълнение на правомощията си, общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения. Безспорно общинският съвет като орган на местно самоуправление, е компетентен да приема норми за поведение, задължителни за физическите и юридическите лица на територията на съответната община, по въпроси, които не са от изключителната компетентност на други органи – чл.21, ал.1, т.23 от ЗМСМА, но само в сферите, очертани в разпоредбите на чл.17, ал.1 от ЗМСМА. Европейската харта за местно самоуправление /ратифицирана със закон, обн. ДВ. бр. 28/28.03.1995г./ в чл. 3 т. 1 дава дефиниция на понятието "местно самоуправление" и като такова се разбира правото и реалната възможност за местните общности да регулират и да управляват в рамките на закона, на тяхната отговорност и в интерес на тяхното население, съществена част от обществените дела.

Следователно - не е налице предпоставката за обявяване нищожността на атакувания акт по смисъла на чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 1 от АПК.

На второ място, решението е издадено в законоустановената форма по чл. 59, ал. 2 от АПК.

Посочени са обективно и пълно фактическите и правните основания за издаване на акта, както и разпоредителната му част. Изложените факти, подробно описани в акта, съответстват на приложените по делото писмени доказателства. При това не са налице основанията за недействителност/нищожност/ съгласно чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 2 от АПК /Постановление № 4/1976г. на Пленума на ВС и ТР № 4/22.04.2004г. по дело № ТР-4/2002г. ОСС на ВАС; Тълкувателно решение № 16/31.03.1975г. на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния съд/.

Съгласно Постановление № 4/1976г. на Пленума на ВС и ТР № 4/22.04.2004г. по дело № ТР-4/2002г. ОСС на ВАС административният акт или отказът да бъде издаден такъв акт трябва да бъде мотивиран, включително и когато административният орган е овластен да реши въпроса по свободна преценка, което изискване в случая е спазено. Тълкувателно решение № 16/31.03.1975г. на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния съд, задължително по смисъла на чл. 130, ал. 2 от Закона за съдебната власт, сочи, че „не е необходимо обаче да съвпадат по време издаването на административния акт или отказа и излагането на съображенията, по които административният орган е стигнал до едното или другото разрешение. Възможно е мотивите да предхождат издаването на акта и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт. Не съществува пречка мотивите да бъдат изложени и допълнително, след издаването на административния акт, стига да се постигат целите, които законодателят е преследвал с изискването за мотивиране на индивидуалните административни актове и отказите

за издаване на такива“. При изследване на горното се съобрази и приобщения по делото писмен доказателствен материал, удостоверяващ образуваното административно производство, свързано с въвеждане на нова организация на движението по [улица].

На трето място, съдът констатира, че не са допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила, които несъмнено и безусловно да обусловят нищожност на атакувания акт.

Производството е стартирало по повод доклад от 04.06.2020г. на главен архитект на Столична община, зам. кмет на Столична община и трима общински съветници, който е бил разгледан на проведени заседания на 10.06.2020г. и 15.06.2020г. на постоянните комисии по устройство на територията, архитектура, достъпна среда и жилищна политика, както и на транспорта и туризма. Членовете и на двете комисии са подкрепили доклада, както и предложението за решение.

Обжалваното решение е взето с необходимото мнозинство, предвидено в закона. Съгласно чл.27, ал.2 от ЗМСМА „заседанията на общинския съвет са законни, ако присъстват повече от половината от общия брой на съветниците. Повече от половината от общия брой на съветниците е налице, когато броят на присъстващите на заседанието общински съветници е по-голям от останалата част от общия брой на съветниците.

По см. на чл.27, ал.3 от ЗМСМА „решенията на общинския съвет се вземат с явно гласуване с мнозинство повече от половината от присъстващите съветници. Решенията са приети с мнозинство повече от половината от присъстващите съветници, когато броят на гласувалите "за" общински съветници е по-голям от останалата част от присъстващите на заседанието съветници. Съветът може да реши гласуването да бъде и тайно“.

В случая решението е взето с гласовете на 54 общински съветници, при гласували 59 от общинските съветници в СОС. Заседанието е проведено в присъствието на повече от половината от общия брой на съветниците - 59 от 61.

В административната преписка не са приложени писмени доказателства, удостоверяващи провеждане на процедурата по чл.65-чл.74 от АПК и по-конкретно: 1. липсва уведомяване за предстоящо издаване на общ административен акт /чл.66, ал.1 и ал.2 от АПК/; 2. не са извършени надлежните процесуални действия за гарантиране формите на участие на заинтересованите лица в производството /чл.69 от АПК/; 3. това нарушение е направило невъзможно спазването на чл.71 от АПК; 4. решението не е съобщено по реда на чл.66 АПК, съобразно изискването на чл.72 от АПК.

Правото на участие на заинтересованите лица в производството пред административния орган е гаранция, че обстоятелствата от значение за преписката биха били изяснени в максимална степен и същата би приключила с издаването на материалнозаконосъобразен индивидуален административен акт. В случай, че това право органът не е предоставил,

заинтересованите от акта лица, в производството по съдебното му оспорване могат да изложат доводите за незаконосъобразност и да ангажират доказателства. Гореизложените съображения налагат извод за унищожаемост на процесния административен акт, което обаче води до неговата отмяна.

При това не са налице основанията за недействителност на акта съгласно чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 3 от АПК, и съобразно обективизираното в съдебната практика и теорията становище, че процесуалните нарушения в административното производство са съществени, само ако са се отразили на правилността на крайните фактически и правни изводи на административния орган. Преценката за това е свързана и с изследване на материално-правните предпоставки за постановяване на **Решение № 251, взето по протокол № 16 от 25.06.2020г.** на СОС, които ще бъдат разгледани само във връзка и с изследване на действителността му.

На четвърто място, правното основание, посочено в издадения акт са разпоредбите на чл.21, ал.1, т.8, т. 23 и ал.2 от ЗМСМА, като тази по т.8 е неотнормирана към неговия предмет.

Както се изложи по-горе в мотивната част на съдебното решение, основание за нищожността на акта може да бъде липсата на приложима по време, място и лица материалноправна норма, т.е. пълна липса на предпоставките, визирани в хипотезата на приложимата материалноправна норма, така, че актът да е изцяло лишен от законово основание. В конкретния случай решението е издадено в съответствие с цитираната в него законова разпоредба. Формираното воляизявление от колективния административен орган е в пълно съгласие със закона, като е налице и единство между мотивите, диспозитива и приложената норма.

Както посочва жалбоподателката и съгласно чл.60, ал.2 и чл.75, ал.1 от ЗУТ „застрояването се разрешава, когато за обектите е осигурен транспортен достъп“, а „елементите на транспортната техническа инфраструктура се изграждат въз основа на предвижданията на общите и подробните устройствени планове, обвързано със структурата на територията“. В конкретния случай, предвижданията на ПУП- план за регулация и застрояване на местност „Ц.- З. „А“ са одобрени с решение № 540 по протокол № 86 от 23.07.2015г. на СОС, като съгласно становище изх. № СОА21-ДИ11-12769/4/19.11.2021г. на главен архитект на Столична община, по [улица]в участъка между [улица]и [улица]е предвидено само пешеходно движение. Законосъобразността на акта, с който е одобрен този ПУП, отнасящ се и до имота на жалбоподателката, разположен на [улица] извън предмета на настоящото дело,

включително и е недопустимо да се упражнява косвен контрол за неговата законосъобразност. Извън обсега на контрола по настоящото дело остава изследване на обстоятелството дали одобрения ПУП в частта относно комуникационно-транспортната схема за [улица] отговаря на разпоредбите на Наредба № РД-02-20-2 от 20.12.2017г. на МРРБ за планиране и проектиране на комуникационно-транспортната система на урбанизираните територии, в т.ч и сочената от жалбоподателката норма на чл.43, ал.1 и ал.2 и Приложение № 5. Изискванията на цитираната наредба се прилагат при планиране и проектиране на нови комуникационно-транспортни системи, както и при реконструкция, основен и текущ ремонт на съществуващи улици. В случая не се касае за ново проектиране, нито за реконструкция, основен или текущ ремонт на [улица], за да се преценява съответствието на **Решение № 251, взето по протокол № 16 от 25.06.2020г.** на СОС с нормите на този подзаконов нормативен акт. Дори и да не се споделят тези изводи на съда и да се приеме хипотетично, че не са спазени условията на чл.75, ал.3 от ЗУТ и Наредба № РД-02-20-2 от 20.12.2017г. на МРРБ, това би имало значение само при преценка на материалната законосъобразност на акта, която би могла да обуслови неговата унищожаемост, а не нищожност. По отношение на твърдението за противоречие на решението с нормата на чл.23, т.6 от Наредбата на СОС за организация на движението на територията на Столична община, следва да се посочи, че в акта не се съдържа разпореждане за затваряне на транспортното движение по [улица], посредством поставяне на бариери, кашпи или други съоръжения.

Взетото решение относно организацията на движение по [улица] осъществява легитимните цели, посочени в закона и не съществува такова несъответствие с тях, което да сочи на превратно упражняване на власт от административния орган по см. на чл.145, т.5 от АПК.

Във връзка с изложеното настоящият състав при приложение на чл.168 ал.1 във вр. чл.146 АПК заключава, че **Решение № 251, взето по протокол № 16 от 25.06.2020г.** на СОС е действителен административен акт, което обезпечава извод за неоснователност на жалбата за обявяване /прогласяване/ на неговата нищожност.

При този изход на спора искането на представителя на ответника за присъждане на направените по делото разноски за възнаграждение на юрисконсулт се явява основателно, съгласно разпоредбата на чл. 143, ал.3 от АПК и чл. 78, ал.8 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК. Съобразно чл.24 от Наредбата за заплащане на правната помощ, във връзка с чл. 37,

ал.1 от Закона за правната помощ и с оглед фактическата и правна сложност на делото, размерът на възнаграждението следва да се определи на 100.00 лева.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, *Административен съд София-град, III троен състав,*

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на В. Й. А. за обявяване нищожността на *Решение № 251, взето по протокол № 16 от 25.06.2020г.* на Столичен общински съвет.

ОСЪЖДА В. Й. А. ЕГН [ЕГН] от [населено място], [улица] да заплати на Столичен общински съвет с адрес: [населено място], [улица] сумата от 100.00 /сто/ лева на основание чл.143, ал.3 от АПК.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба в 14 - дневен срок от съобщаването му чрез Административен съд София - град пред Върховния административен съд на РБ.

РЕШЕНИЕТО да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.137 от АПК.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.