

# РЕШЕНИЕ

№ 890

гр. София, 13.02.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 22 състав,**  
в публично заседание на 13.01.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Десислава Корнезова**

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **10265** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. АПК във вр. чл.259, ал.3 ЗПУО.

Образувано е по жалба на Сдружение „Детски футболен клуб „Шампион“, представлявано от Р. К. М. срещу заповед № 79 от 06.10.2022г. на директора на Детска градина № 63 „Слънце“.

В обстоятелствената част на жалбата са въведени съображения за незаконосъобразност на акта, поради постановяването му в противоречие с нормите на процесуалния и материалния закон. Изложено е, че заповедта е издадена в противоречие с влязло в законна сила съдебно решение, с което е била отменена предходна заповед по конкурса и е бил задължен органът да продължи процедурата по оценяването на кандидатите. В документацията не било посочено какъв е конкретният израз на „Спортно-подготвителни и двигателни дейности“, а комисията, като помощен орган нямала правомощието да извършва „служебно тълкуване“ на това понятие. Не ставало ясно, как комисията е оценила офертата на класирания на първо място кандидат. Твърди се, че декларация по чл.220, ал.1 ЗПУО е била налична към датата на подаване на офертата - 08.09.2021 година. Това означавало, по аргумент на противното, че ако декларацията не носи конкретна дата, то тя се приема, че носи датата на подаване на офертата -08.09.2021г. Тази декларация не е попълвана и подавана повторно. Референциите са били представени в копие, тъй като с тях жалбоподателят е кандидатствал и в други организирани конкурси. Никъде в обявените критерии не е било пояснено, в случай, че се подава копие от документ - частен и/или официален, той да бъде заверен и по кой начин да е удостоверена

заверката.

В проведеното съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. Н. Г., която поддържа оспорването на акта. По същество моли за неговата отмяна, поради незаконосъобразност, както и за присъждане на разноски в размер на сумата от 610.00 лева.

Ответникът – директор на детска градина № 63 „Слънце“, чрез своя процесуален представител адв. Я. Я. оспорва жалбата. По същество на спора се навеждат доводи за неоснователност на същата и законосъобразност на постановения акт. В писмени бележки от 17.01.2023г. се акцентира, че конкурсът е проведен съгласно дадените указания на АССГ в решение № 2831/ 27.04.2022г., постановено по дело № 1308/2022г. и въз основа на издадена в негово изпълнение заповед № 66/21.09.2022 г. на директора на ДГ № 63 „Слънце“, Комисията е провела заседание за избор на кандидата за Д. „Спортивно-подготвителни и двигателни дейности“, като подборът е направен между първоначално подалите оферти. При разглеждането на офертите комисията стриктно е изпълнила указанията в съдебното решение и е класирала законосъобразно кандидатите. Комисията правилно е отворила втори път пликите „А“ и „Б“, за да може да разгледа отново документите, предложени от кандидатите. Представените от жалбоподателя документи – проектодоговор, декларация по чл.220, ал.1 ЗПУО и референции не отговаряли на условията по чл.10, ал.7 от Правилата, поради което законосъобразно той не е бил допуснат до втория етап на конкурса. След като жалбоподателят е кандидатствал за обявената Д., то той е възприел какви игри следва да предложи и е предложил, поради което не може едва с обжалването на процесната заповед да му е неясна формулировката за обявената Д..

Заинтересованата страна- Сдружение „Футболен клуб Лъвчета“, представлявано от М. Й. Г. е депозирало писмен отговор на 13.01.2023г., в който се излагат съждения за неоснователност на жалбата. Изтъква се, че комисията правилно е отворила отново пликите „А“ и „Б“, за да може да разгледа документите, предложени от кандидатите. В този смисъл правилно жалбоподателят е бил отстранен и недопуснат до следващия етап, защото не е представил целия набор от документи в изряден вид. Комисията е изложила подробни мотиви/критерии за определяне на спечелилия участник, а директора на Детска градина № 63 „Слънце“ е упражнил цялостен контрол по работата и резултатите от дейността на комисията.

Заинтересованата страна- Сдружение „Детски футболен клуб Т. и Д.“, представлявано от М. Й. Й. не изразява становище по жалбата и не взема участие в процеса.

Прокурор от Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в процеса и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

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

Административното производство е било образувано по повод обявен конкурс по документи за избор на изпълнител на допълнителни образователни дейности в детската градина, сред които и „спортивно-подготвителни и двигателни дейности“. В обявата са посочени лицата, които имат право на участие, необходимите документи, описани са критериите за оценка на офертите, начинът за провеждане на конкурса, редът за представяне на документите за участие и този за провеждане на

конкурса, срокът и мястото за подаване на документите, както и обявяването на резултатите от конкурса.

В раздел III на обявата е отразено, че конкурсът се провежда по документи, разглеждани от комисия, която се назначава със заповед от директора на детската градина. Документите се подават в два отделни плика: в плик „А“ се поставят документите за участие, посочени в раздел I, т. 1 – 7, а в плик „Б“ с надпис „оферта“ се поставя попълнената оферта, според изискванията на раздел I, т. 8. Двата плика се поставят в един голям, бял и запечатан плик. Посочено е, че при подаването пликите се номерират по реда на тяхното постъпване, като върху всеки се изписва наименованието/ името на кандидата, определената Д., входящ номер и дата. В раздел IV от обявата са регламентирани правила, че за работата на комисията се съставя протокол, отразяващ броят точки на всеки участник и мотивирана обосновка по всеки един от показателите. Класирането на кандидатите се извършва съгласно обявените критерии, като протоколът от резултатите се предоставя на директора на детската градина, който издава заповед за определяне на спечелилия конкурса кандидат.

Със заповед № 478 от 09.09.2021 г., директорът на Детска градина № 63 „Слънце“-гр.С., на основание чл.19, ал.1 от Наредба № 5/03.06.2021г. за предучилищното образование и Правилата за осъществяване на допълнителни образователни дейности в общинските детски градини на територията на Столична община, е определил шестчленна конкурсна комисия, която да създаде необходимата организация за провеждане на конкурса съгласно раздел III.

Съставен е бил протокол № 18/23.09.2021г. видно от който, конкурсната комисия е приела, че и тримата кандидати - Сдружение „Футболен клуб Лъвчетата“, Сдружение „Детски футболен клуб Шампион“ и Сдружение „Детски футболен клуб „Т. и Д.“ са изпълнили условието, дефинирано в чл. 10 от Правилата, и са допуснати до по-нататъшно участие и класиране. Извършено е било такова класиране, като на първо място е определено Сдружение „Футболен клуб Лъвчетата“ с общ брой точки-94.56, на второ място- Сдружение „Детски футболен клуб Шампион“ с 90т. и на трето място- Сдружение „Детски футболен клуб „Т. и Д.“ с 67.96 т.

Със заповед № 69/24.09.2021 г. на директора на ДГ № 63 „Слънце“ е било утвърдено класирането в конкурса, като спечелил за Д. „Спортивно-подготвителни и двигателни дейности“ е избран кандидата Сдружение „Футболен клуб Лъвчетата“ - с 94.56 точки, на второ място е класирано Сдружение „Детски футболен клуб Шампион“ - с 90 точки, а на трето Сдружение „Детски футболен клуб „Т. и Д.“ – с 67.86 точки.

С влязло в законна сила решение № 2831/27.04.2022г. по дело № 1308/2022г. на АССГ, II-ро отделение, 53 състав е била отменена заповед № 69/24.09.2021 г. на директора на Детска градина № 63 „Слънце“-гр. С.. Преписката е била върната на органа за продължаване на процедурата по конкурса за дейност „Спортивно-подготвителни и двигателни дейности“ при спазване на указанията от мотивите на решението.

Назначена е била нова комисия /заповед № 66/21.09.2022г./ за продължаване на процедурата по конкурса за избор на изпълнител на Д. „Спортивно-подготвителни и двигателни дейности“ за учебните 2021/2022г., 2022/2023г. и 2023/2024г.

За работата на комисията е съставен протокол № 39/04.09.2022г., видно от който са били разглеждани повторно постъпилите три оферти. При разглеждане на документите от плик „А“ на жалбоподателя, комисията е констатирала следното:

1. Представеният проект на договор не е в съответствие с изискванията на чл.10,

ал.7 от Правилата за осъществяване на Д. в общинските детски гради на територията на Столична община и т.1.7 от обява изх. № 124/24.08.2021г. Съгласно тези разпоредби в проекта на договор се попълват наименованието, ЕИК, седалище и адрес на управление на кандидата. Друга информация не се попълва. В представения проект на договор освен тези данни е записано, че изпълнителят приема да осъществи обучението на деца по „туризъм- ориентиране и спортна анимация с топка“, което не съответства на обявената Д..

2. Представената декларация по чл.220, ал.1 от ЗПУО е без дата, поради което не може да се установи съответствие с изискванията на чл.10, ал.4 от Правилата и т.1.4 от обява изх. № 124/24.08.2021г. за конкурс по документи за провеждане на Д..

3. Представени са копия на референции, незаверени „вярно с оригинала“.

Комисията след като е констатирала, че не са изпълнени разпоредбите на чл.10, ал.7 от Правилата и т.1.7 от обява № 124/24.08.2021г. не е допуснала кандидата Сдружение „Детски футболен клуб Шампион“ до следващия етап от конкурса.

Административното производство е приключило с издаване на заповед № 79 от 06.10.2022г., с която са утвърдени резултатите от работата на комисията по оценка на изпълнител на допълнителна образователна дейност - „Спортно-подготвителни и двигателни дейности“ определена със заповед № 66/21.09.2022 г. на директора на ДГ № 63 „Слънце“. Сдружение „Футболен клуб Лъвчетата“ е класирано на първо място със 100г. и е определено за спечелило конкурса по документи за избор на изпълнител за провеждане на допълнителна образователна дейност „Спортно-подготвителни и двигателни дейности“ в ДГ № 63 „Слънце“. Жалбоподателят не е допуснат до участие в конкурса, като в заповедта не се съдържат конкретни мотиви за това решение, поради което същите следва да се изведат директно от протокол № 39/04.09.2022г. на комисията.

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

Жалбата е допустима – подадена е срещу подлежащ на оспорване пред съд административен акт, от лице, което е негов адресат и чиято правна сфера той засяга неблагоприятно, в законоустановения 14 - дневен срок, доколкото от ответника не са представени писмени доказателства за датата на връчване на акта по чл.149, ал.1 АПК.

Разгледана по същество, жалбата е **ОСНОВАТЕЛНА**.

Съдът след като извърши дължимата на основание чл.168, ал.1 АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт, освен на основанията, посочени от жалбоподателя и на всички основания по чл.146 АПК, преценява следното:

На първо място, актът е постановен от компетентен орган- директор на Детска градина № 63 „Слънце“ – [населено място], в кръга на предоставените му правомощия с чл. 18, ал. 1 от Правилата. Не се констатира порок на заповедта по чл.146, ал.1 от АПК.

На второ място, оспореният акт е издаден в писмена форма и съдържа нормативно установените в чл.59, ал.2 от АПК реквизити. Посочени са обективно фактическите основания за неговото постановяване. Не се установява съществен порок във формата по см. на чл. 146, т. 2 от АПК, който да обуславя отмяна на акта /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/. Следва да се отбележи, че част от мотивите се съдържат в протокол № 39/04.09.2022г. на конкурсната комисия. Допустимо е фактическите основания да са включени в други документи, които предхождат издаването на акта- в съпътстващата документация или най-късно до изпращането на жалбата, в съпроводителното писмо или в друг документ от преписката. В заповедта единствено се посочва крайният резултат от проведения конкурс, като в съответния протокол, на който тя се позовава, са изложени доводите, поради които за всеки от сочените критерии се поставя съответна оценка, респ. не се допуска до оценяване конкретния кандидат. Доколкото процесната заповед възпроизвежда изискуемото съгласно чл. 18, ал. 1 от Правилата съдържание - извършеното от комисията оценяване и класиране на кандидатите, както и съответният брой точки, съображенията, обосноваващи проведения избор, следва да се търсят в акта на комисията, обективиращ отделните етапи от конкурсната процедура.

На трето място, мотивирането на акта следва да бъде разгледано в съответствие с правилата за провеждане на процедурата пред административния орган, доколкото същественото им нарушаване води до ограничаване правото на защита и правото на участие в административния процес /широк смисъл/, съответно до отмяна на издадения акт /чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 3 от АПК/.

Редът и условията за провеждане на конкурс за избор на изпълнител за осъществяване на допълнителни образователни дейности в общинските детски градини са уредени в Правила за осъществяване на допълнителни образователни дейности в общинските детски градини на територията на Столична община (ПОДОДОДГТСО; Правилата). Налице е предвидената в чл. 7 от ПОДОДОДГТСО предпоставка за провеждане на конкурса, а именно заявено писмено желание от родители на деца от детската градина. Спазени са правилата разгласяване на конкурса и за съдържанието на обявата, регламентирани в чл. 8 и чл. 9 от ПОДОДОДГТСО. Конкурсната документация съответства на изискуемите документи по чл. 10 от ПОДОДОДГТСО, които следва да се представят от всеки участник. Също така конкурсната документация съдържа обективните критерии и показатели за оценяване на участниците, посочени в чл. 11 от ПОДОДОДГТСО. При определяне на състава на конкурсната комисия е спазено правилото на чл. 12, ал. 2 от ПОДОДОДГТСО, според което конкурсът се провежда по документи от комисия, определена със заповед на директора на детската градина, като в комисията участват представители на детската градина, на районната администрация, на Обществения съвет, на Родителското настоятелство.

С влязлото в законна сила решение № 2831/27.04.2022г. по адм. дело № 1308/2022г. на АССГ, II-ро отделение, 53 състав е прието, че проведеното оценяване по критериите на чл.11, ал.3, б. „а“ - осигурени учебни помагала за съответната възраст, които са за сметка на кандидата; б. „б“ - материално – техническо обезпечаване на обучението, което е за сметка на кандидата, е направено в нарушение на закона - при несъответно прилагане на конкретния критерий на база направените оферти и без съпоставяне с вида на конкретната дейност. След като съдът е обосновал, че жалбата е основателна и е отменена оспорената заповед, преписката е била върната на административния орган за извършване на ново класиране от комисията.

Последица от отмяната на заповед № 69/24.09.2021г. е възстановяването на висящността на конкурсната процедура в частта ѝ по отношение на Д. „Спортно-подготвителни и двигателни дейности“, която следва да продължи от етапа

на процесуалното действие, рефлектирало върху законосъобразното осъществяване на динамичния фактически състав на конкурса, т. е. от фазата на оценяване на тримата кандидати.

Административният орган не се е съобразил с действието на решение № 2831/27.04.2022г. на Административен съд София-град, постановено по адм.дело № 1308/2022г., което има задължителна сила за него по аргумент от чл.177, ал.1 от АПК. Съгласно чл. 177, ал. 1 АПК, наименована „действие на съдебното решение“, решението има сила за страните по делото, като в случаите на отмяна или изменение на акта – по отношение на всички. Съгласно чл. 177, ал. 2, изречение първо АПК „актове и действия на административния орган, извършени в противоречие с влязло в сила решение на съда, са нищожни“. Налице е „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 заинтересованото 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“ /Тълкувателно решение № 3/16.04.2013г. по т.д. № 1/2012г. на ВАС на РБ/.

Съгласно чл. 177, ал. 2, изречение второ АПК „всеки заинтересован може винаги да се позове на нищожността или да поиска от съда да я обяви“. Отделно, съдът следи служебно за нищожността на акта и я обявява при установяването ѝ, дори да липсва искане за това. По настоящото дело жалбоподателят не излага конкретни твърдения за нищожност на оспорения акт съгласно специалната разпоредба на чл. 177, ал. 2 АПК. В случая, съдът констатира, че се касае особен случай на недействителност на административния акт, обвързан изцяло с действието на влязло в сила съдебно решение. Тя се различава от обичайните случаи на нищожност – при издаване на акт от некомпетентен орган, при неспазване на законоустановената форма, при съществено нарушение на производствените правила и противоречие с материалния закон, които водят до липса на ясно изразена и конкретна воля на административния орган.

Административен съд София-град е върнал преписката за ново поризнасяне, като изрично е посочил действието, от което следва да започне преразглеждането на преписката, а именно от оценяването на офертите на допуснатите кандидати по зададените критерии, следователно въпросът за това кои кандидати са допуснати до втория

етап не следва да бъде ревизиран отново. В заповедта за назначаване на конкурсната комисия № 66/21.09.2022г. ответникът е разписал нейните правомощия – да продължи процедурата по конкурса за Д. „Спортно-подготвителни и двигателни дейности“. Конкурсната комисия е превишила правомощията си, като е разглеждала отново и повторно подадените документи в пликове „А“. Съгласно чл.177, ал.2 от АПК, актове и действия на административния орган, извършени в противоречие с влязло в сила решение на съда, са нищожни. Това е самостоятелно и достатъчно основание за обявяване нищожност на оспорения административен акт.

От ответната страна е допуснато и нарушение на принципите за яснота, последователност и предвидимост /чл.13 АПК/ в действията на администрацията, като част от базисните общовалидни принципи на правната сигурност и оправданите правни очаквания. Ответникът е издал акта, без да обсъди и анализира представените писмени доказателства от жалбоподателя и без да формира воляизявление по същество относно неговата оферта, като без наличието на валидно правно основание го е отстранил от процедурата по избор на изпълнител.

*На четвърто място*, за пълнота на мотивите съдът намира за необходимо да обсъди и съответствието на административния акт с материалноправните разпоредби на закона- чл.146, т.4 АПК.

Констатациите на комисията по отношение на промяната в проектодоговора, представен от жалбоподателя, са верни, но са без значение по следните съображения. Обстоятелството, че в чл.1 от проектодоговора е записано, че изпълнителят приема да извърши обучение на деца по Д. „тузизъм-ориентиране и спортна анимация с топка“ не е съществен порок на представената документация, тъй като е отстраним при евентуално подписване на окончателния договор. Образец от договора е представен в приложение №1 към обявата за конкурса и фактът, че жалбоподателят подава документи за участие в конкурса за Д. „Спортно-подготвителни и двигателни дейности“ означава предварително съгласие да се приемат условията по договора. Изискването да се представи проектодоговор с попълнени данни на кандидата е само за техническо улеснение на административния орган, поради което не може да се цени като съществено нарушение на изискванията към документите за участие.

По отношение на второто и третото установени несъответствия, а именно, че в декларацията по чл.220, ал.1 ЗПУО не е изписана дата, както и че референциите не са заверени „вярно с оригинала“, такива условия в т.І.4 и т.І.7 не се съдържат в обявата изх. № 124/24.08.2021г. Дори обаче и

евентуално да се сподели изводът на комисията, че е налице неспазване на предварително поставените изисквания по т.І.4 и т.І.7, ответникът е бил длъжен да предостави процесуална възможност на жалбоподателя да представи заверени копия от конкретните документи и да датира декларацията. Като не е сторил това, ответникът е допуснал нарушение на административнопроизводствените правила от категорията на съществените, тъй като се засяга правото на равно участие на страната /чл.8, ал.1 АПК/ и рефлектира пряко върху крайния резултат на конкурса.

*В заключение, съдът приема, че атакуваната заповед е нижощен административен акт и тази нейна недействителност следва да бъде прогласена. При прилагане на правилата на разпределение на доказателствената тежест в процеса по см. на чл.170 ал.1 АПК, ответникът не доказва съществуването на фактическото и правно основание посочено в акта и изпълнението на законовите изисквания, които са го мотивирали при неговото постановяване, за да настъпят разпоредените с издаването му неблагоприятни правни последици за Сдружение „Детски футболен клуб „Шампион“, представлявано от Р. К. М.. Правната последица от това е връщането на преписката за ново произнасяне, а именно: *оценяване на офертите на тримата участници в процедурата.**

При този изход на спора искането на представителя на жалбоподателя за присъждане на разноски следва да бъде уважено, като му се възстанови сумата от 610.00 /шестстотин и десет/ лева, представляваща заплатени държавна такса /л.318/ и адвокатски хонорар за осъществено процесуално представителство по договор за правна защита и съдействие № 095610/09.01.2023г. /л.332/.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2, чл.173, ал.2 и чл.174 от АПК, **Административен съд София-град**, II-ро отделение, 22-и състав,

## **Р Е Ш И:**

**ОБЯВЯВА НИЩОЖНОСТТА** на заповед № 79 от 06.10.2022г. на директора на Детска градина № 63 „Слънце“- [населено място], по жалбата на Сдружение „Детски футболен клуб „Шампион“, представлявано от Р. К. М..

**ВРЪЩА** административната преписка на директора на Детска градина № 63 „Слънце“- [населено място] за довършване на процедурата в конкурс



по документи за избор на изпълнител за осъществяване на допълнителна образователна дейност „Спортивно-подготвителни и двигателни дейности“, съобразно дадените от съда указания в решение № 2831/27.04.2022г. на Административен съд София-град, II-ро отделение, 53 състав, постановено по адм.дело № 1308/2022г.

**ОПРЕДЕЛЯ** едномесечен срок за произнасяне, който започва да тече от датата на влизане в сила на решението.

**ОСЪЖДА** Детска градина № 63 „Слънце“, представлявана от директора М. Г. с адрес: [населено място], район „С.“, [улица] да заплати на Сдружение „Детски футболен клуб „Шампион“, представлявано от Р. К. М., ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес: [населено място], [улица], вх.А, ет.4, ап.10 сумата от 610.00 /шестстотин и десет/ лева на основание чл.143, ал.1 от АПК.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване с касационна жалба в 14 - дневен срок от получаване на съобщенията за постановяването му чрез Административен съд София - град пред Върховния административен съд на Република България.

**РЕШЕНИЕТО** да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.138 АПК.

*Съдия:*