

# РЕШЕНИЕ

№ 4296

гр. София, 30.06.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 56 състав,**  
в публично заседание на 19.05.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Мария Ситнилска**

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **1367** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 215 и сл. от Закона за устройство на територията във връзка с чл. 145 и сл. от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалбата на [фирма], ЕИК[ЕИК], представлявано от управителя Е. С. чрез пълномощник адв. П. против заповед № РА50-292/21.12.2020 г. на Главния архитект на Столична община, с която е преразгледано административното производство по одобряване на инвестиционните проекти за обект „Жилищна сграда с магазини, кафенета, подземни и надземни гаражи, помещения за абонатни станции и апартаментел - етапно изпълнение: I етап-секция I-жилищна сграда с подземен гараж, помещение за абонатна станция, магазини за промишлени стоки и кафене; II етап-секция II - апартаментен хотел с подземни и надземни гаражи и магазини за промишлени стоки и помещение за трафопост“, находящ се в ПИ с идентификатор 68134.4361.330 по КККР, УПИ Х-330, кв. 16 по плана на м. „ж.к. Л. 5 м.р.“, район „Л.“, Столична община, отменени са всички съгласувани и одобрени на 13.01.2020 г. инвестиционни проекти за същия обект и е отказано издаването на разрешение за строеж по заявление вх. № САГ19-АП00-313-/3/13.01.2020. Излагат се доводи за нищожност, алтернативно за незаконосъобразност на оспорения административен акт, поради неспазвания на изискванията за съдържание, противоречие с материално правните норми и несъответствие с целта на закона. Твърдението за нищожност се основава на нормата на чл. 177, ал. 2 от АПК, тъй като постановения повторен отказ за издаване на

разрешение за строеж е в категорично противоречие с решение № 5903/28.10.2020 г., постановено по адм. дело № 2264/2020 г. по описа на Административен съд София-град, в което не са налице каквито и да било указания за преразглеждане на одобрените инвестиционни проекти. Посочва се, че като влязъл в сила индивидуален административен акт одобрените инвестиционни проекти подлежат на преразглеждане само на предвидените в закона основания, които в случая не са налице. Веднъж вече, одобрените инвестиционни проекти задължават компетентния административен орган да издаде исканото разрешение за строеж. Навеждат се съображения за пълна липса на посочване на приложимите правни разпоредби. Претендира се обявяване на нищожност на оспорената заповед, алтернативно отмяната ѝ като незаконосъобразен административен акт и присъждане на направените по делото разноски.

Ответникът – Главния архитект на Столична община чрез процесуалния си представител изразява становище за неоснователност на жалбата. Изтъква, че съгласно ЗУТ инвестиционният проект не представлява индивидуален административен акт и в такъв смисъл не произвежда самостоятелно правно действие, отделно от разрешението за строеж. Инвестиционният проект подлежи на съдебен контрол единствено с издаденото разрешение за строеж на основание чл. 148, ал. 8 от ЗУТ и чл. 156, ал. 1 от ЗУТ. В случая е констатирано несъответствие по смисъла на чл. 142, ал. 5, т. 2 и т. 8 от ЗУТ, което е описано в оспорената заповед. Моли за отхвърляне на жалбата. Претендира юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

Настоящият съдебен състав, след като обсъди релевираните с жалбата основания, прецени събраните по делото доказателства по реда на чл. 235 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК и служебно, на основание чл. 168, ал. 1, във връзка с чл. 146 от АПК, провери изцяло законосъобразността на акта, намира следното от фактическа страна:

Административното производство е образувано по заявление вх. № САГ19-АП00-313/19.07.2019 г. от [фирма] с искане за съгласуване и одобряване на инвестиционен проект, по който се издава разрешение за строеж за обект „Жилищна сграда с магазини, кафенета, подземни и надземни гаражи, помещения за абонатни станции и апартхотел - етапно изпълнение: I етап-секция I-жилищна сграда с подземен гараж, помещение за абонатна станция, магазини за промишлени стоки и кафене; II етап-секция II-апартаментен хотел с подземни и надземни гаражи и магазини за промишлени стоки и помещение за трафопост“, находящ се в ПИ с идентификатор 68134.4361.330 по КККР, УПИ Х-330, кв. 16 по плана на м. „ж.к. Л. 5 м.р.“, район „Л.“, Столична община. Инвестиционният проект е съгласуван на 13.01.2020 г.

Със заявление № САГ 19-АП00-313/3/13.01.2020 г. е поискано издаване на Разрешение за строеж въз основа на одобрения инвестиционен проект. Към заявлението са приложени документ за платена държавна такса, виза за проектиране, издадена на основание чл. 140, ал. 2 от ЗУТ, комбинирана скица за пълна или частична идентичност, съгласно чл. 16, ал. 3 от ЗКИР и др. Видно от представената виза за проектиране, УПИ Х-330 попада в устройствена зона Жк (Жилищна зона с преобладаващо комплексно застрояване) с устройствени показатели - макс. плътност на застрояване - 40%, макс. К. - 3.0 и мин. озел. площ - 40 %. Изискана е справка от кмета на район „Л.“ Столична община, в която е отразено, че имоти с идентификатори 68134.4361.234, 68134.4361.496 и 68134.4361.498 са публична общинска собственост,

а имоти с идентификатори 68134.4361.364 и 68134.4361.365 са собственост на трети лица, поради което не може да се счита, че ПУП е приложен по отношение на [улица].т. 119 и същата не може да бъде реализирана. По депозираното заявление е издадено писмо изх. № САГ19-АП00-313/6/03.02.2020 г. от Главния архитект на Столична община, с което е отказано издаването на разрешение за строеж, тъй като ПУП за района не е приложен по отношение на [улица].т. 119. Изтъкнато е, че предвидения в проекта пешеходен достъп до магазините на първия етаж е компрометиран, тъй като се осъществява по [улица], която попада в имоти с идентификатори 68134.4361.365 и 68134.4361.364. Уличната регулация не е приложена по § 22, ал. 1, т. 1 от ЗР на ЗУТ и няма приключили отчуждителни производства по отношение на засегнатите от нея имоти. С решение № 5903/28.10.2020 г., постановено по адм. дело № 2264/2020 г. писмо изх. № САГ19-АП00-313/6/03.02.2020 г. на Главния архитект на Столична община е отменено. Решението е влязло в сила на 24.11.2020 г. Отмяната е мотивирана с липсата на посочено правно основание за постановяване на отказа и противоречието му с материалния закон. Изтъква се, че прилагането на уличната регулация по § 22, ал. 1, т. 1 от ЗР на ЗУТ не е задължение и не зависи от заявителя, тъй като той не е собственик на имота, отреден за улица и не може да извърши процедурите по прилагане на уличната регулация. С оглед на това, съдът е обосновал решаващ извод, че неприложената улична регулация не е относимо основание за постановяване на отказ за издаване на разрешение за строеж.

От [фирма] е депозирано заявление № към САГ19-АП00-313/13/14.12.2020 г., с приложен към него заверен препис от влязлото в сила съдебно решение с искане за неговото изпълнение. С писмо изх. № 7217-8340/15.12.2020 г. директорът на РИОСВ – С. е уведомил главния архитект на Столична община, че инвестиционното предложение не попада в обхвата на Приложения № 1 и Приложение № 2 на ЗООС, поради което не е необходимо провеждане на процедура по оценка за въздействие върху околната среда.

Въз основа на така проведеното административно производство е издадена оспорената заповед, с която в изпълнение на влязлото в сила решение № 5903/28.10.2020 г., постановено по адм. дело № 2264/2020 г. по описа на Административен съд София-град и на основание чл. 267 във връзка с чл. 268, т. 2 от АПК, чл. 146 и чл. 148, ал. 2, ал. 4 и ал. 8 във връзка с чл. 169, ал. 1 и ал. 3, чл. 142, ал. 1 и ал. 2, ал. 4 и ал. 5 от ЗУТ, чл. 143, ал. 1, т. 1, чл. 144, ал. 1, т. 4 и ал. 3 от ЗУТ е преразгледано административното производство по одобряване на инвестиционните проекти за обект „Жилищна сграда с магазини, кафенета, подземни и надземни гаражи, помещения за абонатни станции и апартхотел – етапно изпълнение: I етап-секция I-жилищна сграда с подземен гараж, помещение за абонатна станция, магазини за промишлени стоки и кафене; II етап-секция II-апартаментен хотел с подземни и надземни гаражи и магазини за промишлени стоки и помещение за трафопост“, находящ се в ПИ с идентификатор 68134.4361.330 по КККР, УПИ X-330, кв. 16 по плана на м. „ж.к. Л. 5 м.р.“, район „Л.“, Столична община, отменени са всички съгласувани и одобрени на 13.01.2020 г. инвестиционни проекти за същия обект и е отказано издаването на разрешение за строеж по заявление вх. № САГ19-АП00-313-/3/13.01.2020 г. От фактическа страна, административният акт е мотивиран с наличие на несъответствие между обектите предмет на образуваното административно производство и липса на съответствие на инвестиционния проект с

правилата и нормите за пожарна безопасност на основание чл. 125, ал. 1, т. 9 от ЗМВР и чл. 143, ал. 1, т. 2 от ЗУТ, както и липса на влязло в сила становище на РИОСВ. Изложени са доводи, че инвестиционният проект не представлява индивидуален административен акт и не произвежда самостоятелно правно действие, поради което до издаване на разрешението за строеж, административният орган може да преразгледа вече одобрените инвестиционни проекти, което в случая е сторено.

Въз основа на така установеното от фактическа страна, настоящият съдебен състав обосновава следните правни изводи:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА, като насочена срещу индивидуален административен акт, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност и като подадена от лице разполагащо с правен интерес, в качеството му на инициатор на административното производство, приключило с издаване на оспорената заповед. По делото не са налице доказателства за съобщаване на оспорения акт на неговия адресат, което е в тежест на административния орган, поради което следва да се приеме, че жалбата е депозирана в законоустановения срок.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

С оглед същността на проверката по чл. 168 от АПК следва да се посочи, че оспорената заповед е издадена от компетентен административен орган по чл. 148, ал. 2 от АПК, а именно главния архитект на Столична община.

При издаването ѝ обаче е допуснато нарушение на изискванията за съдържание, изразяващо се в неточно посочване на приложимите правни основания, съществени нарушения на процесуалните правила и несъответствие с целта на закона.

За да постанови оспореният административен акт, административният орган е изходил от разбирането, че инвестиционния проект не представлява индивидуален административен акт и не произвежда самостоятелно правно действие, поради което до издаване на разрешението за строеж, административният орган може да преразгледа вече одобрените инвестиционни проекти, което в случая е сторено.

Това разбиране не може да бъде споделено. Инвестиционните проекти, макар и отличавайки се със свои специфики, притежават всички основни и определящи характеристики на административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК. Издадени са в административно правоотношение, от административен орган и с тях се влияе пряко и непосредствено в правната сфера на заинтересованите лица. С одобряване на инвестиционния проект се удостоверява съответствието с основните изисквания за строежите (чл. 142, ал. 4 и ал. 5 от ЗУТ) и се открива правна възможност за възложителя да поиска издаване на разрешение за строеж, съответно възниква обвързана компетентност за административния орган да го издаде (чл. 142, ал. 1 и чл. 148, ал. 4 от ЗУТ). Противно на изложените от административния орган мотиви, одобрения инвестиционен проект им свое самостоятелно правно действие, което произтича от нормите на чл. 145, ал. 4 от ЗУТ и чл. 153, ал. 10 от ЗУТ. Съгласно чл. 45, ал. 4 от ЗУТ в случай, че в едногодишен срок от одобряване на инвестиционния проект възложителя не направи искане за издаване на разрешение за строеж, проектът губи правно действие, а според чл. 153, ал. 10 от ЗУТ одобреният инвестиционен проект не губи правното си действие с изтичане на срока на валидност на разрешението за строеж, а продължава да бъде основание за презаверка на издаденото разрешение за строеж в определените от закона срокове. За самостоятелния характер на инвестиционния проект като индивидуален административен акт може да се съди и по установената в закона правна възможност за провеждане на отделно

административно производство по неговото одобряване, различно от административното производство по издаване на разрешението за строеж. Съгласно чл. 148, ал. 4 от ЗУТ, разрешението за строеж се издава едновременно с одобряване на инвестиционния проект, само когато това е поискано от възложителя. Нещо повече, разрешение за строеж може изобщо да не бъде издадено след одобряване на инвестиционния проект, ако не бъде поискано от възложителя. Това е видно и от разпоредбата на чл. 154, ал. 5 от ЗУТ, която също ясно очертава две отделни административни производства – по одобряване на изменение на инвестиционен проект и по вписване на изменение в разрешението за строеж. Самостоятелното правно действие на инвестиционния проект е ограничено времево, т.е. то продължава до момента на влизане в сила на издаденото въз основа на него разрешение за строеж, когато съгласно чл. 148, ал. 8 от ЗУТ става неразделна част от разрешението за строеж.

Изложеното тук разбиране за характера на одобрения инвестиционен проект се споделя между другото и от самия административен орган, за което свидетелстват и издадените от него административни актове – служебно известни на настоящия съдебен състав, в които инвестиционния проект е характеризирани като административен акт.

Характерът на инвестиционния проект като административен акт изисква прилагането на специалните правила на ЗУТ и общите на АПК в производството по негово издаване, влизане в сила, изменение или отмяна.

В оспорения административен акт като правно основание за неговото издаване са посочени нормите на чл. 267 и чл. 268 от АПК, които обаче са неприложими в административното производство по преразглеждане или т.нар право на отзив, приключило с издаване на оспорената заповед. Използваният от административния орган израз „пъразглеждам“ навежда на извод, че същият е използвал предвидената в чл. 91 от АПК, макар и изрично да не се е позовал на визираната норма, правна възможност да преразгледа издадения от него административен акт. Текстът на чл. 91 от АПК дава възможност на административния орган, издател на акта, да коригира решението си чрез собствен самоконтрол. В резултат на преразглеждането може да оттегли оспорения акт, да отмени, измени или да издаде съответния акт или документ. Самата формулировка на законната норма е "оспорения акт". Това сочи на изискването пред административния орган да е подадена редовна жалба или протест, които пораждат своя деволутивен и суспензивен ефект. В 7-дневен срок от подаването на редовна, сезираща по-горестоящия административен орган или съда жалба, авторът на административния акт може да преразгледа невлезлия в сила акт в 7-дневен срок от подаване на жалбата. Ако не намери основание за преразглеждане, е длъжен да изпрати жалбата или протеста на компетентния по-горестоящия административен орган или на съда. Има се предвид жалба, в случая, отправена до съда, която може да бъде разгледана от административния орган като издател на акта. В случая не е налице редовна жалба срещу постановления административен акт, годна да предизвика преразглеждането му- с деволутивен ефект / годна да сезира съда/, поради което за административния орган не е налице една от визираните в чл. 91 от АПК предпоставки за произнасянето му. Липсата на такава жалба е достатъчно основание за отмяната на заповедта за оттегляне на постановления административен акт.

Това е така, тъй като производството по чл. 91 от АПК е неприложимо спрямо

инвестиционните проекти, доколкото одобрените инвестиционни проекти не подлежат на обжалване. На обжалване съгласно нормата на чл. 146 от ЗУТ подлежи единствено отказът за одобряване на инвестиционния проект. Съгласно разпоредбата на чл. 148, ал. 8 във връзка с чл. 156, ал. 1 от ЗУТ одобреният инвестиционен проект подлежи на контрол по законосъобразност единствено с издаденото въз основа на него разрешение за строеж.

Като административен акт, който не подлежи на обжалване, до момента на издаване на разрешение за строеж, инвестиционният проект придобива временен стабилитет (произвежда своето правно действие) в рамките на едногодишния срок от одобряването му до издаването на разрешението за строеж. Едва след изтичане на този срок, съгласно чл. 145, ал. 4 от ЗУТ одобреният инвестиционен проект губи правното си действие.

Този стабилитет може да бъде преодолян само при наличието на хипотезите, регламентирани в чл. 99 от АПК, съставляващи основания за възобновяване на производството по издаване на административния акт. В случая, оспорената заповед не насочва към наличие на такива мотиви, няма и отразено фактическо и правно основание за отмяната на одобрените инвестиционни проекти. Този пропуск съставлява особено съществено нарушение на формата на акта и на процесуалния закон и като такова е основание за прогласяване на нищожността на оспорената заповед.

Вярно е, че мотивите за издаването на един акт могат да се съдържат и в преписката по неговото издаване, но в случая преписката не съдържа позоваване на основания за пререшаване на въпроса измежду изчерпателно изброените в закона.

Едностранното пререшаване на въпрос, решен с влязъл в сила административен акт е недопустимо с оглед необходимостта от сигурност в правния оборот и когато един административен орган допусне такова пререшаване, същият излиза извън рамките на своята компетентност, тъй като той няма законовото право да нарушава тази сигурност и да се произнася по разрешен вече окончателно проблем. Такова право за него би възникнало едва при възобновяване на административното производство, каквото в случая не е налице.

Така изложените доводи обосновават извод за нищожност на оспорената заповед в частта ѝ, с която е преразгледано административното производство по одобряване на инвестиционните проекти и същите са отменени, като издадена от орган, излязъл извън рамките на своята материална компетентност, издадена при липса на фактическо и правно основание и в съществено противоречие с императивни правни норми. Оспорената заповед е нищожна и на основание чл. 177, ал. 2 от АПК тъй като постановеният повторен отказ за издаване на разрешение за строеж е в категорично противоречие с решение № 5903/28.10.2020 г., постановено по адм. дело № 2264/2020 г. по описа на Административен

съд София-град, в което не са налице каквито и да било указания за преразглеждане на одобрените инвестиционни проекти. Напротив, в мотивите на решението изрично е посочено, че „... проверката на документите се извършва именно при разглеждането на инвестиционния проект и ако той отговаря на изискванията на закона, издаването на РС е само формалност.“

В заключение, с оглед пълнота на изложеното настоящият съдебен състав намира, че наличието на вече одобрени инвестиционни проекти задължава административният орган да издаде разрешение за строеж, доколкото съответствието със законовите изисквания вече е решен от същия административен орган в производството по одобряване на инвестиционния проект. Независимо от това обаче, следва да се отбележи, че по делото са приложени писмо изх. № 562601-65/23.02.2021 г. от началника на Девета РСПБЗН, в което изрично и повторно се удостоверява съответствието на представения инвестиционен проект с правилата и нормите за пожарна и аварийна безопасност и писмо изх. № 72172489/22.03.2020 г. на РИОСВ - С.. Съгласно чл. 142, ал. 1 от АПК съответствието на административния акт с материалния закон се преценява към момента на издаването му, но ал. 2 задължава съда да вземе предвид и всички установени нови факти от значение за делото след издаване на акта до приключване на устните състезания. В случая, визираните две писма оборват изложените от административния орган фактически основания за постановения отказ и са основание за неговата отмяна.

Изложеното налага уважаване на жалбата. С оглед спецификата на дейността по издаване на разрешение за строеж, т.е. естеството на акта не позволява решаването на въпроса от съда по същество, следва на основание чл. 173, ал. 2 от АПК преписката да се изпрати за ново произнасяне на административния орган. При новото произнасяне административният орган следва да съобрази както мотивите на настоящото съдебно решение, така и приетите по делото становище рег. № 562601-65/23.02.2021 г. на началника на Девета РСПБЗН и писмо изх. № 72172489/22.03.2021 г. на директора на РИОСВ-С..

С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК на оспорвания следва да се присъдят направените по делото разноски. Претендираните и доказани разноски от [фирма] за адвокатско възнаграждение, съобразно приложения договор за правна защита и съдействие са в размер на 2000 лева. С оглед своевременно направеното възражение за прекомерност по реда на чл. 78, ал. 5 от ГПК от процесуалния представител на ответника (още в съпроводителното

писмо), при определяне на размера на адвокатското възнаграждение следва да бъдат съобразени, както фактическата и правна сложност на делото, така и минимално определения размер съобразно чл. 36 от Закона за адвокатурата. Размерът на минималното адвокатско възнаграждение по административни дела без материален интерес по ЗУТ, каквото е настоящото, е установен в чл. 8, ал. 2, т. 1 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения. Като взе предвид липсата на фактическа и правна сложност на делото и неговото разглеждане в едно заседание, настоящият съдебен състав намира, че размерът на претендираното адвокатско възнаграждение по приложения към делото договор за правна защита и съдействие е прекомерен и следва да бъде намален до установения в чл. 8, ал. 2, т. 1 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения.

Предвид изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, II отделение, 56<sup>-ти</sup> състав

### **Р Е Ш И:**

**ОБЯВЯВА НИЩОЖНОСТТА** на заповед № РА50-292/21.12.2020 г. на Главния архитект на Столична община.

**ВРЪЩА** преписката на Главния архитект на Столична община за произнасяне по заявление вх. № САГ219-АП00-313-/3/13.01.2020 г., депозирано от [фирма] за издаване на разрешение за строеж в законоустановения срок при съобразяване на мотивите на настоящото съдебно решение.

**ОСЪЖДА** Столична община да заплати на [фирма], ЕИК[ЕИК], представлявано от управителя Е. С. разноски по делото в размер на 950 (деветстотин и петдесет) лева.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

**СЪДИЯ:**