

# РЕШЕНИЕ

№ 7373

гр. София, 05.12.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XXIV ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ**, в публично заседание на 04.11.2022 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: Росица Цветкова**

**ЧЛЕНОВЕ: Снежанка Кьосева  
Ева Пелова**

при участието на секретаря Цветелина Заркова и при участието на прокурора Цветослав Вергов, като разгледа дело номер **3624** по описа за **2022** година докладвано от съдия Снежанка Кьосева, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.45, ал.3 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/.

Образувано е по жалба на Сдружение "Гражданска инициатива за обществен и релсов транспорт" със седалище в [населено място], представлявано от Д. А. В. срещу Решение № 169 от 24.03.2022г. на Столичен общински съвет /СОС/, с което е дадено съгласие Столична община /СО/ да поеме дългосрочен общински дълг в размер на 195 500 000 евро чрез сключване на договор за заем с Европейската инвестиционна банка за финансиране на Проект "Разширение на метрото в [населено място], Линия 3, Етап III - участък "ж.к."Х. Д." -[жк]и участък @@1@@@6@[жк]- Тех.парк/Зала "Арена А." - [улица], в т.ч. метровлакове.

С жалбата се твърди, че решението е с противозаконен характер и нищожно, поради противоречие с императивни свръхповелителни правни норми. Иска се евентуално цялостно да бъде отменено, поради неспазване на установената форма, съществени нарушения на административно-производствените правила и необоснованост, противоречие с материално правни разпоредби и несъответствие с целта на закона. Представена е обосновка на правния интерес.

В съдебно заседание жалбата се поддържа чрез упълномощен представител, който представя и писмени бележки.

Ответникът - СОС чрез процесуален представител оспорва жалбата като

недопустима и неоснователна по съображения изложени в становища, представени по делото. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Представителят на Софийска градска прокуратура счита жалбата за неоснователна. Моли оспореното решение да бъде оставено в сила.

Съдът като взе предвид събраните по делото доказателства, прие за установено следното:

Изготвена е покана за обсъждане от местната общност на намерение за поемане на общински дългосрочен дълг, свързан с изпълнението на проект "Разширение на метрото в [населено място], Линия 3, Етап III - участък "ж.к."Х. Д." -[жк]и участък @8@@@13@[жк]- Тех.парк/Зала "Арена А." - [улица]/Проекта/. В поканата са посочени параметрите на Проекта: предназначение; стойност на дългосрочния общински дълг - до 195 500 000 евро; начин на финансиране - чрез заем от Европейската инвестиционна банка; начин на изплащане - чрез бъдещи приходи на СО; обезпечения - без предвидено специфично обезпечение. Достъпът до материалите на Проекта /всеки работен ден между 9,00ч. и 13,00ч., в сградата на [улица], както и в електронен вариант/ и датата и мястото на провеждане на общественото обсъждане / 18.02.2022г. от 15,00ч., онлайн чрез платформата W. и възможност за проследяване на обсъждането в You T. канала на СО/, лице за контакт и телефон и ел. адрес за запитвания и въпроси по проекта също са посочени в поканата. В допълнение към поканата на интернет страницата на СО са публикувани презентация и кратко експозе на Проекта.

Поканата е публикувана на интернет страницата на СО в раздел "Обществени обсъждания по специални нормативни актове" на 09.02.2022г., както и в два ежедневника на 10.02.2022г./ в."Труд" и в."24 часа" - л.155, л.156/.

Със Заповед № СОА22-РД09-403/10.02.2022г. кметът на СО, на основание чл.6, ал.5 от Наредбата за условията и реда за провеждане на обществено обсъждане на проекти по чл.4 и чл.5 от Закона за общинския дълг, във вр. с чл.44, ал.2 от ЗМСМА, за провеждане на публично обсъждане на поемане от СО на дългосрочен общински дълг за финансиране изпълнението на Проекта е определил д-р инж. А. Д. - заместник - кмет на СО направление "Обществено строителство", който да ръководи общественото обсъждане и за докладчик относно техническите параметри на Проекта; д-р Д. Б. - заместник-кмет на СО, направление "Финанси и здравеопазване" за докладчик относно финансовите параметри на заема по Проекта; проф. д-р инж. Ст.Б. - изпълнителен директор на "Метрополитен" ЕАД, който да подготви експозе по проекта и Г.С. - младши експерт в отдел "Обществени поръчки и търгове" за протоколчик, който да изготви протокол от обсъждането.

Общественото обсъждане е проведено на 18.02.2022г. от 15,05ч. до 16,10ч. Изготвен е протокол от Г.С., в който са отразени становища и предложения в хода на обсъждането. Обсъждането е проведено онлайн чрез платформата W., като е предоставена възможност за проследяване на обсъждането в You T. канала на СО. Д-р Д. Б. - заместник-кмет на СО е представил финансовото състояние на СО и възможността за поемане на допълнителен инвестиционен дълг. Проф. д-р инж. Ст.Б. - изпълнителен директор на "Метрополитен" ЕАД е представил от техническа гледна точка участъците, които ще се строят. Д-р инж. А. Д. - заместник - кмет на СО е обосновал проекта от гледна точка на транспортно, икономическо и екологично значение. Последвали са изказвания и задаване на въпроси от А. З. от "Спаси С.", Е. И., С. К. - общински съветник, С. М. - гражданин и дългогодишен член на ПК по

финанси и бюджет към СОС. Отговор на зададените въпроси е даден от докладчиците.

Протоколът е изпратен на кмета на СО с писмо от 02.03.2022г., подписано от зам.-кмет на СО Д.Б..

На 08.03.2022г. с изготвен Доклад от д-р Д. Б. - заместник-кмет на СО, направление "Финанси и здравеопазване" и д-р инж. А. Д. - заместник-кмет на СО направление "Обществено строителство", с който Проекта е внесен в СОС. С отделни точки в Доклада са разгледани и обосновани: правна рамка, финансова обосновка, текущо състояние на общинския дълг на СО, актуално състояние на метрото в С., описание на Проекта - поотделно за участък 1 и участък 2, извършените дейности във връзка с Проекта до изготвянето на Доклада, ползата от Проекта, проектни срокове за изпълнението му; допълнителни процедури по поемане на заема. С Доклада е предложен и проект за решение на СОС.

На 14.03.2022г. е проведено заседание на Постоянната комисия /ПК/ по транспорт и пътна безопасност. Видно от изготвено писмено становище, подписано от председателя на комисията, на заседанието е разгледан внесения Доклад и въз основа на състояните се разисквания е прието решение за подкрепа на Доклада с приложения проект за решение. Резултатът от гласуването е: "за" - 8, "против" - няма, "въздържали се" - 3, общо гласували 11.

На 22.03.2022г. Постоянната комисия по финанси и бюджет след разисквания по Доклада го е подкрепила, ведно с приложения проект за решение след гласуване с резултат: "за" - 10, "против" - няма, "въздържали се" - 1, общо гласували 11.

На 24.03.2022г. е проведено 50-то заседание на СОС, за което е съставен Протокол №50 /л.92 - л.104, л.139-л.153/. След направена проверка е установен кворум - присъствали 57 общински съветници от общо 61. Приет е дневен ред от 50 точки, като Проектът е посочен в т.11.Д. ред е приет след гласуване от 55 общински съветници, от които 46 - "за", 2 - "против" и 7 - "въздържали се". Проведено е обсъждане чрез изказвания на общински съветници и уточнения. След приключване на дебата е проведено поименно гласуване по т.11 от приетия дневен ред. Резултатът от гласуването е: общо гласували 54, от които 46 - "за", "против" - 0 и "въздържали се" - 8. За общинските съветници Р.В. и Ив.М. е посочено, че не са успели да гласуват онлайн, но са поискали гласовете им да се зачетат "за". Така с 48 гласа предложението за Проекта е прието.

На 24.03.2022г. СОС е приел Решение №169, с което на основание чл.21, ал.1, т.10 от ЗМСМА и чл.3, т.2 от Закона за общинския дълг /ЗОД/, с което е дал съгласие Столична община да поеме дългосрочен общински дълг в размер на 195 500 000 евро чрез сключване на договор за заем с Европейската инвестиционна банка за финансиране на Проект "Разширение на метрото в [населено място], Линия 3, Етап III - участък "ж.к."Х. Д." -[жк]и участък @@17@@@21@[жк]- Тех.парк/Зала "Арена А." - [улица], в т.ч. метровлакове при следните условия: начин на изплащане - с бъдещи приходи на СО, индикативна лихва в размер на 0,99% за срока на заема или плаваща лихва /6м. Е. + 0,32%/; без такси и комисионни, както и специфично обезпечение; погасяването на заема е във валутата на заема, ведно с договорената лихва, други разходи и такси, възникнали при обслужването на дълга. С решението на кмета на СО е възложено да подпише финансов договор за заем с Европейската инвестиционна банка за финансиране на Проекта, като преди сключване на договора следва да представи съгласувания проект за сведение на Постоянната комисия по финанси и

бюджет, както и на Постоянната комисия по икономика, собственост и дигитална трансформация.

В съдебното производство на основание чл.181 от АПК е изготвено обявление, което е публикувано в неофициалния раздел на Държавен вестник, брой 53 от 08.07.2022г. В обявлението е посочен предмета на делото, номера на делото, съдебният състав, датата и часа на насроченото съдебно заседание. Обявлението е поставено и на определеното за това място в АССГ на 01.07.2022г., от където е свалено на 06.10.2022г.

## ПРАВНА СТРАНА

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е в срок и срещу подлежащ на оспорване акт.

В процесното решение се обективира волеизявление на Столичен общински съвет относно даване на съгласие Столична община да поеме дългосрочен общински дълг в размер на 195 500 000 евро чрез сключване на договор за заем с Европейската инвестиционна банка за финансиране на Проекта. Предвид съдържанието и формата му решението е общ административен акт. Изхождайки от разпоредбите на чл.4, т.1 и чл.14, т.1 от Закона за общинския дълг съдът приема, че заинтересовани лица - лицата, чиито права и законни интереси са засегнати, са лицата от местната общност. Съгласно §1, т.4 от ЗОД лицата от местната общност са гражданите и юридическите лица, които имат регистрация, осъществяват дейност или ползват услуги на територията на общината. В случая жалбоподателят има регистрация на територията на СО, което обстоятелство определя правния му интерес от оспорване на процесното решение. В този смисъл и съдебната практика - Определение №2163/18.02.2021г. по адм.д. №1792/2021г. по описа на ВАС и др. Разгледана по същество жалбата е неоснователна.

Решението е прието на основание чл.21, ал.1, т.10 от ЗМСМА, според която разпоредба Общинският съвет приема решения за ползване на банкови кредити, за предоставяне на безлихвени заеми, както и решения за поемане на общински дълг чрез сключване на договори за заем или емитиране на общински ценни книжа и за издаване на общински гаранции при условия и по ред, определени със закон. От изложеното следва, че решението е прието от компетентен орган.

Спазено е изискването на чл.27, ал.5 от ЗМСМА за поименно гласуване и отразяване на гласуването в протокола от заседанието. Заседанието на 24.03.2022г. е проведено при необходимия кворум, тъй като са присъствали повече от половината от общия брой на съветниците /чл.27, ал.2 от ЗМСМА/. Решението е взето с предвиденото мнозинство съгласно чл.27, ал.4 от ЗМСМА и чл.17, ал.2, пр.1 от ЗОД.

Оспореното решение е обективизирано в писмена форма, с предвиденото съдържание по чл.17, ал.1 от ЗОД и съобразно правното му основание - чл.21, ал.1, т.10 от ЗМСМА е валиден административен акт.

Поемането на общински дълг е резултат от осъществяването на сложен фактически състав. Процедурата е уредена в ЗОД.

Кметът на СО е оповестил проекта за финансиране чрез дългосрочен дълг, чрез покана за обсъждане, отправена до местната общност. Поканата съдържа предвидените в чл.15, ал.1 от ЗОД общи параметри на проекта - предназначение, стойност, начин на финансиране и на обезпечаване, както и мястото и датата на

провеждане на обсъждането. Поканата е публикувана в два ежедневника и на интернет страницата на СО "най-малко един месец" преди разглеждането на предложението от СОС.

Обсъждането е проведено при условия и по ред, определени с наредба, приета от общинския съвет, а именно Наредба за условията и реда за провеждане на обществено обсъждане на проекти по чл. 4 и чл. 5 от Закона за общинския дълг /Наредбата/. Обсъждането се е състояло в предвидения в чл.4 от Наредбата срок. В обсъждането са участвали представители на общинската администрация, на държавни и обществени организации и заинтересовани физически лица. Обсъждането е проведено след оповестяване на Проекта чрез поканата за обсъждане. Обсъждането е проведено онлайн чрез посочена в поканата платформа и е било общодостъпно чрез проследяването му в You T. канала на СО. Обсъждането е проведено в период през който с цел ограничаване на заболяемостта от Ковид са прилагани мерки насочени към намаляване разпространението на Ковид, поради което и присъственото обсъждане, което е свързано със събиране на много хора не е проведено в сградата на общината, а онлайн. Със заповед кметът на СО е определил съответните докладчици и лице, което да изготви протокол на обсъждането. Съответните докладчици са запознали присъстващите с Проекта чрез описание на идеята на проекта, доказателства за обществената му значимост, икономически параметри на проекта, предлаган начин на финансиране, параметри на предлаганото финансиране след което представителите на местната общност са изразили мнения, предложения и становища и са задали въпроси по проекта. Докладчиците са отговорили на въпросите. За обсъждането е съставен протокол от определеното със заповед на кмета лице. Протоколът е част от предложението.

В предложението е обоснована полза за местната общност от Проекта. Направено е пълно описание на проекта - наименование, цели, технико-икономическа обосновка, очаквани срокове за реализация и социално-икономически анализ на очакваните резултати от осъществяването на проекта; направено е подробно описание на финансовите параметри на проекта - всички източници на финансиране на проекта и размер на съответния финансов ресурс, максимален размер на дълга, срокове и начини за усвояването му, лихвени условия, намерения за погасяване, размер на разходите за консултантски и административно-управленски услуги, източници за погасяване на дълга, влияние на дълговото финансиране и на разходите по обслужването на дълга върху бюджета на общината в необходимия обем. Проектът е предложен за обсъждане на местната общност, чиито становища и предложения са неразделна част от предложението, респ. изпълнени са условията на чл.14 от ЗОД.

Според представените документи - доклад на водещата комисия - ПК по финанси и бюджет и становището на ПК по транспорт и пътна безопасност, двете комисии са подкрепили Доклада с приложения проект за решение.

Оспореното решение е прието преди изтичане на предвидения в чл.17а от ЗОД срок /39 месеца, считано от избирането на СОС/.

Съгласието за поемане на дългосрочен общински дълг чрез договор за заем е подчинено на принципа на целесъобразност, а съдебният контрол на оспорения административен акт касае неговата законосъобразност. Проверката за законосъобразност се свързва със спазване на процедурните правила за приемането акта и на императивните законови изисквания за съдържанието му. В хода на извършения съдебен контрол в настоящото производство се установи, че е налице

валидно взето решение, при спазване на изискванията за кворум и мнозинство и гласуване, със съответстващо съдържание, съобразно предвиденото в ЗОД, поради което депозираната жалбата следва да се отхвърли като неоснователна.

Според чл.146 от АПК, за да е законосъобразен административният акт е необходимо да е издаден от компетентен орган, при спазване на изискваната от закона форма и административно-производствени правила, да не противоречи на материално правни норми и да е съобразен с целта на закона. Правната доктрина приема, че незаконосъобразността има две проявни форми - нищожност и унищожаемост. Нищожността се отнася до валидността на административното волеизявление. При нищожните актове допуснатата незаконосъобразност е свързана с липса на правообразуващ елемент. Поради изначалното наличие на такъв сериозен недостатък, водещ до недействителност на волята на органа, се приема, че нищожният акт никога не е съществувал в правната действителност. В административното право, за разлика от гражданското право, липсва специален законов текст, който да регламентира кога съответния акт е нищожен и в кой случай е унищожаем. Подходът при разграничаването им е конкретен за всеки отделен случай в зависимост от допуснатото нарушение. Съгласно безпротиворечивата съдебна практика, липсата на компетентност на органа при издаване на акта и неспазването на предписаната от закона форма, винаги сочат на нищожност на акта, докато нарушението на административно-производствените правила и материалния закон, както и неспазването на целта на закона, следва да се преценяват във всеки конкретен случай, относно това по какъв начин се отразяват на волеизявлението на административния орган. Основанията за прогласяване на нищожност на административните актове са: липса на компетентност; липса на форма; пълна липса на правно основание; невъзможен предмет; несъществуващ адресат и др. , които основания в конкретния случай не са налице, поради което искането на жалбоподателя за обявяване на оспореното решение на СОС за нищожно е неоснователно.

Съгласно чл.13 от ЗОД кметът на общината внася предложението за поемане на дългосрочен дълг. В случая Проекта е внесен за разглеждане в СОС с Доклад, изготвен от д-р Д. Б. - заместник-кмет на СО, направление "Финанси и здравеопазване" и д-р инж. А. Д. - заместник-кмет на СО направление "Обществено строителство", въз основа на Заповед № СОА22-РД09-403/10.02.2022г. на кмета на СО. В ЗОД не е предвидено делегиране на правомощия на кмета на зам.-кметове. Допуснато е нарушение, което не е съществено и не води до отмяна на оспорения

административен акт. Органът за внасяне на предложението е различен от органа, законосъобразността, на чийто акт се оспорва, поради което изискването за компетентност на СОС не е нарушено. Внасянето на предложението от зам-кметове не се е отразило и върху останалите предпоставки за законосъобразност на обжалваното решение. Освен това кметът на общината е започнал производството във връзка с предложението, запознат е, заповедта е издадена по негова воля и съгласие, тоест не е налице опорочаване и на волята на органа по чл.13 от ЗОД.

Предвид изложеното констатацията за наличие на административен акт, издаден от компетентен орган, при спазени форма и административна процедура и при правилно прилагане на материалния закон жалбата е неоснователна.

При този изход на делото направеното искане от процесуалния представител на ответника за присъждане на юрисконсултско възнаграждение е основателно за сумата 100,00 лв.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 във вр. с чл.184 от АПК, СЪДЪТ

### Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Сдружение "Гражданска инициатива за обществен и релсов транспорт" със седалище в [населено място], представлявано от Д. А. В. срещу Решение № 169 от 24.03.2022г. на Столичен общински съвет, като неоснователна.

ОСЪЖДА Сдружение "Гражданска инициатива за обществен и релсов транспорт" със седалище в [населено място], ЕИК[ЕИК] да заплати на Столичен общински съвет сумата 100,00 лв. разноси по делото.

Решението може да се обжалва пред Върховен административен съд в 14-ет дневен срок от съобщаването му.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:1.

2.