

# РЕШЕНИЕ

№ 2257

гр. София, 27.04.2020 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 22 състав,**  
в публично заседание на 13.03.2020 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Десислава Корнезова**

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **12847** по описа за **2018** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр.чл.259 ал.3 от ЗПУО.

Образувано е по жалба на Сдружение „ДЕТСКИ ФУТБОЛЕН КЛУБ Т. и Д.“ представлявано от Председателя М. Й. Й. срещу Заповед № 32/31.10.2018г. на Директор на детска градина № 111 „Корабче“, в частта относно спечелилия конкурса кандидат за осъществяване на допълнителна образователна дейност „футбол“.

Жалбоподателят твърди, че е ошетен при определяне на броя точки по критерия „програма за обучение на децата за Д.“, показателите: очаквани резултати /4т./ и осигурени учебни ресурси за осъществяване на обучението по програмата /3 т./. Счита, че представената от него програма напълно отговаря на изискванията за обучението на деца от 3 до 7 годишна възраст, съдържа ясно формулирани цели и има връзка със съдържанието на образователното направление „футбол“. В хода по същество на спора, чрез адв.В. Н. моли да се отмени административния акт, както и да се възстановят направените от него разноски в процеса.

Ответникът- Директор на детска градина № 111 „Корабче“, чрез процесуалния си представител адв. Г. Н. оспорва жалбата, като излага, че същата е неоснователна, защото административният акт е издаден при спазване на материалния закон и процесуалните правила. Също е заявена претенция за присъждане на направените по делото разноски в размер на сумата от 500.00 лева.

Заинтересованата страна- Сдружение „ДЕТСКИ ФУТБОЛЕН КЛУБ ШАМПИОН“, представлявано от К. Р. М. е депозирало писмен отговор вх. № 6990/07.03.2019г., в

който са развити съображения за законосъобразно проведено и приключило административно производство, при спазване на ЗПУО и Правилата за осъществяване на допълнителни образователни дейности в общинските детски градини на територията на Столична община.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не изпраща представител и не изразява становище по жалбата.

Административен съд София-град, като обсъди релевираните с жалбата доводи и прецени събраните по делото доказателства по реда на чл.235 ал.2 ГПК във вр.чл.144 АПК, намира за установено следното от фактическа страна:

Административното производство е било образувано във връзка с изготвена обява /приложена на л.143-л.144/, с която Директор на детска градина № 111 "Корабче" е обявил провеждане на конкурс по документи за допълнителни образователни дейности /Д./ извън основните форми на педагогическо взаимодействие. В обявата са посочени допълнителните образователни дейности, между които и "Футбол", необходимите документи за участие в конкурса, срок за подаването им и дата на провеждане, както и са описани критериите за оценка на офертите и начин на провеждане на конкурса.

Със заповед № 147-25/18.10.2018г. Директорът на детска градина № 111 "Корабче", на основание чл. 12 от Правилата за осъществяване на допълнителни образователни дейности в общинските детски градини на територията на Столична община /Правилата/ е определил тричленна конкурсна комисия, която да извърши административна проверка за съвместимост на внесените документи с изискванията на конкурса и оцени и класира офертите на допуснатите кандидати. В заповедта е посочено също така, че комисията следва да състави протокол с класиране на участниците и избраните на първо място за всички четири допълнителни образователни дейности, както и е определена дата за провеждане на заседанието-22.10.2018г.. Съставът на Комисията включва представител на Столична община, район „Л.“, учител от ДГ № 111 „Корабче“ и представител на родителското настоятелство.

Съставен е бил протокол вх. № 126/31.10.2018г. от данните по който се установяват следните релевантни факти: Конкурсната комисия при отваряне на пликове „А“, съдържащи задължителните документи за участие, е приела, че всички предложения, представени от кандидатите по допълнителна образователна дейност "Футбол" отговарят на изискванията на конкурсната документация и е дoпуснала до участие в конкурса четиримата кандидати: 1. ДФК "Т. И Д."; 2. ДФК „НАЦИОНАЛ“, 3. ДФК "ШАМПИОН", 4. ДФК „Лъвчетата 1997“. Съгласно протокола конкурсната комисия е пристъпила към разглеждане на офертите /плик „Б“/ и оценяване на допуснатите кандидати, като към него са приложени таблици, в които са вписани за всеки участник точките, които получава по отделните критерии, както и общият брой точки. На кандидата ДФК "Т. И Д." са дадени общо 94.00 т., за кандидата Сдружение "ДФК ШАМПИОН" са определени общо 94.42т., Сдружение ДФК "Лъвчетата 1997" е оценено с общо 93.04т., а ДФК "НАЦИОНАЛ" съответно с общо 92.86 т.

В таблицата към протокола за всеки един от кандидатите по допълнителна образователна дейност "Футбол" са посочени точките, които е получил по отделните критерии, като за жалбоподателя е посочено следното: критерий "Степен на квалификация на преподавателите" - 25 т.; критерий "Професионален опит в Д. " - 25 т.; критерий "Програма за обучение на децата" - 14 т.; критерий "Цена за едно дете" -

20 т.; критерий "Социална отговорност" - 10 т.

Спечелилият участник Сдружение „ДЕТСКИ ФУТБОЛЕН КЛУБ "ШАМПИОН“ е оценен както следва: критерий "Степен на квалификация на преподавателите" - 25 т.; критерий "Професионален опит в Д." - 25т.; критерий "Програма за обучение на децата" – 20 т.; критерий "Цена за едно дете" – 14.42 т.; критерий "Социална отговорност" - 10 т.

С оспорената Заповед № 32/31.10.2018г. Директор на детска градина № 111 "Корабче", на основание чл.259 ал.1 от ЗПУО, чл. 18 ал.1 от Правилата и Протокол от заседание на комисията, е обявил класирането на участниците в конкурса по документи за избор на изпълнител за осъществяване на допълнителна образователна дейност "Футбол", като е определен кандидата, класиран на първо място, а именно: Сдружение „ДФК ШАМПИОН" с общо 94.42т.

По делото са приети писмените доказателства, съставляващи част от конкурсната документация, която е била представена от жалбоподателя с вх. № 87/15.10.2018г. и от заинтересованата страна с вх. № 108/18.10.2018г.

Заповедта е била оспорена по административен ред пред Кмета на Столична община с жалба вх. № 142/05.11.2018г., но не е постановен акт по проверка на нейната правилност и законосъобразност от по-горестоящия административен орган.

Според експертното изследване, изготвено от вещото лице Р. Д. Ц., при класиране на кандидатите Комисията е прилагала утвърдената методика, като е оценила подадените оферти по предварително зададените критерии. Не са констатирани несъответствия при оценяването на офертата на жалбоподателя, които да могат да доведат до друг, различен резултат.

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

Жалбата е процесуално допустима - подадена е в преклузивния срок за оспорване, защото от ответника не са представени писмени доказателства, удостоверяващи датата на съобщаване на акта на неговия адресат. Възникнал е правен интерес за оспорването от надлежна страна- участник в обявения конкурс за допълнителни образователни дейности, чиито законни интереси непосредствено се засягат от процесния акт. Жалбата е насочена и срещу индивидуален административен акт, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл. 18, ал. 1 от Правилата във връзка с чл.259 ал.3 от ЗПУО.

Разгледана по същество е и ОСНОВАТЕЛНА.

Атакуваната заповед е издадена от компетентен административен орган - Директорът на детска градина № 111 "Корабче", в кръга на предоставените му правомощия /чл. 18, ал. 1 от Правилата, приети с Решение № 135 на СОС по Протокол № 30 от от 06.04.2017г., изм. и доп. с Решение № 795 по Протокол № 45 от 21.12.2017г./.

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 издадената заповед /чл. 168, ал. 1 и ал.4 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 на територията на Столична община са уредени в Раздел II от Правилата. В тази връзка, при определяне на състава на конкурсната комисия е спазено правилото на чл. 12, ал. 2 от Правилата. Съгласно чл. 12, ал. 1 и ал. 2 от Правилата 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. В процесния случай, със заповед № 147-25/18.10.2018г. Директорът на детска градина № 111 "Корабче" е определил тричленна конкурсна комисия, в състава на която са били включени учител от детската градина, един представител на Родителското настоятелство и един представител на Столична община, район "Л.". Неоснователно е възражението на оспорващия, че в комисията не е включен специалист по дейност „Футбол“, тъй като изискване за участие в нея на лице, което притежава компетентност в конкретното образователно направление не е предвидено по нормативен път.

При анализ и оценка на писмените доказателства, съдържащи се в административната преписка, съдът приема, че в тях не са обективирани съждения относно механизма за формиране на оценката за всеки кандидат, което обстоятелство е опорочило процедурата и са нарушени принципите на истинност, равенство, достъпност, публичност, прозрачност и предвидимост в административния процес /чл.7, чл.8, чл.12 и чл.13 от АПК/. От съдържанието протокола на Комисията не става разбираемо по какъв начин и защо същата е достигнала до конкретния (съобразно обявените критерии и показатели) резултат и общия брой точки, получени от кандидатите, на още по-малко основание съдът, а и самият оспорващ, като страна в производството, биха могли обективно да изградят убеждение относно правомерността в действията на оценяващите по отношение на всеки един участник. Това обстоятелство от своя страна е засегнало административното производство съществено, тъй като е довело до невъзможност за проверка на начина, по който са оценени офертите и е определен крайният конкурсен резултат.

Настоящият съдебен състав счита, че извършеното оценяване на кандидатите за осъществяване на допълнителна образователна дейност "Футбол", е немотивирано. Протоколът съдържа единствено бланкетно изявление на Комисията, изразено чрез изброяване на критериите, заложили в конкурсната документация и максималните точки, след което класирането на кандидатите от първо до четвърто място чрез посочване на общия брой събрани точки. В протокола липсват данни за начина, по който е гласувал всеки от членовете на комисията. В приложението пък към протокола, в табличен вид е даден общият брой точки за съответния кандидат по всеки един критерий, както и общия сбор от поставените оценки по отделните критерии. По същество протоколът и приложението към него представляват крайният резултат от оценяването на участниците, но не и на процеса на достигането му. Чрез този подход изначално е изключена възможността да се осъществи контрол върху протичането му, а извеждането от съда на предполагаемата воля на членовете на комисията, респ. извършването на собствена преценка за дължимия конкурсен резултат, е недопустимо.

Разпоредбата на чл. 17 от Правилата предвижда, че класирането на участниците се извършва съгласно обявените критерии. В чл. 11 от Правилата са установени следните критерии за оценка на подадените оферти: 1. Степен на квалификация на преподавателите в определената Д., 2. Професионален опит на преподавателите, които

ще осъществяват определената Д. в съответната детска градина; 3. Програма за обучение на децата за Д., която да е представена на български език; 4. Цена на определената Д. за обучение за едно занятие според възрастта на детето; 5. Социална отговорност /деца, ползващи безплатно обучение/. Установен е максималният брой точки, които може да формира всеки от петте критерия, поотделно, както и са посочени съответните показатели за всеки един критерий и точките, които се присъждат за тях. Съгласно чл. 11, ал. 3 от Правилата максималният брой точки по критерий "Програма за обучение на децата за Д." е 20, като се образува по следните показатели: а) ясно формулирани цели и определена връзка на програмата със съдържанието на образователното направление - 7 т., като при несъответствие - 0 точки, при непълно съответствие - 4 точки, при пълно съответствие - 7 точки; б) очакваните резултати в програмата са постижими за съответната възрастова група - 7 т., като при несъответствие - 0 точки, при непълно съответствие - 4 точки, при пълно съответствие - 7 точки; в) осигурени са учебни ресурси за осъществяване на обучението по програмата - 6 т., като при несъответствие - 0 точки, при непълно съответствие - 3 точки, при пълно съответствие - 6 точки. Съгласно чл. 11, ал. 6 от Правилата за критерий "Социална отговорност /деца, ползващи безплатно обучение/ максималният брой точки 10, като се образува по следните показатели: дете с двама починали родители - 2 т.; дете с един починал родител - 2 т.; дете на ресурсно подпомагане - 2 т.; дете от многодетно семейство с ниски доходи, когато две от децата са включени в Д. - 2 т.; дете с изяви дарби в областта на определената Д. /до 10% от записаните деца/ - 2 т.

Видно от данните, съдържащи се в представения протокол, по критерия "Програма за обучение на децата за Д." на жалбоподателя са дадени общо 14 т., като за показателите към този критерий са определени 7 т. за "Ясно формулирани цели и определена връзка на програмата със съдържанието на образователното направление", 4 т. за "Очакваните резултати в програмата са постижими за съответната възрастова група" и 3 т. за "Осигурени са учебни ресурси за осъществяване на обучението по програмата".

По същия критерий на заинтересована страна Сдружение „ДЕТСКИ ФУТБОЛЕН КЛУБ ШАМПИОН“ са присъдени 20 точки, разпределени по подкритериите: "Ясно формулирани цели и определена връзка на програмата със съдържанието на образователното направление"- 7, за "Очакваните резултати в програмата са постижими за съответната възрастова група"- 7 т. и за "Осигурени са учебни ресурси за осъществяване на обучението по програмата"- 6 т.

Настоящият съдебен състав намира също така, че при оценяване както на жалбоподателя, така и на заинтересованата страна, по критерий "Цена на определената Д. за обучение за едно занятие според възрастта на детето" не е спазено изискването на чл. 11, ал. 4 от Правилата за определяне на броя точки, както и възприетото в раздел II, т.4 "Критерии за оценка на офертите" в Обявата за конкурса пряко противоречи на тази норма. Съгласно чл. 11, ал. 4 от Правилата броят точки се определя по следната формула: Цена на Д.=най-ниската предложена цена/цената, предложена от съответния участник  $\times 10$ , като продължителността на занятията по възрастови групи се определят съгласно изискванията на чл.25 от Наредба № 5/03.06.2016г. за предучилищното образование. В обявата обаче, тази формула е с друг показател, а именно: най-ниската предложена цена/цената, предложена от съответния участник  $\times 20$ .

На жалбоподателя по този критерий са присъдени 20т., а на заинтересованата страна- 14.42 т. Не е ясно как са образувани тези точки, защото липсва в протокола и в приложението към него, заместване на критериите по формулата със съответните им цифрови стойности, за да може да провери съда дали изчислението е правилно и дали съответства на заложеното в Правилата правило.

Протокол вх.№ 126/31.10.2018г. по същество представя крайният резултат от оценяването на участниците, но не обективира процеса на оценяване. Извършването на класирането е в рамките на оперативната самостоятелност на административния орган, но липсата на мотиви на комисията, като помощен орган, се отразява пряко и на законосъобразността на оспорената заповед. Последната, като издадена въз основа на решение, взето от колективен орган и основаваща се на него, при неизлагане на собствени мотиви от Директора на детска градина № 111 „Корабче“, се явява незаконосъобразна.

Мотивирането на административните актове е условие за тяхната законосъобразност. Това изискване е залегнало в чл.59 ал.2 т.4 АПК и е самостоятелно основание за отмяната им по чл.146 т.2 от АПК. Непосочването на мотиви в самия административен акт само по себе си не съставлява съществено нарушение на процесуалните правила и актът се приема за обоснован, ако фактическите основания и конкретните съображения се съдържат в документи, предхождащи издаването му, т.е. ако могат да бъдат изведени от доказателствата, събрани в административната преписка. Настоящият случай не е такъв. В оспорената заповед, Директорът на детска градина № 111 „Корабче“ се е позовал на протокол № 126/31.10.2018г., а таблицата към него съдържа единствено брой точки за всеки един от участниците, без да е ясно въз основа на какви критерии са определени те.

Преди да постанови решението си от 31.10.2018г., административният орган е трябвало безпротиворечиво да установи и мотивира обстоятелствата и резултатите от проведения конкурс, а Комисията е следвало да обективира и подробно да опише защо е поставила на кандидатите конкретния брой точки. Административните актове не могат да почиват на необосновани и недоказани твърдения, а съдът няма процесуално задължение да предполага какви са били действителните мотиви на органа да достигне до конкретен резултат и по пътя на тълкуването и по подразбиране да извежда неговата воля. Процесуално недопустимо е също посредством прието в хода на съдебния процес експертно заключение да се допълват/попълват липсващи аргументи и съждения относно постановения от административния орган краен резултат. Органът е длъжен да мотивира своите окончателни изводи, за да може да бъде проконтролирана дейността му с оглед обществената необходимост от откритост, прозрачност и законност при осъществяване на правомощията му.

По изложените съображения съдът заключава, че подадената жалба е основателна и доказана и следва да бъде уважена, а заповедта отменена и преписката върната на административния орган за ново произнасяне. Правната последица от това е възстановяването на висящността на конкурсната процедура, която следва да продължи от етапа на процесуалното действие, рефлектирало върху законосъобразното осъществяване на динамичния фактически състав на конкурса, т. е. да се извърши нова оценка на офертите на всички участници, преди да се обоснове избор на изпълнител за осъществяване на тази допълнителна образователна дейност "Футбол", съобразно мотивите на настоящото решение.

При този изход на спора и на основание чл.143 ал.1 от АПК на жалбоподателя следва да се възстановят направените по делото разноси, които възлизат в общ размер на сумата от 700.00 лева и представляват заплатена държавна такса от 50.00 лева, възнаграждение за вещото лице от 250.00 лева и адвокатски хонорар за осъществено процесуално представителство от адв.В. Н. от 400.00 лева.

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

## **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** по жалбата с вх. № 33360/26.11.2018г. на Сдружение „ДЕТСКИ ФУТБОЛЕН КЛУБ Т. и Д.“ представлявано от Председателя М. Й. Й., **Заповед № 32/31.10.2018г.** на Директор на детска градина № 111 „Корабче“, в частта относно спечелилия конкурса кандидат за осъществяване на допълнителна образователна дейност „Футбол“.

**ВРЪЩА** административната преписка на Директора на детска градина № 111 „Корабче“ за довършване на процедурата в конкурс по документи за избор на изпълнител за осъществяване на допълнителна образователна дейност "Футбол", съобразно дадените от съда указания.

**ОСЪЖДА** Детска градина № 111 „Корабче“ с адрес: [населено място], район „Л.“, [улица] да заплати на Сдружение „ДЕТСКИ ФУТБОЛЕН КЛУБ Т. и Д.“ представлявано от Председателя М. Й. Й., със седалище и адрес на управление: [населено място], район „Л.“, [улица], ет.2, ап.6

сумата от 700.00 /седемстотин/ 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:***