

РЕШЕНИЕ

№ 384

гр. София, 15.01.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 48 състав,
в публично заседание на 18.12.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калина Пецова

при участието на секретаря Евгения Стоичкова, като разгледа дело номер **9834** по описа за **2023** 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 връзка с чл. 259, ал. 3 от Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО).
Образувано е по жалба на Сдружение „ЛЛ Лидерс“ ЕИК[ЕИК], чрез процесуалния си представител адв. Б., срещу Заповед № 1/15.09.2023 г. на директора на Детска градина (ДГ) № 25 „Изворче“ СО, район „Б.“, с която е определен класираният участник в конкурса за провеждане на допълнителна образователна дейност (Д.) „Приложни изкуства“, ведно с Протокол № 3/12.09.2023 г., неразделна част от заповедта, в частта, с която предложението на Сдружение „ЛЛ Лидерс“ не е допуснато до участие.
В жалбата се навеждат доводи за незаконосъобразност на обжалвания акт поради постановяването му при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и в нарушение на материалния закон - основания за оспорване по чл. 146, т. 3 и т. 4 АПК. Посочва аргументи, че не са били налице основания за отстраняването на сдружението като кандидат, поради нередовност на някои от документите. Твърди се, че сдружението е изпълнило задължението си по чл. 10, ал. 4 от Правилата на Столичен общински съвет за осъществяване на допълнителни образователни дейности в общинските детски градини на територията на Столична община (Правилата), като е представило декларация, съгласно чл. 220, ал. 1 ЗУПО. Допълва, че в титулната част на декларацията, подадена от сдружението е посочено, че това е декларация по чл. 220, ал. 1 ЗУПО, като независимо от допуснатата съответна неточност думите „детска

градина“ и „деца“ са пропуснати, смисловото значение на декларацията е за липса на конфликт на интереси с ДГ № 25 и конкретно за изпълняване на изискванията на този конкурс. Сочи още, че видно от проекта на договор, представен от жалбоподателя, като част от конкурсната документация, в него са попълнени данните на кандидата и последният е подписан от представляващия, съгласно изискванията на чл. 10, ал. 7 от Правилата (съгласно старата редакция от 06.04.2017 г.), която неточност не следва да влече по никакъв начин отстраняването на кандидата. Дори и да са били налице пропуски, то същите са несъществени и не следва да бъдат основание сдружението да не бъде допуснато до участие и класиране в конкурса за Д. „Приложни изкуства“. Твърди се, че от протокола и заповедта е налице пълна липса на обективни, ясни и безспорни критерии за оценка на представените оферти, което е поставило кандидатите в неравнопоставено положение и е дало възможност за свободни, субективни интерпретации на проектите предложения, в нарушение на принципите на равенство, на достъпност, публичност и прозрачност и на последователност и предвидимост. Иска се от съда да постанови решение, с което да отмени заповедта и върне преписката на ответника с указания за ново произнасяне. Претендира присъждане на разноски.

В съдебно заседание, чрез процесуалния си представител, жалбоподателят моли за отмяна на акта, съобразно събраните по делото доказателства.

Ответникът – директорът на ДГ № 25 „Изворче“ СО, район „Б.“, оспорва жалбата като неоснователна и недоказана. В представено по делото становище, навежда аргументи за правилност при недопускането до участие в конкурса на жалбоподателя с мотиви, подробно изложени в Протокол № 3/12.09.2023 г. на комисията. Същият съдържа ясни, обективни, безспорни критерии за оценка на представените оферти, възпроизведени от Правилата и посочени в обявата, което осигурява публичност, прозрачност и достъпност на процедурата.

Заинтересованата страна – Клуб „Т. и Д.“, редовно уведомена, не се представлява и не изразява становище по жалбата.

Софийска Градска Прокуратура, редовно уведомена, не изпраща представител и не взема становище по жалбата.

Съдът, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка: С обява, изх. № 220/21.08.2013 г., на директора на Детска градина № 25 „Изворче“ СО, район „Б.“ е обявен конкурс е обявен конкурс по документи за избор на изпълнител на допълнителна образователна дейност „Приложни изкуства“ в детската градина. В обявата са посочени лицата, които имат право на участие, необходимите документи за участие в конкурса, 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, обявяването на резултатите от конкурса, както и сключването на договора. В т. II, 1) точка 4 и точка 7 от обявата е посочено, че за участие в конкурса се изиска: Декларация на основание чл. 220, ал. 1 от Закона за предучилищното и училищното образование, че педагогическият специалист не е извършвал срещу заплащане обучение или подкрепа през предходната учебна година по смисъла на чл. 178, ал. 1, т. 2 - 7 и 14 и чл. 187, ал. 1, т. 2 и 4 на деца, с които работи в детската градина, ако това заплащане е от името и за сметка на децата, включително със средства от настоятелството. Декларацията се изготвя и попълва от съответния педагогически

специалист.; както и Проект на договор (Приложение № 1), в който се попълват наименованието, ЕИК, седалище и адрес на управление на кандидата. Цитираните две точки от обявата възпроизвеждат буквално разпоредбите на чл. 10, ал. 4 и ал. 7 от Правилата (редакция съобразно Решение № 166 по Протокол № 13 от 14.05.2020 г.).

Със Заповед № 417/28.06.2023 г. директорът на ДГ № 25 „Изворче“ СО, район „Б.“, на основание чл. 259, ал. 1 ЗПУО, чл. 19, ал. 1 от Наредба № 5/03.06.2016 г. за предучилищното образование и Правилата, е определил конкурсна комисия, която да извърши административна проверка за съвместимост на внесените документи, да оцени и класира офертите и да избере най-подходящото предложение при спазване критериите за оценка на кандидатите. В заповедта е посочено също, че следва да се състави протокол с класираните оферти, съобразно предварително обявените критерии и методи за оценка.

Видно от Протокол № 3/12.09.2023 г., след разглеждане на представените от кандидатите документи, конкурсната комисия е приела, че по отношение на кандидата - жалбоподател Сдружение „ЛЛ Лидерс“, след разглеждане на документите, съдържащи се в плик А:

- кандидатът поставя в плик А декларация по чл. 220, ал. 1 ЗПУО, която не отговоря в цялост на разпоредбата на закон и Правилата. Липсва част от текста на декларацията;
- кандидатът поставя в плик А проект на договор с попълнени наименование, седалище и адрес на управление на кандидата, но същият е подписан от кандидата, което е в нарушение на Правилата – чл. 10, т. 7.

Комисията, на основание чл. 15, във вр. чл. 10, ал. 1 – ал. 7 вкл. от Правилата, не е допуснала до участие в конкурса кандидатът Сдружение „ЛЛ Лидерс“, допуснала е до участие Клуб „Т. и Д.“ и е класирала него със 100 точки.

Със Заповед № 1/15.09.2023 г. директорът на Детска градина № 25 „Изворче“ СО, район „Б.“, на основание чл. 19 от Наредба № 5 от 3 юни 2016 г. за предучилищното образование, чл. 18, ал. 1 от Правилата и протокол на конкурсната комисия, е обявено класирането на участниците в обявения конкурс по документи за предоставяне на допълнителна образователна дейност „Приложни изкуства“ в ДГ № 25, като е определен единственият класиран участник в конкурса за провеждане на Д. – Сдружение Клуб „Т. и Д.“.

Като част от административната преписка по делото са приложени и приети като доказателства конкурсната документация, която е представена от двамата участници, в това число и техните оферти.

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима – подадена е в преклузивния срок за оспорване от активно легитимирано лице – участник в обявения конкурс за допълнителни образователни дейности, чиито законни интереси непосредствено се засягат от процесния акт. Същата е насочена и срещу индивидуален административен акт, който подлежи на съдебен контрол за законсъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл. 18, ал. 1 от Правилата във връзка с чл. 259, ал. 3 ЗПУО.

Разгледана по същество, след проверка на административния акт съгласно чл. 168, ал. 1 АПК, във връзка с чл. 146 АПК, жалбата е основателна по следните съображения:

Обжалваната заповед е издадена от компетентен административен орган – директорът на Детска градина № 25 „Изворче“ СО, в кръга на предоставените му правомощия с чл. 259, ал. 1 ЗПУО и чл. 18, ал. 1 от Правилата.

Спазена е установената от закона форма - актът е писмен, посочени са фактическите и правни основания за издаването му. Една част от мотивите се съдържат в протокола на конкурсната комисия, което е допустимо предвид Тълкувателно решение № 16/31.03.1975 г. на ОСГК на ВС. Заповедта съдържа посочените в чл. 59, ал. 2 АПК реквизити.

Не са допуснати съществени нарушения на административно производствените правила при издаването на оспорената заповед. Спазени са правилата за разгласяване на конкурса и за съдържанието на обявата, регламентирани в чл. 8 и чл. 9 от Правилата. Конкурсната документация, която следва да се представи от всеки участник, съответства на изискуемите документи по чл. 10 от Правилата. В обявата са посочени обективните критерии и показатели за оценяване на участниците, регламентирани в чл. 11 от Правилата. Съставът на комисията е определен от директора на ДГ в съответствие с разпоредбата на чл. 12, ал. 2 от Правилата.

Заповедта, обаче, е издадена при неправилно прилагане на материалния закон – отменително основание по чл. 146, т. 4 АПК. Същата е постановена и в нарушение на основните принципи в административния процес, установени в чл. 8, чл. 12 и чл. 13 АПК – принципите на равенство, на достъпност, публичност и прозрачност и на последователност и предвидимост, което в крайна сметка е довело до постановяване на един незаконосъобразен по съдържание акт.

Съгласно чл. 68, ал. 1 ЗПУО в общинските детски градини може да се организират почасови, съботно-неделни и сезонни дейности като допълнителна услуга по отглеждане на децата по желание на родителите и при условия и по ред, определени с наредба на общинския съвет. 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. Съгласно чл. 15 от Правилата, комисията не допуска до участие в конкурса кандидат, който не е представил някой от посочените документи в чл. 10, от ал. 1 до ал. 7 включително. В публикуваната от детската градина обява за провеждането на конкурса са възпроизведени разпоредбите на чл. 10, ал. 1 - ал. 7 вкл. от Правилата, касаеща необходимите документи за участие в конкурса.

На първо място, настоящият съдебен състав намира, че конкурсната комисия неправилно е приложила разпоредбата на чл. 220, ал. 1 ЗПУО. Посочената разпоредба има характер на императивна норма по отношение на педагогическия специалист, забранявайки му да извършва срещу заплащане обучение или подкрепа по смисъла на чл. 178, ал. 1, т. 2 - 7 и 14 и чл. 187, ал. 1, т. 2 и 4 на деца и ученици, с които работи в детската градина или в училището, ако това заплащане е от името и за сметка на децата и учениците, включително със средства от училищното настоятелство. Алинея 3 въвежда задължение на педагогическия специалист в едномесечен срок от началото на всяка учебна година да подава пред работодателя си писмена декларация относно тези обстоятелства, а алинея 5 на същата правна норма регламентира дисциплинарна отговорност на педагогическите специалисти за неспазване на забраната по ал. 1 или подадена декларация с невярно съдържание. Декларациите, подадени от жалбоподателя, отговарят на изискването на чл. 10, ал. 4 от Правилата, и са попълнени от съответния педагогически специалист. Въпреки, че съдържанието им не е се отнася за деца в детска градина, а е написано училище и ученици, то смисловото им значение е същото – че липсва конфликт на интереси с ДГ. След като административният орган, в случая конкурсната комисия, е преценила, че

декларациите имат пропуск, т.е липсва част от текста на декларацията, но същата има същото смислово значение, е следвало да даде възможност на жалбоподателя да предостави декларация с точно посочен тест. Като е отчел пропуска, но не е дал възможност на Сдружение „ЛЛ Лидерс“ да представи точната декларация със съдържание за детска градина, е допуснал нарушение на принципа на равенство, прогласен в чл. 8 АПК. Следва също да бъде отбелязано, че административният орган се явява работодател на педагогическите специалисти, подали декларациите и за които в сила са били посочените по-горе задължения по чл. 220, ал. 1 ЗПУО. Изискването на чл. 10, ал. 4 от Правилата допълва волята на законодателя за регламентиране на дисциплинарна отговорност на педагогическите специалисти, като въвежда допълнително задължение за тях да декларират тези обстоятелства и пред ръководителите на учебните заведения/детски градини като условие за допускане на работодателите им до конкурси за образователни дейности. Освен това, съдът намира, че липсва възможност за прилагане на чл. 15 от Правилата, според който се отстранява кандидат, непредставил документ по чл. 10 от тях. В случая кандидатът е представил изискуемите от чл. 10 декларации, които макар и с допуснати технически грешки, няма как да бъдат приравнени на липсващи декларации (в същия смисъл виж Решение № 2465 от 16.03.2022 г. по адм. д. № 11163/2021 г. на ВАС, V отделение).

На второ място, неправилно конкурсната комисия е приела, че представеният от Сдружение „ЛЛ Лидерс“ проект на договор по чл. 10, ал. 7 от Правилата е в нарушение на същите, защото е подписан от кандидата. Според чл. 10, ал. 7 от Правилата, сред необходимите документи за участие в конкурс е проект на договор (Приложение № 1), в който се попълват наименованието, ЕИК, седалище и адрес на управление на кандидата. Аналогично е и съдържанието на раздел II, т. 7 от обявата. Съдът счита, че представеният от жалбоподателя договор (л. 142 и сл.) има всички реквизити, които са посочени в Приложение № 1 към Правилата. В обявата не е посочено изрично да не се попълват други данни. Предвид факта, че попълнените данни са част от необходимото съдържание на договора, обстоятелството, че е положен подпис на кандидата по никакъв начин не представлява нередовност на същия. Фактът, че жалбоподателят подава документи за участие в конкурса, означава предварително съгласие да се приемат условията по договор. 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 същото като съществено нарушение на изискваната към документите за участие (в този смисъл е Решение № 7647 от 07.12.2023 г. по адм. дело № 5622/2023 г. на АССГ и Решение № 1269 от 26.02.2021 г. по адм. дело № 8418/2020 г. на АССГ).

Като е отстранил кандидата Сдружение „ЛЛ Лидерс“ на основания, които не са визирани в чл. 15 във вр. чл. 10 от Правилата и Обявата, органът е допуснал нарушение, което опорочава конкурса по документи за Д. „Приложни изкуства“. По изложените съображения обжалваният административен акт следва да бъде отменен, а преписката – изпратена на компетентния орган за ново провеждане на конкурсната процедура от етап преценка за допускане до участие на кандидатите за Д. „Приложни изкуства“ при съобразяване на дадените с настоящото решение указания по тълкуване и прилагане на закона.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 1 АПК в полза на жалбоподателя следва да бъдат присъдени направените от него в производството разноски. Искането за присъждането им е своевременно направено, като са представени и доказателства

за реалното им заплащане. Поради това ответникът следва да бъде осъден да заплати на Сдружение „ЛЛ Лидерс“ сумата от 510 лв., от които 10 лв. за държавна такса и 500 лв. за адвокатско възнаграждение.

По изложените съображения и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд – София град, второ отделение, 48-ми състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед № 1/15.09.2023 г. на директора на Детска градина № 25 „Изворче“ СО, район „Б.“.

ИЗПРАЩА преписката на директора на Детска градина № 25 „Изворче“ СО, район „Б.“ за ново произнасяне при спазване на задължителните указания по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на решението в 14-дневен срок от влизането му в сила.

ОСЪЖДА Детска градина № 25 „Изворче“ СО, район „Б.“ да заплати на Сдружение „ЛЛ Лидерс“ сумата от 510 (петстотин и десет) лева разноски по делото.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщението пред Върховния административен съд.

СЪДИЯ: