

РЕШЕНИЕ

№ 1275

гр. София, 24.02.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 48 състав,
в публично заседание на 27.01.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калина Пецова

при участието на секретаря Евгения Стоичкова, като разгледа дело номер **12339** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на [фирма], представлявано от управителя Жасмина К., срещу съобщение с изх. № 94.00-19 /5/ от 13.09.2019 г.

В жалбата е направено искане за прогласяване нищожността на оспорения акт, а в условията на алтернативност – да се отмени като незаконосъобразен. Посочва се, че съобщението инкорпорира диспозитив, който създава задължения за дружеството. Твърди се, че разпореждането е нищожно, тъй като липсва посочване кой е органът, който разпорежда, както и подпис на същия. В съобщението било посочено само, че лица за контакт са адвокат /адвокатите са самоосигуряващи се лица, а не орган на власт/ и инж. М., без указание за конкретна длъжност, като липсва и техен подпис. Навеждат се доводи и за унищожаемост на съобщението, което съдържа разпореждане за отстраняване на постоянни „легнали полицаи“ като мерки за ограничаване на скоростта и повишаване безопасността на движението на общински път SFO3176 /I-6 Долни Б. П./ в землището на [населено място], пред имот 079197 /Конна база М./. Твърди се, че след консултации с експерти по безопасност на движението, са взети мерки за предотвратяване на ПТП в участък от пътя за сметка на дружеството. Спазена била законовата процедура, а именно – било взето решение на Общински съвет на [община] за приемане предложения проект за пътната организация на

движението пред конната база. Проектът бил съгласуван и получил положително становище и от началника на сектор „Пътна полиция“ при ОДМВР-С.. Допълва се, че с Решение № 21 по протокол № 2/24.02.2017 г. на Общински съвет на [община], след приета проектна документация и съгласуване с КАТ, било одобрено, вместо общината като задължен субект, [фирма] да разположат неравностите. Сочи се, че всичко това е направено в полза на [община], като са спазени и изискванията за самото фактическо разположение на неравностите. Аргументира се, че евентуалното отстраняване на тези неравности ще създаде условия за опасност от пътнотранспортни произшествия, тъй като от базата излизат/влизат тежки селскостопански машини. Отстраняването на изкуствените ограничители на скоростта, заради нечие необмислено недоволство от страна на администрацията на Горна М., ще създаде реална опасност за живота и здравето на живущите и гостите на [населено място] и посетителите на конната база. Иска се прогласяване нищожността на оспореното съобщение, алтернативно – за неговата отмяна като незаконосъобразно издадено.

В съдебно заседание, жалбоподателят се представлява от адв. Н., която поддържа жалбата. Посочва се, че съобщението съдържа разпоредителни действия и поради тази причина се оспорва. Моли за прогласяване нищожността на посоченото съобщение, което не представлява подготвителен акт. Твърди се, че в него има диспозитив да бъде извършено премахване, предоставен е също срок за доброволно изпълнение. Прави се извод, че [община] счита това съобщение и за изпълнително основание в изпълнителното производство по АПК. Общината е дала изходящ номер на този писмен документ и изхожда от лице, което не разполага с правомощия да прави подобни разпореждания, което се доказва по делото. Липсва и подпис на издателя на акта, което го приравнява на едно правно нищо. Претендира съобщението да се прогласи за нищожно, респективно – да бъде отменено като незаконосъобразно. Претендират се и направените в хода на производството разноски. Прави се възражение за прекомерност на адвокатския хонорар.

Ответникът – [община], чрез процесуалния си представител адв. М., оспорва жалбата. В съдебно заседание посочва, че обжалваното съобщение, на основание чл. 21, ал. 5 АПК, не се явява индивидуален административен акт, тъй като представлява волеизявление предхождащо и съпътстващо издаването на акт на административния орган. Счита се, че съобщението е част от административна процедура по премахване на незаконно поставени на общински път съоръжения и не подлежи на самостоятелно обжалване. Моли производството да бъде прекратено, алтернативно – жалбата да бъде отхвърлена. Претендират се разноски, като се прави възражение за прекомерност на адвокатския хонорар.

СПП, редовно уведомена, не изпраща представител и не ангажира становище по жалбата.

Административен съд София - град, в настоящия състав, като обсъди събраните по делото доказателства, поотделно и в тяхната съвкупност, съобрази доводите на страните и извърши цялостна проверка на оспорения акт във връзка с правомощията си по чл. 168 АПК, намира за установено следното от фактическа страна:

[фирма] е собственик на конна база „М.“, находяща се до път SFO 3176. Конната база представлява спортен център към Българската федерация по конен спорт и като такъв провежда дейност, свързана с високо спортно майсторство, както и обучение на желаещи да се запознаят с конния спорт. От страна на дружеството са подадени 2

заявления до началника на сектор „Пътна полиция“ КАТ, с молба да бъде издадено становище за проект за организацията на движението за обект – общински път, в участък на имотите, където се разпростира конната база, в землището на [населено място], [община]. По първото заявление е издадено отрицателно становище от дата 07.10.2015 г., а по второто, след преодоляване на допуснати нередности /проектът не отговаря на нормативната уредба; липсва решение на общината/, на 17.05.2017 г. сектор „Пътна полиция“ при ОД на МВР – С. издава положително становище по предоставения проект за постоянна организация на движението на общински път SFO 3176 I-6 /Долни Б. - П./ - О., в участъка на имот № 079197 от землището на [населено място], [община], област С., на основание § 3 от ДР на Закона за движението по пътищата. В приписката по делото се съдържа и заявление изх. № 26.00-317/16.10.2015 г. до кмета на [община] с искане от [фирма], за своя собствена сметка, да осигури безопасността на движението, в близост до конната база, чрез монтиране на три места на изкуствени напречни неравности. Издадено е решение № 21 по протокол № 2 от 24.02.2017 г. на общинския съвет на [община], с което се дава съгласие на [фирма] да възложи изработването на инвестиционен проект, съгласуване и поставяне на пътни принадлежности за сигнализация, безопасност и ограничение на скоростта, за описания по-горе път – публична общинска собственост, изцяло за сметка на [фирма], при следните условия – да се спазват всички изисквания на действащата нормативна уредба; инвестиционният проект да бъде съгласуван с контролните органи; срокът за поставяне на съоръженията да не е по-дълъг от 1 месец; да не се увреждат имоти и съоръжения – общинска собственост; да не се създават ограничения в ползването и собствеността на имоти, частна собственост. До кмета на [община] е подадено заявление изх. № 26.00-317-/3/ от 13.06.2017 г., с което жалбоподателят в настоящото производство, на основание чл. 21 от Наредба № РД-02-20-10 от 5 юли 2012 г. за условията за изграждане или монтиране върху платното за движение на изкуствени неравности и на други средства за ограничаване на скоростта на движение и изискванията към тях /Наредба № РД-02-20-10 от 5 юли 2012 г./, е поискал да бъде одобрен проект „Мерки за ограничаване на скоростта и повишаване на безопасността на движението на общински път SFO 3176“ /л. 61 – 69 по делото/ и да им бъде издадено разрешение за монтаж на изпъкнали изкуствени напречни неравности – гумен ограничител на скоростта тип „полусфера“ и пътни знаци.

В [община] е постъпила подписка с вх. № 94.00-19/15.04.2019 г. от 188 жители и пребиваващи на територията на [населено място], [община] за несъгласие от поставените ограничители на скоростта покрай конна база „М.“, изразяващи желанието си за премахването им. Във връзка с горното, до управителя на [фирма] и до кмета на [населено място] е изпратено писмо изх. № 26.00-98 /1/ от 17.04.2019 г. от кмета на [община] за представяне на документация, предвид условията, записани в решение № 21 по протокол № 2 от 24.02.2017 г. на общинския съвет на [община], доказващи законността на поставените пътни елементи. Информация, относно съществуването на документация за наличието на съгласуван инвестиционен проект и становище за поставянето на изкуствената неравност, е поискана и от КАТ-ПП при ОД на МВР С..

От писмо с изх. № 94.00-19 /4/ от 04.09.2019 г. се установява, че сектор „Пътна полиция“ е издал положително становище от дата 17.05.2017 г. с условието, че преди започване на СМР следва да бъде представен за съгласуване проект за временна

организация и безопасност на движението, който към датата на издаване на писмото не е предоставян. Началникът на сектор „Пътна полиция“ при ОД на МВР С. е уточнил, че съгласно глава Седма от Наредба № 3 от 16 август 2010 г. за временната организация и безопасността на движението при извършване на строителни и монтажни работи по пътищата и улиците /Наредба № 3 от 16 август 2010 г./ въвеждането и премахването на ВОБД следва да бъде прието от комисия, назначена със заповед. Сочил се, че след премахване на временната организация на движение, следва да бъде приета постоянна организация на движението, която да е в съответствие със съгласувания проект.

С оспореното, в настоящото производство, съобщение с изх. № 94.00-19 /5/ от 13.09.2019 г., във връзка с горепосоченото писмо, изх. № 94.00-19 /4/ от 04.09.2019 г., от страна на [община] до [фирма] е отправена молба /в срок от 3 дни от датата на поставяне на съобщението/ да възстановят първоначалното състояние на пътната настилка, като се премахнат положените съоръжения за сметка на едноличното дружество. Посочено е, че при неизпълнение на същото, премахването ще се извърши от [община], като ще се претендира възстановяване на направените разходи по съответния законов ред.

Като доказателства по делото са приложени – административната преписка, Удостоверения за въвеждане в експлоатация на строежи на територията на конна база „М.“ 5 броя, както и такива, удостоверяващи качеството на лицето инж. М. спрямо издателя на акта и данни, относно правоотношенията на [община] с лицето адв. Г., както и данни за упълномощаването на двете лица да издават актове от името на общината, а именно: длъжностна характеристика на началник отдел „Устройство на територията, кадастър и регулация, строителство и общинска собственост“ в общинска администрация Горна М.; Трудов договор № 001ТД от 06.01.2015 г. и допълнително споразумение към него на лицето Е. М., изпълняваща длъжността началник отдел „Устройство на територията, кадастър и регулация, строителство и общинска собственост“; Разпореждане от 23.01.2020 г. на Министерство на вътрешните работи.

Предвид установеното от фактическа страна съдът намира следното от правна страна: Жалбата на [фирма] е подадена в законово установения срок и от надлежна страна – адресат на акта. Разгледана по същество, тя се явява основателна.

Обжалваното пред настоящия съдебен състав съобщение представлява индивидуален административен акт. Такива според дефиницията на чл. 21, ал. 1 – 4 АПК са изричното волеизявление или изразеното с действие или бездействие волеизявление на административен орган или на друг овластен със закон за това орган или организация, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, с което се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на отделни граждани или организации, както и отказът да се издаде такъв акт /ал. 1/; волеизявлението, с което се декларират или констатират вече възникнали права или задължения, когато волеизявлението е от значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения /ал. 2/; волеизявлението за издаване на документ от значение за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения, както и отказът да се издаде такъв документ /ал. 3/; отказът на административен орган да извърши или да се въздържа от определено действие /ал. 4/.

В настоящия случай, оспореното съобщение с изх. № 94.00-19 /5/ от 13.09.2019 г. е

такова, с което е указано, че поради неспазване на нормативно предвидените изисквания и липсата на предоставен за съгласуване проект за временна организация и безопасност на движението преди започване на СМР, поставените от страна на [фирма] съоръжения за тяхна сметка, трябва да бъдат премахнати и да се възстанови първоначалното състояние на пътната настилка, както и че в определен срок ще бъдат предприети нужните корективни действия от страна на [община]. Налице е изрично волеизявление, с което се създават задължения и непосредствено се засягат права и законни интереси на жалбоподателя. Отделен е въпросът, доколко същото е породило правно действие.

В АПК не съществуват изрично формулирани основания за нищожност на административните актове, но съдебната практика и теория са възприели критерия, че такива са петте основания за незаконосъобразност по чл. 146 АПК, но тогава, когато нарушенията им са особено съществени. Нищожен е само този акт, който е засегнат от толкова съществен порок, че същият изначално, от момента на издаването му, не поражда правните последици, към които е насочен. Всяка некомпетентност винаги е основание за нищожност на акта. Порокът във формата е основание за нищожност само когато е толкова сериозен, че практически се приравнява на липса на форма и оттам – на волеизявление. Съществените нарушения на административно-производствените правила са основания за нищожност при степен на опороченост на акта, съпоставима по същество с отсъствие на волеизявление /например поради липса на кворум при колективен орган/. По правило нарушенията на материалния закон са относими към правилността на административния акт, а не към неговата валидност, затова нищожен би бил само този акт, който изцяло е лишен от законова опора, т.е. не е основан на правна норма и същевременно засяга по отрицателен начин своя адресат. Само пълната липса на условията, предвидени в приложимата материално-правна норма, и отсъствието на каквото и да е основание и изобщо на възможност за който и да е орган да издаде акт с това съдържание би довело до неговата нищожност. Превратното упражняване на власт също е порок, водещ до незаконосъобразност като правило, и само ако преследваната цел не може да се постигне посредством никакъв друг акт, посоченият порок поражда нищожност. Нищожният административен акт се приравнява на липсващ такъв. Той не поражда правни последици, а създава само правна привидност в адресатите си за настъпването им. Обявяването на нищожност може да стане по жалба на заинтересовано лице, без ограничение във времето. В останалите случаи административният акт е унищожаван, подлежи на отмяна при подадена жалба от заинтересовано лице и в срок. В противен случай, макар и незаконосъобразен, актът става стабилен и не подлежи на отмяна, освен в изрично предвидените от закона хипотези и при изчерпателно уредени условия.

Всяка некомпетентност винаги е основание за нищожност на акта. От гледна точка на правото, компетентността е правосубектността /правоспособността/ на държавен орган, неговата призната от закона способност да бъде носител на права и задължения, да бъде субект на властнически правомощия. Компетентността на органа винаги е определена в съответния материален закон. Същата може само изрично да се учредява. Липсата на компетентност не може да се санира. Видно е основополагащото за всеки административен орган значение на компетентността. Няма орган без компетентност и само когато органът действа в рамките на предоставената му компетентност – по материя, по място, по степен и по време, само тогава той ще е

упражнил предоставената му от държавата власт съобразно закона. Нарушаването на която и да е от границите на компетентността води до некомпетентност.

Оспореното в настоящото производство съобщение, на първо място не е подписано, както и не става ясно кой е издател на същото. Посочени са две лица, като лица за контакт - адвокат Г., за когото според събраните доказателства става ясно, че извършва консултации за [община] по определени казуси, но липсва представено изрично пълномощно за издаване на съобщения като това в процесния случай, като и инж. М., която също не е била упълномощена за конкретното действие, а именно – изготвяне на съобщението. За последната, от страна на [община] са представени трудов договор и допълнително споразумение към него, от които става ясно, че същата заема от 06.01.2015 г. длъжността „Началник отдел устройство на територията, архитектура, благоустройство, програми и проекти“ в Дирекция „Устройство на територията, архитектура, благоустройство, местни данъци и такси, програми и проекти“ към [община]. Приложена е длъжностна характеристика за заеманата от М. позиция, в която липсват като вменени преки задължения за следенето на състоянието на пътя и пътните принадлежности, така и такива при установени неизправности по тях да издава задължителни указания за отстраняването им. Дори и същата да е имала преки задължения по изготвянето на подобни като процесното съобщение, то липсват категорични изводи, че именно инж. М. е издател на акта. Липсва подпис на компетентен административен орган. Не са представени доказателства за наличието на акт на делегиране или заместване на правомощия за сочените като лица за контакт в рамките на установената в закона административна подведомственост.

Настоящият съдебен състав, след извършена служебна проверка установява, че след издаването на оспорения в настоящото производство акт е последвало съставяне на друг такъв на основание чл. 165, ал. 1, т. 3 от Закона за движението по пътищата – Разпореждане с изх. № УИР 120400-р-536/21.02.2020 г., което доказва горепосоченото становище, че съобщението е било издадено от некомпетентен по материя орган, т.е. такъв, който е нямал право да издава актове с този предмет.

Дали властта /компетентността/, която законодателят е предоставил на органа, е упражнена законосъобразно е въпрос, на който съдът следва да отговори, след като е отговорил на първия въпрос – имал ли е компетентност органът и в нейните рамки ли е действал. Ако органът не е имал или е излязъл от рамките на предоставената му компетентност е ирелевантно да се проверяват останалите основания за законосъобразност на оспорения акт – не може да се упражнява законосъобразно нещо, което

не притежаваш. Издаденият от некомпетентен орган индивидуален административен акт винаги е нищожен, тъй като държавата не е предоставила валидно власт на органа да я ангажира и да създава валидни права и задължения за частите правни субекти относно въпроса – предмет на издадения акт. Нищожният административен акт не поражда права и задължения и затова съдът прогласява нищожността му.

При този изход на спора и на основание чл. 78, ал. 8 ГПК, вр. чл. 143, ал. 1 АПК, своевременно направеното от жалбоподателя [фирма] искане за присъждане на направените за производството разноски са основателни и следва да бъдат уважени в размер на 650 лева – заплатена държавна такса и възнаграждение за адвокат.

Воден от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд София-град, II – ро отделение, 48-ми състав:

Р Е Ш И:

ПРОГЛАСЯВА НИЩОЖНОСТТА, по жалбата на [фирма], на съобщение с изх. № 94.00-19 /5/ от 13.09.2019 г.

ОСЪЖДА [община] да заплати на [фирма] сумата в размер на 650 лева, разноски за първоинстанционното съдебно производство.

Решението може да бъде обжалвано чрез Административен съд София-град пред Върховния административен съд на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

На основание чл. 138 от АПК препис от определението да се изпрати на страните.

СЪДИЯ: