

РЕШЕНИЕ

№ 3233

гр. София, 12.05.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 38 състав,
в публично заседание на 13.04.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Татяна Жилова

при участието на секретаря Елена Георгиева, като разгледа дело номер **8618** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Съдебното производство е по реда на чл.145-178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл.215, ал.1 от Закона за устройство на територията (ЗУТ).

Делото е образувано е по жалба на [фирма], представлявано от управителя Ц. П. В., срещу мълчалив отказ на главния архитект на Столична община да съгласува инвестиционни проекти и издаде разрешение за строеж „Спешни и неотложни укрепителни действия с цел предотвратяване на аварийна ситуация – Стоманобетонена конструкция до кота +0,00м за жилищна сграда с магазини, офиси, мултимедийна зала, аптека, медицински център и подземни гаражи“ с местонахождение УПИ II-5448, кв.170а, м.“Студентски град“, [населено място].

Жалбоподателят [фирма] обжалва отказа като незаконосъобразен административен акт, като поддържа, че са били налице всички предпоставки за издаване на разрешението за строеж. Сочи, че е подал заявление за одобряване на инвестиционни проекти с вх.№САГ20-АП00-85-[43] от 25.06.2021г. Твърди, че в хода на процедиране на преписката по заявлението са изпълнени всички дадени указания и забележки, като последните документи са представени на 07.07.2021г. В съдебното заседание жалбата се поддържа от пълномощника адвокат Г. З.-М.. Искането към съда е мълчаливият отказ да бъде отменен и преписката да се върне на главния архитект за ново разглеждане със задължителни указания по прилагането на закона. Заявена е прететция за разноси.

Ответникът – главният архитект на Столична, чрез пълномощника си юрисконсулт Д.

П., оспорва жалбата като недопустима. Твърди, че не е формиран мълчалив отказ, а налице висящо административно производство, тъй като по представения проект има забележки, които не са отстранени. Позовава се на чл.30, ал.3 от АПК, съгласно който срокът за издаване на административния акт започва да тече от датата на отстраняване на нередовностите. Прави възражение за прекомерност на претендираните разноски от жалбоподателя. Заявява претенция за заплащане на разноски по делото.

СЪДЪТ, след като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Установени факти:

Всички относими към предмета на делото факти се установяват от приетите административна преписка и писмени доказателства, както и от заключението на съдебно-техническата експертиза, изготвено от инженер конструктор с проектантска правоспособност, което не е оспорено от страните и се цени от съда като компетентно, обективно и добросъвестно.

На жалбоподателя е издадена Виза за инвестиционно проектиране с №САГ19-ГР00-1174/2019г. за високо застрояване в УПИ II-5448, кв.170а, м.“Студентски град“, [населено място], за жилищно строителство, магазини, офиси, обществено обслужване, медицински център, учебен център, подземни гаражи и трафопост.

Със Заявление вх.№САГ20-АП00-85 от 21.02.2020г. жалбоподателят е поискал одобряване на инвестиционен проект и издаване на разрешение за строеж за обект: „Жилищна сграда с магазини, офиси, мултимедийна зала, аптека, медицински център и подземни гаражи“ с местонахождение УПИ II-5448, кв.170а, м.“Студентски град“, [населено място]. При проверка на внесената проектна документация са установени несъответствия, като са дадени указания за отстраняването им. Съдебната експертиза дава заключение, че несъответствията се отнасят само до горните нива на сградата, докато за основите на сградата до кота +0,00м няма забележки. При проверка на статическите изчисления експертизата е установила, че всички елементи на конструкцията на сградата (фундаментна плоча, етажни плочи, колони, шайби и сутеренни стени) са изчислени, оразмерени и изчертани. Забележките са по другите части на проектната документация и за частта на сградата над кота +0,00м.

Въз основа на представената и одобрена проектна документация е издадено Разрешение за строеж №117 от 20.07.2020г. за строеж „Укрепване на изкоп и изкопни работи“. Вещото лице дава заключение, че издаването на частично разрешение за строеж само за изкопни работи, без да е ясно кога и дали изобщо ще се издаде разрешение за строеж за цялата жилищна сграда, не е добра практика, тъй като укрепването на изкопа винаги е само временна мярка в строителството, докато се изпълнят основите на сградата до кота +0.00м и се направи обратният насип, с което теренът вече е стабилен в конструктивно отношение и е устойчив на природни влияния, включително и на земетръс. Още повече, че в случая става въпрос за изкоп, който е общ за УПИ II-5448 и съседния УПИ I-5448, 5449.

На 11.01.2021г. в резултат на метеорологичните условия част от изкопа се е свлякла, заедно с част от строителната ограда и от тротоара към ул.“8-ми декември“.

Извършена е проверка от РДНСК-С. и е издадена заповед за незабавно спиране на строителните работи. На 25.01. и 26.01.2021г. жалбоподателят е внесъл допълнителни проекти по части „Геодезия“ и „Конструкции“, които са незабавно разгледани и одобрени от главния архитект на СО и е издадена Заповед №РА51-22 от 27.01.2021г. за допълване на Разрешение за строеж №117 от 20.07.2020г. С Протокол от 01.04.2021г. на Техническата експертна комисия към РДНСК-С. е установено, че причините за аварията са установени и последствията са отстранени.

Със Заповед №ДК-09-С-3/11.06.2021г. на началника на РДНСК-С. е разрешено да бъдат продължени строително-монтажните работи на строеж „Укрепване на изкоп и изкопни работи“, като е дадено указание да се преработят инвестиционните проекти по начин да не се засягат имоти, които са общинска собственост. Едновременно с разрешаването на строителството началникът на РДНСК-С. е сигнализирил Върховната административна прокуратура за аварията. Тъй като причините за аварията и действията на жалбоподателя във връзка с аварията не са относими към предмета на настоящото производство, съдът не обсъжда резултатите от проверката на прокуратурата.

Със Заявление вх.№САГ20-АП00-85-[43] от 25.06.2021г. и Заявление вх.№САГ20-АП00-85-[44] от 28.06.2021г. жалбоподателят е внесъл проект за строеж „Спешни и неотложни укрепителни действия с цел предотвратяване на аварийна ситуация – Стоманобетонена конструкция до кота 0,00м за жилищна сграда с магазини, офиси, мултимедийна зала, аптека, медицински център и подземни гаражи“, като е поискал проектът да бъде одобрен и да бъде издадено разрешение за строеж на стоманобетонената конструкция на сградата до кота +0,00м. Проектът съдържа само част „Конструкции“ и част „Геодезия“ и е внесен с комплексен доклад за оценка на съответствието, изготвен от [фирма].

С писмо изх.№САГ20-АП00-85-[45] от 30.06.2021г. жалбоподателят е уведомен, че представеният проект не представлява съществена промяна в одобрения проект за „Укрепване на изкоп и изкопни работи“, по който вече има издадено разрешение за строеж, не изпълнява заповедта на началника на РДНСК-С., липсват чертежи за укрепване на изкопа и другите части от инвестиционния проект и план за безопасност и здраве. Същите аргументи са изложени и в последващото писмо изх.№САГ20-АП00-85-[68] от 27.08.2021г, изпратено с копие до РДНСК-С. Софийска градска прокуратура, Софийска районна прокуратура, 07 РУ на СДВР.

Вещото лице дава заключение, че представената проектна документация е във вида, който отговаря на самостоятелен инвестиционен проект за нов строеж, съобразен с вече възникналата аварийна ситуация – именно за спешни и неотложни укрепителни действия – а не е във вида на преработка по време на строителството по одобрения вече проект за изкопни работи и неправилно е разглеждан като преработка. Според експертизата представеният конструктивен проект отговаря на всички изисквания за изпълнение на сградата до кота 0,00м, като са изготвени пълни статически и оразмерителни изчисления, съобразени с изискванията на подзаконовите нормативни актове: Наредба №3 от 2004г. за основните положения за проектиране на конструкции на строежите и въздействията върху тях; Норми за проектиране на бетонни и стоманобетонни конструкции; Наредба за проектиране на сгради и съоръжения в земетръсни райони; Наредба №1 от 1996 за проектиране на плоско фундиране. Проектната документация отговаря на изискванията на Наредба №1 от 2001 за обхвата и съдържанието на инвестиционните проекти. Проектът съдържа

кофражни и армировъчни планове на всички конструктивни елементи на конструкцията от фундаментната плоча до кота +0,00м. (четири подземни нива), количествена сметка за видовете строителни работи и обяснителна записка, като включително е съгласуван и от проектантите по останалите части. Представеният проект не включва чертежи за укрепване на изкопа, но според експертизата те не са необходими при спешните и неотложни конструктивни укрепителни действия, тъй като за основното укрепване има издадено вече разрешение за строеж и одобреният проект е в сила. Другите части на проектната документация (електро, В и К, вентилация и отопление, паркоустройство, план за безопасност и здраве) са относими към проекта за цялата сграда, към който и са изработени и са налични при административния орган.

След изпращането на писмото от 30.06.2021г. няма други действия по преписката. По внесения проект няма произнасяне на главния архитект на СО – нито съгласуване на проекта, нито изричен отказ.

Със Заповед №РА-50-534 от 06.08.2021г. на главния архитект на СО е наредено да се изработи служебно проект за подробен устройствен план (ПУП) – изменение на плана за застрояване на за УПИ II-5448 и УПИ I-5448, 5449.

Със Заповед №РА51-153/12.08.2021г. на главния архитект на СО е спряно производството по Заявление вх.№САГ20-АП00-85 от 21.02.2020г. за издаване на разрешение за строеж за цялата сграда до изпълнение на указанията на началника на РДНСК, дадени със Заповед №ДК-09-С-3/11.06.2021г., възстановяване на уличната инфраструктура и и приключване на производството по изменение на плана за застрояване.

След извършен оглед на място вещото лице дава заключение, че към датата на съдебното заседание укрепителните работи не се извършват, едно от уличните платна е затворено за движение, съществува перманентна потенциална опасност от възникване на нова аварийна ситуация.

Правни изводи:

По допустимостта на жалбата

Съгласуването и одобряването на инвестиционните проекти, заявени от възложителя на строежа, съответно отказът да се съгласуват и одобряват в процедурата по чл.144 от ЗУТ, имат характер на индивидуален административен акт по смисъла на чл.21 от АПК, тъй като изразяват волеизявлението на органа по чл.145 от ЗУТ, с което се създават или отказват права и непосредствено се засягат законни интереси на възложителя на строежа. Сроковете за произнасяне на органа са регламентирани в чл. 144, ал.3 от ЗУТ и са в зависимост от вида на изготвената оценка за съответствието им: 1 месец, ако оценката е приета от експертен съвет на одобряващата администрация; 14 дни, ако оценката е изготвена като комплексен доклад, съставен от регистрирана фирма – консултант, несвързана с проектанта. В настоящия случай проектът е внесен с комплексен доклад от фирма консултант и е следвало да бъде разгледан в 14-дневен срок.

В случаите, когато представените инвестиционни проекти не отговарят на изискванията на закона, се отказва тяхното съгласуване. В тези срокове органът дължи произнасяне – съответно съгласуване и одобряване или изричен отказ.

Непроизнасянето в срока, съгласно фикцията на чл.58 от АПК, се счита за мълчалив отказ да се съгласуват и одобрят проектите, ergo, налице е индивидуален административен акт, който подлежи на съдебен контрол.

Жалбата е подадена в срока по чл.149, ал.2 от АПК от адресата на акта, което я прави процесуално допустима.

По основателността на жалбата

Съдът ивършва служебна проверка на всички основания за законосъобразност на акта по чл.146 от АПК, като не е ограничен само от изложените основания в жалбата.

Издаването на разрешение за строеж въз основа на одобрен инвестиционен проект е от компетентността на главния архитект на общината, съгласно чл.148, ал.2 от ЗУТ, който трябва да проведе административното производство в съответствие с общите разпоредби на АПК и специалните разпоредби на ЗУТ.

При разглеждането на внесенния проект за строеж „Спешни и неотложни укрепителни действия с цел предотвратяване на аварийна ситуация – Стоманобетонова конструкция до кота 0,00м за жилищна сграда с магазини, офиси, мултимедийна зала, аптека, медицински център и подземни гаражи“ административният орган е допуснал съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

Съдът споделя разбирането, че съществени нарушения са тези, които влияят пряко на формирането на волята на административния орган, съответно ако не бяха допуснати, резултатът би бил друг. В случая е нарушен принципът за съразмерност във всички негови конкретни хипотези, установени с чл.6 от АПК, което е довело до опорочаване на производството.

Административният орган е длъжен да упражнява правомощията си по разумен начин, добросъвестно и справедливо – чл.6, ал.1 от АПК. Издаденото Разрешение за строеж №117 от 20.07.2020г. не е предмет на правния спор, но то следва да бъде коментирано, тъй като е предпоставка за процесното административно производство и е в пряка връзка с него. Издаването на разрешение за строеж само за изкопни работи, без да е ясно дали ще се издаде разрешение за цялата сграда, не може да се определи като разумно властническо волеизявление. Напротив, с този административен акт главният архитект на СО създава предпоставки за възникване на опасни ситуации, застрашаващи сигурността и здравето на гражданите, както и е станало – в рамките на неговата материална компетентност той е бил длъжен да предвиди тази възможност, следователно неговите властнически действия не могат да се определят и като добросъвестни.

След възникналата аварийна ситуация, административният орган е длъжен да предприеме тези мерки, които са най-благоприятни за обществото, без обаче да засяга в по-голяма степен от необходимото правата и законните интереси на жалбоподателя, като от две или повече възможности е длъжен да избере тази, която е осъществима най-икономично и е най-благоприятна за държавата и обществото (чл. 6, ал.2, ал.3 и ал.4 от АПК). Установи се, че внесенният конструктивен проект отговаря на всички технически изисквания за спешни и неотложни укрепителни действия, както и че добрата практика изисква да се изпълни конструкцията на сградата до кота +0,00м, за да се укрепят трайно теренът и да се избегне опасността от последващи аварии. Мълчаливият отказ да се одобри проектът е в драстично нарушение на принципа за съразмерност – не само че засяга правата и законните интереси на жалбоподателя по един неоправдан спрямо целта на закона начин, но и

представява най-неблагоприятното решение за обществото, тъй като продължава да поставя сигурността и здравето на гражданите в риск. Представеният нов проект за стоманобетонната конструкция до кота +0,00 м, вместо преработка на одобрения проект за изкопни работи, предоставя по-добра защита на обществения интерес – в този смисъл настояването на административния орган да се преработи одобрения проект е нелогично и несъответно на целта на закона да гарантира сигурността и безопасността на строежите.

Изложените аргументи в писмо изх.№САГ20-АП00-85-[45] от 30.06.2021г. и в последващото писмо изх.№САГ20-АП00-85-[68] от 27.08.2021г са несъстоятелни и в противоречие с разпоредбите на чл.36, ал.2 и ал.4 от АПК, съгласно които когато в специален закон са определени изчерпателно доказателствата, които гражданинът или организацията трябва да представят, административният орган няма право да изисква от тях да представят други доказателства, както и не може да изискват предоставяне на информация или документи, които са налични при тях, а ги осигуряват служебно за нуждите на съответното производство. Отделно от това, административният орган не е съобразил и специалната разпоредба на чл.148, ал.6 от ЗУТ, която допуска да се издаде разрешение за строеж само въз основа на частичен работен проект, когато е налице бедствена или аварийна ситуация, като в този случай строителните книжа могат да се комплектуват и по време на изпълнение на неотложните работи.

Административният орган следва да спазва принципа за последователност и предвидимост при изпълнение на правомощията си, прогласен в чл.13 от АПК. С издаването на визата за проучване на строителството и разрешението за строежа за изкопни работи, жалбоподателят има легитимните очаквания, че като спазва нормативните изисквания, ще получи разрешение за строежа на цялата сграда. Вместо това е иницирано служебно производство по изменение на плана за застрояване и производството по издаване на разрешението за строеж на цялата сграда е спряно за неопределено време. Това е още едно обстоятелство, което налага да се извършат спешни укрепителни строителни работи до кота +0,00м., за да се избегнат бъдещите аварии. Спирането на производството по издаване на разрешението за строеж на цялата сграда е в изпълнение на разпоредбата на чл.135, ал.6 от ЗУТ, съгласно която заповедта, с която се допуска да се изработи проект за изменение на плана, спира прилагането на действащия устройствен план. Целта на това спиране е да се обезпечи устойчивото развитие и доброто планиране на устройството на територията. В случая обаче става въпрос за изграждане на подземните части на сградата, които ще укрепят терена и ще предотвратят бедствени и аварийни ситуации. Отказът да се разреши извършването на спешното и неотложно изграждане на подземната конструкция е непропорционална мярка съгласно чл.6, ал.5 от ЗУТ, тъй като с него могат да се причинят вреди, несъизмерими с преследваната цел.

Мълчаливият отказ е в противоречие с материалноправните разпоредби на закона. Установи се по делото, че проектът отговаря на нормативните изисквания за конструкция на сградата и за извършване на неотложни действия. Не са налице пречки за съгласуването на проектната документация и за издаване на разрешение за строеж за стоманобетонната конструкция до кота +0,00м. по реда и на основание на чл.148, ал.6 от ЗУТ.

Най-сетне, мълчаливият отказ на главния архитект на СО да разгледа и

одобри представения проект води до невъзможност да се промени съществуващото опасно фактическо положение и противоречи на една от дефинираните в чл.1, ал.1 от ЗУТ цели - да се създават благоприятни условия за живеене на населението.

По изложените съображения мълчаливият отказ се отменя като незаконосъобразен на основание чл.146, т.2, т.3, т.4 и т.5 от АПК и на основание чл.173, ал.2 АПК преписката се връща на административния орган за ново разглеждане при спазване на задължителните указания по прилагането на закона. При новото разглеждане на преписката административният орган следва да изложи точни и пълни фактически и правни основания за издаването на акта, да съобрази разпоредбата на чл.148, ал.6 от ЗУТ предвид установеното обстоятелство, че части „Конструктивна“ и “Геодезия“ са достатъчни за изпълнение на укрепителните работи, а останалите части от проектната документация могат да се комплектуват в хода на изпълнението на строителството, ако не могат да се набавят от одобрената вече документация по издаденото разрешение за изкопните работи. При новото разглеждане на преписката органът е длъжен да спазва основните принципи на административното производство.

Разноски:

Предвид изхода на правния спор основателна се явява претенцията на жалбоподателя да му бъдат възстановени направените разноски по водене на делото. На основание чл.143, ал.1 от АПК административният орган следва да заплати на жалбоподателя от бюджета на СО сумата 2350 лева, представляваща направени разноски за държавна такса, експертиза и адвокатско възнаграждение, доказани с представените платежни документи. Заплатеното адвокатско възнаграждение от 1500 лева е съобразено с фактическата и правна сложност на делото, поради което възражението на ответника за прекомерност на възнаграждението се отхвърля.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 във вр. с чл.173, ал.2 АПК, Административен съд София - град, Второ отделение, 38^{-и} състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ мълчалив отказ на главния архитект на Столична община да съгласува инвестиционни проекти и издаде разрешение за строеж „Спешни и неотложни укрепителни действия с цел предотвратяване на аварийна ситуация – Стоманобетонена конструкция до кота 0,00м за жилищна сграда с магазини, офиси, мултимедийна зала, аптека, медицински център и подземни гаражи“ с местонахождение УПИ II-5448, кв.170а, м.“Студентски град“, [населено място].

ИЗПРАЩА административната преписка на главния архитект на Столична община за ново произнасяне в 14-дневен срок от влизане в сила на съдебното решение при спазване на задължителните указания по тълкуването и

прилагането на закона.

ОСЪЖДА Столична община да заплати на [фирма] разноски в размер на 2350 (две хиляди триста и петдесет) лева.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд с касационна жалба, подадена чрез Административен съд София-град в 14-дневен срок от съобщаването му.

СЪДИЯ: