

РЕШЕНИЕ

№ 38069

гр. София, 17.11.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 83 състав, в
публично заседание на 10.11.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Теодора Милева

при участието на секретаря Мариана Велева, като разгледа дело номер **6988** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от АПК

Образувано е по жалба на "ГОЛДЕЪР ХЕНДЛИНГ БЪЛГАРИЯ" ООД [населено място], представлявано от управителя Д. П., чрез адв. Х. Р. - САК срещу Писмо с изх. № 40-02-136 от 13.06.2025 г. TLP-G на Главен директор на Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация", в което са обективирани „предписания“ в шест точки.

В жалбата се твърди, че издадените предписания, обективирани в оспорваното писмо са незаконосъобразни поради противоречие с приложимите материално-правни разпоредби, постановени при съществено нарушение на административнопроизводствените правила и в несъответствие с целта на закона. Релевират се доводи, че дадените предписания не били свързани с нормативни изисквания към операторите по наземно обслужване в сферата на въздухоплаването. Моли се за отмяна на писмото и за присъждане на сторените по делото съдебно-деловодни разноски.

В с.з. жалбоподателят, чрез своя процесуален представител поддържа жалбата на изложените в нея съображения, като навежда и основание за нищожност на акта. Представя писмени бележки.

Ответникът – Главен Директор на ГД "ГВА" чрез процесуалния си представител и в писмено становище на първо място излага подробни съображения за недопустимост на жалбата и моли производството по делото да бъде прекратено. В алтернатива релевира доводи и за неоснователност на същата и претендира отхвърлянето и. Прави се искане за присъждане на

юриск. възнаграждение и се прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не встъпва в процеса и не изразява становище по жалбата.

Съдът като взе предвид становищата на страните и събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

Със Заповед №45-01-199/06.06.2025 г. на Гл. директор на ГД „ГВА“ е назначена извънредна инспекция на няколко дружество, вкл. и жалбоподателя в настоящото производството. Определен е съставът на комисията и е посочена задачата на проверката: да се извърши проверка на качеството на извършваните дейности по наземно обслужване на операторите:....., „ГОЛДЕЪР ХЕНДЛИНГ БЪЛГАРИЯ“ ООД

В доклад от 10.06.2025 г., изготвен от инспекторите от Експертната комисия, участвали в извънредната инспекция на 06.06.2025 г. е посочено, че „наземните оператори изпълняват служебните си задължения в съответствие с изискванията на съответните ръководства и договорите с авиационните превозвачи“. Изведени са няколко извода, относно настоящия жалбоподател, които касаят основно хигиената в автобусите, изчакване на пътниците, културата на обслужване и т.н.

Въз основа на направените от комисията констатации, Главен директор на Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация" издава процесното Писмо № 40-02-136 от 13.06.2025 г. ТЛР- G обективиращо следните предписания: Да се засили контролът върху изпълнението на горепосочените дейности - Срок постоянен; Да се въведе процедура за задължително почистване на автобусите преди всяка смяна и след всеки курс с отчитане в регистър - Срок за изработване на регистъра 31.06.2025 г.; Задължително уведомяване на пътниците, когато се налага изчакване в автобуса, за причината — Срок постоянен; Когато е възможно - включване на допълнителен служител за придружаване на пътниците (което е и една от мерките срещу проблема с объркване на вратите Шенген/не Шенген); Да се провеждат вътрешни инспекции от ръководствата на оператора - Срок постоянен; Да се изработи и въведе стандарт на обслужване обхващащ културата на обслужване на пътниците. Да се дефинират ясно задълженията и отговорниците. Срок 31.07.2025 г.

При така установената фактическа обстановка, съдът достигна до следните правни изводи:

Жалбата е допустима като подадена в преклузивния срок, срещу административен акт, подлежащ на съдебно оспорване и при наличие на правен интерес от оспорване.

Налице е годеен за оспорване административен акт. Оспореното писмо, с което на дружеството са дадени предписания и е определен срок за тяхното изпълнение, има всички белези на индивидуален административен акт по см. на чл.21, ал.1 от АПК и подлежи на съдебен контрол за законосъобразност по силата общата клауза за обжалваемост на административните актове по чл.120, ал.2 от Конституцията на Република България (определение № 2157/18.02.2021 г. по адм.д. № 1319/2021 г. по описа на ВАС, III отд.) Като акт, създаващ задължения за адресата и предписващ конкретно поведение, скрепено с осъществяваната от контролните органи административна принуда /аргумент от чл. 48 т. 3 от Наредбата № 20 според който Главният директор на ГД "ГВА" със заповед отнема лиценза за оператор по наземно обслужване, когато

задължителните предписания на инспекторите по въздухоплаването не бъдат изпълнени в указания срок, който, независимо от продължаването му, не може да бъде повече от една година/, като стабилен административен акт би било основание за отнемане на лиценза, респ. ангажиране адм.наказателна отговорност на различни основания, предписанието е индивидуален административен акт, подлежащ на съдебен контрол по реда на АПК, в хода на който да се преценят редица обстоятелства, включително и дали са били налице материалноправните предпоставки за издаването му.

Предписанията по ЗГВ, дадени от компетентни контролни органи, имат задължителен характер. Същите представляват индивидуални административни актове, с които се създават задължения за адресата и се предписва конкретно поведение, скрепено с осъществяваната от контролните органи административна принуда. Поради това, за адресата на предписанието е налице правен интерес да обжалва акта.

Редът и условията за издаване на задължителни писмени предписания за осигуряване спазването на нормативните актове в областта на въздухоплаването и гарантиране на сигурността и безопасността на гражданското въздухоплаване, с които предписват отстраняване в определен срок на установени нарушения, свързани с безопасността на полетите са уредени чл. 16б от Закона за гражданското въздухоплаване и чл. 10 и чл. 11 от Наредба № 20 от 24 ноември 2006 г. за удостоверяване експлоатационната годност на граждански летища, за лицензиране на летищни оператори и оператори по наземно обслужване и за достъпа до пазара по наземно обслужване в летищата (загл. изм. - дв. бр. 80 от 2021 г., в сила от 24.02.2022 г.) (Наредбата).

Преди всичко следва да се отбележи, че в процесното писмо не е посочено правното основание въз основа на което е издадено. Липсата на конкретно посочена правна норма се преодолява от изложените фактически основания въз основа на които съдът извежда правната квалификация на това основание, а именно по чл. 16б ал. 3, т. 6 от ЗГВ според който инспекторите имат право да дават задължителни писмени предписания за осигуряване спазването на нормативните актове в областта на въздухоплаването и гарантиране на сигурността и безопасността на гражданското въздухоплаване, с които предписват отстраняване в определен срок на установени нарушения, свързани с безопасността на полетите, по чл. 11, ал. 2, т. 1 от цитираната Наредба. Ако при извършването на проверката се констатира нарушение или несъответствие с условията за издаване на съответното удостоверение, лиценз или регистрация, инспекторите дават задължителни предписания за отстраняването им и по чл. 21, ал. 1, т. 4 от Устройствения правилник на ГД „ГВА“. Според посочената по-горе разпоредба, инспекторите имат право да дават задължителни писмени предписания за осигуряване спазването на нормативните актове в областта на въздухоплаването и гарантиране на сигурността и безопасността на гражданското въздухоплаване, с които предписват отстраняване в определен срок на установени нарушения, свързани с безопасността на полетите.

Отделно от тези разпоредби, чл. 16б ал. 1, т. 3 от ЗГВ предвижда, че Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация" изпълнява регулаторни и контролни функции на държавата за осигуряване на безопасността и сигурността на въздухоплаването, като контролира спазването на този закон и на подзаконовите нормативни актове, като издава задължителни предписания в предвидените от закона случаи, а според чл. 10, ал. 1, т. 7 от Наредбата, Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация" дава задължителни предписания за организацията на летищните дейности във връзка със сигурността и безопасността на

въздухоплаването;

Тълкувайки посочените по-горе разпоредби в тяхната взаимовръзка и обусловеност и след като инспекторите са служители именно към ГД „ГВА“ /по арг. от чл. 18 от Устройствения правилник на ГД ГВА/, съдът прави извод, че именно в тяхната компетентност е издаването на задължителни предписания. Правомощията на контролен орган принадлежат на инспекторите. В този смисъл е и изричната разпоредба на чл. 16б ал. 2 от ЗГВ според която контролните функции на Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация" се осъществяват от инспектори по въздухоплаването, назначени със заповед на главния директор на Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация" /чл. 10 от Устройствения правилник на ГД ГВА/. Аргумент в полза на горното може да се изведе и от чл. 48 т. 3 от Наредбата според който Главният директор на ГД "ГВА" със заповед отнема лиценза за оператор по наземно обслужване, когато задължителните предписания на инспекторите по въздухоплаването не бъдат изпълнени в указания срок, който, независимо от продължаването му, не може да бъде повече от една година. Посочи се по-горе, че тази разпоредба обуславя и правния интерес от обжалване на процесния акт.

В случая процесното предписание е издадено от Главен директор на ГД „ГВА“, а не от инспектори от ГД „ГВА“. Главният директор на ГД „ГВА“ няма нормативно правомощие да издава задължителни предписания. Според чл. 16б ал. 6 от ЗГВ въз основа на резултатите от проверките /извършени от инспекторите/, главният директор на Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация" налага административни наказания или прекратява, спира, отнема или ограничава правата, произтичащи от издадените лицензи, разрешения, свидетелства, удостоверения и одобрения, и има право да:

1. (нова - ДВ, бр. 105 от 2006 г., в сила от 01.01.2007 г.) разпорежи писмено на нарушителя да преустанови нарушението по ал. 3, т. 2;
2. (нова - ДВ, бр. 105 от 2006 г., в сила от 01.01.2007 г.) изиска от нарушителя да декларира, че ще преустанови нарушението по ал. 3, т. 2 и, ако е необходимо, да го задължи да направи декларацията обществено достояние;
3. (нова - ДВ, бр. 105 от 2006 г., в сила от 01.01.2007 г.) разпорежи прекратяване или забрана на нарушението по ал. 3, т. 2 и, ако е необходимо, да направи разпореждането за прекратяване или забрана на нарушението обществено достояние.

Главният директор на Главна дирекция „ГВА“ упражнява посочените функции, сред които не попадат даване на задължителни предписания. Няма възложени такива правомощия, което се установява и от чл. 6, ал. 3 от Устройствения правилник на ГД „ГВА“. Между тези изрично изброени в чл. 6, ал. 3 от УП няма правомощия да дава задължителни предписания. Такива правомощия имат само инспекторите към ГД „ГВА“. Компетентността на всеки административен орган е нормативно определена. В случая Главният директор на Главна дирекция „ГВА“ е иззел правомощия на инспекторите, без наличие на нормативна възможност. Компетентността на административните органи е законоустановена. Щом в ЗГВ и в цитираната Наредба е уреден въпроса относно даването на задължителни предписания, Главният директор на ГД „ГВА“ не разполага с възможност да изнемва въпроси от така учредената с нормативни актове компетентност на инспекторите-осъществяващи контролни функции на Главна дирекция

"Гражданска въздухоплавателна администрация" /чл. 16б ал. 2 от ЗГВ/.

След като по силата на нормативен акт, именно инспекторите към ГД „ГВА“ се компетентни да дават задължителни предписания /контролен орган/, то тяхната компетентност не може да бъде изземвана от Главния директор на ГД „ГВА“ за който не е установена законова възможност. Възлагането на тези функции на инспекторите следва директно от закона. В процесната хипотеза главен инспектор в отдел ЛЛНО и старши инспектори в отдел ЛЛНО са извършили проверка, в съответствие с предоставените им функции на контролни органи, резултатите от която са обективирали в доклада от 10.06.2025 г. и именно в техните правомощия е било при констатирани нарушения да дадат задължителни предписания. /чл. 16б ал. 3, т. 6 от ЗГВ и чл. 11, ал. 2, т. 1 от Наредбата/. Процесното издадено от Главен директор на ГД „ГВА“ предписание, е нищожен акт, като постановен при липсата на материална компетентност на неговия издател. При издаване на процесното писмо обективиращо предписания, Главният директор на ГД „ГВА“ е действал без материална компетентност, поради което издаденият акт е нищожен и не може да породи правно действие. Принципът за самостоятелност, установен в чл. 10, ал. 1 от АПК, не позволява на по-горестоящ орган да иземе за решаване въпрос от компетентността на подчинения му компетентен орган. Това е допустимо, само ако е предвидено със закон, каквато възможност в настоящия случай не е установена.

Така констатираната нищожност прави безпредметно изследването на законосъобразността на процесното предписание. Всяка некомпетентност винаги е основание за нищожност на акта. Пороците обосноваващи незаконосъобразност на административния акт се проверяват от съда при условията на евентуалност и установена валидност на същия. Нищожността на административния акт е порок на акта, който изисква прогласяването му за нищожен, без съдът да има задължение да излага съображения досежно неговата законосъобразност.

С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, ответната страна следва да бъде осъдена да заплати на жалбоподателя сторените по делото разноски в размер на 50 лева държавна такса. Относно претендираното и заплатено адвокатство възнаграждение в размер на 1 200 лева и направеното възражение за прекомерност от страна на ответника, съдът намира следното: Съгл. чл.8, ал.3 от Наредбата „За процесуално представителство, защита и съдействие по административни дела без определен материален интерес, извън случаите по ал. 2, възнаграждението е 1000 лв.“. Т.е. договореното и заплатено възнаграждение е в минималния размер, посочен в наредбата, плюс 20% ДДС. Дори да се приеме, че делото не е с фактическа и правна сложност, то е проведено едно съдебно заседание, процесуалния представител е изготвил жалбата и писмени бележки, явил се е в съдебна зала, поради което и възнаграждението е правилно определено. Допълнително следва да се отбележи, че според чл. 36, ал. 1 ЗА адвокатът има право на възнаграждение за своя труд, а според чл. 36, ал. 2 ЗА размерът на възнаграждението трябва да бъде справедлив и обоснован. Посоченият размер, съобразен с МРЗ за страната за 2025 г. и със задълженията му по глава девета от ЗА, е съответен на извършената работа на адвоката по делото.

Водим от горното, АССГ, II отделение, 83-ти състав

РЕШИ:

ОБЯВЯВА нищожността на Писмо с изх. № 40-02-136 от 13.06.2025 г. TLP-G на Главен директор

на Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация"

ОСЪЖДА Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация" да заплати на "Голдеър Хендлинг България" ООД ЕИК[ЕИК], сумата от 1 250 /Хиляда двеста и петдесет лева/ лв., сторени по делото съдебно-деловодни разноси.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване пред Върховния административен съд на Република България с касационна жалба в 14 – дневен срок от съобщението до страните чрез връчване на преписи.