

РЕШЕНИЕ

№ 2070

гр. София, 28.03.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 25 състав,
в публично заседание на 04.12.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Боряна Петкова

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **3775** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 – чл.178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на адв. Д. Н., като пълномощник на „ИВАН ЙОРДАНОВ ИВАНОВ“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], срещу ЗАПОВЕД №РКР23-РД98-2/13.02.2023г. на кмета на район „Кремиковци“, Столична община (СО).

Жалбоподателят претендира за недействителност на процесната Заповед, В ЧАСТТА с която, е утвърдено класирането на допуснатите кандидати в проведения конкурс за отдаване под наем за срок от пет години за обособена позиция №1 – за 85^{-то} Средно училище (СУ) „Отец Паисий“, част от училищна сграда с идентификатор 68134.8553.86.1, с адрес в [населено място],[жк], ул. „59^{-та}“ №13, Акт за публична общинска собственост (АОС) №2527/03.01.2013г., представляващ ученически бюфет с площ 76 кв.м. Поддържа, че в оспорваната му част, актът страда от неотстраним порок във формата, при издаването му са допуснати съществени нарушения на административнопроцесуалните правила и последният е в противоречие с материалноправните норми и с целта на закона. Твърди, че незаконосъобразно конкурсът е бил проведен и административният акт е издаден на основание Наредбата за провеждане на търгове и конкурси на Столичния общински съвет (НПТК, СОС), вместо по реда и при условията на Наредбата за организиране на ученическо столово и бюфетно хранене в общинските училища на територията на СО (НОУСБХОУ). Смята, че след като изискванията за подбор на кандидатите в конкурса не са били съобразени със законоустановените в чл.5 НОУСБХОУ, то проведената от

ответника процедура е незаконосъобразна. Претендира също, че актът не е мотивиран, тъй като в него са посочени само правните, но не и фактическите основания за издаването му. Чрез процесуалния си представител адв. Д. Н. моли съда да отмени, в оспорваната ѝ част по т.1, Заповед №РКР23-РД98-2/13.02.2023г. и да осъди ответника за разноски, съгласно представения списък.

Ответникът - КМЕТ на район „Кремиковци”, оспорва жалбата. В съпроводителното към административната преписка писмо с вх. №15297/ 20.04.2023г. и чрез процесуалния си представител юрк. С. С., поддържа, че Заповед №РКР23-РД98-2/13.02.2023г. е законосъобразна и не са налице сочените основания за отмяна. Оспорва възраженията на жалбоподателя, че процедурата е следвало да бъде проведена изцяло по реда и при условията на Наредбата за организиране на ученическо столово и бюфетно хранене в общинските училища, като твърди, че район „Кремиковци“ не организира ученическо столово или бюфетно хранене, а отдава под наем помещения в сгради публична общинска собственост, поради което и в случая е била приложима Наредбата на СОС за провеждане на търгове и конкурси. Не претендира за разноски. Евентуално прави възражение за прекомерност на заплатеното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение и моли съда да присъди по-нисък размер на разноските в тази част.

Заинтересованата страна - „ВКУСНА ХРАНА“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], оспорва жалбата. Чрез процесуалния си представител адв. О. В. поддържа, че в оспорваната ѝ част по т.1, Заповед №РКР23-РД98-2/13.02.2023г. е законосъобразна и не са налице сочените основания за отмяната ѝ. Не претендира за разноски. Доводи за неоснователност на жалбата излага и в представени по делото писмени бележки по същество на спора.

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

С Решение №919/24.11.2022г. СОС е дал съгласие за откриване на процедура за провеждане на публично оповестен конкурс за отдаване под наем на части от имоти - публична общинска собственост, за организиране на ученическо столово и бюфетно хранене в изрично и изчерпателно посочените общински училища на територията на район „Кремиковци“ за срок от 5 години. С решението е утвърдена минималната месечна наемна цена за всеки от обектите, определена по реда на чл.28, ал.2 от Наредбата за цените при сделки с недвижими имоти на Столична община (НЦСНИ), която за обособена позиция №1 - ученически бюфет в 85⁻¹⁰ СУ в [жк]с площ 76 кв.м., е в размер на 35 (тридесет и пет) лева за кв.м. Със същото Решение СОС е възложил на кмета на Столична община да открие конкурсната процедура.

Със Заповед №СОА22-РД09-3058/12.12.2022г. кметът на Столична община открива процедура по провеждане на публично оповестен конкурс за отдаване под наем за срок от 5 години на части от имоти – публична общинска собственост, за организиране на ученическо столово и бюфетно хранене в 6 училища на територията на район „Кремиковци“, включително в 85⁻¹⁰ СУ „Отец Паисий“. Възложено е на кмета на район "Кремиковци" да утвърди конкурсната документация и да проведе конкурса, включително да сключи съвместно с директорите на училищата договорите с участниците спечелили конкурса.

По делото не се твърди и не са ангажирани доказателства конкурсът да е бил обявен с акт на кмета на район „Кремиковци“ по чл.6, ал.2 НОУСБХОУ. Прието е Обявление,

подписано от кмета на район „Кремиковци“, за което няма спор, че на 23.12.2022г. е било публикувано на електронната страница на СО и в един национален всекидневник - вестник „24 часа“. Видно от обявлението, в него са описани отдаваните обекти и наемната цена. В раздел „Обща забележка“ е указано, че върху наемната цена ще се начислява данък върху добавената стойност (ДДС), посочени са цената на конкурсната документация, размерът на гаранцията за участие, мястото за закупуване на конкурсната документация, мястото и крайният срок за подаване на офертите. Конкурсът е насрочен за провеждане на 02.02.2023г. от 10ч. в сградата на район „Кремиковци“.

Няма спор между страните и се установява с приетите писмени доказателства, че за провеждане на конкурса кметът на район „Кремиковци“ е утвърдил Конкурсна документация, която съдържа: Условия за участие (Раздел I) и Начин на провеждане на конкурса (Раздел II).

Не е спорно и обстоятелството, че жалбоподателят и заинтересованата страна „Вкусна храна“ ЕООД са закупили конкурсната документация и са подали документи за участие в конкурса.

Със Заповед №РКР23-РД98-1/02.02.2023г. кметът на район „Кремиковци“ е назначил Комисия за провеждането на публично оповестения конкурс за отдаване под наем на посочените недвижими имоти – общинска собственост, на основание чл.8, ал.1 и чл.14, ал.7 във вр. с ал.2 ЗОБС, чл.13, ал.1 от Наредбата за общинската собственост (НОС), чл.4, ал.3 и чл.30, ал.1 и ал.4 НУРПТК.

На 02.02.2023г. Комисията е провела заседание за преценка за допустимост на кандидатите, резултатите от което са обективирани в Прототкол №1 с рег. №РКР23-РД98-1(1) от 02.02.2023г. Видно от отбелязването в протокола след допускане на кандидатите заседанието на Комисията е било закрито, за да се извърши по служебен път проверка за наличие или липса на задължения на участниците. Не са оповестени мястото, датата и часът, когато ще се отворят пликите с предложенията. По делото няма данни участниците, включително жалбоподателят, да са били уведомени за заседанието, на което ще се разглеждат ценовите оферти.

Комисията е продължила работа на 10.02.2022г. с разглеждане на ценовите предложения на допуснатите кандидати, след преглед на получени справки за наличие или липса на задължения към Националната агенция за приходите (НАП) и към СО. Резултатите от работата на Комисията са отразени в Прототкол №2 с рег. №РКР23-РД98-1(2). Според отразеното в Протокола от 10.02.2023г. за процесната обособена позиция №1 заинтересованата страна „Вкусна храна“ ЕООД е предложила месечен наем в размер на 450 (четиристотин и петдесет) лева, без ДДС, а жалбоподателят 231 (двеста тридесет и един) лева, без ДДС.

Производството е приключило с издаване на оспорваната Заповед №РКР23-РД98-2/13.02.2023г., с която кметът на район „Кремиковци“ е утвърдил класирането на допуснатите до участие в конкурса кандидати, включително за обособена позиция №1 – за 85^{-то} СУ „Отец Паисий“, част от училищна сграда с идентификатор 68134.8553.86.1, представляваща ученически бюфет с площ 76 кв.м. На първо място е класирана заинтересованата страна „Вкусна храна“ ЕООД.

При така установените факти, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Насочена е срещу индивидуален административен акт, който подлежи на съдебен

контрол за законосъобразност, съгласно чл.41, ал.4 НУРПТК, както и чл.14, ал.4 НОУСБХОУ. Подадена е в преклузивния срок за оспорване, от активно легитимирано лице – адресат на акта, чиито законни интереси са непосредствено засегнати от него.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Като взе предвид изложените от жалбоподателя оплаквания и извърши проверка на оспорвания административен акт на всички основания за законосъобразност, съдът достигна до следните изводи:

Оспорваната Заповед е издадена от компетентен административен орган, в кръга на правомощията му, съгласно чл.14, ал.3 във вр. с чл.3, ал.6 и чл.4 НОУСБХОУ.

Съдът намира обаче, че при издаване на процесния акт са допуснати особено съществени нарушения на административнопроцесуалните правила, което е повлияло върху крайното решение по същество на административния орган.

Редът и условията за провеждане на конкурси за организиране на ученическото столово и бюфетно хранене, за сключване на договори и контрола по изпълнението им, са регламентирани в Наредбата на СОС за организиране на ученическо столово и бюфетно хранене в общинските училища на територията на Столична община, приета с Решение №463 по Протокол №21/08.10.2020г., в сила от 08.11.2020г.

Съгласно приложимата норма на чл.2, ал.1 НОУСБХОУ имоти или части от имоти, собственост на Столична община, предоставени за управление на общински училища, които се намират в училищни сгради и прилежащите им площи се определят за нуждите на ученическото столово хранене и/или бюфети. В чл.3, ал.1 и ал.2 НОУСБХОУ изрично е предвидено, че обектите по чл.2 се предоставят под наем за осъществяване на дейности по ученическо столово хранене и/или бюфет чрез публично оповестен конкурс, който се организира и провежда при спазване на специфичните изисквания на тази наредба, а за неуредените изрично въпроси се прилага [Наредбата за условията и реда за провеждане на търгове и конкурси](#) на СОС. При това не намират опора в закона доводите на ответника, че основният приложим нормативен акт в случая е НУРПТК. Като общ закон НУРПТК има само субсидиарно приложение, само и доколкото в специалния - НОУСБХОУ, липсва изрична уредба.

В случая конкурсът е бил проведен без да са спазени специфичните изисквания на НОУСБХОУ, с което административно производство е било изначално опорочено.

Според приложимата норма на чл.6, ал.2 НОУСБХОУ началото на конкурс се поставя със Заповед на кмета на района, чието минимално съдържание е изрично посочено в т.1 – т.8: описание на обекта на конкурса с индивидуализиращи данни и характеристики на имота; критерии за подбор и критерии за оценка; методика за комплексна оценка; краен срок за получаване на предложения за участие в конкурса, който е не по-кратък от 20 календарни дни от датата на обявяване на конкурса; размер на гаранцията за участие, начин и краен срок за внасяне; цена, начин на плащане, място и срок за закупуване на конкурсната документация, в случаите, в които лица искат да получат документацията от администрацията; място, дата и час за отваряне на предложенията на публично заседание на комисията; възможност за удължаване срока за получаване на оферти, в случай че в първоначално обявения срок не е постъпила нито една оферта, както и други условия, в случай, че такива са предвидени. По делото не се твърди и не са ангажирани доказателства кметът на район „Кремиковци“ да е издал акт с предвиденото в закона съдържание с което да е било поставено началото на конкурсната процедура. Съдът отбелязва, че конкурсна

документация все пак е била утвърдена, но тя не отговаря на нито едно от нормативно установените изисквания: 1) Не съдържа указания относно основанията за недопустимост на кандидатите, изрично установени в чл.5, ал.2 НОУСБХОУ.; 2) Не посочва критерии за подбор на участниците, регламентирани в чл.5, ал.3 НОУСБХОУ.; 3) Не указва задължителните критерии за оценка на предложенията по чл.8, ал.1 НОУСБХОУ.

Законодателят е въвел специфични изисквания за подбор на лицата, които организират столово и/или бюфетно хранене на учениците, и за оценка на предложенията им, за да гарантира професионалното и здравословното изхранване на учениците в училищната среда. Ето защо оценката на офертите не може да се основава само и единствено на критерия по-висока предложена наемна цена. По отношение на бюфетното хранене законодателят е съобразил това, че се предлагат предварително пакетирани храни и напитки и е поставил изисквания относно асортимента и цените им – чл.8, ал.1, т.1, предложение последно, и относно предлагането на безплатни закуски на поне 2% от общия брой на учениците – чл.8, ал.1, т.2, предложение последно. Изискването да се представи концепция за развитие на обекта като критерий за оценка е също с императивен характер, тъй като то е социално ориентирано в защита на уязвими групи от населението и в защита на обществения интерес за подобряване на материалната база на училищата – съгласно чл.8, ал.1, т.2 концепцията трябва да съдържа най-малко следното: план за разкриване на работни места, в т. ч. работни места, които да бъдат определени за лица с трайни физически увреждания, които са с намалена трудоспособност; инвестиции в обекта; други, свързани с обекта и дейността. По тези критерии трябва да бъде изготвена комплексна оценка, което означава, че с утвърждаването на конкурсната документация трябва да се определи тежестта на всеки критерий и да се посочи методиката, по която се изчислява оценката, за да може да се извърши в последствие проверка на работата на комисията.

Особено съществено нарушение на процесуалните норми административният орган е допуснал с назначаването на конкурсната комисия, чийто състав не отговаря на императивното изискване на чл.10, ал.2 НОУСБХОУ - да включва най-малко следните членове: директорът на училището или негов заместник, представител на училищното настоятелство, счетоводител, правоспособен юрист, представител на дирекция "Образование" на Столичната община, представител на районната администрация, представител на Столичната регионална здравна инспекция (специалист по хранене и диететика) и представител на Българската агенция по безопасност на храните. Само това обстоятелство е достатъчно основание за отмяна на административния акт.

Още по-драстично нарушение е било допуснато при отваряне на пликовете с ценовите предложения. Съгласно чл.11 НОУСБХОУ пликовете с предложенията на участниците в конкурса се отварят от назначената комисия в предварително оповестените ден, час и място. Отварянето е публично и на него могат да присъстват участниците лично, техни представители, представители на училищното настоятелство, както и представители на средствата за масово осведомяване. Комисията отваря пликовете по реда на постъпването им, като обявява приложените документи. Обявява се наличието на запечатани непрозрачни пликове с надписи "Оферта за участие". Поне трима членове на комисията подписват запечатания непрозрачен плик с надпис "Оферта за участие". Едва след това комисията продължава работата по разглеждане на предложенията в закрито заседание, като

проверява представените документи за съответствието им с изискванията и за липса на основание за отстраняване. Както става ясно от представените протоколи от комисията, на единствената публично оповестена дата на конкурса 02.02.2023г. ценовите предложения не са били отворени, а комисията е обявила, че преминава на работа в закрито заседание за извършване на служебна справка, една седмица след което е отворила ценовите предложения.

От така установените факти съдът обосновава извод, че процесният конкурс е проведен в противоречие с императивните разпоредби на закона – без да се спазват специалните изисквания за подбор и оценка на кандидатите, от комисия в незаконен състав и по непрозрачен начин. При толкова съществени пороци административният акт не е в състояние изначално да породи правните последици, към които е насочен, поради което следва да бъде отменен. При липса на оспорване на акта в цялост, съдът е ограничен от предмета на жалбата и въпреки че установените пороци засягат валидността на целия административен акт, съдът може да се произнесе и да го отмени единствено в оспорената му част. Заповедта в оспорената част е нищожна, при което административното производство трябва да се върне на кмета на район „Кремиковци“ за ново провеждане на конкурса по реда на НОУСБХОУ от момента на издаване на заповед за обявяване на конкурса по чл.6, ал.2 НОУСБХОУ и утвърждаване на конкурсната документация в съответствие със специалните изисквания на НОУСБХОУ и с указанията по тълкуването и прилагането на закона.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК на жалбоподателя се дължат разноси в размер на 50 (петдесет) лева – за държавна такса. Съдът намира, че по делото е останал недоказан размерът на заплатеното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение, поради което и разноските в тази част не следва да бъдат възлагани на ответника. Според задължителните указания в Тълкувателно решение №6/06.11.2013г. по тълк. дело №6/2012г. на Общото събрание на Гражданската и Търговската колегии на Върховния касационен съд (ОСГТК), съдебните разноси за адвокатско възнаграждение се присъждат тогава, когато страната *го е заплатила и е доказала реалното му заплащане на процесуалния си представител*, в зависимост от уговорения в договора за правна помощ и съдействие начин на плащане – в брой или по банков път. Заплащането се доказва или чрез вписване на направеното плащане в самия договор, който има характер на разписка, или с представяне на доказателства за извършен банков превод. По смисъла на Закона за счетоводството (ЗСч) договорът за правна помощ и съдействие е първичен счетоводен документ, съдържащ изискваните от закона реквизити. Съобразно чл.6, ал.1 ЗСч първичният счетоводен документ, адресиран до външен получател, съдържа най-малко следната информация: 1. наименование и номер на документа, съдържащ само арабски цифри; 2. дата на издаване; 3. наименование или име, адрес и единен идентификационен код от Търговския регистър или единен идентификационен код по Булстат или единен граждански номер или личен номер на чужденец на издателя и получателя; 4. предмет, натурално и стойностно изражение на стопанската операция. Според разпоредбата на ал.5 на чл.6 ЗСч документална обосновааност е налице, когато в първичния счетоводен документ липсва част от изискуемата

информация по чл.6, ал.1 и ал.3 ЗСч, но за нея има документи, които я удостоверяват. Когато плащането не е с платежно нареждане, банково бордеро, по платежна сметка или не е отразено в утвърдения от Висшия адвокатски съвет образец на пронумерован кочан, съдържащ наименование и номер на документа само на арабски цифри, а е вписано на лист, който няма индигирани копия (какъвто е настоящият случай) и не съдържа реквизитите на първичен счетоводен документ, съгласно чл.6, ал.1 ЗСч за плащане в брой, последният документ представлява разписка за договореното между адвокат и клиент възнаграждение по сключения между тях договор за правна помощ и съдействие и *има своето значение само за тях* като страни по този договор. Същият не може да обвърже съда, съответно другите страни в процеса, на които евентуално ще бъдат възложени разноските, в преценката им за законосъобразно и действително осъществено плащане.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 във вр. с чл.173, ал.2 АПК, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град, Второ отделение, 25^{-ти} състав,

РЕШИ

ОТМЕНЯ ЗАПОВЕД №РКР23-РД98-2/13.02.2023г. на кмета на район „Кремиковци“, В ЧАСТТА с която, е утвърдено класирането на допуснатите кандидати в проведения конкурс за отдаване под наем за срок от пет години за обособена позиция №1 – за 85^{-то} Средно училище „Отец Паисий“, част от училищна сграда с идентификатор 68134.8553.86.1, с адрес в [населено място],[жк], ул. „59^{-та}“ №13, Акт за публична общинска собственост №2527/03.01.2013г., представляващ ученически бюфет с площ 76 кв.м.

ИЗПРАЩА административната преписка на КМЕТА на район „Кремиковци“ за ново провеждане на конкурсната процедура в отменената част, която следва да започне от обявяването на конкурса, при спазване на указанията по тълкуването и прилагането на закона дадени в настоящото съдебно Решение, в 14-дневен срок от влизането му в сила.

ОСЪЖДА Столична община, район „Кремиковци“, представляван от кмета, с адрес: 1870 С.,[жк], [улица], вх.Б, да заплати на „ИВАН ЙОРДАНОВ ИВАНОВ“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], сумата 50 (петдесет) лева – разноси по адм. дело №3775/2023г.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд на РБългария, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ

Боряна Петкова

