

РЕШЕНИЕ

№ 24521

гр. София, 16.07.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 25 състав, в
публично заседание на 14.04.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Боряна Петкова

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **2948** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.126 – чл.178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на КМЕТА на Столична община срещу РЕШЕНИЕ №90 по Протокол №30/13.02.2025г. на Столичния общински съвет (СОС). С оспорвания акт, на основание чл.21, ал.1, т.8 и ал.2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) и чл.23, ал.1, т.19 от Наредбата на Столичния общински съвет за реда за учредяване и упражняване правата на общината в публични предприятия и търговски дружества с общинско участие в капитала (НРУУПОППТДОУ), е: 1) ДАДЕНО СЪГЛАСИЕ „Софинвест“ ЕАД да сключи договор с кмета на СО на стойност 300000 (триста хиляди) лева с данък върху добавената стойност (ДДС), с предмет: „Изготвяне на правен анализ и предложение за методика за оценка на състоянието на мостовете и мостовите съоръжения; за извършване на технически и конструктивни обследвания за състоянието на мостовете и мостовите съоръжения на територията на СО и за изготвяне на проекти за основен ремонт, реконструкция и/или рехабилитация на мостове и мостови съоръжения на територията на СО“.; 2) ВЪЗЛОЖЕНО на кмета на СО да сключи договора по реда на чл.14, ал.1, т.7 от Закона за обществените поръчки (ЗОП), в 14-дневен срок от влизане в сила на това Решение.; 3) Посочено, че средствата по т.1 следва да се осигурят от бюджета на СО за сметка на дейност 606 „Изграждане, ремонт и поддържане на уличната мрежа“, §10-00 „Издръжка“, §10-20 „Разходи за външни услуги“.; 4) ВЪЗЛОЖЕНО на кмета на СО в 14-дневен срок от сключването на договора да изпрати на „Софинвест“ ЕАД всички доклади, жалби, сигнали и писма, отнасящи се до състоянието на мостовете и мостовите съоръжения, постъпили през 2023 и 2024г.

Жалбоподателят претендира за нищожност на оспорвания акт и моли съда да я прогласи. Поддържа, че СОС няма компетентност да приема решения свързани с възлагане на обществени поръчки, включително откриване, провеждане и приключване на такива процедури. Смята, че предметът на взетото от СОС решение не попада в нито една от хипотезите на чл.21 ЗМСМА, които определят материалната компетентност на Общинския съвет (ОС). Твърди, че с процесният акт е вменено на кмета на СО изпълнението на действия, които са от изключителната компетентност на възложителя на обществена поръчка по смисъла на ЗОП, както, на основание чл.5, ал.2, т.9, предл. 1^{-во} е именно кметът на общината, а не ОС. Оспорва правото на СОС да определя ред по който да се проведе процедурата за възлагане на обществена поръчка, прогнозната ѝ стойност или предмета, както и възможността да посочи изпълнител на поръчката и да задължи кмета да сключи договор с него при предварително определените от ОС условия. Изтъква, че отношенията между кмета на общината и ОС не са на власт и подчинение, поради което и смята, че органът на местно самоуправление – както безспорно е СОС, няма правомощия да „възлага“, „задължава“, „указва“ и др.п. на кмета да извършва действия извън законоустановените. Еwentуално оспорва процесното Решение и като незаконосъобразно, издадено в противоречие с приложимите материалноправни норми и с целта на закона. Твърди, че в случая не са били налице условията, предвидени в нормата на чл.14, ал.1, т.7 ЗОП за провеждане на обществената поръчка по този ред, каквито указания са дадени с оспорвания акт. Поддържа, че според чл.2 НРУУПОПТДОУ правата на СО в търговските дружества с общинско участие в капитала, се упражняват от СОС, а от друга страна възложител на обществените поръчки е кметът, което според него изключва възможността в процесния случай едновременно да са изпълнени условията, изрично предвидени в чл.14, ал.1, т.7 ЗОП. Релевира и доводи, че оспорваното Решение страда от съществен и неотстраним порок във формата, тъй като не е мотивирано. Чрез процесуалния си представител юрк. М. И. поддържа жалбата и моли съда да я уважи като прогласи нищожността или еwentуално отмени Решение №90 по Протокол №30/13.02.2025г. на СОС. Претендира да му бъдат присъдени разноски, съгласно представен списък.

Ответникът – СТОЛИЧЕН ОБЩИНСКИ СЪВЕТ, представляван от председателя, оспорва жалбата. В писмено становище от 04.04.2025г. и чрез процесуалния си представител юрк. А. Д. прави възражение за недопустимост на жалбата и алтернативно я оспорва като неоснователна и моли съда да я отхвърли. Претендира на първо място, че процесното Решение на СОС не съдържа властническо волеизявление по смисъла на чл.21, ал.1 АПК, поради което и не подлежи на съдебен контрол за законосъобразност. Твърди, че в случая СОС не е действал като орган на власт, а като орган на ЮЛ, който изказва мнение и дава съгласие с цел реализиране на проекти значими за СО. При това смята, че оспорваното Решение има характер на вътрешноведомствен акт. Поддържа също, че никой и нищо, освен законодателя, не може да забрани на ОС да изказва мнение или да заяви подкрепа под формата на решение. Претендира за разноски.

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

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА, В ЧАСТТА по т.2, т.3 и т.4 от Решение №90 по Протокол №30/13.02.2025г.

Подадена е в срок срещу акт, с който за жалбоподателя – кмет на СО, се създават задължения, и който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричните разпоредби на чл.45, ал.3 и ал.5 ЗМСМА.

Неоснователни са възраженията на ответника, че процесното Решение е вътрешноведомствен акт

и същото не подлежи на съдебен контрол за законосъобразност.

Според закона - чл.18, ал.1 и чл.20, ал.1 ЗМСМА, общинският съвет е орган на местното самоуправление, който се избира от населението на общината и определя политиката за изграждане и развитие на общината във връзка с осъществяването на дейностите по чл.17, както и на други дейности, определени със закон. В изпълнение на правомощията си, установени в чл.21, ал.1 ЗМСМА, Общинският съвет приема правилници, наредби, инструкции, решения, декларации и обръщения (чл.21, ал.2 ЗМСМА). От анализа на цитираните норми съдът обосновава извод, че всички актове, изрично посочени в чл.21, ал.2 ЗМСМА, чрез които Общинският съвет упражнява правомощията си, подлежат на оспорване пред съда относно тяхната законосъобразност, а кметът е сред лицата, имащи право на жалба.

Неоснователни са и оплакванията на ответника, че оспорваният акт не съдържа властническо волеизявление, а изразява мнение на общинските съветници по разглеждан от тях въпрос. От начина по който е формулиран спорният акт, в частта по т. 2, 3 и 4, е видно, че СОС възлага (т.е. натоварва, задължава, вменява в дълг) на кмета извършването на определени действия по сключване на договор за обществена поръчка при определени в същия акт условия и в дадения от ОС срок. За съда е неизвестно глаголят „възлагам“ да има в някои случаи значение и да се тълкува като израз на мнение, необвързващо другата страна становище и др.п.

При това и доколкото с оспорваното Решение за кмета на СО, в качеството му на орган на изпълнителната власт в общината, се създават задължения, за него е налице правен интерес от водене на делото.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

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

Решение №90 по Протокол №30/13.02.2025г. е НИЩОЖНО, в частта по т.2, т.3 и т.4, като постановено извън пределите на материалната компетентност на органа, който го е издал.

АПК не съдържа нормативно установен критерий за разграничаване на нищожните от унищожаемите административни актове. В теорията и в практиката е прието, че едни и същи пороци водят в някои случаи до нищожност, а в други до унищожаемост, в зависимост от тежестта на допуснатата незаконосъобразност. Безспорен обаче е въпросът, че всяка некомпетентност на административния орган – по материя, по място или по степен, води до нищожност на акта.

Правомощията на ОС като орган на местното самоуправление, който определя политиката за изграждане и развитие на общината, са регламентирани в чл.21, ал.1, т.1 – т.25. Съгласно т.23 на чл.21, ал.1 ЗМСМА ОС решава и други въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи, включително за обявяване на определен ден за празничен и неприсъствен на територията на общината, района, кметството или населеното място по предложение на кмета на общината след съгласуване с областния управител. Въпросите свързани с условията и реда за възлагане на обществени поръчки са от изключителната компетентност на възложителите, както е безспорно е кметът на общината, съгласно норма на чл.5, ал.2, т.9 ЗОП. Според изричната разпоредба на чл.5, ал.1 ЗОП възложителите отговарят за правилното прогнозиране, планиране, провеждане, приключване и отчитане за резултатите от обществените поръчки. Законът за обществените поръчки не предвижда компетентност на ОС като публичен изпълнител на обществени поръчки.

С процесното Решение СОС е излязъл извън пределите на своята компетентност като е възложил на кмета на СО да сключи договор при определени от ОС условия и изпълнител на обществена поръчка по реда на чл.14, ал.1, т.7 ЗОП. Без значение за спора е дали изобщо са

приложими условията, предвидени в цитираната норма, тъй като ОС изобщо не разполага с компетентност във връзка с откриване, провеждане и приключване на производства за възлагане на обществени поръчки. Неприложима в случая е нормата на чл.21, ал.1, т.8 ЗМСМА – посочена като правно основание на процесното Решение, съгласно която, в компетентността на ОС е да приема решения за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество и да определя конкретните правомощия на кмета на общината и кметовете на райони и кметства. Спорният акт не засяга въпроси свързани с придобиване, управление или разпореждане с общинско имущество.

В компетентността на СОС обаче, е да приема решения за създаване, преобразуване и прекратяване на търговски дружества с общинско имущество и да избира представителите на общината в техните органи (така чл.21, ал.1 т.9 ЗМСМА). Правомощията на СОС, като упражняващ правата на едноличния собственик в публично предприятие - еднолично акционерно дружество, са регламентирани в чл.23 НРУУПОППТДОУ. Упражняването на тези правомощия не създава задължения на кмета на СО, поради което и жалбата, в частта по т.1 от оспорваното Решение е недопустима. Без значение в случая е, че т.19 на чл.23, ал.1 НРУУПОППТДОУ - посочена като правно основание за вземане на решението по т.1, е напълно неотнормирана към разрешения въпрос.

По изложените съображения настоящият решаващ състав приема, че Решение №90 по Протокол №30/13.02.2025г. на СОС е НИЩОЖЕН административен акт, В ЧАСТТА по т.2, т.3 и т.4, като постановен от некомпетентен орган. В останалата част по т.1 жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО НЕДОПУСТИМА и следва да бъде оставена без разглеждане.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК на жалбоподателя се дължат разноски в размер на 220 (двеста и двадесет) лева – за държавна такса и за юрисконсултско възнаграждение. Съгласно приложимата норма на чл.78, ал.8 от Гражданския процесуален кодекс в полза на юридически лица или еднолични търговци се присъжда и възнаграждение в размер, определен от съда, ако те са били защитавани от юрисконсулт. В настоящия случай жалбоподателят е бил представляван от юрисконсулт, като съдът в съответствие с фактическата и правна сложност на делото и на основание чл.37, ал.1 от Закона за правната помощ във вр. с чл.24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, определя размер на възнаграждението – 170 (сто и седемдесет) лева, така както е поискано в представения списък.

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

РЕШИ

ОБЯВЯВА НИЩОЖНОСТТА на Решение №90 по Протокол №30 от 13.02.2025г. на Столичния общински съвет, В ЧАСТТА по т.2, т.3 и т.4.

ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ жалбата на кмета на Столична община срещу Решение №90 по Протокол №30/13.02.2025г. на Столичния общински съвет, В ЧАСТТА по т.1 и прекратява производството в тази част.

ОСЪЖДА Столичния общински съвет, представляван от председателя, с адрес: 1000 С., [улица], да заплати на Столична община, представлявана от кмета, с адрес: 1000 С., [улица], сумата 220 (двеста и двадесет) лева – разноски по адм. дело №2948/2025г.

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

Определението с което жалбата е оставена без разглеждане може да се обжалва с частна жалба пред Върховния административен съд, в 7-дневен срок от съобщаването му на страните.