

РЕШЕНИЕ

№ 3017

гр. София, 04.05.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 40 състав,
в публично заседание на 31.03.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Дияна Николова

при участието на секретаря Евелина Пеева, като разгледа дело номер **1904** по описа за **2021** 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 юридическо лице с нестопанска цел Сдружение Асоциация на демократичните синдикати, срещу Решение № 68 по т.20 от Протокол № 27/28.01.2021г. на Столичния общински съвет /СОС/, с което не е приет доклад вх.№ СОА20-ВК08-586/18.05.2020г. относно отдаване под наем за срок от 5 години без търг или конкурс на нежилищно помещение /магазин/ за нуждите на оспорващия.

Жалбоподателят моли обжалваното решение да бъде отменено като незаконосъобразно – постановено при липса на мотиви. Освен това се сочи, че то е необосновано тъй като противоречи на предходно решение на СОС - № 585 по Протокол № 67/11.09.2014г., т.34 от него, с което същото помещение е предоставено под наем на жалбоподателя.

В съдебно заседание изложеното в жалбата и направеното с нея искане се поддържат чрез адв.И., която излага подробни съображения в писмена защита.

Ответникът по оспорването чрез юрк.Г. в съдебно заседание моли жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна тъй като оспореният акт не страда от пороци, обективиращи прилагането на някое от отменителните основания по чл.146 АПК. Подробни съображения излага в писмена защита.

Прокурор от Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в производството по делото и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

Административен съд София-град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание и прецени събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа и правна страна:

Жалбата е допустима – подадена е срещу подлежащ на оспорване пред съд индивидуален административен акт, от лице, което е негов адресат и чиято правна сфера той засяга неблагоприятно, в преклузивния срок за оспорване.

По допустимостта на жалбата е постановено Определение № 731/27.01.2022г. по адм.д. № 11821/2021г. по описа на Върховния административен съд. Видно от изложените в него мотиви, в конкретната хипотеза е оспорено решение на общински съвет, взето на основание чл.21, ал.1, т.8 ЗМСМА, което касае управлението на общинско имущество - отдаване под наем на помещение - частна общинска собственост. Разпоредбата на чл.8, ал.11 от ЗОС, предвижда изрична възможност актовете на общинския съвет за придобиване, управление и разпореждане с имоти и вещи - общинска собственост, взети на основание чл.21, ал.1, т.8 ЗМСМА, да бъдат оспорвани по реда на чл.45 ЗМСМА. Нормата на чл.45, ал.3 ЗМСМА установява обща обжалваемост на актовете на общинския съвет, без да конкретизира лицата, на които принадлежи това право на оспорване. Ето защо при преценката за допустимостта на оспорването следва да се приложат общите разпоредби на АПК. Съобразно чл.147 АПК право да оспорват административните актове имат гражданите и организациите, чиито права, свободи или законни интереси са нарушени или застрашени от тях, или за които те пораждаат задължение. Наличието на пряк и личен правен интерес е задължителното законово условие за възникване и законосъобразно упражняване на правото на жалба. Поради това съдът винаги дължи преценка за съществуването на правен интерес при обжалването на административните актове, но тази преценка следва да бъде извършена въз основа на конкретните факти и обстоятелства по делото.

В настоящата хипотеза решението на общинския съвет представлява отказ за отдаване под наем на помещение без търг или конкурс при условията на чл.14 ЗОС и е постановено в производството, образувано по заявление на частния жалбоподател в тази връзка. Ето защо следва да се приеме, че с решението, с което по същество общинският съвет отказва да отдаде под наем на частния жалбоподател общинско имущество, правната му сфера се засяга неблагоприятно, поради което следва да му се признае и правото да оспори това решение на общинския съвет.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Като извърши дължимата на основание чл.168, ал.1 АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт освен на основанията, сочени от оспорващия, на всички основания по чл.146 АПК съдът приема следното:

Съгласно разпоредбата на чл.14, ал.1 от Закона за общинската собственост /ЗОС/ свободни нежилищни имоти - частна общинска собственост, които не са необходими за нуждите на органите на общината или на юридически лица на издръжка на общинския бюджет, могат да се отдават под наем на трети лица. Отдаването под наем на имоти по ал.1 се извършва от кмета на общината след провеждане на публичен търг или публично оповестен конкурс, освен ако в закон е предвидено предоставянето под наем да се извършва без търг или конкурс или е определен друг ред. Въз основа на резултатите от търга или конкурса се сключва договор за наем от кмета на общината или от оправомощено от него длъжностно лице /ал.2/. Срокът за отдаване под наем на имотите по ал.1 се определя от общинския съвет в наредбата по чл.8, ал.2

и не може да бъде по-дълъг от 10 години /ал.3/.

Според ал.5 на л.14 ЗОС отдаването под наем на имоти по ал.1 за нуждите на общинските ръководства на синдикалните организации се извършва без търг или конкурс от кмета на общината по ред, определен в наредбата по чл.8, ал.2. Последната разпоредба предвижда, че редът за придобиване на право на собственост и на ограничени вещни права, за предоставяне за управление, под наем и за разпореждане с имоти и вещи - общинска собственост, и правомощията на кмета на общината, на кметовете на райони, на кметовете на кметства и на кметските наместници се определят с наредба на общинския съвет при спазване на разпоредбите на този закон и на специалните закони в тази област. Въз основа на посочената разпоредба, СОС с Решение № 210 по Протокол № 87/14.04.2011г., е приел Наредба за общинската собственост /НОС/, в сила от 10.05.2011г.

Съгласно чл.21, ал.1 от посочената наредба, предоставянето на помещения за нуждите на общинските ръководства на синдикални организации се извършва без търг или конкурс и без решение на СОС със заповед за настаняване под наем за срок до 5 години, от кмета на СО. Съгласно чл.22, ал.1 НОС с решение на СОС, свободни имоти могат да се отдават под наем без търг или конкурс: 1. за здравни, образователни и социални дейности за задоволяване на съответните нужди на населението; 2. на юридически лица с нестопанска цел, осъществяващи дейност в обществена полза, като с предимство се ползват лицата, които са реализирали или реализират проекти на територията на общината от взаимен интерес, за срок, определен в решението на общинския съвет; 3. на търговски дружества, необходими като терени за временно използване, за спомагателни и допълнителни площадки, комуникации и други, свързани с изграждането, ремонта и поддържането на обекти на техническата инфраструктура, за срока на ремонтно-строителните дейности; 4. на други лица и в други случаи, определени в закон.

Страните не спорят и от доказателствата по делото се установява, че на жалбоподателя с предходно решение на СОС - № 585/11.09.2014г., е предоставено под наем за срок от 5 години, за нуждите на софийските организации към сдружението, помещение – частна общинска собственост, съгласно АОС № 475/08.09.2009г., находящо се на [улица], партер. Със същото решение е възложено на кмета на Столична община да издаде заповед за настаняване. Въз основа на решението е сключен договор за наем /л.104 и сл./, чийто срок изтича на 05.01.2020г. /чл.2 от договора/.

Предвид предстоящото изтичане на срока на договора, от председателя на Асоциация на демократичните синдикати /А./ до кмета на Район „О.“-СО е отправено искане за продължаване срока на договора за наем, на основание чл.1, т.5 от Правилника за прилагане на Закона за общинската собственост /л.108 по делото/, заведено с вх.№ РОБ19-ДИ05-219/13.09.2019г. С оглед нормата на чл.21 НОС преписката е изпратена по компетентност на кмета на СО с писмо изх.№ РОБ19-СИ05-219/1/ от 19.09.2019г. С писмо на заместник-кмета на СО от 10.12.2019г. преписката е върната обратно на кмета на Район „О.“-СО като му е указано, че съгласно предоставените му правомощия по чл.68, ал.3 от Правилника за организацията и дейността на СОС, той може да внесе доклад до СОС с проект на решение за отдаване под наем на процесното помещение без провеждането на публично оповестен конкурс.

Видно от представеното по делото удостоверение за съществуването и представителството на организацията – жалбоподател, тя е регистрирана като

организация с нестопанска цел, а именно да защитава правата, достойнството, професионалните и социални интереси на своите членове; да защитава своите членове пред работодателите на всички равнища. Предметът на дейност определя асоциацията като синдикална организация, съответно редът за отдаване под наем на помещението е този, предвиден в чл.21 от Наредбата за общинската собственост, т.е. без търг или конкурс, със заповед на кмета на общината. Тази разпоредба обаче противоречи на чл.21, ал.1, т.8 от Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/, постановяваща, че общинският съвет приема решения за придобиване, управление и разпореждане с общинско имущество и определя конкретните правомощия на кмета на общината и кметовете на райони и кметства. На основание чл.15, ал.3 ЗНА приложение следва да намери разпоредбата на чл.21 ЗМСМА като разпоредба от нормативен акт от по-висока степен. Съответно предвид нейното съдържание, посочено по-горе, съдът приема, че оспореният акт е издаден от компетентен административен орган и в пределите на предоставената му власт.

При издаване на акта обаче, съдът намира, че не е спазено изискването за форма. Съгласно чл.59, ал.1 и ал.2 АПК, доколкото в приложимия специален закон липсват конкретни изисквания към формата и съдържанието на акта, административният орган издава или отказва издаване на акта с мотивирано решение, в писмена форма, което следва да съдържа наименование на органа, който го издава; наименование на акта; адресат на акта; фактически и правни основания за издаване на акта; разпоредителна част, с която се определят правата или задълженията, начинът и срокът за изпълнението; разпореждане относно разноските; пред кой орган и в какъв срок актът може да се обжалва; дата на издаване и подпис на лицето, издало акта, с означаване на длъжността му; когато органът е колективен, актът се подписва от председателя или от негов заместник.

В случая на първо място отсъства реквизита по чл.59, ал.2, т.7 АПК, а именно пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва актът. Този пропуск обаче има благоприятен за оспорващия ефект, тъй като съгласно разпоредбата на чл.140, ал.1 АПК удължава срока за обжалване, регламентиран в чл.149, ал.1 АПК, на два месеца. Поради това не следва този порок да бъде квалифициран като съществено нарушение на изискването за форма на административния акт.

Допуснатият от ответника порок във формата, който обуславя незаконосъобразност на оспорения акт, е липсата на мотиви. Въведеното с разпоредбата на чл.59, ал.2, т.4, предл.1-во АПК изискване за посочване на фактически основания за издаване на акта, съответства на изискването за мотивиране на акта по ал.1 на с.р. Правната доктрина е единна в разбирането, че непосочването на фактическите основания за издаването на акта - чл.59, ал.2, т.4, предл.1-во, включително когато е на оперативна самостоятелност, е абсолютно основание за отмяната му, тъй като фактическите основания са юридическите факти, от които органът черпи упражненото от него публично субективно право и са необходим ограничителен белег на това право. Затова липсата им не просто не позволява индивидуализирането му, за да бъде то проверено, а сочи пряко на отсъствието му. Тя не може да бъде запълвана пред съда чрез доказателства, тъй като изобщо няма предмет на доказване. Не може да бъде заменена и от посочването на правни основания. Обратно, непосочването или погрешното посочване на такива, не е отменително основание, защото съдът не е обвързан от правната преценка на органа.

Съдебната практика се е обединила и в разбирането, че липсата на мотиви към

първоначалните административни актове не съставлява съществено процесуално нарушение, след като мотивите съществуват в преписката - например като мотиви към решение на помощен орган, и след като административният акт е в съответствие с тях, това е достатъчно, за да е налице връзка между мотивите и акта - т.р. № 16/1975 г. на ОСГК на ВС.

В случая обаче очевидната липса на мотиви в оспорения акт не може да бъде попълнена с фактическите основания, съдържащи се в представената административна преписка. Видно от нея, след постъпване на искането на жалбоподателя, е изготвена по възлагане на Район „О.“-СО, експертна оценка, с която е определена актуална пазарна месечна наемна цена. Изготвен е доклад от кмета на Район „О.“-СО до Столичния общински съвет /л.21 и сл./, в който са описани фактите по случая. Към доклада в СОС е представен и проект на решение. Изготвено е и становище от заместник-кмета на Столична [община] /л.18-19/, в което също е подкрепено направеното от кмета на Район „О.“-СО предложение.

Преди да бъде разгледан от СОС, докладът с приложенията към него е разгледан от Постоянната комисия по икономика, собственост и дигитална трансформация. На свое заседание, проведено на 27.01.2021г. комисията с 5 гласа „против“, 0 „за“ и 9 „въздържал се“ е отхвърлила направеното предложение за отдаване под наем на общинския имот. Мотиви за приемане на решението не са изложени. Видно от проведените разисквания по предложението /л.171 и сл. по делото/, от г-н Г. Г. е изказано мнение, че организацията не е доказала да е национално представена, г-н В. Т. е изразил мнение, че определената от оценителя месечна наемна цена е значително по-ниска от тази на подобни обекти в района, а общинският съветник М. Л. е изразил мнение, че няма да подкрепи предложението, тъй като организацията не е национално представена и съответно няма основание да ѝ се предоставя общински имот за безвъзмездно ползване. От посоченото не става ясно кои конкретно мотиви са гласувани от членовете на комисията и кое е основанието, поради което комисията не подкрепя предложението.

В оспорения акт не се съдържат мотиви за приемането му. Посочено е единствено, че не приема доклада с предложението проект за решение. Видно от представената извадка от протокола, председателстващият е запознал общинските съветници със становището на Постоянната комисия по икономика, собственост и дигитална трансформация и е подложил на гласуване не доклада на кмета на Район „О.“-СО, а именно това становище, с което е променен първоначално определеният дневен ред на заседанието. Така „за“ становището на Постоянната комисия по икономика, собственост и дигитална трансформация са гласували 41 от общо 52 общински съветници, „против“, т.е. „за“ приемане на предложението са гласували 9 и двама са се въздържали от гласуване. Предвид съдържанието на протокола от проведеното заседание за мотиви на акта следва да се възприемат доводите в становището на Постоянната комисия по икономика, собственост и дигитална трансформация. Това становище обаче не изпълнява изискването по чл.59, ал.2, т.4, предл.1-во вр. ал.1 АПК, тъй като не може да замести мотивите на административния орган, дължими по силата на посочената разпоредба. От него не може да се разбере дали отказът е мотивиран с нецелесъобразност на направеното предложение, с неизпълнение на законовите изисквания, или с някаква друга причина. А мотивите на акта, както се посочи по-горе, са предпоставка за упражняване на контрол за законосъобразност на решението на административния орган, тъй като именно въз основа на тях съдът

преценява приложението на материалния закон.

На следващо място липсата на мотиви представлява и съществено процесуално нарушение, тъй като накърнява правото на защита на засегнатото от разпореденото с акта лице - бидейки лишен от възможността да се запознае с мотивите акта неговият адресат е възпрепятстван да организира защитата си, тъй като не знае срещу какво да се защитава и какви доказателства следва да ангажира.

По изложените съображения съдът намери оспорения акт за незаконосъобразен като издаден при неспазване на изискването за форма на административния акт, с което е осъществено отменителното основание по чл.146, т.2 АПК. Този извод съответно обуславя основателност на жалбата. На жалбоподателя при този изход на спора се следват разноски. Тъй като такива не са поискани, съдът не може да ги присъди служебно.

Водим от горното и на основание чл.172, ал.2 АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 40-ти състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалбата на Асоциация на демократичните синдикати Решение № 68 по т.20 от Протокол № 27/28.01.2021г. на Столичния общински съвет.

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщаването му чрез Административен съд София-град пред Върховния административен съд.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.137 АПК.

Съдия: