

гр. Перник, 19.09.2013 г.

В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

Административен съд – Перник в публично съдебно заседание на двадесет и първи август през две хиляди и тринадесета година в състав:

СЪДИЯ: ИГНАТ ГЕОРГИЕВ

при секретаря Т.М., като разгледа докладваното от съдията административно дело №311 по описа на съда за 2013 г., 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 Е.Д.П. *** срещу Решение на Междуведомствената комисия за възстановяване и подпомагане (МКВП) към Министерски съвет (МС) на Република България в частта му по т. 5 и във вр. с т. 946 от приложение №2 (към т. 5), взето по протокол №1 от 11.02.2013 г., във връзка с доклад на МКВП към МС за предоставяне на средства от републиканския бюджет за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последици от бедствия. С оспореното решение на основание чл. 29, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на Междуведомствената комисия за възстановяване и подпомагане към Министерския съвет (ПОДМКВПМС) е отказано предоставяне на възстановителна помощ за подпомагане възстановяването на жилището на Е.Д.П., засегнато от природно бедствие.

Жалбоподателят твърди, че решението на МКВП към МС в посочената му част е незаконосъобразно и неправилно поради неспазване на установената форма, съществено нарушение на процесуалните правила и противоречие с целта на закона. Навеждат се доводи конкретно и за липса на посочени фактически и правни основания за постановения отказ, поради тяхната пълна неразбираемост, което е равно на липса на мотиви. По същество и като се позовава на експертното заключение на комисията, назначена от Кмета на Община – Перник, извършила оглед на имота жалбоподателят пледира, че предвид щетите, нанесени на жилището му вследствие природно бедствие, МКВП към МС незаконосъобразно е отказала да отпусне възстановителна помощ в размера от 1221 лв., на каквато стойност общинската експертна комисия е оценила разрушенията нанесени на сградата. От съда се иска да отмени оспорвания акт и да се произнесе по съществото на спора на основание чл. 173, ал. 1 от АПК, като отсъди отпускане на сумата, определена от експертите. Пред съда жалбоподателят се явява лично. Заявява, че поддържа жалбата.

Ответникът по жалбата – МКВП към МС, пред съда се представлява от ю.к. Иванчева, упълномощена на основание чл. 17, ал. 3 от АПК от Заместник Министър-председател и Министър на вътрешните работи, в качеството му на председател на МКВП към МС. Оспорва жалбата. В писмено становище иска от съда да я остави без разглеждане като недопустима поради неподаването и в срок. Алтернативно и по

същество ответникът твърди, че решението на МКВП към МС в обжалваната му част е правилно и законосъобразно, тъй като представените по преписката писмени доказателства не доказвали основателност на същата относно изискванията на чл. 28 и сл. от ПОДМКВПМС. В съдебно заседание ответникът заявява и че установените разрушения на сградата не са засегнали конструкцията ѝ, възстановяването им ще представлява текущ ремонт, поради което обезщетение не се дължи, поради което моли съда да отхвърли жалбата като неоснователна.

По допустимостта на жалбата:

Предвид спецификата на настоящия казус и във връзка с допустимостта на обжалването следва да бъдат обсъдени няколко въпроса:

Съдът отхвърля искането на процесуалния представител на ответника за оставяне на жалбата без разглеждане като недопустима при условията на чл. 159, т. 5 от АПК и прекратяване на производството по делото. Жалбата е подадена в срок. В обжалвания акт липсва указание пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва същия, следователно предвид правилото на чл. 140, ал. 1 от АПК срокът за обжалване се удължава на два месеца. При смесването на проведената административна процедура, подчинявайки я отчасти на изискванията на ПОДМКВП, отчасти на правилата на АПК, поради липса на прецизен регламент в правилника и яснота у компетентните да водят процедурата органи, съдът приема че срокът за обжалване е започнал да тече от датата на получаване от Е.Д.П. на писмо изх. №12/Д-4710-1/12.03.2013 г. от Кмета на Община Перник, приложено по делото ведно с обратна разписка, удостоверяваща връчването му на 22.03.2013 г., от което следва че жалбата, депозирана в МКВП към МС на 05.04.2013 г. е в срока по чл. 140, ал. 1 от АПК. Дори да се приеме, че тъй като в случая се касае за отказ, който не трябва да бъде съобщаван на адресата посредством лично уведомяване от страна на Кмета на общината, като съгласно чл. 31, т. 1 от ПОДМКВПМС съобщаването следва да стане посредством оповестяване на решенията, чрез поставяне на видно място в сградата на общината и на страницата на общината в интернет, то предвид факта, че в решението, оповестено по последния начин на 20.02.2013 г. липсва указание пред кой орган и в какъв срок същото може да бъде обжалвано, отново следва приложимост на нормата на чл. 140, ал. 1 от АПК и жалбата е в 2-месечния срок.

Предмет на оспорване в настоящото производство е административен акт. МКВП към МС е колегиален (чл. 2, ал. 1 от ПОДМКВПМС), постоянно действащ орган (чл. 4, ал. 1 от ПОДМКВПМС), който ръководи и контролира дейността по предоставяне на целевите средства от републиканския бюджет за целите, изброени в чл. 1, ал. 2 от същия Правилник. Комисията действа, като се произнася посредством вземането на решения. Тази нейна функция, като съвкупност от права и задължения, които притежава въз основа на закон, за изпълнение на предоставената ѝ специализирана задача в държавното управление, представлява административно правомощие в смисъла на §1, т. 1 от ДР на АПК, което на свой ред придава на МКВП към МС качеството на административен орган (АО). Възлагането и притежаването на тези права и задължения не зависят от преценката на АО. Компетентността на АО се провокира всеки път, когато се проявят условията, предвидени в нейното съдържание и необходими за нейното упражняване. Компетентността на АО определя, както какви актове има право да издава и какви действия следва или може да

извършва органът, така и кой е субектът на държавно управление в определена област, към когото следва да се обръщат заинтересованите, за да могат да получат законосъобразно и компетентно решение на своя проблем. В смисъла на казаното до тук МКВП към МС е АО, който в изпълнение на дадените му със Закона за защита при бедствия (ЗЗБ) и издадения въз основа на него ПОДМКВПМС правомощия, издава административни актове.

Обжалваното пред настоящия съд решение представлява индивидуален административен акт. Видно от съдържанието му същото съставлява отказ да бъде предоставена възстановителна помощ на физическо лице за подпомагане възстановяването на жилището му, засегнато от природно бедствие, по реда на глава III, раздел IV от ПОДМКВПМС във вр. с чл. 55, ал. 1 от ЗЗБ във вр. с чл. 56, ал. 1, т. 4 от ЗЗБ. В производството по издаване на този акт съгласно изискванията на ЗЗБ и на ПОДМКВПМС, Комисията, съобразно наличие или не на определени предпоставки или взема решение за отпускане на целеви средства от републиканския бюджет или постановява отказ по отношение на конкретни физически лица, в изрично указани в закона случаи. Предвид изложеното атакуваното решение има белезите на индивидуален административен акт в смисъла на определението на чл. 21, ал. 1 от АПК, поради което същият е допустимо да бъде подложен на съдебен контрол за законосъобразност.

Не се споделя и тезата на ответника в настоящия спор за необжалваемост на решенията на МКВП към МС на основание липса изрично законово предвиждане за съдебен контрол. Доводи срещу тази позиция на ответника се извличат директно от нормите на Конституцията на Република България, чиито разпоредби имат непосредствено действие и другите закони не могат да им противоречат (чл. 5, ал. 1 и 2). Съгласно чл. 56 от Конституцията на РБ всеки гражданин има право на защита, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси. На свой ред разпоредбата на чл. 120, ал. 2 на Конституцията на РБ гласи, че гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените в закона. Предвид ролята и значението на така цитираната обща клауза, както и съобразно практиката на конституционния съд, тълкувал винаги ограничително изключването на съдебното обжалване на административните актове, уредено в чл. 120, ал. 2 от Конституцията, настоящият съд приема, че тъй като решенията на МКВП към МС не са изключени изрично от кръга на подлежащите на обжалване административни актове, същите подлежат на съдебен контрол за законосъобразност и за тях важат специалните правила на ЗЗБ и подзаконовите актове по неговото прилагане, както и общите правила на АПК. Налице е и другата необходима предпоставка за приложение на общата клауза на чл. 120, ал. 2 от Конституцията, а именно, че у настоящия жалбоподател е налице интерес да обжалва решението на МКВП към МС, тъй като с това решение се засягат негови права и законни интереси, (каквото е материалноправното изискване за приложимост на посочената конституционна норма). В горния смисъл е и решение № 21 от 26 октомври 1995 г. по к. д. № 18/1995 г. на Конституционния съд на РБ, според което задължително конституционно условие е обжалваният акт да засяга лицето, което го атакува, т.е. да нарушава или застрашава негови права или законни интереси. Така при засегнати права, свободи и законни интереси ще е налице и правният интерес, признатата от закона възможност да се търси съдебна защита. В настоящия случай с постановяването на отказ се

засяга неблагоприятно правната сфера на жалбоподателя, изразяващо се конкретно в непораждане с акта на поискани субективни права, регламентирани в закон, а именно да се признае на собственика на законно построен и единствен жилищен имот, пострадал от природно бедствие, правото на отпускане на възстановителна помощ за подпомагане възстановяването на това жилище. С този отказ МКВП към МС едностранно и на основание властническото си положение, което законът ѝ е отредил в качеството и на АО, е отказала да приеме, че с оглед конкретиката на казуса Е.П. е правоимащо лице по смисъла на чл. 26, ал. 2 от ПОДМКВПМС и във вр. с чл. 29 от ПОДМКВПМС.

Предвид всичко гореизложено жалбата е процесуално допустима, като подадена в срок и от страна в административното производство, срещу подлежащ на обжалване административен акт, при наличие у обжалващия на активна процесуална легитимация да оспори акта и наличие на правен интерес от оспорването, тъй като по същество се засягат негови права и законни интереси.

По основателността на жалбата:

Административен съд – Перник разглежда жалбата по същество и след като взе предвид становищата на страните, представените по делото доказателства и извърши проверка за законосъобразност по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК на всички основания по чл. 146 от АПК, намира същата за основателна, като съображенията за този извод са следните:

От фактическа страна се установява, че след природно бедствие – земетресение, случило се на 22.05.2012 г. с епицентър на територията на област Перник, Кметът на община Перник в изпълнение на правомощията си, със заповед по чл. 65, ал. 2, т. 1 от ЗЗБ, №821/22.05.2012 г., въвежда в изпълнение общинския план за защита при бедствия, като в 14-дневния срок по чл. 27, ал. 2 от ПОДМКВПМС със заповед №836/27.05.2012 г. сформира и назначава общинска комисия за установяване и оценка на вредите от бедствието със задача да създаде организация по сформирание на екипи от експерти и да извърши оценка на щетите на засегнатите от бедствието жилищни имоти на физически лица по населени места на територията на община Перник. В комисията са включени представител на областното управление "Пожарна безопасност и защита на населението" на МВР и един експерт-оценител.

С молба вх. №12/Д-4710 от 07.06.2012 г. Е.П. *** в жилището ѝ да бъде изпратена общинската комисия, която да извърши оценка на щетите, нанесени на същото вследствие природното бедствие. Към молбата са приложени: копие от акт за собственост, удостоверение за наследници, удостоверение за данъчна оценка на имота и декларация от лицето, че жилището му е единствено. По делото е приложена и оценка на екип от експерти, привлечен от комисията и посетил жилището, в която са описани видът и характерът на вредите, която оценка като неоспорена от страните и безпристрастно и обективно дадена, съдът цени като доказателство. Експертите са дали заключение, че носещата конструкция на сградата е слабо нарушена, поради което къщата не е застрашена от самосрутване, но са необходими мерки за заздравяването ѝ, за да се предотвратят нови деформации и увеличаване на пукнатините. Нанесените от земетресението щети върху сградата са оценени в размер на 1 221 (хиляда двеста двадесет и един) лв.

Видно от писмо с изх. №102-07-363/07.02.2013 г. на 11 февруари 2013 г. е свикано заседание на МКВП към МС с определен дневен ред.

Към писмото е приложен и доклад относно предоставянето на средства от републиканския бюджет за преодоляване на последиците от бедствия, изготвен от секретаря на Комисията в изпълнение на правомощията му по чл. 9, т. 3 от ПОДМКВПМС. В доклада се съдържат два проекта на решения във връзка с преодоляване на последиците от земетресението на 22 май 2012 г. Първото за утвърждаване на целево финансиране общо в размер на 32 737 967 лв., съгласно приложение №1 и №2, като конкретно относно преодоляване на последиците от земетресението е утвърдено предоставянето на 10 млн. лв. възстановителна помощ, чийто размер при наличие на необходимите за това предпоставки се предлага във всеки отделен случай да бъде 70% от оценката на вредите, когато са на стойност до 10 000 лв., както и възстановителна помощ в размер на 10 000 лв. във всички случаи при експертни оценки за щети над тази стойност. Вторият проект на решение е да се откаже целево финансиране, като конкретно относно вредите от земетресението се предлага в случаите на нанесени щети на общи части на етажна собственост, леки вреди, при които не се засяга конструкцията на сградата, с изключение на жилища на лица в неравностойно положение, да не се предоставят средства. И двете решения ведно с мотивите и предложенията към тях са приети от МКВП.

С решение в частта му по т. 5 във вр. с т. 946 от приложение №2, взето по протокол №1 от 11.02.2013 г., във връзка с доклад на МКВП към МС за предоставяне на средства от републиканския бюджет за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия, МКВП към МС е отказала на Е.Д.П. предоставяне на възстановителна помощ за подпомагане възстановяването на жилището му във връзка с преодоляване на последици от земетресението на 22 май 2012 г., поради „несъответствие“ с изискванията на чл. 29, ал. 3 от ПОДМКВПМС.

При така установеното по фактите Административен съд – Перник намира от правна страна следното:

ЗЗБ регламентира осигуряването на защитата на живота и здравето на населението, опазването на околната среда и имуществото при бедствия. Защитата се осъществява на национално, областно и общинско ниво във формата на подпомагане и възстановяване съгласно чл. 5, т. 3 от ЗЗБ. Цел на закона е пострадали лица да бъдат подпомогнати чрез предоставяне на неотложна възстановителна помощ и извършване на неотложни възстановителни работи след бедствие. За целта към МС е създадена и МКВП, която посредством и вземането на и на решения, ръководи дейността по предоставяне на целевите средства от републиканския бюджет за целите и дейностите по чл. 1, ал. 2 от ПОДМКВПМС, както и контролира тяхното целево разходване. Възстановителната помощ за пострадали от бедствие се предоставя при условия и по ред определени с ПОДМКВПМС, в размери определяеми от МКВП към МС посредством приетите и от комисията правила, съобразно заложените в републиканския бюджет за съответната година целеви средства за преодоляване на последиците от бедствия.

Оспореното решение е издадено от компетентен орган – МКВП към МС и в кръга на правомощията му, за което страните не спорят.

Решението е издадено в предвидената в чл. 59, ал. 1 и 2 от АПК писмена форма, в производство без допуснати съществени нарушения на процесуални разпоредби, установени в ПОДМКВПМС. При обявено бедствено положение и издадена по надлежния ред заповед за въвеждане в действие на общинския план за защита при бедствия Кметът на Община Перник е сформирал комисия за установяване и оценка на щетите от земетресението, която комисия след извършване

на поискания от П. оглед, е изготвила протокол за оценка на вредите, нанесени на жилищния имот. Искането за възстановителна помощ е внесено по реда на ПОДМКВПМС от Кмета на Общината – по тези факти страните не спорят.

Не се споделят доводите на жалбоподателя за немотивираност на акта. Фактическите и правни основания, послужили за издаване на акта се съдържат както в него, така са и изводими от административната преписка и в случая сочат, че „несъответствието“ с ПОДМКВПМС така, както е записано в решението е посоченото в приложение №2, към т. 946 основание за отказ – чл. 29, ал. 3 от ПОДМКВПМС, което е във връзка с §5, т. 43 от ДР на ЗУТ. Посочената разпоредба съдържа условие за предоставяне на възстановителна помощ и което е действията по възстановяването на нанесените на жилищен имот щети да не представляват текущ ремонт по смисъла на §5, т. 43 от ДР на ЗУТ. Основания в тази посока са изложени освен това и в доклада, приложен по делото и приет от комисията, както и в мотиви към предложенията за предоставяне на възстановителна помощ за жилища – частна собственост с щети от земетресението, също част от административната преписка. В същата посока пледира и процесуалния представител на ответника пред съда.

Горните изводи не означават обаче, че решението да бъде постановен отказ е правилно и че съдът приема доводите на ответника във връзка с характера на установените по надлежния ред щети на жилището на жалбоподателя и съответно характера на дейностите по тяхното възстановяване. Законодателят е приел в ПОДМКВПМС, че при щети, с характер покриващ определението за текущ ремонт, нанесени на жилище вследствие случило се природно бедствие, възстановителна помощ не се предоставя. В ЗУТ е определено изрично какво включват дейностите „текущ ремонт“, а именно: подобряването и поддържането в изправност на сградите,стройките, съоръженията и инсталациите, както и вътрешни преустройства, при които не се: а) засяга *конструкцията* на сградата; б) *извършват дейности* като премахване, преместване на съществуващи зидове и направа на отвори в тях, *когато засягат конструкцията на сградата*; в) *променя предназначението* на помещенията и натоварванията в тях. Съгласно чл. 29, ал. 1 и 2 от ПОДМКВП възстановителната помощ на лицата по чл. 26, ал. 2 се предоставя за закупуване на строителни материали, за извършване на строителни услуги или за подпомагане по предложен от общинската комисия начин, като предоставената за всеки обект помощ се определя в зависимост от претърпените вреди и в размер, осигуряващ минимално необходимите битови условия. Съгласно § 1. „По смисъла на правилника "минимално необходими битови условия" е жилище, в което има едно жилищно помещение, кухня или кухненски бокс, баня-тоалетна и едно складово помещение и *няма опасност* за здравето и живота на гражданите. Следователно предпоставките за издаване на позитивен акт за отпускане на възстановителна помощ, заложи в ЗЗБ и ПОДМКВПМС, при наличие на открита процедура пред МКВП към МС за отпускане на възстановителна помощ за пострадалите от природното бедствие кумулация са: собствено, законно построено и единствено жилище, пострадало от природно бедствие със щети по същото, които представляват опасност за здравето и живота на гражданите, отстраняването на които не е текущ ремонт по смисъла на ЗУТ, като освен това предвид мотивите към решението на МКВП към МС, с оглед ограничения размер на средствата, заложи в бюджета имотът не следва да е и обща част от режим на етажна собственост.

В настоящия случай конструктивното становище на експертите към Общинската комисия, направили оглед на жилището на Е.П., което като доказателство, събрано редовно в производството пред административния орган и неоспорено от страните, обективно и безпристрастно дадено и изготвено от лица, разполагащи със съответната квалификация съдът цени, съдържа обща оценка на годността на конструкцията със заключение, че същата е компрометирана макар и в по-лека степен, поради което следва да бъде заздравена. Жалбоподателят също се позовава на изготвената експертиза и иска да му се присъди определената от експерта оценка на щетите, изготвена въз основа на конструктивно становище. Преценени в съвкупност и поотделно обсъдените по-горе доказателства мотивират съда да приеме, че жилищният имот, за който е поискана и отказана възстановителна помощ се нуждае не от текущ ремонт, а от неотложни възстановителни работи, при извършването на които ще се извършва намеса по носещата конструкция на сградата, извършването на които е предпоставка здравината и устойчивостта постройката. Следователно обжалвания пред настоящия съд акт незаконосъобразно е мотивиран с материалноправната разпоредба на чл. 29, ал. 3 от ПОДМКВПМС. Решението на МКВП към МС не може да бъде основано и на мотивите, предложени в доклада приложен към проектите на решения във връзка с предоставянето на възстановителна помощ, тъй като в процесния случай не се касае и за обща част на етажна собственост или леки вреди, при които не се засяга конструкцията на сградата.

Освен горните доводи трябва да се отбележи, че след земетресението от 22 май 2012 г., с епицентър на територията на област Перник за пострадалите лица са съществували три правни възможности за подпомагане, всяка от които е самостоятелно основание, което изключва останалите и това са: отпускане на неотложна възстановителна помощ по чл. 5, т. 3, предл. 1 във вр. с т. 5, предл. 1 във вр. с чл. 33, ал. 1, т. 4 и ал. 2 от ЗЗБ, предоставяна при условия и по ред определени с ПОДМКВПМС; отпускане на еднократна помощ за подпомагане в размер на 325 лв. при условия и по ред, определени с ПМС №104/30.05.2012 г. и отпускане на еднократна годишна помощ за задоволяване на инцидентно възникнали, в смисъла на чл. 16, ал. 1 от Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане (ППЗСП), вследствие земетресението комунално-битови и други жизнено важни потребности. Така приема и Върховният административен съд на Република България в редица свои решения: №2312/18.02.2013 г. по АД №13712/2012; 2306/18.03.2013 г. по АД №13504/2012 г.; №3956/14.03.2013 г. по АД №14732/2012. По настоящото дело се съдържа уведомително писмо от Дирекция „Социално подпомагане“ – Перник, изх. №11/0232/13.08.2013 г. удостоверяващо, че на жалбоподателката Е.П. е отказана еднократна помощ в размер на 325.00 лв. по реда на ПМС №104 от 30.05.2012 г.

Въпреки ограничените средства за разходи, заложи в държавния бюджет както за 2012 г., така и за 2013 г., за преодоляване на последиците от бедствия в размер на по 70 млн. лв., държавата в лицето на МКВП към МС, веднъж взела решение за отпускане на възстановителна помощ дори в ограничени размери, дължи подпомагане на правоимащите пострадали лица при равни условия, особено в по-тежките случаи на разрушения на жилищни имоти, застрашаващи здравето и живота на обитаващите ги лица.

В случая след като административният орган е приел, че възстановителна помощ ще бъде отпускана при посочените по-горе условия, във вида, посочен от Общинската комисия, както и при

съобразяване със законовите разпоредби е бил длъжен да вземе предвид липсата на предпоставки за постановяване на отказ да бъде отпусната помощ на посоченото в акта основание, тъй като в случая не се касае за текущ ремонт. Липсата в мотивите на друго основание за отказ води на извод за незаконосъобразност на негативния за жалбоподателя административен акт.

Предвид доказателствата, такива каквито бяха събрани по делото следва да се приеме, че възстановителна помощ се дължи на жалбоподателя. С оглед обстоятелството, че делото не може да бъде решено по същество същото следва да се изпрати като преписка на МКВП към МС с указания за изясняване на всички относими факти и обстоятелства и издаване на относимо мотивиран акт по отношение на искането на Кмета на Община Перник, в частта му отнасяща се за жилището на Е.П.. При постановяване на решението и определяне размера на помощта, следва да бъдат взети под внимание както допълнителните правила, приети от МКВП към МС за определяне размера на предоставяните помощи, така и правилата за определяне на предоставената за всеки обект помощ, регламентирани в ПОДМКВПМС.

Мотивиран така и на основание чл. 172, ал. 2 във вр. с чл. 173, ал. 2 от АПК Административен съд – Перник

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалба на Е.Д.П. *** Решение на Междуведомствената комисия за възстановяване и подпомагане към Министерски съвет на Република България в частта му по т. 5 и във вр. с т. 946 от приложение №2 (към т. 5), взето по протокол №1 от 11.02.2013 г., с което на основание чл. 29, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на Междуведомствената комисия за възстановяване и подпомагане към Министерския съвет и е отказано предоставяне на възстановителна помощ за подпомагане възстановяването на жилище, засегнато от природно бедствие.

Връща делото като преписка на МКВП към МС за ново произнасяне по преписката на Е.Д.П. ***.

Решението ПОДЛЕЖИ на обжалване пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: