

Р Е Ш Е Н И Е
№ 426
гр.Перник 11.11.2013 г.

В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

Административен съд – Перник, в публично заседание проведено на осемнадесети октомври през две хиляди и тринадесета година, в състав:

СЪДИЯ: Слава Георгиева

при секретаря Т.М., като разгледа докладваното от съдията административно дело № 198/2013г. по описа на съда, за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 145 и следващите от Административно процесуалния кодекс /АПК/.

Производството е образувано по повод жалба от Г.Л.Т.,*** против решението по протокол № 1 от 11.02.2013г., в частта му по т. 5, приложение № 2, т. 2364 на МКВП при МС, с което му е отказано предоставяне на възстановителна помощ за подпомагане възстановяване на жилището му, засегнато от природно бедствие. С жалбата се иска отказът да бъде отменен като неправилен поради неспазване на установената форма, наличие на съществени процесуални нарушения и като издаден в противоречие с целта на закона. По същество се иска въпросът да се реши като се уважи искането за получаване обезщетение в размера, определен от експертната оценка на лицензирания оценител на недвижими имоти и инженер конструктора и представляващо действителните вреди нанесени на имота му в следствие на станалото на 22.05.2012г. земетресение с епицентър територията на община Перник. Жалбата се поддържа от пълномощника, като се пледира, че отказът не почива на никакво законово основание. Иска се уважаването ѝ или връщане на органа за ново произнасяне. Претендира за присъждане на разноски.

Ответникът по жалбата-Междуведомствена комисия за възстановяване и подпомагане при Министерски съвет на Република България чрез процесуалния си представител пледира за отхвърляне на жалбата като неоснователна.

Административен съд Перник, като разгледа образуваното пред него дело и взе предвид представените от страните писмени доказателства, намира за установено следното:

По допустимостта:

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е в законоустановения срок по чл. 149, ал. 1 от АПК и от лице, разполагащо с активна легитимация да оспори атакувания акт. По същество с акта се засягат негови права и интереси и същото има правен интерес да поиска отмяната му. Срокът за обжалване е започнал да тече от датата на получаване на писмо с изх. № 13/Д-1537 от 14.03.2013г., приложено по делото ведно с обратна разписка удостоверяваща връчването му. Отделно от това в самия акт няма указание пред кой орган и в какъв срок се обжалва, то съответния срок на обжалване се удължава на два месеца, съгласно чл. 140, ал. 1 от АПК и се констатира, че пак жалбата е в законоустановения срок. С тези доводи се отхвърля искането на процесуалния представител на ответника по жалбата за оставяне без разглеждане на жалбата и за прекратяване на производството по делото като недопустимо в условията на чл. 159, т. 5 от АПК.

Видно от съдържанието на оспореното по съдебен ред решение на МКВП при МС, същото съставлява отказ да се предостави възстановителна помощ, във връзка с

преодоляване на последиците от земетресението на 22.05.2012г.. В това производство, съгласно изискванията на Закона за защита при бедствия и на правилника за организацията ѝ, Комисията взема решение за отпускане на целевите средства от републиканския бюджет за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия и контролира целевото им разходване или постановява отказ в изрично разписани случаи. Горното предполага, че атакуваното решение има белезите на индивидуален административен акт по определението дадено в чл. 21, ал. 1 от АПК и за същия е допустимо осъществяването на съдебен контрол за законосъобразност. Твърденията на ответника по жалбата в смисъла, че тези актове не подлежат на съдебен контрол не се споделят. Доводи в тази връзка директно се извличат от нормите на Конституцията на Република България, която е върховен закон и другите закони не могат да ѝ противоречат, а разпоредбите ѝ имат непосредствено действие. Всеки гражданин има право на защита, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси, съгласно чл. 56 и съгласно важния и съществен конституционен текст на нормата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията на РБ, според който гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените от закона. Именно, предвид ролята и значението на общата клауза, настоящия състав съобразявайки се и с практиката на Конституционният съд, който винаги е тълкувал ограничително възможността да се изключи съдебното обжалване на административните актове, която допуска чл. 120, ал. 2, както и с широкия обхват на понятието индивидуален административен акт приема, че тази категория актове не са изключени от съдебна проверка за законосъобразност и за тях важат общите правила на АПК и специалните разпоредби на Закона за защита при бедствия и подзаконовите актове по прилагането му.

По основателността:

С молба вх. № 12/Д-4045 от 03.06.2012г. до Кмета на община Перник жалбоподателят е поискал да се сформира комисия, която да извърши оценка на щетите на жилището му. Към молбата си е приложил копие от акт за собственост, удостоверение за данъчна оценка на имота и декларация, че жилището му е единствено.

В изпълнение на правомощията си по чл. 65 от ЗЗБ, Кмета на община Перник е привел в действие плана за защита при бедствия и е издал заповед за сформирание на екипи от експерти, които да извършат оглед и да направят оценка на вредите на засегнатите от земетресението жилищни имоти на физически лица. По делото е налична експертна оценка, в която са описани видът и характерът на вредите. Комисията е дала заключение, че сградата е с намалена носеща способност и е препоръчала укрепване, за което е необходимо пълно обследване. Препоръчала е незабавно извършване на строително монтажни работи по укрепване на сградата с метални мрежи и обработка на пукнатините, които работи са оценени на стойност 1483 лева.

От писмо изх. № 102-07-363 от 07.02.2013г. е видно, че е свикано заседание на МКВП при МС на 11.02.2013г. и е определен дневния му ред. Към писмото е приложен доклад за предоставяне на средства от републиканския бюджет за преодоляване на последиците от бедствия, изготвен от секретаря на Комисията, съгласно чл. 9, т. 3 от Правилника. В доклада са предложени две проектни решения, с първото да се утвърди целево финансиране в размер на 32 737 967 лева, съгласно приложение № 1 и № 2 и с второто да се откаже целево финансиране на група лица съгласно приложение № 2, с допълнително изложени към доклада мотиви. От тези мотиви е видно, че възстановителна помощ не се предоставя за леки вреди, при които не се засяга конструкцията на сградата, с изключение на жилища, обитавани от хора в неравностойно положение и за текущ ремонт, по смисъла на пар. 5, т. 43 от

Допълнителните разпоредби на Закона за устройство на територията. Доклада е приет от МКВП при МС.

С решението по протокол № 1 от 11.02.2013г., в частта му по т. 5, приложение № 2, т. 2364 МКВП при МС е отказала да предостави на жалбоподателя възстановителна помощ за подпомагане възстановяването на жилището му, засегнато от природното бедствие. Мотивите в атакуваното решение са “несъответствие с изискванията на Правилника за организацията и дейността на МКВП при МС”.

При така установеното от фактическа страна, съдът прави следните правни изводи:

Закона за защита при бедствия урежда осигуряването на защитата на живота и здравето на населението, опазването на околната среда и имуществото при бедствия. Защитата при бедствия се извършва на национално, областно и общинско ниво и се осъществява чрез подпомагане и възстановяване, съгласно чл. 5, т. 3 от ЗЗБ. Целта на закона е пострадалите лица да бъдат подпомогнати чрез предоставяне на неотложна и възстановителна помощ и да се извършат неотложни възстановителни работи след бедствие. За оптимизиране дейността по възстановяване и подпомагане е създадена МКВП при МС, която взема решение за отпускане на целевите средства от републиканския бюджет за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия и контролира целевото им разходване, съгласно чл. 56 от ЗЗБ. Възстановителната помощ за пострадали от бедствие лица се предоставя при условия, по ред и в размери, определени с правилника по чл. 54, ал. 6 от ЗЗБ.

Атакувания акт, предмет на настоящото производство е издаден от компетентен орган-МКВП при МС и спор между страните в тази връзка няма. Акта, е в писмена форма, но няма необходимото съдържание по чл. 59, ал. 2 от АПК. За да се произнесе по искането, с което е сезиран органът е приел, че е налице обявено бедствено положение, че същият е компетентен да се произнесе по искането, че същото е придружено от необходимите документи по чл. 28, ал. 1 от правилника и е внесено по реда на чл. 28, ал. 2 от Кмета на общината. По тези факти също няма спор, с оглед на което настоящия състав приема, че акта е издаден от компетентния държавен орган-действащ в случая като административен орган, по смисъла на пар. 1, т. 1 от ДР на АПК, при спазване на установената писмена форма.

Като причина поради която не е отпусната възстановителна помощ е посочен чл. 29, ал. 3 от ПОД на МКВП към МС. Това не е достатъчно за да се приеме, че атакувания акт е мотивиран. Съгласно чл. 59, ал. 2, т. 4 от АПК, индивидуалният административен акт трябва да съдържа фактическите и правни основания за издаването му, което ще рече, установените от административния орган факти да бъдат подведени под хипотезата на правна норма, в резултат, на което да се приложи диспозицията ѝ. От атакувания акт не става ясен механизма за определяне на лицата, които ще бъдат подпомогнати, нито как е определен той и какви са параметрите въз основа, на които е направен конкретния отказ. Тази немотивираност на акта пречатства ефективната защита на засегнатото лице, а така също и проверката за законосъобразност на атакувания акт.

Посочването на законовия текст, който позволява да бъде отказано предоставянето на възстановителна помощ не е равнозначно на излагане на мотиви от административния орган. За да бъде мотивирано приетото от комисията решение следва да бъдат посочени фактическите основания за всеки конкретен случай, които обосновават извода, че е налице хипотезата на чл. 29, ал. 3 от ПОД на МКВП. Фактическите основания са юридическите факти от които органът издател на акта черпи упражненото от него право.

Освен общите правила на АПК по отношение на провервания административен акт следва да са отчетени и специфичните изисквания на ПОД на МКВП, както и правилата за работа приети при разглеждане на заявленията на пострадалите лица. Следва да се отбележи в конкретния казус, че комисията е приела доклад, в който се посочени параметри, граници и критерии, при които да се отпуска или да се постановява отказ от възстановителна помощ. Тези действия са изцяло в нейната компетентност и не е налице основание да счита, че приетите правила са незаконосъобразни. В този доклад, който е част от преписката послужила на органа да се произнесе се излагат общи положения и се предлага общо управленско решение. След като общите мотиви следва да се тълкуват, за да бъдат отнесени към всеки отделен случай те трябва да са ясни, недвусмислени и да не подлежат на тълкуване, а категорично и безпротиворечиво следва да налагат извод, че административният орган правилно е приложил закона, което в случая не се наблюдава.

Спазването на административно производствените правила са гаранция от една страна за постановяването на законосъобразен административен акт, а от друга за защита правата и интересите на участниците в административното производство. Разпоредбата на чл. 59, ал. 2 от АПК регламентира задължителното съдържание на административните актове, когато те са издадени в писмена форма. При липсата на един от посочените реквизити е налице нарушение свързано с изискването на закона относно формата на издадения административен акт. Не всяко нарушение на административно производствените правила е основание за отмяна на акта, а само това което е съществено. Теорията и съдебната практика трайно са установили кога едно нарушение е съществено по смисъла на чл. 146, т. 3 от АПК и кога то е основание за отмяна на акта. Необходимо е то да е повлияло или е могло да повлияе на съдържанието на акта или е довело до нарушаване правото на защита на неговия адресат. Когато това нарушението е от категорията на съществените то винаги е основание акта да бъде отменен като незаконосъобразен.

При преценката си относно характера на допуснатото от административния орган нарушение, решаващият състав намира, че същото е съществено. В казуса е подходено формално. Фактически констатации органът не е извел, а и липсват данни същия да се е запознал в цялост с административната преписка. Налага се убеждението, че органът единствено е взел в предвид размера на оценката, която са дали експертите за отстраняване на повредите, но не е прочел конструктивното становище, за да може въз основа на него да даде заключение за какъв вид ремонт става дума. Срещу общата формулировка “Несъответствие с изискванията на правилника” жалбоподателя не може адекватно да се защити и да изложи аргументи и ангажира относими доказателства, които да я оборят. Тази обща формулировка поставя и в невъзможност състава да осъществи цялостен контрол за законосъобразност върху атакувания акт. Изхождайки от конструктивното становище и оценителната експертиза, които са събрани редовно в производството пред административния орган и има сила и пред съда и като неоспорени от страните същите се ценят и като единствени релевантни за делото доказателства следва да се приеме, че сградата е с намалена носеща способност, за което са препоръчани укрепителни работи. Наред с това степента на повредите на конструктивните елементи са отчетени като средни. От разпитания по делото свидетел, отчитайки родствената му връзка с жалбоподателя се приема, че е извършено укрепване на сградата чрез направа на три подпорни греди, което действие не попада в приложното поле на пар. 5, т. 43 от ДР на ЗУТ. Т. в случая не може да се приеме, че са налице “леки вреди”, а между впрочем състава не познава такова определение в ЗУТ, нито такива попадащи в обхвата на пар. 5, т. 43 от ДР на ЗУТ.

От съвкупния анализ на доказателствата по делото настоящия състав приема, че в случая административния орган е подходил формално, избирателно и без да се съобрази с административно производствените правила, които са гаранция за постановяването на законосъобразен административен акт. Не се е съобразил и с общите принципи залегнали в АПК-равенство, прозрачност, последователност и предвидимост. Особено съществен момент е, подходът при бедствени ситуации да е един и същ по отношение на всички пострадали лица. Безспорно природното бедствие завари всички държавни институции неподготвени и крайно изненадани. В цялото производство по предоставяне на средства за възстановяване оценителите са най-слабото звено, защото всеки един от тях е работил по различна методика на оценяване и при едни и същи вреди дори по една и съща сграда оценките са различни. В конкретния казус, изготвения протокол на конструкция и оценителя е вътрешно противоречив. При дадено задължително предписание за укрепване на сградата е дадена оценка в размер на 1483 лв.. От това конструктивно становище не може да се направи извод, че се касае за текущ ремонт, нито може на доверие да се приеме, че става въпрос за леки повреди. При липса на мотиви, от който да е видна волята на административния орган следва да се приеме, че акта е немотивиран. Разпоредбата на чл. 59, ал. 2 от АПК регламентира задължителното съдържание на административните актове, когато те са издадени в писмена форма. Възможността, която е разписана в чл. 7, ал. 1 от правилника на МКВП при МС в случай на отказ е решението задължително да се мотивира. При липсата на един от посочените реквизити е налице нарушение свързано със изискването на закона относно формата на издадения административен акт. Не всяко нарушение на административно производствените правила е основание за отмяна на акта, а само това което е съществено.

При преценката си относно характера на допуснатото от административния орган нарушение, решаващият състав намира, че същото е съществено, тъй като не са съобразени и обсъдени от комисията относими доказателства свързани с характера и размера на щетите, наличието или липсата на минимално необходимите битови условия за живеене. Всичко изложено мотивира състава да приеме, че атакувания акт е немотивиран, вътрешно противоречив, необоснован, постановен в нарушение на материално правните разпоредби и не съответства на целта на закона, което е достатъчно основание за отмяната му в условията на чл. 143, т. 3, т. 4 и т. 5 от АПК.

При отмяна на административния акт според правилото на чл. 173 от АПК, съдът има правомощие да реши въпроса по същество или да върне преписката на административния орган за ново произнасяне. Естеството на акта не позволява решаване на спора по същество от съда. Отпускането на възстановителна помощ и нейният размер е изцяло в компетентността на административния орган-МКВП към МС, на когото с нормативен акт е предоставена компетентност да определи лицата, на които следва да се отпусне помощ и размера на предоставената помощ. Поради изложеното преписката следва да бъде върната на административния орган за ново произнасяне при съобразяване с мотивите на настоящото решение и за постановяване на акт съобразен с чл. 29, ал. 2 от ПОД на МКВП във вр. с пар. 1 от ДР на ПОД на МКВП при МС.

При този изход на спора, при своевременно направено искане за присъждане на разноски на основание чл. 143, ал. 3 от АПК, ответникът следва да бъде осъден да заплати на жалбоподателя Г.Л.Т.,*** направените по делото разноски за държавна такса в размер на 10 лева.

Водим от изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, съдия при Административен съд Перник

Р Е Ш И:

Отменя по жалба на Г.Л.Т.,*** против решението по протокол № 1 от 11.02.2013г., в частта му по т. 5, приложение № 2, т. 2364 на МКВП при МС, с което му е отказано предоставяне на възстановителна помощ за подпомагане възстановяване на жилището му, засегнато от природно бедствие.

ИЗПРАЩА делото като преписка на МКВП при МС за ново произнасяне по искането на Г.Л.Т.,***.

ОСЪЖДА МКВП при МС да заплати 10 лева разноски по делото на Г.Л.Т.,***.

Решението може да се обжалва в 14 дневен срок от съобщаването му на страните чрез Административен съд Перник до Върховен административен съд на Република България.

Съдия: