

РЕШЕНИЕ
№ 430
гр.Перник 13.11.2013 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 № 215/2013г. 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 И.А.С.,*** против решението по протокол № 1 от 11.02.2013г., в частта му по т. 5, приложение № 2, т. 1061 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 прогласен за нищожен, поради липса на компетентност, респ. отменен като незаконосъобразен и делото да бъде върнато за произнасяне на органа за установения от вещото лице размер. Претендира и за присъждане на разноски.

Ответника 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. При постановяването му се е съобразил с искането на Кмета на община Перник, с което е бил сезиран и е дължал произнасяне по него. Излага доводи, че в случая са налице предпоставките на чл. 29, ал. 3 от ДР на ЗУТ, поради което атакувания акт е правилен и законосъобразен и пледира за отхвърляне на жалбата.

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. № 12/Д-765-1 от 14.03.2013г., приложено по делото ведно с обратна разписка удостоверяваща връчването му. Отделно от това в атакувания 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 неговите 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-765 от 25.05.2012г. до Кмета на община Перник пълномощник на жалбоподателя 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 обявил бедствено положение и е въвел в изпълнение Общинският план за защита при бедствия. Издал е 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 има пукнатини на мазилката по стени и тавани, пукнатини по носещите тухлени стени-диагонални, хоризонтални и вертикални пукнатини по носещи тухлени стени. Дала е препоръка да се преработи и укрепят тухления надзид съгласно конструктивен проект. Незабавните строително-монтажните работи са оценени от експертите на стойност 797.94 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 и мотиви към него, 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 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 и няма основания да се счита, че е незаконосъобразен, тъй като в

правомоцията на МКВП е да определи граници и критерии, при които да се отказва възстановителна помощ.

С решението по протокол № 1 от 11.02.2013г., в частта му по т. 5, приложение № 2, т. 1061 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 и ЗЕС”.

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

Предмет на съдебен контрол е законосъобразността на решението по протокол № 1 от 11.02.2013г., в частта му по т. 5, приложение № 2, т. 10618 МКВП при МС е отказала да предостави на жалбоподателя възстановителна помощ в размер на 797.94лв. за подпомагане възстановяването на жилището му, засегнато от природното бедствие и именно този акт следва да се провери по реда на чл. 168 от АПК.

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 пострадали 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. Актът, е в писмена форма, но няма необходимото съдържание по чл. 59, ал. 2 от АПК, нито кореспондира с чл. 7, ал. 1 от ПОД на МКВП при МС. Към момента на произнасяне съставът на комисията е определен със заповед по чл. 2, ал. 5 от ПОД на МКВП при МС от Министър председателя на РБ. На проведеното заседание на 11.02.2013 г. са присъствали повече от половината от членовете на комисията. От така установените факти се налага извод, че при постановяването на акта, органът е имал необходимия кворум по чл.6, ал.1 от ПОД на МКВП. Актът е подписан от председателя на комисията и секретаря, от което следва, че същият е валиден. 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, т.е. органът е решил въпроса по допустимостта на искането. 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 и същият е бил компетентен да постановява решения, поради което не е налице основание да се приеме, че решението му в тази част е незаконосъобразно, респективно не се откриват отменителни основания по чл. 146, т. 1 от АПК, така както се твърди в жалбата.

По отношение на административно производствените правила следва да се приеме, че сме изправени пред специфично производство развиващо се по ред, при който физическото лице, претърпяло вреди няма правната възможност да сезира пряко

МКВП при МС и да прави искания за предоставяне на възстановителна помощ, а по отношение на него се постановява един субординационен краен акт, без диспозитивно начало и без същинско правоотношение.

В хода на съдебното производство се допусна и изслуша съдебно техническа експертиза. Заключениеето ѝ като компетентно изготвено и неоспорено от страните се цени в частта, в която се установява, че *вредите описани в конструктивното становище изготвено непосредствено след земетресението касаят конструкцията на сградата и не са текущ ремонт като цяло, така както е приел органа. Въз основа на него настоящия състав приема, че ремонтните работи по отстраняване на нанесените вреди от земетресението основно са реконструкция или основен ремонт, а счупените керемиди са текущ ремонт. По отношение на заключението в частта, в която вещото лице дава и заключение за стойността на щетите по цялата сграда като уточнява, че разликата която се получава между него и експерт оценителите се изразява в това, че оценителя не е остойностил всички посочени в конструктивното становище вреди го намира за неотносимо към правния спор, защото оценката на вредите служи само за ориентир на комисията.*

В настоящия случай 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 проверка за законосъобразност на атакувания акт.

Освен общите правила на АПК по отношение на проверявания 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, които като цяло се приемат за законосъобразни, доколкото са изцяло от правомощията на органа. 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.

В представеното становище и доклад на секретаря на МКВП, които са 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.

Като мотиви не могат да се ценят предложенията за предоставяне на възстановителна помощ за жилища частна собственост подписани от гл. секретар на МКВП при МС, които са също част от приложените писмени доказателства по делото. Становището, съдържа дословно цитиране на разпоредбата на чл. 29, ал. 3 от ПОД на МКВП, както и разясняване какво е съдържанието на понятието текущ ремонт според

§5, т.43 от ПЗР на ЗУТ. Дали правната норма е изписана в акта с думи или с нейното цифрово изражение е без значение за мотивирането и обосноваването му, това не дава яснота по въпроса защо и на какво основание точно тази правна норма е относима към молбата на жалбоподателя. Мотивите в акта следва да сочат какви са и фактическите констатации на органа, които налагат приложението на цитираната правна норма. От съвкупния анализ на доказателствата по делото настоящия състав приема, че в случая по отношение на жалбоподателя не се установява, да са на лице леки вреди, нито пък тези вреди да са обхващат от приложното поле на чл. 29, ал. 3 от правилника. Изхождайки от конструктивното становище и от заключението на експерта се приема, че отстраняването на нанесените от земетресението вреди представляват основен ремонт по смисъла на пар. 5, т. 42 от ДР на ЗУТ. При това положение се установява нарушение на материалния закон от страна на ответника по жалбата с позоваването му на чл. 29, ал. 3 от правилника. Изхождайки от дадената по делото оценка, в която ремонтни работи са оценени на 798 лева, може би органът е приел, че се касае за леки вреди на стойност до 1500лв., за които има принципно решение да не се отпускат средства за възстановяване, но в случая се установи, че не е налице такава вреда.

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 и тази разпоредба кореспондира и с чл. 7, ал. 1 от правилника. 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, тъй като не са съобразени и обсъдени от комисията относими доказателства свързани с характера на вредите. Както бе споменато по-горе в случая по отношение на жалбоподателя не се установява, да са на лице леки вреди, нито пък тези вреди да са обхващат от приложното поле на чл. 29, ал. 3 от правилника, така както е приел органа, с оглед на което се приема, че е нарушен и материалния закон. Всичко изложено до тук мотивира състава да приеме, че атакувания акт е немотивиран, вътрешно противоречив, необоснован и постановен в нарушение на материално правните разпоредби, което е достатъчно основание за отмяната му в условията на чл. 146, т. 3 и т. 4 от АПК.

В хода на съдебното производство с молба вх. № 5535 от 16.10.2013г. по същество жалбоподателя иска да се отмени решението и преписката да се върне на органа за ново произнасяне, с указания ответника по жалбата да му се присъди установената по делото сума. По така заявеното искане за даване на указания в този смисъл, настоящия състав го намира за неоснователно. 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 да определи размера на предоставената помощ. Наложително е да

се уточни, че “предоставената за всеки обект помощ се определя в зависимост от претърпените вреди в размер, осигуряващ минимално необходимите битови условия на лицата по чл. 26, ал. 2 от правилника. Това е нормативно определения метод за отпускане на помощта, като именно този момент не е съобразен от административния орган.

Следва да се подчертае, че в случая се разглежда административно правен спор свързан със законосъобразността на решението по протокол № 1 от 11.02.2013г., в частта му по т. 5, приложение № 2, т. 1061 на МКВП при МС, с което е отказано предоставяне на възстановителна помощ за подпомагане възстановяване на жилището му, засегнато от природно бедствие, която е в размер на 798лв. и следва същият да се провери на основанията заложи в чл. 146 от АПК. Изложените по-горе мотиви не променят крайния извод на състава, който е отмяна на акта в условията на чл. 146, т. 3 и т. 4 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 за постановяване на мотивиран акт. 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 да определи размера на предоставената помощ. Поради изложеното преписката следва да бъде върната на органа за ново произнасяне по искането на Кмета на община Перник за предоставяне на възстановителна помощ на И.А.С.,***, при съобразяване с чл. 29, ал. 2 от 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 И.А.С.,*** направените по делото разноски за държавна такса в размер на 10лева и 250лева депозит за съдебно техническа експертиза.

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 И.А.С.,*** решението по протокол № 1 от 11.02.2013г., в частта му по т. 5, приложение № 2, т. 1061 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 преписката за ново произнасяне по искането на Кмета на община Перник за предоставяне на възстановителна помощ на И.А.С.,***.

ОСЪЖДА МКВП при МС да заплати на И.А.С.,*** разноски в размер на 260лева.

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: