

Р Е Ш Е Н И Е
№ 463
гр.Перник, 12 юни 2014 г.

В И М Е Т О Н А Н А Р О Д А

Административен съд – Перник, в публично заседание проведено на двадесет и осми май през две хиляди и четиринадесета година, в състав:

СЪДИЯ: Слава Георгиева

при секретаря А.М., като разгледа докладваното от съдията административно дело № 316/2014г. 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 по чл. 145 и следващите от Административно процесуалния кодекс /АПК/.

Производството е образувано по повод жалба от Л.С.Т.,*** против решението по протокол № 1 от 11.02.2013г., в частта му по т. 5, приложение № 2, т. 1289 на МКВП при МС, с което ѝ е отказано предоставяне на възстановителна помощ за подпомагане възстановяване на жилището ѝ, засегнато от природно бедствие. С жалбата се иска отказът да бъде отменен като неправилен поради неспазване на установената форма, постановен при наличие на съществени процесуални нарушения и като издаден в противоречие с целта на закона. В съдебно заседание жалбата се поддържа от пълномощник и се иска да бъде уважена.

Ответникът по жалбата-Междуведомствена комисия за възстановяване и подпомагане при Министерски съвет на Република България чрез процесуалния си представител изразява доводи за недопустимост на производството и алтернативно 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. № 12/Д-809-1 от 22.03.2013г., 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-809 от 25.05.2012г. отправена до Кмета на община Перник жалбоподателката е поискала да се сформира комисия, която да извърши оценка на щетите на жилището ѝ. Към молбата си е приложила копие от акт за собственост, удостоверение за данъчна оценка на имота и декларация, че жилището ѝ 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 вида и характера на вредите. Комисията е дала заключение, че по сградата има нанесени повреди от земетресението, като има отцепване на надзид, пукнатини в тухлената зидария-хоризонтални, вертикални и диагонални, паднала мазилка, отцепване на вътрешни стени на тавански полуетаж, разрушени комин и разместени и счупени керемиди. Препоръчала е незабавни строително монтажни работи изразяващи се в укрепване на надзида, на тухлените зидове, обработка и замонолитване на fugи по тухлените стени и вътрешно ремонтни дейности. Посочила е също, че сградата е годна за обитаване и експлоатация след извършване на ремонтно възстановителните работи. Оценката на щетите е в размер на 569лева.

Общинската комисия по чл. 27, ал. 2 и 3 от ПОД на МКВП на свое заседание е приела оценката на експертите, като е предложила да се изплати сумата на пострадалото лице, срещу представяне на фактури.

Заявлението за подпомагане е изпратено до МКВП към МС от Кмета на Община Перник с негов изх. № 12/слу-8044 от 31.10.2012г. и е разгледано на нейно заседание на 11.02.2013г.. Формиран е отказ по отношение на Л.С.Т., за собствения ѝ имот находящ се в ***. Това е и административния акт, който подлежи на контрол в настоящото производство.

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 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 11.02.2013 г., в частта му по т. 5, приложение № 2, т. 1289 МКВП при МС е отказала да предостави на жалбоподателката възстановителна помощ за подпомагане възстановяването на жилището ѝ, засегнато от природното бедствие. Мотивите в атакуваното решение са “несъответствие с изискванията на Правилника за организацията и дейността на МКВП при МС”, а конкретно по отношение на жалбоподателката е посочен чл. 29, ал. 3 от ПОД на МКВП при МС.

При така установеното от фактическа страна, съдът намира жалбата за основателна и 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. 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 отказа административният орган е имал необходимия кворум по чл. 6, ал. 1 от ПОД на МКВП и е бил компетентен да постановява решения. Отказът по т. 1289 на приложение № 2, към т. 5 на протокол № 1 е постановен от административния орган действащ в състава посочен от закона и в рамките на предоставените му правомощия.

Акта, е в писмена форма, но няма необходимото съдържание по чл. 59, ал. 2 от АПК, нито отговаря на чл. 7 от ПОД на МКВП при МС. 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.

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.

В хода на съдебното производство се допусна и изслуша съдебно техническа експертиза. Заключение то като компетентно изготвено и неоспорено от страните се цени. Въз основа на него настоящия състав приема, че част от вредите описани в конструктивното становище изготвено непосредствено след земетресението касаят конструкцията на сградата. Налага се презиждане на спукани зидове и вътрешна стена. Отстраняването на нанесените от земетресението вреди-презиждане на спукани зидове и вътрешна стена, представляват основен ремонт по смисъла на пар. 5, т. 42 от ДР на ЗУТ или реконструкция по смисъла на пар. 5, т. 44 от ДР на ЗУТ. Съгласно пар. 1, т. 4 от ДР на Наредба № 3 от 21.07.2004 г. за основните положения за проектиране на конструкции на строежите и за въздействията върху тях "Конструкция (строителна)" е съвкупност от взаимно свързани конструктивни елементи, предназначена да носи натоварвания и да осигурява подходяща коравина на строежа, и спуканите носещи стени, както е в случая са част от конструкцията на сградата. Укрепването, възстановяването на такъв елемент не попада в понятието текущ ремонт, така както е приел органа. При това положение се установява нарушение на материалния закон от страна на ответника по жалбата с цялостното му позоваване на чл. 29, ал. 3 от правилника. Според вещото лице е необходимо и цялостно укрепване на сградата, с усилване на основите, изграждане на колони и греди, като стойността за това укрепване е в размер на 5554 лв.. Доколкото обаче вещото лице не е имало задача да остойностява нанесените вреди и като се вземе в предвид факта, че пострадалата сграда е изградена без колони се приема, че държавата няма задължение да възстановява нещо което не е съществувало. Останалите констатирани при огледа на конструктурите вреди попадат в приложното поле на текущ ремонт.

Освен общите правила на АПК по отношение на проверявания административен акт следва да са отчетени и специфичните изисквания на ПОД на МКВП. 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 пар. 5, т. 43 от ПЗР на ЗУТ. Дали правната норма е изписана в акта с думи или с нейното цифрово изразение 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 жалбоподателката. Мотивите в акта следва да сочат какви са и фактическите констатации на органа, които налагат приложението на цитираната правна норма. Доказателствата, събрани редовно в производството пред административния орган имат сила и пред съда. В случая се цени и изслушаната и приета по делото съдебно техническа експертиза. От съвкупния анализ на доказателствата по делото настоящия състав приема, че в случая по отношение на жалбоподателката се установяват вреди, които не се 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-президждане на спукани зидове и вътрешна стена, представляват основен ремонт по смисъла на пар. 5, т. 42 от ДР на ЗУТ или реконструкция по смисъла на пар. 5, т. 44 от ДР на ЗУТ и по отношение на тях е неприложим чл. 29, ал. 3 от правилника.

Състава не е обвързан от приетия доклад на комисията досежно въведеното от тях понятие "леки вреди", с каквото понятие ЗУТ не борава, нито от посочен от тях размер до който не се подпомагат пострадали от земетресението имоти, защото тези изводи не почиват на правна норма и са в пълно противоречие с ПОД на МКВП при МС и ЗЗБ.

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 правилник. 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 жалбоподателката се установява, че част от официално установените вреди не се обхващат от приложното поле на чл. 29, ал. 3 от правилника. 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.

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 да определи размера на предоставената помощ. Поради изложеното преписката следва да бъде върната на органа за ново произнасяне по искането за предоставяне на възстановителна помощ на Л.С.Т. в размера поискан от Кмета на община Перник с негов изх. № 12/слу-8044 от 31.10.2012г. и при съобразяване с мотивите на настоящото решение. По отношение на заключението на експерта касателно даденото проектно решение за укрепване на основи и за изграждане на колони, каквито сградата няма и остойностяването им нито състава, нито ответникът е обвързан на този етап, защото се дължи единствено произнасяне по законосъобразността на решението по протокол № 1 от 11.02.2013 г., в частта му по т. 5, приложение № 2, т. 1289 на МКВП при МС в официално установения размер.

Страните не претендират разноски поради което и не се присъждат такива.

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

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на Л.С.Т.,*** решението по протокол № 1 от 11.02.2013г., в частта му по т. 5, приложение № 2, т. 1289 на МКВП при МС.

ИЗПРАЩА делото като преписката за ново произнасяне по искането на Кмета на община Перник с изх. № 12/слу-8044 от 31.10.2012г. по отношение на Л.С.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:/п/