

РЕШЕНИЕ

№ 21167

гр. София, 24.10.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Трето отделение 36 състав,
в публично заседание на 26.09.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Наташа Николова

при участието на секретаря Виктория Вълчанова, като разгледа дело номер **2488** по описа за **2024** 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/, във връзка с чл. 13, ал. 6 от Закона за социалното подпомагане (ЗСП).

Образувано е по жалба на М. С. Р., ЕГН [ЕГН], с адрес: [населено място], [улица], вх. В, ап.21 срещу Заповед № ЗСП/Д-С-О/9418 от 22.11.2023 г. на Директора на дирекция „Социално подпомагане“- О., потвърдена с Решение № 22- РД06-0017 от 12.01.2024 г. на Директора на Регионална дирекция за социално подпомагане-С.-град, с която на лицето е отказана целева помощ за отопление с топлоенергия за отоплителен сезон 2023/2024 г., на основание чл. 2, ал. 1 от Наредба №РД-07-5 от 16.05.2008 г. на министъра на труда и социалната политика, във връзка с чл. 10, ал. 1, т. 2 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП).

В жалбата са изложени оплаквания за незаконосъобразност на оспорената заповед поради издаването ѝ в противоречие с материалния закон и при несъответствие с неговата цел. Без да отрича фактическите констатации в обжалваната заповед и потвърждаващото я решение изтъква факта, че регистрираните фирми не са извършвали дейност, няма средства да ги закрие и поради това не е налице недобросъвестност. Иска се от съда отмяна на оспорваната заповед и постановяване на решение, с което да и бъде отпусната социалната помощ за отопление.

В съдебно заседание оспорващата, чрез процесуалния си представител адв. К., поддържа жалбата по изложените в нея съображения и моли съда да постанови решение, с което да отмени заповедта на директора на ДСП –„О.“ и да ѝ се присъди

адвокатско възнаграждение на основание чл. 38, ал. 1, т. 2 от Закона за адвокатурата. Ответникът по жалбата - Директора на Дирекция "Социално подпомагане" - О., чрез процесуалния си представител юрк. Д., оспорва жалбата като неоснователна и моли да бъде потвърден оспорения административен акт. Твърди, че законосъобразно е бил постановен отказ да се отпусне исканата помощ, тъй като оспорващата е едноличен собственик на капитала на две търговски дружества. Не претендира юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София- град, след като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

На 31.10.2023 г. с вх. №ЗСП/Д-С-О/9418 М. С. Р. е депозирала в дирекция „Социално подпомагане” - О. заявление-декларация за отпускане на целева помощ за отопление с топлоенергия. По повод подаденото заявление- декларация е извършена социална анкета, направени са съответните служебни справки и е изготвен социален доклад, в който са отразени констатираните от социалната анкета обстоятелства.

От извършена служебна проверка в Търговски регистър към Агенция по вписванията е установено, че М. С. Р. е управител и едноличен собственик на капитала на две търговски дружества - РАЙДЕМА ЕООД и РАЙДЕМА МСМ ЕООД.

В социалния доклад е направено предложение за отказ на целева помощ за отопление, тъй като жалбоподателката има участие в капитала на двете търговски дружества. Въз основа на социалния доклад, със Заповед №ЗСП/Д-С-О/9418 от 22.11.2023 г. на за Директора на Дирекция „Социално подпомагане” - О., на М. С. Р. е отказана целева помощ за отопление с топлоенергия за отоплителен сезон 2023/2024 г. с мотив: „На основание чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗСП – М. Р. има дялово участие в търговско дружество”.

Заповедта е оспорена по административен ред от Р.. С Решение № 22- РД06-0017 от 12.01.2024 г. на Директора на Регионална дирекция за социално подпомагане-С.-град е отхвърлена жалбата на М. Р. срещу Заповед № ЗСП/Д-С-О/9418 от 22.11.2023 г. на Директора на дирекция „Социално подпомагане”- О., с която е отказана целева помощ за отопление с топлоенергия за отоплителен сезон 2023/2024 г.

Решението е получено по пощата на 13.02.2024 г. лично от М. Р. видно от известието за доставяне, приложено с административната преписка.

По делото е приложена административната преписка по издаването на оспорения акт в цялост, както и допълнително ангажирани от страните писмени доказателства.

Въз основа на тази фактическа обстановка, от правна страна съдът прави следните изводи:

Жалбата е подадена от лице с надлежна процесуална легитимация, чийто интереси са засегнати от оспорения акт, в срока по чл. 149, ал. 3, вр. с, ал. 1 от АПК и от външна страна отговаря на изискванията на чл. 150 и чл. 151 от АПК, приложими на основание чл. 13, ал. 6 от ЗСП. Горното обуславя нейната редовност и допустимост за разглеждането ѝ по същество. Разгледана по същество, жалбата е основателна.

При извършена служебна проверка за законосъобразност на оспорения административен акт съгласно чл. 168 от АПК съдът намира, че същият е издаден от компетентен орган и в рамките на предоставените му от закона правомощия.

Процесната заповед е изготвена в установената от закона писмена форма и съдържа изложение на фактическите и правни основания за издаването ѝ в съответствие с изискването на чл. 59, ал. 1, вр. с, ал. 2, т. 4 от АПК. Действително, фактическите

основания са изложени донякъде лаконично, но съдържат достатъчно ясно описание на приетия за значим факт, обосновал становището на административния орган за несъответствие на заявителката с условията за отпускане на целева помощ. По-подробни съображения са изложени в решението на горестоящия административен орган, в което са мотивирани изводи, че съгласно нормата на чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗСП, посочените обстоятелства за без значение за възникването на правото на целева помощ, съответно за липсата на нормативно предвидено изискване при отпускане на помощ за отопление. Предвид изложените в становището на ответника и от горестоящия орган мотиви, и при съобразяване на ТР № 16/31.03.1975 г. на ОСГК, съдът приема, че оспореният акт съдържа излагане на правно основание и фактически констатации.

При издаването на заповедта на Директора на ДСП - О. е следвана процедурата по чл. 13 от ЗСП, респ. чл. 26 и сл. от ППЗСП, доколкото е подадено заявление-декларация по образец, събрани са документи от значение за определяне на правото на социално подпомагане, извършена е социална анкета и е изготвен социален доклад, заповедта е съставена и връчена в предвидения от закона срок. Поради това следва да се приеме, че в хода на административното производство не са допуснати процесуални нарушения, съставляващи отменително основание по чл. 146, т. 3 от АПК.

В конкретния случай, съдът намира оспорения акт за издаден в несъответствие с материалноправните разпоредби.

Кръгът на лицата, които имат право да получават целеви социални помощи е определен в чл. 2, ал. 1 от Наредба № РД-07-5 от 16.05.2008 г. Съгласно цитираната разпоредба право на целева помощ за отопление имат лицата и семействата, чийто средномесечен доход за предходните 6 месеца преди месеца на подаване на молбата-декларация е по-нисък или равен от диференциран доход за отопление и отговарят на условията по чл. 10 и 11 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП).

От представените писмени доказателства е видно, че М. Р. е управител и едноличен собственик на капитала на две търговски дружества - РАЙДЕМА ЕООД и РАЙДЕМА МСМ ЕООД и има участие в капитала на двете търговски дружества. От приложените по делото уведомления от ЧСИ е видно, че върху дружествения дял на М. Р. и в двете дружества е вписан заповор.

Съдът е запознат с константната практика преди изменението на чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗСП, в сила от 01.06.2023 г., съгласно която в казуси от вида на разглеждания, се приема, че нормата на чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗСП въвежда като достатъчно основание, изключващо правото на целева помощ, единствено формалното наличие на регистрация като търговец/собственик на капитала, без да поставя изискване за реално осъществявана търговска дейност, съответно за получаване на доходи от тази дейност.

Настоящият състав намира, че изменението на чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗСП, в сила от 01.06.2023 г., следва да се тълкува съгласно чл. 46 от Закона за нормативните актове в съответствие с общия смисъл на промените в Правилника. Разпоредбите на нормативните актове се прилагат според точния им смисъл, а ако са неясни, се тълкуват в смисъла, който най-много отговаря на други разпоредби, на целта на тълкувания акт. Видно от доклада на министъра на труда и социалната политика, внесен в Министерски съвет на основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет относно проекта за изменение на ППЗСП и публикуван на

Портала за обществени консултации, ведно с оценката на въздействие, промените, внесени с проекта за изменение на ППЗСП, в сила от 01.06.2023 г., предвиждат трансформация на системата за подпомагане, насочена към разширяване на достъпа и увеличаване на размера на помощите, както и тяхната регулярна актуализация. Посочено е, че необходимостта от реформи е заложена и в специфичните препоръки на Европейската комисия (ЕК) към България. Като държава-членка на Европейския съюз, България следва да се съобразява с общата европейска политика в областта на социалната закрила, базирана на Европейския стълб за социални права, както и да изпълнява произтичащите в тази връзка ангажименти. Цялостният смисъл на измененията е разширяване на кръга на правоимащите лица чрез отпадане на редица ограничения.

Конкретно за чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗСП предишната редакция на нормата е: "да не са регистрирани като еднолични търговци и да не са собственици на капитала на търговско дружество". Новата редакция на нормата, в сила от 01.06.2023 г. е "да не осъществяват дейност като еднолични търговци и да нямат участие в капитала на търговско дружество". Според настоящия състав тълкуването на цитираната действаща редакция еднозначно налага извод, че конкретно по отношение на едноличните търговци, като правоизключващо получаването на социална помощ обстоятелство вече се въвежда именно действителното извършване на търговска дейност, а не формалното наличие на регистрация. По отношение на лицата притежаващи дялове в капитала на търговски дружества, изискване за действително осъществявана търговска дейност, като възможен източник на доходи, отново не е изрично въведено. Съдът обаче намира, че такова изискване следва от разума на закона, тъй като липсва правна логика за нееднакво третиране на отделните заявители на социална помощ, единствено на база правоорганизационната форма, под която същите участват в осъществяването на търговска дейност. Обратното тълкуване би означавало при еднакви други условия лице, регистрирано като едноличен търговец, но фактически неосъществяващо търговска дейност към определен момент, да се ползва с права, които само на това основание се отказват на съдружник в търговско дружество, също неизвършващо дейност.

При тълкуването на конкретните разпоредби от ППЗСП следва да се имат предвид целите на социалното подпомагане, прокламирани в чл. 1 от ЗСП, една от които е подпомагане на гражданите, които без помощта на друго не могат да задоволяват своите основни жизнени потребности /чл. 1, ал. 2, т. 1 от ЗСП/. В преследване на тази цел с разпоредбата на чл. 2, ал. 3 от ЗСП, е регламентирано, че право на социални помощи имат лицата, които поради здравни, възрастни, социални и други независещи от тях причини не могат сами чрез труда си или доходите, реализирани от притежавано имущество, или с помощта на задължените по чл. 140 от Семейния кодекс да ги издържат лица, да осигуряват задоволяване на основните си жизнени потребности. От своя страна чл. 11 от ЗСП определя социалните помощи като средства в пари и/или в натура, които допълват или заместват собствените доходи до основните жизнени потребности или задоволяват инцидентно възникнали потребности на подпомаганите лица и семейства и се получават от лица, след като са изчерпани всички възможности за самоиздръжка и за издръжка от лицата по чл. 140 от СК. Съблюдаването на цитираните цели и принципи на закона изисква тълкуването на въведените с чл. 10 и чл. 11 от ППЗП допълнителни изисквания, да бъде подчинено на идеята да се установи дали заявителите /членовете на семейството им/ са лица,

изпаднали в материално затруднение и поради това не разполагащи с възможност за самоиздръжка и поемане на основните жизнени разходи.

В този ред на мисли, оправдано с оглед целта на закона е условието по чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗП, да не се отпуска целева помощ на лица реално осъществяващи търговска дейност, независимо дали фактически получават доходи от същата. Извършването на този вид дейност предполага възможност както за реализиране на печалби, така и за търпене на загуби, рискът от които е преценен и приет за приемлив от съответното лице, след като същото е започнало да я осъществява. Доколкото е изцяло в зависимост от свободната воля на конкретното лице, продължаващото към определен момент извършване на търговската дейност е индикация, че посредством нея то има възможността да реализира доходи, позволяващи му да задоволи най-малко основните си жизнени нужди. Съответно в такива случаи осъществяването на търговска дейност е достатъчно основание да бъде отказано предоставянето на заявената социална помощ, а липсата на достатъчно доходи от тази дейност би следвало да се вземе предвид единствено ако е безспорно доказана от лицето, претендиращо подпомагане. Обратно, фактическото преустановяване на търговската дейност от лицето, макар и без извършена формална deregистрация, изначално предполага липсата на доходи от тази дейност, което е и релевантният за целите на социалното подпомагане факт. Поради това, ако административният орган счита, че такива доходи все пак са реализирани, той следва да установи тяхното наличие и размер, за да провери дали те /заедно с евентуални други доходи/, са достатъчни за издръжка на лицето /семейството/.

В конкретния случай, лицето М. Р. формално е управител и едноличен собственик на капитала на две търговски дружества - РАЙДЕМА ЕООД и РАЙДЕМА МСМ ЕООД, но дружествата не упражняват дейност. Наложени са запори върху дружествените дялове от капитала на тези дружества на оспорващата. Същевременно в нито един момент от производството не е било спорно, че единствените доходи на заявителката през законово определения за релевантен 6-месечен период са били от получаваните пенсии, като същата притежава земеделски земи в землището на [населено място] поле, но не е получила рента за 2023 г.

От друга страна фактът, че същата е пенсионер поради навършена възраст, предполага определена степен на намалена работоспособност, т.е. изключва възможността тя да осигурява допълнителните средства необходими за осигуряване на нормално съществуване, чрез полагане на личен труд. На практика разглежданият случай нагледно илюстрира несъответствието на предлаганото от административния орган тълкуване на чл. 10, ал. 1, т. 2 от ППЗП, с преследваната от закона цел, като на изцяло формално основание е лишено от възможност за социално подпомагане лице, което според данните по преписката, обективно отговаря на всички останали законови изисквания за получаването на такова подпомагане. Т. тълкуване влиза и в пряко противоречие с разпоредбата на чл. 11 от ЗСП, доколкото не е спорно, че доходите на М. Р. и нейната племенница, с която съжителства са под диференцирания доход за отопление, т.е. презюмира се, че не са достатъчни да осигурят отопляването на обитаваното от тях жилище през отоплителния сезон.

По изложените съобщения съдът намира че Заповед № ЗСП/Д-С-О/9418 от 22.11.2023 г. на Директора на дирекция „Социално подпомагане“- О. е издадена в писмена форма и от компетентен орган, но същата не представлява материално законосъобразен акт, а освен това е издадена и в противоречие с целта на закона за

подпомагане на гражданите, които без помощта на друго не могат да задоволяват своите основни жизнени потребности. По тези съображения оспорената заповед следва да бъде отменена. На основание чл. 173, ал. 2 от АПК преписката следва да бъде изпратена на административния орган за ново произнасяне по искането на жалбоподателката за отпускане на еднократна социална помощ съобразно мотивите на настоящото решение.

С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 АПК на адв. К. следва да се присъди адвокатско възнаграждение, на основание чл. 38, ал. 1, т. 2 от Закона за адвокатурата във вр. с чл. 8, ал. 3 от Наредба № 1/2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения, в размер на 600 лева.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ и чл. 173, ал. 2 от АПК, Административен съд София - град, Трето отделение, 36 състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалба на М. С. Р. от [населено място], Заповед № ЗСП/Д-С-О/9418 от 22.11.2023 г. на Директора на дирекция „Социално подпомагане“- О., потвърдена с Решение № 22- РД06-0017 от 12.01.2024 г. на Директора на Регионална дирекция за социално подпомагане-С.-град, с която на лицето е отказана целева помощ за отопление с топлоенергия за отоплителен сезон 2023/2024 г., на основание чл. 2, ал. 1 от Наредба №РД-07-5 от 16.05.2008 г. на Министъра на труда и социалната политика, във връзка с чл. 10, ал. 1, т. 2 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП).

ИЗПРАЩА делото като преписка на Директора на Дирекция „Социално подпомагане“- О. за ново произнасяне в съответствие с дадените в настоящото решение указания за тълкуване и прилагане на закона.

ОСЪЖДА Агенция за социално подпомагане да заплати на адвокат Н. К., с личен № [ЕГН], със съдебен адрес: [населено място], [улица], офис 2, сумата от 600 /шестстотин/ лева, представляваща адвокатско възнаграждение, определено на основание чл. 38, ал. 2 от Закона за адвокатурата.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване на основание чл.13, ал. 7 от ЗСП.

СЪДИЯ: