

FRI-2B.313-1-L-14

---

## THE MOVABLE AND IMMOVABLE PROPERTY AND THE RIGHT OF SOCIAL ASSISTANCE IN THE CONTEXT OF THE SOCIAL ASSISTANCE ACT

---

**Byulent Mehmed, PhD Student**

Institute of Legal Studies of the Bulgarian Academy of Sciences

Phone: 0882826240

E-mail: byulent\_seit@abv.bg

***Abstract:** The right to receive social assistance shall be granted to Bulgarian citizens, families and cohabitants whom, due to their health, age, social or other reasons beyond their control, cannot themselves meet their basic vital needs through labor or through income realized from property owned or with the help of the responsible persons to provide them with aid according to art. 140 Family code. The report analyses the right to receive social assistance in the context of their ownership of movable and immovable property.*

***Keywords:** social aid, movable and immovable property; social assistance.*

### ВЪВЕДЕНИЕ

В областта на социалното подпомагане, социалната защита на най-бедните и рискови групи от населението се регламентира от различни закони и подзаконови нормативни актове, които установяват специфични изисквания спрямо субектите на социално подпомагане, компетентността на административните органи, които осъществяват дейности по социално подпомагане, правата и условията на социална защита. Правната материя, свързана с правото на социално подпомагане е намерила своята подробна законодателна уредба в Закон за социално подпомагане (ЗСП) и Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП).

### ИЗЛОЖЕНИЕ

Разпоредбата на чл. 1, ал. 2, т. 1 от ЗСП въвежда един от основните принципи, съгласно който на социално подпомагане подлежат гражданите, които без помощта на друго не могат да задоволяват своите основни жизнени потребности. Според чл. 2 от ЗСП социални помощи имат българските граждани, семейства и съжителстващи лица, които поради здравни, възрастови, 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.

Съгласно чл. 11, ал. 2 от ЗСП, социални помощи се получават от лица, след като са изчерпани всички възможности за самоиздръжка и помощ от задължените по закон да ги издържат лица.

Правото на социална помощ /месечна и целева/ възниква за лицата, които отговарят на условието за по-нисък доход от определения диференциран минимален доход за предходния месец/предходните 6 месеца и които изпълняват кумулативно предвидените допълнителни условия по чл. 10 ППЗСП. Липсата само на едно от тях е достатъчно основание на лицето да бъде отказана помощ.

Според правилото на чл. 10, ал. 1, т. 4 ППЗСП, социална помощ се отпуска, ако лицата или семействата не притежават движима и недвижима собственост и/или идеални части от нея, с изключение на обитаваното от тях жилище, която може да бъде източник на доходи, с изключение на вещите, които служат за обичайно потребление на лицето или семейството.

Неправилното тълкуване на разпоредбата и противоречивата съдебна практика на административните съдилища, включително и на ВАС, създават затруднения на администрацията при прилагането и. С постановени съдебни решения, във връзка с обжалвани индивидуални административни актове на директорите на Дирекции „Социално подпомагане”, съдът счита, че за да възникне право на социална помощ, едно от изискванията на цитираната норма е подпомаганото лице да не притежава недвижима собственост, която може да бъде източник на доходи. Приема също, че това изискване е императивно и неговото неналичие представлява отрицателна материалноправна предпоставка от категорията на абсолютните за предоставяне на исканата помощ - т. е. пречатства възникването на субективното право на социална помощ. Административният съд прави извод, че нормативно не е предвидено от имота реално да се получават доходи, а само да съществува обективна възможност такива доходи да бъдат реализирани от вещта /вещите/. Също така, счита че не е предвиден и конкретен начин, по който имотът може да бъде източник на доходи, и че такива могат да бъдат както продажната цена на имота, така и сумата от отдаването му под наем или доходите от отгледаната в него и реализирана на пазара селскостопанска продукция или по друг начин. В този смисъл са Решение № 17247 от 28.12.2011 г. на ВАС по адм. д. № 6278/2011 г., VI о., Решение № 964 от 23.01.2014 г. на ВАС по адм. д. № 13850/2013 г., VI о., Решение № 1781 от 10.02.2014 г. на ВАС по адм. д. № 13077/2013 г., VI о.

Не споделям практиката на административните съдилища изложена по-горе. Получаваната социална закрила изразяваща се в определен размер месечна или целева помощ не решава всички минимално необходими и жизнено важни потребности на лицата. Притежаваното имущество в определени случаи служи за самоиздръжка по отношение на други потребности, които не се покриват с отпускните месечни или целеви помощи - прехрана на семействата, чрез добиване на селскостопанска продукция необходима за лична консумация, отглеждане на животни за консумация на животинска продукция, замяна на добито зърно за брашно или за хляб, каквато е практиката в малките населени места. Насърчаването на граждани да се разделят с притежаваното имущество, в смисъла който носят цитираните по-горе съдебни решения, поставя в опасност лицата да бъдат трайно свързани с института социално подпомагане.

Грамматическото и логическо тълкуване на чл. 10, ал.1, т.4 от ППЗСП води до извода, че релевантният факт, изключващ правото на месечна социална помощ е възможността притежаваната движима или недвижима собственост да бъде източник на доходи. Това е така, защото право на социални помощи имат българските граждани, семейства и съжителстващи лица, които поради независещи от тях причини не могат сами чрез доходите, включително реализирани от притежавано имущество да осигуряват задоволяване на основните си жизнени потребности.

Притежаването на земеделска земя само по себе си не е правоизключващо по отношение получаването на целева помощ за отопление. По смисъла на ППЗСП земеделската земя е вещ за обичайно потребление, когато доходите от нея служат за задоволяване на ежедневните жизнени потребности на лицето. Правоизключващи са получените от нея доходи, когато те не служат за задоволяване на ежедневните жизнени потребности, а за други цели - например са вложени като депозити в банки, използвани са за закупуване на акции, облигации, вещи за влагане на средства и т.н. Доходите от наем, рента и аренда задължително се вземат предвид и това е видно от разпоредбата на §1, ал.1, т.9, буква "д" от ДР на ППЗСП, съгласно която разпоредба "По смисъла на правилника "Доходи" за отпускане на социални помощи по реда на този правилник са всички брутни приходи, произхождащи от: наем, рента и аренда". Следователно наличието на земеделска земя, от която се получава доход от наем, рента и аренда не е правоизключващо основание за получаването на целева помощ, но получените доходи се имат предвид, като в случай, че същите заедно с другите доходи на лицето превишат съответния диференциран минимален доход.

Притежаването на недвижим имот или идеална част от такъв имот, извън случаите на земеделска земя, излиза извън хипотезата на вещи за обичайно потребление, съгласно §1, ал.1, т.7 от ДР на ППЗСП. Само по себе си обаче не представлява самостоятелно основание, което да изключва получаването на социална помощ, а следва да е налице обективна възможност за получаване на доходи от този имот и то в размер, който, заедно с останалите източници на доходи, които се вземат предвид при изчисляване на средномесечния доход на лицето за отпускане на социална помощ. Разпоредбата на чл. 10, ал. 1, т. 4 от ППЗСП посочва случай, в който търсената социална помощ се отказва, но наличието на тази хипотеза е правен извод, изведен след анализ на фактите дали собствеността може да бъде източник на доходи. Когато заявителят или член на неговото семейство притежава и втори жилищен или друг имот, то на преценка подлежи и възможността той да бъде източник на допълнителни доходи за семейството, в какъвто смисъл е практиката на ВАС, изразена в решение по административно дело № 2255/2017 г. и по адм. дело № 8693/2016 г.

За наличието на отрицателната предпоставка по чл. 10, ал. 1, т. 4 ППЗСП е от значение дали от имота или съответната идеална част от него обективно биха могли да бъдат получавани доходи, без оглед на субективната нагласа или желание за това от страна на лицето, което претендира социална помощ. Същественото обаче е да се установи освен, че доход може да бъде получаван, също така какъв е размера на този доход, тъй като притежаването на недвижим имот или идеална част от такъв имот не представлява самостоятелно основание, което изключва получаването на социална помощ, а следва да е налице обективна възможност за получаване на доходи от този имот и то в размер, който, заедно с останалите източници на доходи, които се вземат предвид при изчисляване на средномесечния доход на лицето за отпускане на социалната помощ.

Съгласно чл. 13, ал. 2 от ЗСП социалните помощи се отпускат след преценка на всички данни и обстоятелства, констатирани със социална анкета. Легално определение за понятието "социална анкета" е дадено в разпоредбата на § 1, т. 11 от ДР на ЗСП. Според това определение "социална анкета" е дейност по установяване наличието или липсата на условията за упражняване на правото на социално подпомагане, извършена от социални работници в дирекция "Социално подпомагане", която се изразява в проверки в дома на лицето и/или семейството, в проучване на документацията и събиране на информация.

В нормата на чл. 6, ал.2 от ЗСП е предвидено, че дирекциите "Социално подпомагане" и регионалните дирекции за социално подпомагане за изпълнение на функциите по социално подпомагане имат право на безплатен достъп до Национална база данни "Население", който се осигурява чрез споразумение между Министерството на регионалното развитие и благоустройството и Агенцията за социално подпомагане, и задължително изискват по служебен път необходимата им информация от автоматизирани информационни системи на ЕСГРАОН, териториалните структури на Националната агенция за приходите, Агенцията по вписванията, Агенцията по заетостта, Националния осигурителен институт и от други държавни и общински органи, както и от физически и юридически лица, като те са длъжни да я предоставят безплатно в 14-дневен срок от датата на поискването ѝ.

В заключение, в разпоредбата на чл. 10 от ППЗСП нормативно са установени обстоятелствата, при наличие на които лицата имат право да получават социални помощи. В т. 4 на посочената норма като отрицателна предпоставка за възникване на правото на социална помощ, е регламентирано притежаването на движима или недвижима собственост, която може да бъде източник на доходи, с изключение на вещите, които служат за обичайно потребление на семейството. Следователно, за да се приеме, че е налице тази пречка за отпускане на социална помощ, е необходимо в условията на кумулативност:

1. лицето да притежава такава собственост, извън вещите, които служат за обичайно потребление, а такива съгласно §1, т. 7 от ДР на ППЗСП са земеделска земя, дребен земеделски инвентар, битови вещи, занаятчийски инструменти и селскостопански животни, когато доходите от тях служат за задоволяване на ежедневните жизнено потребности на

лицата и семействата;

2. тази собственост да може да бъде източник на доходи.

Големият брой на лицата подпомагани със социални помощи, чрез дирекциите „Социално подпомагане”, обуславя обществената значимост на проблематиката разглеждана в доклада. Многобройна и противоречива е съдебната практика на административните съдилища при прилагане на чл. 10, ал. 1, т. 4 от ППЗСП. Напластяването на съдебни актове, съдържащи съвпадащо тълкуване на нормата – в едното и в другото разбиране за правилното и прилагане, изложени по-горе, се е превърнала в източник на право за администрацията. От своя страна лицата, адресати на административните и съдебните актове, са обвързани с тях. Други са потенциални адресати на издадени в бъдеще административни и съдебни актове, които ще продължават да бъдат съобразявани с нееднаквото разбиране за правилно прилагане на чл.10, ал.1, т.4 от ППЗСП. Правната сигурност и предвидимост на последиците от поведението, така необходими за успешното развитие на публичноправните отношения в обществото, са несъвместими с нестабилна съдебна практика.

Необходимо е ВАС да приеме тълкувателно решение, с което да уреди трайно и еднозначно прилагането на чл. 2, ал. 3 от ЗСП, във връзка с чл. 10, ал. 1, т. 4 от ППЗСП.

## REFERENCES

<http://www.asp.government.bg/web/guest/structure>

<https://www.lex.bg/laws/ldoc/2134405633>

<https://www.lex.bg/laws/ldoc/-13038592>