

РЕШЕНИЕ

№ 2223

гр. София, 04.04.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, III КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ,
в публично заседание на 09.02.2024 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Десислава Корнезова

ЧЛЕНОВЕ: Боряна Петкова

Николай Ингилизов

при участието на секретаря Илияна Тодорова и при участието на прокурора Тони Петрова, като разгледа дело номер **10741** по описа за **2023** година докладвано от съдия Боряна Петкова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.208 – чл.228 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) във вр. с чл.63в от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН).

Образувано е по касационна жалба на ГЛАВНА ДИРЕКЦИЯ „ГРАЖДАНСКА ВЪЗДУХОПЛАВАТЕЛНА АДМИНИСТРАЦИЯ“, представлявана от главния директор, срещу РЕШЕНИЕ от 16.08.2023г. на СОФИЙСКИ РАЙОНЕН СЪД, Наказателно отделение, 13^{-ти} състав, по н.а.х. дело №3079 по описа за 2023г.

Касаторът претендира за неправилност на обжалвания съдебен акт като постановен при неправилно приложение на материалния закон и при допуснати съществени процесуални нарушения. Поддържа, че със събраните по делото доказателства безспорно се установява, че „СОФ Кънект“ АД, в качеството му на летищен оператор с функции на летищна администрация, не прилага мерките за сигурност в гражданското въздухоплаване, заложиени в Глава 4 „Пътници и ръчен багаж“, т.4.1.2. „Проверка на ръчния багаж“ от Летищната програма за сигурност на дружеството, въведени съобразно изискванията на т.4, подточка 4.1. § 1 от Приложение №1 от Регламент (ЕО) №300/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2008 година относно общите правила в областта на сигурността на гражданското въздухоплаване и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2320/2002 (Регламент (ЕО) № 300/2008) и т.4.1. „Проверка на пътниците и ръчния багаж“, подточка 4.1.2. от

Приложението от Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1998, както и Националната програма за сигурност в гражданското въздухоплаване, и следователно не осигурява равнището и стандартите, посочени в чл.16л, ал.1 от Закона за гражданското въздухоплаване (З.), във вр. с чл.12, т.1 от Регламент (ЕО) №300/2008. Твърди, че с цел последващ контрол по спазване на мерките за сигурност на пунктовете за проверка на пътници и ръчен багаж, разположени на Терминали 1 и 2 на летище С., Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ (ГД Г.) е извършила в периода 17 - 21.10.2022г., проверка на служителите по сигурността в отдел „Проверка за сигурност на пътници и ръчен багаж“, Дирекция „Сигурност“ на „СОФ Кънект“ АД, чрез 4 скрити теста, вследствие на които са били установени сериозни несъответствия на посочените разпоредби. Сочи, че констатираното несъответствие е описано в изготвен доклад – Стандартизиран формат за докладване, ведно с приложен Протокол от извършен тест от дата 20.10.2022г., съдържащи фактическите констатации. Смята, че от посочените доказателства е видно на коя дата, на което място и при какви обстоятелства е било установено всяко от нарушенията. Приема, че в заключителната част на доклада изрично са описани констатираните нарушения от проведените проверки в посочените периоди, както и конкретните резултати от тях, като към доклада са приложени и всички протоколи от извършените проверки с конкретните факти и обстоятелства, при които са провеждани всички скрити тестове. Прави искане за отмяна на обжалваното съдебно Решение и вместо него, по същество на спора, да бъде потвърдено Наказателно постановление (НП) №45-07-5/20.01.2023г., издадено от главния директор на ГД Г.. Претендира да му бъдат присъдени разноски за юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът – „СОФ КЪНЕКТ“ АД, ЕИК[ЕИК], оспорва жалбата. Чрез процесуалния си представител юрк. Г. поддържа, че обжалваното съдебно Решение е правилно и не са налице сочените касационни основания за отмяна. Поддържа, че НП е издадено при неспазване разпоредбата на чл.57 ЗАНН относно неговото съдържание, тъй като липсва посочена дата на извършване на нарушението, както и точно и ясно описание на обстоятелствата, при които е извършено нарушението. Твърди, че изложените от административно-наказващия орган факти и обстоятелства не кореспондират с хипотезата на посочените правни норми. Допълва, че стандартизираният доклад е част от друга процедура, предвидена в Националната програма за контрол на качеството за постигане на сигурност в гражданското въздухоплаване, която ГД Г. издава на основание чл.16г, ал.2, т.2 З.. Изтъква, че за резултатите от направените проверки не е бил съставян констативен протокол, съобразно чл.16б, ал.4 З., като законът не допуска този протокол да бъде заместван от съдържанието на други документи, без оглед на тяхната относимост. Претендира да му бъдат присъдени разноски за адвокатско възнаграждение.

Прокуратурата на РБългария, представлявана от прокурор П. от Софийска градска прокуратура (СПП), дава заключение за основателност на касационната жалба.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - град, като взе предвид наведените касационни доводи, извърши проверка на обжалваното съдебно Решение, съобразно чл.218, ал.2 АПК и след като прецени събраните доказателства, приема от правна страна следното:

Касационната жалба е подадена в срока по чл.211 АПК и е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА, а разгледана по същество е НЕОСНОВАТЕЛНА.

С НП №45-07-5/20.01.2023г. на ответника по касация „СОФ Кънект“ АД, в качеството му на лицензиран летищен оператор с функции на летищна администрация, е наложено административно наказание „имуществена санкция“ в размер на 10 000 (десет хиляди) лева, за това, че при извършена проверка в периода 17 – 21.10.2022г. на служители по сигурността в отдел „Проверка за сигурност на пътници и ръчен багаж“, Дирекция „Сигурност“ било установено, че дружеството не прилага мерките за сигурност в гражданското въздухоплаване, заложиени в Глава 4 „Пътници и ръчен багаж“, т.4.1.2 „Проверка на ръчния багаж“ от Летищната програма за сигурност на дружеството, въведени съобразно изискванията на т.4, подточка 4.1. § 1 от Приложение №1 от Регламент (ЕО) №300/2008 и т.4.1 „Проверка на пътниците и ръчния багаж“, подточка 4.1.2. от Приложението от Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1998, както и Националната програма за сигурност в гражданското въздухоплаване, с което не е осигурило равнището и стандартите, посочени в чл.16, ал.1 З., във вр. чл.12, т.1 от Регламент (ЕО) №300/2008. В периода на проверката били извършени 4 скрити теста на проверените служители с импровизирано „самоделно взривно устройство“ (С.), поставено в чанта за лаптоп, куфар и др., в резултат на което един скрит тест е бил неуспешен – служителят е допуснал да бъде внесен забранен предмет (макет на С.) в критичните части на зоните с ограничен достъп на летище С.. Достигнато е до извод, че поетите от държавата задължения, свързани със сигурността на полетите и охраната на летището, не са били осигурени.

С процесния съдебен акт е ОТМЕНЕНО НП №45-07-5/20.01.2023г.

За да постанови този правен резултат първостепенният съд е събрал относими писмени и гласни доказателства и въз основа на тях е приел следното: НП е издадено от компетентен административнонаказващ орган по смисъла на чл. 47, ал. 2 ЗАНН и въз основа на редовно съставен Акт за установяване на административно нарушение (АУАН), който е бил предявен на нарушителя. Решаващият състав обаче е приел, че процесното НП е издадено при съществено нарушение на процесуалните правила, тъй като в обстоятелствената му част не е описано нарушението, както и не е посочена датата на конкретния неуспешен тест. Според мотивите на решаващия състав съзнателният отказ на административно-наказващия орган да посочи конкретните противоправни действия или бездействия нарушава изискванията на чл.57, ал.1, т.5 ЗАНН и прави невъзможна преценката дали мерките за сигурност действително не са били приложени, какви са били причините за това и дали не са налице някои от предвидените в закона изключения. Тези изводи се споделят и от настоящия решаващ състав.

Пред касационната инстанция не са ангажирани нови писмени доказателства по смисъла на чл.219, ал.1 АПК, поради което и на основание чл.220 АПК се приемат за доказани фактите, така, както са установени от СРС, 13^{-ти} състав.

Съгласно чл.16л, ал.1 З. летищната администрация осигурява равнището и стандартите при изпълнение на функциите, поети като задължение от държавата, свързани със сигурността на полетите и охраната на летището, като разработва, прилага и актуализира летищна програма за постигане на авиационната сигурност с конкретни организационни и технически мерки и процедури за сигурност, съответстващи на изискванията на нормативните актове и на Националната програма за сигурност. В чл.12, т.1 от Регламент (ЕО) №300/2008 е установено, че всеки оператор на летище разработва, прилага и поддържа програма за сигурност на летището. Тази програма описва методите и процедурите, които трябва да се следват

от оператора на летището, за да се отговори на изискванията на настоящия регламент, както и на националната програма за сигурност на гражданското въздухоплаване на държавата-членка, в която се намира летището. Програмата включва разпоредби за вътрешен контрол на качеството, в които се описват начините за контрол на прилагането на тези методи и процедури от оператора на летището.

Видно от приетите по делото доказателства на 10.02.2021г. от страна на изпълнителния директор на „СОФ Кънект“ АД е била утвърдена Програма за сигурност на летище С., като в глава 4 „Пътници и ръчен багаж“, т.4.1.2 „Проверка на ръчния багаж“ са разписани мерки за сигурност, въведени съобразно изискванията на т.4, подточка 4.1. § 1 от Приложение №1 от Регламент (ЕО) №300/2008. Съгласно разпоредбата на чл.11, т.1 от Регламент (ЕО) №300/2008 всяка държава-членка разработва, прилага и поддържа национална програма за контрол на качеството. Такава програма за контрол на качеството в областта на сигурността в гражданското въздухоплаване е приета от ГД Г.. Една от целите, заложи в програмата е пряко постоянно наблюдение на всички оператори и субекти, отговорни за прилагането на стандартите за сигурност във въздухоплаването. Поради тази причина и във връзка с дадените правомощия на одиторите/инспекторите от ГД Г. (т.4.3.1, б. „г“ от програмата за контрол) били извършени тестове в зоните за сигурност на летище С. чрез внасяне на забранени предмети. По смисъла на програмата „Тест“ се дефинира като изпробване на мерките за сигурност на въздухоплаването и/или индивидуалните способности на служителите, с цел проверка на ефективността на прилагане на съществуващите мерки за сигурност, като симулира намерение за осъществяване на акт на незаконна намеса.

Настоящият касационен състав отчита, че НП трябва да съдържа изискуемите реквизити по чл.57, ал.1 ЗАНН и по-конкретно тези по т.5 и т.6, т.е описание на нарушението, датата и мястото, където е извършено, обстоятелствата, при които е извършено, както и доказателствата, които го потвърждават. В обстоятелствената част на акта съществува пълна липса на очертани фактически параметри, при които се твърди да е осъществено нарушението, с което са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, ограничаващи правото на защита на санкционираното лице. Липсата на конкретно описание на нарушението, както и на всички обстоятелства, при които е извършено, представлява съществен порок на НП и е основание за отмяната му. Налице е и непълна правна квалификация на нарушението.

Формулировката, обективирана в процесното НП: „не прилага мерките за сигурност в гражданското въздухоплаване“ и „неосигуряване равнището и стандартите, посочени в чл.16, ал.1 З., във вр. чл.12, т.1 Регламент (ЕО) №300/2008“, не може да бъде възприета като описание на деянието, което според административно-наказващия орган съставлява нарушение. За да предизвика целените с издаването му правни последици наказателното постановление, като писмено обективирано волеизявление, следва да съдържа изначално определен в закона минимален обем информация, от която да става ясно и да може да разбере какво нарушение е извършило дружеството „СОФ Кънект“ АД. Изложените фактически твърдения, на база на които е направен извод, че летищният оператор не прилага посочените като цифрова квалификация мерки са крайно лаконични и лишени от всякаква конкретика. Нито в АУАН, нито в НП, е посочено кога точно (на коя дата) са извършени конкретните неуспешни тестове (данни, за което контролните органи със сигурност разполагат), кои са служителите на дружеството, които са били

проверени и които конкретно са допуснали забранените предмети в критичните части на зоните с ограничен достъп, как точно е бил извършен всеки отделен тест, какви действия е следвало да бъдат извършени при проверката на ръчния багаж и които се твърди да не са били извършени – напр. дали ръчният багаж изобщо не е бил претърсен, поради което не е открит забраненият предмет, дали е бил претърсен ръчно и не е открит, дали е бил претърсен чрез рентгеново оборудване и ако да – какви точно действия са извършили конкретните служители, за да се приеме, че допускането на забранения предмет в т.нар. зона за сигурност се дължи на неприлагане мерките по т.4.1.2 от летищната програма. Липсата на словесно описание на нарушението ограничава правото на защита на санкционираното лице, тъй като същото е лишено от възможността да разбере какво нарушение се твърди, че е извършило. Посочването единствено на цифровата квалификация, и то непълно, на нарушението не изпълнява посоченото нормативно изискване към формата и съдържанието на акта.

Налице е и непълна правна квалификация. Безспорно установено е със събраните доказателства и не е спорно между страните, че съобразно разпоредбата на чл.12, т.1 от Регламент (ЕО) №300/2008 „СОФ Кънект“ АД е приело Програма за сигурност на летище С.. В Приложение №1 на Регламент (ЕО) №300/2008, т.4.1. „Проверка на пътниците и ръчния багаж“, подточка 1, е регламентирано, че трансферните, транзитните и качващите се от съответното летище пътници, както и техният ръчен багаж се проверяват, за да се предотврати внасянето на забранени предмети в зоните с ограничен достъп и на борда на въздухоплавателните средства. Съобразно посоченото и в Програмата за сигурност на летище С. се съдържат правила, относно проверката за сигурност на пътниците и ръчния багаж (глава 4). В процесното НП е прието, че „СОФ Кънект“ АД, в качеството си на летищен оператор с функции на летищна администрация, не прилага мерките за сигурност в гражданското въздухоплаване, заложи в глава 4 „Пътници и ръчен багаж“, т.4.1.2. „Проверка на ръчния багаж“ от Летищната програма за сигурност. В т.4.1.2. „Проверка на ръчния багаж“ са описани редът и условията за извършване на проверка на ръчния багаж, както и изключенията при проверка. Посочената точка съдържа 11 отделни подточки, но административно-наказващият орган не е указал коя или кои от тях не е приложил летищният оператор. Това обстоятелство всъщност не би могло да се установи и от съда поради липса на изложени конкретни твърдения (дори и в представените Протоколи за извършен тест) как са били извършени отделните тестове, в какво е бил поставен моделът на С., какви действия са извършили служителите във всеки отделен случай или какво дължимо действие не са предприели, тъй като при различните неуспешни тестове резултатът се дължи на различни причини, включително и на неприлагане на различни мерки, регламентирани в т.4.1.2. „Проверка на ръчния багаж“.

Настоящият съдебен състав констатира също, че липсва съставен констативен протокол по чл.16б, ал.4 З., който да обективира резултатите от извършените проверки и който да даде яснота и възможност за индивидуализация на съответното административно нарушение. С. доклад, който касаторът твърди, че представлява такъв протокол, всъщност е част от друга процедура - Националната програма за контрол на качеството за постигане на сигурността в гражданското въздухоплаване (виж чл.16б, ал.4 З. и т.4.4 от глава 4 на Националната програма за контрол на качеството в областта на сигурността в гражданското въздухоплаване). Законът не допуска този протокол да бъде заместен от съдържанието на други документи, без

оглед на тяхната относимост.

Следва да се има предвид, че производството по установяване на административни нарушения и налагане на административни наказания чрез издаване на НП е строго формален процес и ЗАНН урежда изчерпателно процедурата и реквизитите, които трябва да съдържат съответните актове. Формалността на административно-наказателното производство предполага максимална прецизност на наказващия орган при индивидуализацията на конкретното нарушение. Изложеното влече извод за допуснато от касатора нарушение на процесуалните правила при издаване на НП. Недопустимо е в рамките на съдебния процес, да се санира подобен порок, тъй като би се променил елемент от обективния състав на нарушението, за което наказващия орган е наложил наказание. Неспазването на така установените нормативни изисквания има за последица постановен при съществено нарушение на закона акт.

По изложените доводи настоящият касационен състав приема, че първостепенният съд е постановил валидно, допустимо и правилно решение, в съответствие с материалния закон и без да е допуснато съществено нарушение на процесуалните норми, което да съставлява отменително основание.

При този изход на спора претенцията на ответника по касация за присъждане на юрисконсултско възнаграждение е основателна, като същото следва да бъде определено в размер на 80 (осемдесет) лева, на основание чл.63д, ал.3 ЗАНН във вр. с чл.37, ал.1 от Закона за правната помощ и чл.27е от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Така мотивиран и на основание чл.221, ал.2 АПК, АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - град, III^{-ти} Касационен състав,

РЕШИ

ОСТАВЯ В СИЛА РЕШЕНИЕ от 16.08.2023г. на СОФИЙСКИ РАЙОНЕН СЪД, Наказателно отделение, 13^{-ти} състав, по н.а.х. дело №3079 по описа за 2023г.

ОСЪЖДА ГЛАВНА ДИРЕКЦИЯ „ГРАЖДАНСКА ВЪЗДУХОПЛАВАТЕЛНА АДМИНИСТРАЦИЯ“, представлявана от главния директор, с адрес: [населено място], [улица], да заплати на „СОФ КЪНЕКТ“ АД, ЕИК[ЕИК], сумата от 80 (осемдесет) лева – разноски по к.а.х. дело №10741/2023г.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване или протест.

ПРЕДСЕДАТЕЛ

ЧЛЕНОВЕ

1.

2.