

РЕШЕНИЕ

№ 2386

гр. София, 12.04.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, VIII ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ,
в публично заседание на 25.03.2022 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Камелия Серафимова

ЧЛЕНОВЕ: Калин Куманов

Боряна Бороджиева

при участието на секретаря Анжела Савова и при участието на прокурора Стоян Димитров, като разгледа дело номер **6782** по описа за **2021** година докладвано от съдия Камелия Серафимова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Настоящото административно производството е по реда на чл.63,ал.10 от Закона за здравето и е изпратено по подсъдност от страна на ВАС и е в стадии след отмяна на Определение №5483/23.07.2021 година,постановено по адм. дело № 6782/2021 по описа на АССГ и делото е върнато за продължаване на съдопроизводствените действия.

Образувано е по жалба на Ю. Л. Д. от [населено място] срещу Заповед № РД-01-226 от 21.04.2020 година на Министъра на здравеопазването, за изменение на т. 1 и т.2 от Заповед № РД-01-224 от 16.04.2020 година на Министъра на здравеопазването, с която на основание чл. 63, ал. 1 от Закона за здравето са въведени протиепидемични мерки на територията на [населено място], считано от 17.04.2020 година до второ нареждане, като в т. 1 от нея е забранено влизането и излизането от територията на града на всички автомобили, с подробно изброени изключения от тази забрана, а в т. 2 е разпоредено, че за гражданите, които отиват и се връщат на работа с личен автомобил, се допуска влизане и излизане в интервалите от 06:00 до 08:00 часа и от 18:00 до 20:00 часа, като в декларацията на пътуващите се посочва работното място и телефона на работодателя

Развитите в жалбата оплаквания са за нищожност и незаконосъобразност на

издадената заповед. Твърди се, че същата е издадена от некомпетентен орган, защото не отговаря на условията за издаването и, издадена е и при съществено нарушение на административно- производствените правила и несъответствие с целта на закона.Иска се или обявяване нищожността на оспорената заповед или отмяната и като незаконосъобразна.

В съдебно заседание-оспорващият Ю. Л. Д., редовно своевременно призван, не се явява и не изпраща представител.

Ответникът по оспорването – Министър на Здравеопазването – [населено място] редовно и своевременно призван, се представлява от юрисконсулт Х., редовно упълномощена, която оспорва жалбата като недопустима. Излага и съображения относно неоснователността на жалбата и моли да бъде отхвърлена.

СП редовно и своевременно призвана, се представлява от прокурор Д., който намира подадената жалба за неоснователна и моли да бъде отхвърлена. Поддържа и депозираното искане за недопустимост на подадената жалба поради отпаднал правен интерес на оспорващия.

Административен съд София-град след като прецени събраните по делото доказателства, ведно с доводите, възраженията и изразените становища на страните, при условията на чл.142,ал.1 АПК, вр. с чл.188 ГПК, прие за установено следното:

От доказателствата по делото е видно, че оспорващият има постоянен адрес в [населено място] , ул.“ А. К. „, № 33 от 05.02.2016 година.

Със Заповед № РД-01-224/16.04.2020 година на Министър на здравеопазването на основание чл.63,ал.1 от Закона за здравето и във връзка с усложняващата се епидемична обстановка, свързана с разпространението на COVID-19 на територията на С.- град и препоръка на Националния оперативен щаб, създаден със Заповед № 37/26.02.2020 година на Министър–председател на РБ са въведени следните противоепидемични мерки на територията на С.- град, считано от 17.04.2020 година до второ нареждане, като е забранено влизането и излизането на територията на С.-град на всички автомобили, с изключение на товарни автомобили, извършващи транспортни услуги, като необходимостта от пътуването се доказва със съответните транспортни документи, превозни средства със специален режим на движение, в т.ч. автомобилите на РЗИ, автомобили, превозващи медицински лица, отиващи на работа, автомобили, превозващи хора, които се нуждаят от лечение, като в декларацията на пътуващите се посочва лечебното заведение, в което отиват, автомобили, обслужващи неотложни ремонти и /или аварийни дейности, водоснабдяване, електроснабдяване, топлоснабдяване, снабдяване на хранителните магазини, аптеките и лечебните заведения, доставчици на платежни услуги и оператори на електронни съобщителни мрежи, служебни автомобили и бусове, превозващи работници до и от местоработата им, в т. число и обслужващи стратегическите обекти и дейности, които са от значение за националната сигурност, когато това налага влизането или излизането от територията на [населено място] / като в декларацията на пътуващите се посочва работното място и телефона на работодателя . С т.2 от Заповедта е наредено, гражданите, които отиват и се връщат от работа с личен автомобил се допуска влизане и излизане от територията на [населено място] в интервалите от 06.00 до 08.00 часа и от 18,00 часа до 20.00 часа, като в декларацията на пътуващите се посочва работно място и телефон на работодателя.

Със Заповед № РД-01-226/21.04.2020 година на Министър на здравеопазването е изменена считано от 21.04.2020 година т.- I, т.2 от Заповед № Р№-01-224 от

16.04.2020 година, както следва- т.2 за гражданите, които отиват и се връщат на работа с личен автомобил се допуска влизане и излизане от територията на С.-град, като в декларацията на пътуващите се посочва работното място и телефона на работодателя.

С Определение №230/08.01.2021 година, поставено по адм. дело № 3904/2020 година по описа на ВАС- Шесто отделение са оставени без разглеждане жалбите на И. Ю., П. Ш. и Ю. Д. срещу Заповед № Р№01-224/16.04.2020 година на Министър на здравеопазването и е прекратено производството по адм. дело № 3904/2020 година

Определението на ВАС е влязло в сила поради необжалването му от страните/ факт, установяващ се Справка в Сайта на ВАС/.

С оглед на така установената фактическа обстановка, Административен съд София - град намира подадената жалба за процесуално допустима, тъй като съдът е длъжен да разгледа спора по същество съобразно дадените указания в отменителното Определение на ВАС/ независимо от това ,че смята, че жалбата е недопустима поради отпаднал правен интерес/ което е изразено подробно в Определението от 23.07.2021 година, но предвид задължителните указания на ВАС в отменителното Определение, съдът е длъжен да разгледа спора съобразно дадените задължителни указания на ВАС. В този смисъл съдът не споделя изразените доводи за недопустимост на оспорването от страна на процесуалния представител на ответника по оспорването и на прокурор Д. поради липса на годен за обжалване акт и липса на правен интерес от обжалване. Разгледана по същество, същата се явява неоснователна. Съображенията за това са следните:

С оспорената Заповед № РД-01-226 от 21.04.2020 година на Министър на здравеопазването, с която са изменени т. I, т. 2 от негова Заповед № РД-01-224 от 16.04.2020 година, са въведени временни противоепидемични мерки с цел ограничаване на разпространението на COVID - 19, като е разпореден пропускателен режим за територията на [населено място]. Съпоставката на променените текстове сочи, че отпадат определените времеви интервали, в които гражданите, отиващи и връщащи се от работа с личен автомобил, могат да влизат и излизат от територията на [населено място]. Заповедта е издадена след обявеното с Решение на Народното събрание на Република България от 13.03.2020 година извънредно положение и попада в приложното поле на чл. 63, ал. 4 Закона за здравето. Заповед № РД-01-226 от 21.04.2020 година на Министъра на здравеопазването, с която са изменени т. I, т. 2 от Заповед № РД-01-224 от 16.04.2020 година, както следва- за гражданите, които отиват и се връщат на работа с личен автомобил, се допуска влизане и излизане от територията на [населено място], като в декларацията на пътуващите се посочва работното място и телефона на работодателя е отменена от 00, 00 часа на 06.05.2020 година с последваща заповед на Министъра на здравеопазването.

Правната регламентация на обществените отношения, свързани с опазване здравето на гражданите се съдържа в Закона за здравето, в чийто чл.3, ал.1 е визирано че държавната здравна политика се ръководи и осъществява от Министерски съвет.

В чл.63 от Закона за здравето/ изм. и доп. ДВ. бр.28 от 24 Март 2020 година в редакцията, действаща към момента на издаването на заповедта-21.04.2020 година е посочено,че при възникване на извънредна епидемична обстановка министърът на здравеопазването въвежда противоепидемични мерки на територията на страната или на отделен регион. В алинея втора на същия текст е посочено , че Мерки по ал. 1 на

територията на отделна област или община могат да се въвеждат и от директора на съответната регионална здравна инспекция. Нормата на чл.63 от Закона за здравето е изменена (Изм. - ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г.) и в същата е посочено, че при непосредствена опасност за живота и здравето на гражданите от епидемично разпространение на заразна болест по чл. 61, ал. 1/ сочеща, че на задължителна изолация подлежат лица, болни от и заразноносители на антракс, бруцелоза, вариола, вирусни хеморагични трески, дифтерия, ебола, жълта треска, коремен тиф, малария, полиомиелит, тежък остър респираторен синдром, туберкулоза с бацилоотделяне, холера, чума и COVID-19/ с цел защита и опазване живота и здравето на гражданите, се обявява извънредна епидемична обстановка. Извънредна епидемична обстановка по ал. 1 се обявява за определен период от време с решение на Министерския съвет по предложение на министъра на здравеопазването въз основа на извършена от главния държавен здравен инспектор оценка на съществуващия епидемичен риск. От своя страна, легално определение на понятието "Извънредна епидемична обстановка" „, е дадено в § 1, т.45 от ДР на Закона за здравето. (нова - ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г.), според която "Извънредна епидемична обстановка по чл. 63, ал. 1" е налице при бедствие, предизвикано от заразна болест, което води до епидемично разпространение с непосредствена опасност за живота и здравето на гражданите, предотвратяването и преодоляването на което изисква извършване на повече от обичайните дейности по защита и опазване живота и здравето на гражданите. Непосредствена опасност за живота и здравето на гражданите по ал. 1 е налице, когато при извършване на оценката по ал. 2 се констатира, че заразната болест по чл. 61, ал. 1: е причинена от патоген с висок епидемичен потенциал (инфекциозност на причинителя, висока смъртност, множествен път на предаване или здраво носителство) и/или източникът, механизмът и пътят на предаване са необичайни или непознати, или представлява сериозна опасност за общественото здраве, дори когато броят на установените случаи при човека е малък, или може да затрудни или да забави мерките за контрол на общественото здраве, включително поради липса на лечение и/или ваксина и/или наличие на многобройни огнища и други, или е с ниско имунизационно покритие на населението, или е необичайна за региона, сезона или населението, или протича по-тежко от очакваното, има по-висока заболяемост и/или смъртност или е с необичайни симптоми, или поставя в риск уязвими или рискови групи от населението (деца, възрастни хора, бежанци, лица с имунен дефицит и/или с хронични заболявания и други), или има регистрирани случаи сред медицински специалисти. По аргумент от нормата на алинея четвърта на чл.63 от Закона за здравето при обявена извънредна епидемична обстановка по ал. 1 Министърът на здравеопазването въвежда със заповед временни протиепидемични мерки по предложение на главния държавен здравен инспектор за територията на страната или за отделна област. Мерките по ал. 4 може да включват и забрана за влизане на територията на страната на граждани на други държави, с изключение на гражданите с постоянно, дългосрочно или продължително пребиваване на територията на Република България, както и членовете на техните семейства, както и временно ограничаване придвижването на територията на страната, както и временно спиране или ограничаване на експлоатацията или режима на работа на обекти с обществено предназначение и/или други обекти или услуги, предоставяни на гражданите. Временни протиепидемични мерки по ал. 4 може да се въвеждат и със заповед на директора на съответната регионална здравна инспекция съгласувано с

главния държавен здравен инспектор за територията на отделна област, община или населено място. Лечебните и здравните заведения, независимо от собствеността им, са длъжни да изпълняват въведените мерки по ал. 4 и 7. В алинея 10 на текста е доуточнено, че заповедите по ал. 4 и 7 подлежат на обжалване пред съответния административен съд по реда на [Административнопроцесуалния кодекс](#). Заповедите по ал. 4 и 7 са общи административни актове, които се издават по реда на [чл. 73 от Административнопроцесуалния кодекс](#), публикуват се на [интернет страницата](#) на Министерството на здравеопазването, съответно на интернет страницата на регионалната здравна инспекция и подлежат на предварително изпълнение. В чл. 63а. (Нов - ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г.) от Закона за здравето е визирано, че при епидемично разпространение на заразни болести по [чл. 61, ал. 3](#) Министърът на здравеопазването може да въвежда със заповед протиепидемични мерки по предложение на главния държавен здравен инспектор за територията на страната или за отделна област за определен период от време. Протиепидемични мерки по ал. 1 може да се въвеждат и със заповед на директора на съответната регионална здравна инспекция съгласувано с главния държавен здравен инспектор за територията на отделна област, община или населено място за определен период от време, като при епидемично разпространение на заразни болести по [чл. 61, ал. 3](#) не се въвеждат протиепидемични мерки за забрана за влизане на територията на страната на граждани на други държави и временно ограничаване придвижването на територията на страната. Отново в алинея четвърта на нормата на чл. 63а от Закона за здравето е регламентирано, че заповедите по ал. 1 и 2 подлежат на обжалване пред съответния административен съд по реда на [Административнопроцесуалния кодекс](#), те са общи административни актове, които се издават по реда на [чл. 73 от Административнопроцесуалния кодекс](#), публикуват се на [интернет страницата](#) на Министерството на здравеопазването, съответно на интернет страницата на регионалната здравна инспекция и подлежат на предварително изпълнение. Член 65 от АПК сочи, че общи са административните актове с еднократно правно действие, с които се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на неопределен брой лица, както и отказите да се издадат такива актове

Чл. 179 от АПК-Срокове за оспорване на общи административни актове, постановява, че общите административни актове могат да се оспорят в едномесечен срок от съобщението за издаването им или в 14-дневен срок от отделните съобщения до лицата, участвали в производството пред административния орган. По аргумент от нормата на чл. 180, ал. 1 от АПК, оспорването не спира изпълнението на общия административен акт, но съдът може да спре изпълнението на основанията и по реда на [чл. 166, ал. 2 и 3, а член 184](#) АПК. (Изм. - ДВ, бр. 77 от 2018 г., в сила от 01.01.2019 г.) визираща, че за неуредените в този раздел въпроси се прилагат разпоредбите за оспорване на индивидуални административни актове.

Издадената Заповед №РД-01-226/21.04.2020 на Министър на здравеопазването е общ административен акт по смисъла на чл. 65 от АПК, с еднократно правно действие, с който се създават задължения и непосредствено се засягат права и законни интереси на неопределен брой лица.

Нормата на чл. 65 от АПК сочи, че са общи административните актове с еднократно правно действие, с които се създават права или задължения, или непосредствено се засягат права, свободи и законни интереси на неопределен брой лица, както и

отказите да се издадат такива актове. Правният интерес от оспорване на тези актове, според определението дадено в АПК, е налице винаги, когато гражданин или организация установи, че негово субективно право, свобода или законен интерес са непосредствено засегнати от тях и именно наличието на правен интерес, установен по конкретния правен спор, представлява положителната процесуална предпоставка за допустимост на оспорването.

При оспорването на общи административни актове законодателят е изключил възможността за евентуален правен интерес, като изрично в чл. 65 от АПК е предвидил необходимост от непосредствено засягане на правната сфера.

По аргумент от нормата на чл.184 от АПК за неуредените в този раздел въпроси се прилагат разпоредбите за оспорване на индивидуални административни актове. На тази плоскост, издадената Заповед от 21.04.2020 година на Министър на здравеопазването е общ административен акт, подлежащ на съдебен контрол по критериите, визирани в нормата на чл.146 от АПК/ така наречените условия за редовно действие на административните актове/. При проверката съдът следва да прецени дали актът е издаден от компетентен орган и в предписаната от закона форма, спазени ли са процесуално правните и материално- правните разпоредби и съобразен ли е актът с целта на закона.

Оспорената Заповед № РД-01-226/21.04.2020 година е издадена от компетентен орган – това е Министър на здравеопазването, на когото изрично нормата на чл.63 *изм. и доп. ДВ. бр.28 от 24 Март 2020г.* от Закона за здравето е предоставила правото при възникване на извънредна епидемична обстановка да въвежда противоепидемични мерки на територията на страната или на отделен регион.

Между страните няма спор, а и ноторно известно е, че към датата на издаване на Заповедта-21.04.2020 година лицето К. А. е замел длъжността- Министър на Здравеопазването. Настоящият съдебен състав не споделя довода на оспорващия, че издадената заповед е нищожна поради некомпетентност, тъй като такава не е налице. Следва да бъде посочено, че в най-общ смисъл, компетентността на определен административен орган посочва кръга от въпроси, с които той е оправомощен да се занимава, както и правомощията, с които органът разполага за решаването на тези въпроси и с оглед издаването на юридически /административни актове/,компетентността представлява нормативно признатата способност на даден орган да издаде определен акт. Компетентността на държавните органи е израз на специализацията на функциите на държавно управление и очертава кръга от задачи, възложени на отделните органи по осъществяването на определени държавни функции. Най-често, компетентността се определя като система от правомощия-съвкупност от права и задължения от особен характер, предоставени на органа за осъществяване на държавната власт. Значението на компетентността при издаване на административни актове е толкова голяма, че законодателят отчитайки тази значимост е въздигнал липсата на компетентност в първо то основание за оспорване на административните актове-чл.146,т.1 АПК/приложим по силата на препращащата норма на чл.184 от АПК.

Заповедта отговаря на изискването за форма, с означение на фактическото и правното основание за издаването и –чл.63,ал.1 от Закона за здравето.

При издаване на заповедта са спазени процесуално- правните разпоредби.

От доказателствата по делото е видно, че след издаване на заповедта -21.04.2020 година, същата е обявена на Интернет страницата на Министерство на здравеопазването, като издаването е извършено при условията на чл.73 от АПК.

Следва да бъде посочено, че производството по издаване на общи административни актове е уредено в Раздел Втори на Глава Пета от АПК-чл.65-73. В чл.66 от АПК е посочено, че откриването на производството по издаване на общия административен акт се оповестява публично чрез средствата за масово осведомяване, чрез изпращането на проекта до организации на заинтересованите лица или по друг подходящ начин. Уведомяването по ал. 1 включва и основните съображения за издаването на акта, както и формите на участие на заинтересованите лица в производството. Уведомяването по ал. 1 за проекти на общи административни актове от компетентността на Министерския съвет се извършва от съответния министър - вносител на акта.

В чл.67 от АПК е доуточнено, че организациите по [чл. 66, ал. 1](#) могат да представляват заинтересованите лица в производството по издаване и обжалване на административния акт и доколкото в специален закон не е установено друго, заинтересованите лица и техните организации имат право на достъп до цялата информация, съдържаща се в преписката по издаване на общия административен акт по всяко време на производството, включително и след приключването му с издаване на общ административен акт съгласно [Закона за Националния архивен фонд](#)/ чл.68 от АПК.**Формите на участие на заинтересованите лица в производството са регламентирани в чл.69,ал.1 от АПК**-административният орган определя и оповестява публично по реда, определен в [чл. 66 ал. 1](#), една или повече от следните форми на участие на заинтересованите лица в производството по издаване на акта, писмени предложения и възражения, участие в консултативни органи, подпомагачи органа, издаващ акта, участие в заседания на органа, издаващ акта, когато той е колективен, обществено обсъждане. Административният орган осигурява на заинтересованите лица възможност да осъществят правото си на участие в разумен срок, определен от административния орган, който не може да бъде по-кратък от един месец от деня на уведомяването по [чл. 66](#). В чл.71 от АПК е посочено, че общият административен акт се издава, след като се изяснят фактите и обстоятелствата от значение за случая и се обсъдят предложенията и възраженията на заинтересованите граждани и техните организации. Съдържанието на общия административен акт се съобщава по реда, по който е направено уведомяването по [чл. 66](#) и [назад](#) в производството са участвали чрез предложения, възражения или по друг начин отделни заинтересовани лица или организации, на тях им се изпраща отделно съобщение за издаването на акта.

Издаването на **общ административен акт, издаден в неотложни случаи е уредено в нормата на чл.73 от АПК, според която** когато неотложно трябва да се издаде общ административен акт за предотвратяване или преустановяване на нарушения, свързани с националната сигурност и обществения ред, за осигуряване на живота, здравето и имуществото на гражданите, може да не се спазят някои от разпоредбите на [този раздел](#) за уведомяване и участие на заинтересованите лица в производството по издаване на акта. В тези случаи в хода на изпълнението на акта се оповестяват съображенията за издаването му.

Заповедта на Министър на здравеопазването от 21.04.2020 година е издадена именно на основание чл.73 от АПК, обявена е на Интернет страницата на Министерство на здравеопазването и са оповестени в хода на изпълнението и съображенията за издаването и във връзка с усложняващата се епидемична обстановка, свързана с разпространението на COVID-19 считано от 21.04.2020 година, с която е изменена т. 1, т.2 от Заповед РД-01-224/16.04.2020 година както следва- за гражданите, които отиват и се връщат на работа с личен автомобил се допуска влизане и излизане от територията на [населено място], като

в декларацията на пътуващите се посочва името и телефона на работодателя. Именно усложняващата се епидемична обстановка, свързана с разпространението на COVID-19 е довела до издаването на тази заповед.

При издаване на заповедта са спазени и материално-правните разпоредби.

От доказателствата по делото е установено още, че оспорващият има постоянен адрес на територията на [населено място] от 2016 година и е практикуващ адвокат от 7.03.2007 година, вписан е в Адвокатска колегия- С. с адрес на кантората също [населено място]. Но от доказателствата по делото не може да се установи конкретно лично засягане на правната сфера на оспорващия, породено от тази заповед. Това е така, защото на първо място, той не доказва, че има личен автомобил, с който е следвало да отива на работа извън територията на [населено място]/ същият е бил адвокат, като през този период всички открити съдебни заседания бяха преустановени и се разглеждаха само определен вид дела. На следващо място, няма доказателства, че по време на действие на заповедта оспорващият е бил в невъзможност да упражнява адвокатската си професия именно поради наложените ограничителни мерки/ нито има представени доказателства на коя дата, до къде е следвало да отиде на работа извън [населено място] и че не е могъл да отиде, или пък, че тази заповед му е ограничила не само правото на свободно придвижване, но и правото на труд. Нещо повече дори- посочената т.2 от Заповедта от 21.04.2020 година не засяга пряко по никакъв начин оспорващият, защото тя урежда хипотеза на работещи лица при работодател, а адвокатът е лице, упражняващо свободна професия и няма работодател. На следващо място, отново няма никакви доказателства, че по някакъв начин оспорващият не е могъл да упражни конституционно установеното си право на труд именно поради въведените противоепидемични мерки и не е бил допуснат да напусне територията на [населено място] или пък, че не могъл да влезе на територията на [населено място], прибирайки се от друго населено място, свързано с осъществяването на адвокатската професия.

В [Решение №10/ 23.07.2020 година по К.дело № 7/2020 година, К. съд на РБ е посочил, че](#) конституционният законодател възлага на Министерския съвет правомощието да ръководи и осъществява вътрешната политика на страната, както и да осигурява обществения ред и националната сигурност (чл. 105, ал. 1 и ал. 2). Това правомощие трябва да бъде реализирано винаги в съответствие с Конституцията и законите на страната. Съгласно чл. 3 от Закона за здравето държавната здравна политика се ръководи и осъществява от Министерския съвет, а министърът на здравеопазването ръководи националната система за здравеопазване и осъществява контрол върху дейностите по опазване здравето на гражданите (чл. 5 33). Изцяло в рамките на тези функции е предоставената в чл. 63, ал. 2 33 компетентност на Министерския съвет да обявява „извънредна епидемична обстановка“ по предложение на министъра на здравеопазването. Това кризисно положение може да бъде обявено само при точни и ясни законови параметри. На първо място, извънредната епидемична обстановка може да се обяви само в предвидения в Закона за здравето случай – при непосредствена опасност за живота и здравето на гражданите от епидемично разпространение на заразна болест по чл. 61, ал. 1 с цел защита и опазване живота и здравето на гражданите. При това заразната болест, чието епидемично разпространение може да обуслови обявяване на извънредна епидемична обстановка, е изрично посочена в закона, което не позволява на изпълнителната власт свободно да упражнява това правомощие, при която и да е заразна болест. На второ място, обявяването на извънредна епидемична обстановка от Министерския съвет е резултат на последователното осъществяването на следните предпоставки: извършване на оценка на съществуващия епидемичен

риск от главния държавен здравен инспектор; предложение на министъра на здравеопазването до Министерския съвет въз основа на тази оценка за обявяване на извънредна епидемична обстановка и) постановяване на решение на Министерския съвет за обявяване на извънредна епидемична обстановка за определен период от време. В чл. 63, ал. 3 от Закона за здравето законодателят не е уредил формално предпоставките за обосноваване на „непосредствена опасност за живота и здравето на гражданите“ (както се твърди в искането), а чрез формулирането им в закона е спазил изискването за предвидимост при упражняването на правомощията на органите на изпълнителната власт. В случая именно изрично посочените в т. 1-8 на тази разпоредба критерии ограничават изпълнително-разпоредителния орган от евентуален произвол, предвид изричната норма на чл. 169 АПК, регламентираща проверка от съда и на дискреционната компетентност на органа и съобразно тези критерии. По този начин законодателят е предвидил още по-строго и сигурно условие – специални изрични критерии в закона за наличието на „непосредствена опасност за живота и здравето на гражданите“, като е ограничил дискреционната компетентност на Министерския съвет в още по-голяма степен. Така по ясен и недвусмислен начин в закон са уредени хипотезите (предпоставките), при които е възможно и допустимо ограничаване упражняването на правата на гражданите. Основанието, на което основните права на гражданите могат да бъдат ограничавани, е установено със закон, в рамките на предвиденото в Конституцията ограничение, ограничаването е временно, преследва легитимна цел – да бъде съхранен човешкият живот и здравето на гражданите, и е от общ интерес – належаща обществена нужда от опазване на народното здраве. Дадената възможност в чл. 63, ал. 4-7 Закона за здравето за ограничаване упражняването на определени права съответства на принципа на пропорционалност, тъй като с оспорените разпоредби не се надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигане на легитимните цели, преследвани от разглежданата правна уредба. Ограниченията при упражняването на някои права на гражданите, предвидени в чл. 63, ал. 5 и ал. 6 ЗЗ, са необходими с цел ограничаване разпространението на заразната болест и нейното овладяване и са съразмерни на преследваната цел – опазване на живота и здравето на гражданите. Правото на свободно придвижване, икономическата свобода и правото на труд не са абсолютни и отстъпват пред необходимостта да се осигури постигането на приоритетната цел – гарантиране на живота и закрила на здравето на гражданите. Държавната интервенция тук е не само конституционно търпима, тя е обществено потребна и социално оправдана от легитимната цел на закона. К. съд изрично е посочил, че закрилата на здравето на гражданите като публично благо е без съмнение легитимната, конституционно дефинирана (чл. 52, ал. 3, предл. първо от Конституцията) цел на Закона за здравето (чл. 1 и чл. 2).

Решението на Министерския съвет за обявяване на извънредна епидемична обстановка, както и заповедите на министъра на здравеопазването и на директора на съответната регионална здравна инспекция за въвеждане на временни противоепидемични мерки подлежат на контрол по реда на АПК. По този начин съдебната власт по време на извънредна епидемична обстановка изпълнява конституционните си задължения да защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата (чл. 117 от Конституцията), като съдилищата осъществяват контрол за законност на актове и действия на административните органи (чл. 120 от Конституцията). Изпълнявайки тази си функция и осъществявайки ефективен съдебен контрол, съдебната власт и по време на извънредна епидемична обстановка продължава да бъде гарант за правата на човека и тяхното пропорционално ограничаване. Законодателната, изпълнителната и съдебната власти запазват конституционните си функции при обявена извънредна

епидемична обстановка.

Нещо повече в Решение № 8/2016 г. по к. д. № 9/2015 година К. съд на РБ отново е посочил, че наред с политиката на отбрана и сигурност, на вътрешния ред, на социалната и икономическата политика, националната здравна политика е закрепена на конституционно ниво чрез изричното предвиждане на задължение за държавата да гарантира живота на личността и да закриля здравето на гражданите. Националната здравна политика като философия, принципите на които се основава и провежда, изграждането, ръководството и осъществяването на контрол в националната здравна система са въпроси предмет на първична уредба преди всичко от Закона за здравето. За разлика от Закона за здравето осигуряване, който урежда реда и условията за упражняване на конституционното право на гражданите по чл. 52, ал. 1 от Конституцията, Закона за лечебните заведения урежда обществените отношения по осъществяването на здравната политика, свързани по-специално с изграждането и функционирането на лечебните заведения като изпълнители на медицински дейности. Признаването на здравето на гражданите на конституционно ниво е уредено като публично благо – цел на националната здравна политика. Публичното благо се характеризира с това, че от ползването му не може да бъде изключен никой. То няма конкурентна природа и всеки се ползва от него едновременно с неограничен брой други индивиди, като това не зависи от размера на техния принос за това благо. Пазарните сили сами по себе си не винаги осигуряват предоставяне на достатъчно публични блага, поради което се налага те да бъдат осигурени с други средства, включително и с държавна намеса. Икономическата свобода е съществена конституционна ценност. К. законодател, обаче, без да я поставя под, извежда здравето на хората пред икономическата свобода – подход, който в конституционния текст е последователно приложен. Принципът на правова държава изисква не само, когато естеството на материята налага уредба със закон, това да се извършва единствено от законодателя, но наред с това изисква материята, която не се нуждае от законодателна уредба, да се уреди с подзаконов акт.

Така по ясен и недвусмислен начин в закон са уредени хипотезите (предпоставките), при които е възможно и допустимо ограничаване упражняването на правата на гражданите. Основанието, на което основните права на гражданите могат да бъдат ограничавани, е установено със закон, в рамките на предвиденото в Конституцията ограничение, ограничаването е временно, преследва легитимна цел – да бъде съхранен човешкият живот и здравето на гражданите, и е от общ интерес – належаща обществена нужда от опазване на народното здраве. Дадената възможност в чл. 63, ал. 4-7 от Закона за здравето за ограничаване упражняването на определени права съответства на принципа на пропорционалност, тъй като с оспорените разпоредби не се надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигане на легитимните цели, преследвани от разглежданата правна уредба. Ограниченията при упражняването на някои права на гражданите, предвидени в чл. 63, ал. 5 и ал. 6 ЗЗ, са необходими с цел ограничаване разпространението на заразната болест и нейното овладяване и са съразмерни на преследваната цел – опазване на живота и здравето на гражданите. Правото на свободно придвижване, икономическата свобода и правото на труд не са абсолютни и отстъпват пред необходимостта да се осигури постигането на приоритетната цел – гарантиране на живота и закриля на здравето на гражданите. Държавната интервенция тук е не само конституционно търпима, тя е обществено потребна и социално оправдана от легитимната цел на закона.

Издадената заповед отговаря и на целта на закона- да се ограничават временно права и свободи на гражданите с цел защита на общественото здраве и защита

живота и здравето на гражданите като водеща цел в борбата с COVID-19.

В контекста на изложеното, оспорената заповед отговаря на условията за редовно действие на административните актове и предпоставя отхвърляне на предявеното срещу нея оспорване.

С оглед изхода на спора, претенцията на оспорващия за присъждане на разноски е неоснователна и не подлежи на уважаване. Ответникът по оспорването не е заявил претенция за разноски.

Воден от гореизложеното и на основание чл.172 от АПК, Административен съд София-град

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ ЖАЛБАТА НА Ю. Л. Д. от [населено място] срещу Заповед № РД-01-226 от 21.04.2020 година на Министъра на здравеопазването, с която са изменени т. 1, т. 2 от Заповед № РД-01-224 от 16.04.2020 година, както следва: за гражданите, които отиват и се връщат на работа с личен автомобил, се допуска влизане и излизане от територията на [населено място], като в декларацията на пътуващите се посочва работното място и телефона на работодателя.

ОТХВЪРЛЯ ИСКАНЕТО НА Ю. Л. Д. ОТ ГР. С. ЗА ПРИСЪЖДАНЕ НА РАЗНОСКИ. НА ОСНОВАНИЕ чл.138,ал.1 АПК, препис от определението да се изпрати на страните.

Решението подлежи на касаиноно обжалване пред ВАС на РБ в 14 дневен срок от получаване на препис от същото, съгласно разпоредбата на чл.160 АПК, вр с чл.229 и сл.АПК.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:1.

2.