

РЕШЕНИЕ

№ 4596

гр. София, 09.07.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, IV КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ,
в публично заседание на 18.06.2021 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Галин Несторов

ЧЛЕНОВЕ: Вяра Русева

Зорница Дойчинова

при участието на секретаря Грета Грозданова и при участието на прокурора Стоян Димитров, като разгледа дело номер **4060** по описа за **2021** година докладвано от съдия Зорница Дойчинова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), във вр. с чл. 63, ал. 1 от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН).

Образувано е по касационна жалба на директора на СДВР, чрез процесуален представител юрк. Х. против Решение № 20067290/15.03.2021 г., постановено по НАХД № 8359/2020 г. по описа на Софийски районен съд, НО 12-ти състав, с което е отменено Наказателно постановление (НП) № 37/21.04.2020 г., издадено от директора на СДВР, с което на К. К. Г., на основание чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето (ЗЗдр.), е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 300 лв.

В жалбата се релевират доводи за неправилност и необоснованост на въззивното решение, като постановено в противоречие с материалния закон. Оспорва се изводът на съда, че в АУАН и НП не била посочена разпоредбата на чл. 2 от Закона за мерките и действията по време на извънредно положение (ЗМДВИП), тъй като съгласно същата разпоредба министърът на здравеопазването освен по ЗЗдр. може да въвежда и други временни мерки и ограничения, определени в закон. На следващо място оспорва и изводът на въззивния съд, че заповедите на министъра на здравеопазването, с които се въвеждат протиепидемични мерки, са нормативни актове и като такива не са били обнародвани в ДВ и съответно не са възпроизвели действие, а за адресатите им не е възникнало задължение да изпълняват въведените с тях

противоепидемични мерки. Моли съда решение на СРС да бъде отменено и да потвърди като законосъобразно НП. Претендира разноски за юрисконсултско възнаграждение.

В съдебно заседание касаторът, редовно призван, не изпраща представител. В представени писмени бележки на 14.06.2021 г. поддържа касационната жалба. Претендира разноски за юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение, в случа, че същото надвишава нормативно определения минимум.

Ответникът по касация – К. К. Г., редовно призван, не се явява. В представен писмен отговор от 13.04.2021 г. оспорва касационната жалба и моли решението на СРС да бъде оставено в сила, като правилно и законосъобразно.

Представителят на Софийска градска прокуратура дава заключение за основателност на касационната жалба, като споделя изложените доводи от страна на касатора.

Административен съд София-град, IV-ти касационен състав след като прецени допустимостта на жалбата и обсъди направените в нея възражения, събраните по делото доказателства и извърши проверка на обжалваното решение, съобразно разпоредбите на чл. 218 и чл. 220 от АПК, намира за установено следното:

На 11.04.2020 г., служител при 09 РУ-СДВР съставил срещу Ж. П. П. АУАН № 37/11.04.2020 г., за това, че на посочената дата, около 13.30 ч., П. е посетил открита спортна площадка в компанията на други лица, находяща се в [населено място],[жк], бул. Р. Д. срещу [жилищен адрес] при наличие на обявено в Р. България извънредно положение с Решение от 13.03.2020 г. на Народното събрание и въведена, на основание чл. 63, ал. 1 от ЗЗдр., със Заповеди № РД-01-143/20.03.2020 г. и № РД-01-154/26.03.2020 г. на министъра на здравеопазването – противоепидемична мярка, изразяваща се в забрана за посещаване на обществени места, посещава и престоюва на открито обществено място. По този начин, П. е нарушил въведени с Акт на министъра на здравеопазването противоепидемични мерки, т. I, т.1 от Заповед № РД-01-143/20.03.2020 г. на основание чл. 63, ал. 1 от ЗЗдр. и във връзка със Заповед № РД-01-154/26.03.2020 г., с което виновно е нарушил чл. 209а, ал. 1 от ЗЗдр.

АУАН е съставен в присъствието на нарушителя.

Срещу АУАН П. е възражение

На основание АУАН, директорът на СДВР е издал НП № 37/21.04.2020 г., с което на К. К. Г., на основание чл. 209а, ал.1 ЗЗдр. е наложено административно наказание глоба в размер на 300 лв. за нарушение на чл. 209а, ал.4 ЗЗдр. В НП е възприета фактическата обстановка, изложена в АУАН.

Процесното НП е връчено на П. на 21.05.2020 г.

За изясняване на фактическата обстановка, СРС е събрал и гласни доказателства, като е разпитан актосъставителя.

Съобразявайки така описаната фактическа обстановка, СРС е постановил оспореното Решение № 20067290/15.03.2021 г., постановено по НАХД № 8359/2020 г. по описа на Софийски районен съд, НО 12-ти състав, с което е отменено Наказателно постановление (НП) № 37/21.04.2020 г., издадено от директора на СДВР, с което на К. К. Г., на основание чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето (ЗЗДр.), е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 300 лв. За да отмени НП, въззивният съд е приел, че нито в АУАН, нито в НП била посочена разпоредбата на чл. 2 от ЗМДВИП, което се явявало съществен пропуск, както във фактическата обстановка,

така и по отношение на правната квалификация на нарушението. Посочил е, че не в решението Народното събрание от 13.03.2020 г. за обявяване на извънредно положение е регламентирано описаното правомощие на министъра, а именно с обнародването на посочения закон. Също са изложени изводи, че заповедите на министъра на здравеопазването, с които се въвеждат противоепидемични мерки, са нормативни актове и като такива не са били обнародвани в ДВ и съответно не са възпроизвели действие, а за адресатите им не е възникнало задължение да изпълняват въведените с тях противоепидемични мерки.

По делото е представено удостоверение, рег. № 513р-77841/15.09.2020 г., видно от което Г. Х. е назначен на длъжност директор на СДВР.

Със Заповед № 513-7383/27.03.2020 г., директорът на СДВР е определил служители при СДВР, които да съставят АУАН за нарушения на чл. 209а ЗЗдрв., сред които е и лицето, съставило процесния АУАН.

Пред настоящата инстанция не са ангажирани нови писмени доказателства по смисъла на чл. 219, ал. 1 от АПК.

При така установените факти, настоящия съдебен състав на АССГ, достигна до следните правни изводи:

Предмет на разглеждане е Решение № 20067290/15.03.2021 г., постановено по НАХД № 8359/2020 г. по описа на Софийски районен съд, НО 12-ти състав, с което е отменено Наказателно постановление (НП) № 37/21.04.2020 г., издадено от директора на СДВР, с което на К. К. Г., на основание чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето (ЗЗдр.), е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 300 лв.

Касационната жалба е допустима, като подадена срещу съдебно решение, подлежащо на касационен контрол, от надлежна страна по смисъла на чл. 210, ал. 1 АПК, във вр. чл. 63, ал. 1, изр. 2 ЗАНН и при спазване на преклузивния 14-дневен срок по чл. 211, ал. 1 АПК, във вр. чл. 63, ал. 1, изр. 2 ЗАНН.

Като извърши служебно проверка на основание чл. 218, ал. 2 АПК и въз основа на фактите, установени от районния съд, съгласно чл. 220 от АПК, настоящият състав намира, че обжалваното решение е валидно и допустимо. В тази връзка решаващият състав на съда съобрази, че това решение е постановено по отношение на акт, който подлежи на съдебен контрол, като произнасянето е извършено от компетентен съд в рамките на правомощията му, сезиран с подадена от К. К. Г., допустима жалба.

Процесното съдебно решение е постановено при неправилно приложение на материалния закон, поради следното.

Процесното НП и АУАН, въз основа на който е издадено НП, са издадени от компетентни органи, при надлежно упълномощаване. Спазени са сроковете по чл. 34, ал. 1 и ал. 3 от ЗАНН, както и срокът на абсолютната погасителна давност по чл. 81, ал. 3 във връзка с чл. 80, ал. 1, т. 5 от ЗАНН /ТП № 1/27.02.2015 г. по т.д. № 1/2014г. на ВКС и ВАС/. Установената безпротиворечиво фактическа обстановка е възпроизведена в съответствие с правилата по чл. 42 и чл. 57 от ЗАНН, като административнонаказаното лице не е възпрепятствано да разбере за кое свое деяние /действие или бездействие/ му е наложено и конкретното административно наказание. Въззивният съд е отменил НП, като е възприел, че са налице допуснати съществени процесуални относно съдържанието на акта, които са довели до нарушаване правото на защита на наказаното лице, както и до възможността да разбере фактическия състав на нарушението и до невъзможност да се проведе пълноценно съдебно

следствие. Изложил е, че нито в АУАН, нито в НП била посочена разпоредбата на чл. 2 от ЗМДВИП, което се явявало съществен пропуск, както във фактичката обстановка, така и по отношение на правната квалификация на нарушението. Посочил е, че не в решението Народното събрание от 13.03.2020 г. за обявяване на извънредно положение е регламентирано описаното правомощие на министъра, а именно с обнародването на посочения закон. Също са изложени изводи, че заповедите на министъра на здравеопазването, с които се въвеждат противоепидемични мерки, са нормативни актове и като такива не са били обнародвани в ДВ и съответно не са възпроизвели действие, а за адресатите им не е възникнало задължение да изпълняват въведените с тях противоепидемични мерки.

Настоящият касационен състав не споделя изложеното в решението на СРС за допуснати съществени процесуални нарушения.

Административнонаказателната отговорност на ответника по касация е ангажирана на основание чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето, който в редакцията му, действала към момента на извършване на нарушението (ДВ, бр. 34 от 2020 г., в сила от 9.04.2020 г.) предвижда административно наказание "глоба от 300 до 1000 лв." за нарушаване или неизпълнение на въведени с акт на министъра на здравеопазването или на директор на регионална здравна инспекция противоепидемични мерки по чл. 63, ал. 1 или ал. 2, освен ако деянието не съставлява престъпление. Съгласно разпоредбата на чл. 63, ал. 1 от ЗЗ (в прил. ред., ДВ, бр. 28 от 2020 г., в сила от 13.03.2020 г.) при възникване на извънредна епидемична обстановка министърът на здравеопазването въвежда противоепидемични мерки на територията на страната или на отделен регион.

Констатираното нарушение е правилно квалифицирано, съобразно горните законови текстове и деянието е фактически описано ясно, поради което не е налице соченото от съда нарушаване правото на защита на наказаното лице да разбере фактическия състав на нарушението, което води до невъзможност за провеждане на пълноценно съдебно следствие, поради това, че не възможно да се определи предмета на доказване.

Не се споделят доводите на въззивния съд, че нарушението се изразявало в това, че в АУАН и в НП не била посочена разпоредбата на чл. 2 от ЗМДВИП, което се явявало съществен пропуск, както във фактичката обстановка, така и по отношение на правната квалификация на нарушението. Съгласно чл. 2 от ЗМДВИП министърът на здравеопазването освен по Закона за здравето може да въвежда и други временни мерки и ограничения, определени в закон. Актът на министъра на здравеопазването подлежи на предварително изпълнение. Посочената разпоредба дава право на министъра на здравеопазването да въвежда и други временни мерки и ограничения, освен тези по ЗЗдр., което означава, че в ЗЗдр. съществуват разпоредби, които представляват самостоятелно правно основание за въвеждане на такива мерки. Правното основание за въвеждане на противоепидемичните мерки не се съдържа в чл. 2 от ЗМДВИП, а в чл. 63, ал. 1 от ЗЗдр. Но дори и непосочването на посочената разпоредба, нарушението е ясно и за наказаното лице е установимо в какво се изразява нарушението.

На следващо място настоящият касационен състав счита, че е неправилен и извода на въззивния съд, че заповедите на министъра на здравеопазването, с които се въвеждат противоепидемични мерки, са нормативни актове и като такива не са били обнародвани в ДВ и съответно не са възпроизвели действие, а за адресатите им не е

възникнало задължение да изпълняват въведените с тях противоепидемични мерки. Заповед №РД-01-143/20.03.2020 г. на министъра на здравеопазването, е издадена 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 страната и обявеното с Решение от 13.03.2020 г. на Народното събрание извънредно положение. Видно от нейното съдържание и разпоредителната част, тя носи белезите на общ административен акт по смисъла на чл. 65 от АПК.

Съгласно разпоредбата на чл. 65 от АПК, общи са административните актове (ОАА) 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 (така Определение № 8865 от 06.07.2020 г. по адм. д. № 3873/2020 на Върховния административен съд; Определение от 01.06.2020 г. по адм. д. № 4088/2020 на Върховния административен съд). АПК не предвижда обявяване на ОАА в Държавен вестник, а е уредено специално производство във връзка с тяхното приемане и оповестяване. От тези правила е налице изключение като съгласно чл. 73 АПК 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. Процесните заповеди не уреждат абстрактни правила за поведение при извънредно положение поради здравни причини, нито дори правила за COVID епидемии, а имат за цел да уредят възникналата ситуация покрай настъпилата актуална пандемия с COVID-19. Заповедите на Министъра на здравеопазването са издадени именно в неотложна ситуация за опазване на живота и здравето на гражданите на територията на страната като същите са оповестени чрез средствата за масово осведомяване, чрез извънредни пресконференции, както и на страницата на Министерство на здравеопазването. По делото не е спорно, че процесните заповеди са обявени в интернет, на страницата на МЗ, поради което съдът намира, че същите са породили правно действие.

В съдебното решение изцяло липсват мотиви по същество по оспорваното в настоящото производство наказателно постановление, като са изложени само доводи за допуснато процесуално нарушение. Настоящият състав на касационния съд приема, че е налице визираното в чл. 348, ал. 1, т. 2, във вр. с чл. 348, ал. 3, т. 2, предложение първо от НПК касационно основание за отмяна на въззивното решение и връщане на делото за ново разглеждане на СРС, от друг състав на съда, тъй като е налице липса на мотиви в атакуваното решение по съществото на спора и делото не може да бъде решено по същество от касационната инстанция.

При разглеждане на спора по същество от касационната инстанция, доколкото на първо място се ревизира постановения съдебен акт и на второ място издаденото наказателно постановление, то касационната инстанция е в невъзможност да извърши проверка на съдебното решение, без изложени мотиви и съответно да прецени дали съдебното решение е правилно, с оглед приложение както на процесуалния, така и на материалния закон, тъй като би се явила първа инстанция по съществото на спора, което е недопустимо. Ако се разгледа спора по същество от настоящия касационен състав, то за първи път ще има изложени мотиви по отношение правилно приложение

на разпоредбите на закона.

Предвид гореизложеното, съдът приема, че при постановяване на съдебното решение въззивният съд е допуснал съществено нарушение на процесуалните правила, по смисъла на чл. 348, ал. 1, т. 2 във вр. с чл. 348, ал. 3, т. 2 от НПК – липса на мотиви по същество, което е основание за отмяна на атакуваното решение и за връщане на делото за ново разглеждане на СРС от друг състав на съда.

Воден от гореизложеното и на основание чл. 63, ал. 1 от ЗАНН, във вр. чл. 221, ал. 2, изр. 1, предл. последно и чл. 222, ал. 2, т. 1 от АПК, Административен съд Софи-град, IV касационен състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение № 20067290/15.03.2021 г., постановено по НАХД № 8359/2020 г. по описа на Софийски районен съд, НО 12-ти състав.

ВРЪЩА делото за ново разглеждане от друг състав на Софийски районен съд.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване и протест.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ 1.

2.