

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ 5096

гр. София, 14.06.2023 г.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 23 състав,
в закрито заседание на 14.06.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Антоанета Аргирова

като разгледа дело номер **5632** по описа за **2023** 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), вр.чл.68, ал.1 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр.).

Образувано е по две жалби:

-Жалба с вх.№90-14-17 от 26.05.2023 година по регистъра на Комиисята за защита от дискриминация (КЗД), подадена от заместник министър-председателя по икономическите политики и министър на транспорта и съобщенията, чрез пълномощниците му Б. П. и И. М. (служители на жалбоподаателя с юридическо образование)

- Жалба с вх.№90-05-30/29.05.2023 година по регистъра на КЗД, подадена от министъра на здравеопазването чрез пълномощника му гл.юрисконсулт Е. Т. срещу Решение№188 от 11.05.2023 година, постановено по преписка №47/2022 година по описа на Комисията за защита от дискриминация, с което КЗД, V-ти специализиран постоянен заседателен състав:

- УСТАНОВЯВА, че с разпоредбата на чл. 4, ал. 3 от Наредба № 3 от 11.05.2011 г. за изискванията за физическа годност към водачите на моторни превозни средства и условията и реда за извършване на медицински прегледи за установяване на физическата годност за водачите от различните категории се извършва по-неблагоприятно третиране спрямо хората с увреждания, носители на правоспособност от категории В, В1 и ВЕ, в случаите на извършване на дейност по обществен превоз, превоз на пътници и товари за своя сметка или таксиметров превоз на пътници, с което е осъществена и НЕПРЯКА ДИСКРИМИНАЦИЯ по смисъла на разпоредбата на чл. 4, ал. 3 от ЗЗДискр. по признак „увреждане” по отношение на засегнатите лица и нарушение на чл. 4, ал. 1 и чл. 26 от ЗЗДискр.

-На основание чл. 76, ал. 1, т. 1 ЗЗДискр. дава ЗАДЪЛЖИТЕЛНО ПРЕДПИСАНИЕ на министъра на здравеопазването, в качеството му на орган, издал процесната Наредба № 3 за изискванията за физическа годност към водачите, както и на министъра на

транспорта, информационните технологии и съобщенията, в качеството му на орган, съгласуващ издаването на Наредбата, в едномесечен срок от получаване на решението да предприемат мерки за преразглеждане и промяна на разпоредбата на чл. 4, ал. 3 от Наредба № 3 от 11.05.2011 г. за изискванията за физическа годност към водачите на моторни превозни средства и условията и реда за извършване на медицински прегледи за установяване на физическата годност за водачите от различните категории с цел преустановяване на гореустановените нарушения по признак „увреждане” и отмяна на дискриминационната разпоредба, с цел включване в пазара на труда.

- На основание чл. 47, т. 8 от ЗЗДискр. дава ПРЕПОРЪКА на министъра на здравеопазването, в качеството му на орган, издал процесната Наредба № 3 за изискванията за физическа годност към водачите, както и на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, в качеството му на орган, съгласуващ издаването на Наредбата, в изпълнение на задълженията си по чл. 10 и чл. 11 от ЗЗДискр. и с оглед необходимостта от интеграция на хората с увреждания чрез професионалното им развитие и включване в пазара на труда да предприемат необходимите мерки за регламентиране на нови изисквания с Наредба № 3 от 11.05.2011 г. за изискванията за физическа годност към водачите на моторни превозни средства и условията и реда за извършване на медицински прегледи за установяване на физическата годност за водачите от различните категории, които не допускат дискриминация по признак „увреждане” при достъпа до заетост за осъществяване на дейностите „обществен превоз”, „превоз на пътници и товари за собствена сметка” и „таксиметров превоз на пътници”.

Релевираните с жалбата на заместник министър-председателя по икономическите политики и министър на транспорта и съобщенията основания за оспорване са за допуснати съществени нарушения на административно-производствените правила и противоречие с материалноправните норми-чл.146, т.3 и т.4 АПК. С жалбата се иска отмяната на оспореното административно решение. Наведените основания са аргументирани подробно в жалбата.

Релевираните с жалбата на министъра на здравеопазването основания за оспорване са за материална некомпетентност, в частта на даденото с решението предписание за отмяна на разпоредба от подзаконов нормативен акт-чл.146, т.1 АПК, съществени нарушения на административно-производствените правила и противоречие с материалноправните норми-чл.146, т.3 и т.4 АПК. Искането за обявяването на нищожността на решението, алтернативно-отмяната му. Наведените основания са аргументирани подробно в жалбата.

В двете жалби е инкорпорирано и искане по чл.166, ал.2 АПК за спиране предварителното изпълнение на даденото задължително предписание, аргументирано с аналогични съображения-ограничаване на правото на участие на засегнатите субекти, предвид определения 30-дневен срок за изпълнение на даденото задължително предписание, като противоречащо на чл.26, ал.4 от Закона за нормативните актове (ЗНА) и настъпването на значителна и трудно поправима вреда, предвид значимостта на обществените отношения, регламентираните с нормата на чл.4, ал.3 от Наредба № 3 от 11.05.2011 г. за изискванията за физическа годност към водачите на моторни превозни средства и условията и реда за извършване на медицински прегледи за установяване на физическата годност за водачите от различните категории (Наредба № 3 от 11.05.2011 г.) .

Жалбите са редовни-отговарят на изискванията на чл.150 и чл.151 АПК. За съдебното производство не е дължимо заплащането на държавни такси-чл.75, ал.2 ЗЗДискр.

Жалбите са допустими-налице са положителните условия, съотв. липсват пречките, свързани със съществуването и упражняването на субективното публично право на жалба по чл.159 АПК. Жалбата е подадена от лица легитимирани да го направят, в качеството на неблагоприятно засегнати адресати на акта (чл.147, ал.1 АПК). Спазен е и преклузивният 14-дневен срок по чл.149, ал.1 АПК-решението е съобщено на жалбоподателите на 15.05.23 година, а жалбите са подадени на 26.05.23 година (първата) и на 29.05.23 година (втората).

Следователно дължимо е конституирането на заинтересованите страни (ЗС) в производството по делото, насрочването му в открито с.з. и разпределянето на доказателствената тежест между тях.

Дължимо е и разглеждане на искането по чл.166, ал.2 АПК, предвид задължението на съда за незабавно произнасяне-ал.3 от с.н.

Искането е допустимо.

Налице е допуснато по силата на закона предварително изпълнение на даденото задължително предписание. Съгласно чл. 77 ЗЗДискр., решенията на комисията за прилагане на принудителни административни мерки по този раздел могат да се обжалват по реда на чл. 68. Обжалването не спира изпълнението на принудителната административна мярка, освен ако съдът разпорежи друго.

Искането по арг. от чл.166, ал.2, вр.чл.180, ал.2 АПК е направено от легитимирани лица-оспорващите по делото, адресати на даденото предписание.

Налице е и третата кумулативна процесуалната предпоставка по чл.166, ал.2 АПК-образувано по оспорването на задължителното предписание дело.

Разгледано по същество, искането е основателно.

Съгласно чл.166, ал.2 АПК, при всяко положение на делото до влизането в сила на решението по искане на оспорващия съдът може да спре предварителното изпълнение, допуснато с влязло в сила разпореждане на органа, издал акта по чл. 60, ал. 1, ако то би могло да причини на оспорващия значителна или трудно поправима вреда. Изпълнението може да се спре само въз основа на нови обстоятелства.

В съответствие с установената съдебна практика, която се споделя от настоящия състав, в тежест на искателя е да посочи и установи пред съда нови обстоятелства по чл.166, ал.2 от АПК -такива, каквито са се осъществили след издаването на акта, при които спирането на изпълнението на заповедта е основателно.

В хипотезата, когато законодателят е допуснал предварително изпълнение на акта, съдът може да спре предварителното изпълнение само когато по делото е доказано, че самото предварително изпълнение може да причини на жалбоподателя значителна или трудно поправима вреда. Вредата може да бъде причинена само от нови факти и обстоятелства – такива, които са се осъществили след издаването на акта. Факти и обстоятелства, които са пряко следствие на акта или които са се осъществили преди издаването на акта са ирелевантни за основателността на искането. Доказателствената тежест за тази нови факти и обстоятелства и въздействието им върху правната сфера на адресата на акта е на искателя.

Законът не изисква да се установи, че публичният интерес, в защита на който законодателят е допуснал предварително изпълнение по силата на закона, е по-малко значим от личния интерес на оспорващия. Какви са били мотивите на законодателя за изключението на суспензивен ефект на жалбата е ирелевантно, тъй като те нямат

отношение към възможността съдът да спре предварителното изпълнение. С оглед на това дали те са или не са били някоя от целите по чл. 60, ал. 1 АПК е без правно значение за преценката на основателността на искането. Разпоредбата на чл. 166, ал. 2 АПК изисква да се провери дали поради настъпили нови факти и обстоятелства предварителното изпълнение няма да се окаже прекомерно, дали няма да премине рамките на основни, гарантирани и защитими в правовата държава права и интереси на оспорващия, дали не въздейства по недопустим начин на същността на правото, чиято защита се търси. В хипотезата на чл. 166, ал. 4 във вр. с ал. 2 АПК преценката на съда е върху променените последици от законосъобразното (тъй като е по силата на закона) предварително изпълнение в резултат на новонастъпили факти, а в хипотезата на чл. 60, ал. 1 АПК преценката на органа е върху наличието на обстоятелствата, които допускат предварителното изпълнение. Двете разпоредби по никакъв начин не се съотнасят и предпоставките им не се намират в каквото и да било съотношение.

В случая обаче категорично следва да бъде отчетено, че подзаконовата нормотворческа компетентност на оспорващите по приемането на Наредба № 3 от 11.05.2011 г. не се упражнява в защита на техен личен интерес.

Наредбата е нормативен акт, който се издава за прилагане на отделни разпоредби или подразделения на нормативен акт от по-висока степен-чл.7 ЗНА.

Съгласно § 1 ЗР и § 2 от ДР (ДВ, бр. 11 от 2018 г., в сила от 2.02.2018 г.) на Наредба № 3 от 11.05.2011 г., същата е издадена на основание чл. 152а, т. 1 от Закона за движението по пътищата (ЗДвП) и с нея се въвеждат разпоредбите на Директива 2016/1106 на Комисията от 7 юли 2016 г. за изменение на Директива 2006/126/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно свидетелства за управление на превозни средства (ОВ, L 183, 8.07.2016 г.).

Нормата на чл.152а, т.1 ЗДвП делегира на министъра на здравеопазването, съгласувано с министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията издаването на наредба, с която да определи изискванията за физическа годност към водачите на моторни превозни средства и условията и реда за извършване на медицинските прегледи за установяване на физическата годност за водачите от различните категории.

Не може да бъде спорно, че целта на подзаконовия акт е обусловена от целта на закона, по чието приложение се издава. Целта на ЗДвП е да се опазват животът и здравето на участниците в движението по пътищата, да се улеснява тяхното придвижване, да се опазват имуществото на юридическите и физическите лица, както и околната среда от замърсяването от моторните превозни средства-чл.1, ал.2 ЗДвП.

В системата на човешките блага, най-високо място заемат животът и здравето на участниците в движението по пътищата. Защитата на абсолютно човешко право, каквото е правото на живот не може да бъде ограничавано при никакви условия за разлика от други основни човешки права, каквото е правото на труд.

Процесната норма на чл.4, ал.3 от Наредба № 3 от 11.05.2011 г., която КЗД е приела за дискриминационна по признак „увреждане“ гласи:“ Изискванията за физическа годност към водачите на МПС и кандидатите за придобиване на правоспособност за управление на МПС от група 2 (категории „С“, „СЕ“, „С1“, „С1Е“, „D“, „DE“, „D1“, „D1E“, „Т.“, „Ттб“) от Приложение №1 Заболявания и състояния, при наличието на които се налагат ограничения за получаването на свидетелство за управление на МПС в зависимост от категорията на МПС към чл.4, ал.2) се прилагат и за водачите на МПС от категория В1, В и ВЕ, които извършват обществен превоз на пътници и/или

товари и превози за собствена сметка и таксиметрови превози на пътници.“

За съда изглежда обосновано и достоверно, че извършването на обществен превоз на пътници и/или товари и превози за собствена сметка и таксиметрови превози на пътници е свързано с по-висок риск на пътя, а оттук и с по-голяма отговорност за водачите на МПС, които осъществяват тази дейност. Касае са за дейност, която може да увреди или застраши личните или имуществените интереси на неопределен отнапред широк кръг лица. Засягането на регламентацията на тази дейност, преди осъществяването на съдебен контрол върху законосъобразността на оспореното решение, с което се дава защита на лица срещу непряката им дискриминация по признак „ увреждане“, според АССГ, II о., 23-ти състав, е неоправдано. Тяхната защита следва временно да отстъпи (до произнасянето на съда с окончателен съдебен акт) пред защитения с процесната норма обществен интерес- опазването на живота и здравето на участниците в движението по пътищата.

Съдът се съгласява и със съображенията, с които е мотивирано искането по чл.166, ал.2 АПК за ограничаването на обществените консултации в нарушение чл.26, ал.4 ЗНА.

Най-сетне съдът сочи, че предприемането на действия за изменението на наредбата преди осъществяването на съдебен контрол за законосъобразност върху оспореното решение би могло да наруши принципите на необходимост, обоснованост, предвидимост, откритост и стабилност на нормативните актове-чл.26, ал.1 ЗНА.

С оглед на гореизложеното и при съблюдаване на принципа на пропорционалност спрямо конкретиката на делото, съдът приема, че е налице опасност от предварителното изпълнение на даденото от КЗД задължително предписание да настъпят значителни вреди за защитения от чл.4, ал.3 от Наредба № 3 от 11.05.2011 г. (изд. от министъра на здравеопазването, обн., ДВ, бр. 39 от 20.05.2011 г., изм. и доп., бр. 30 от 15.04.2016 г., бр. 11 от 2.02.2018 г., в сила от 2.02.2018 г.) обществен интерес, и преценява да упражни правомощието си по чл.166, ал.2 АПК, като постанови спиране на предварителното изпълнение.

По изложените съображения, Административен съд София-град, Второ отделение, 23-ти състав

ОПРЕДЕЛИ:

КОНСТИТУИРА като заинтересовани страни (ЗС) по делото:

1.О. Д. колев-член КЗД, в качеството на страна в административното производство по смисъла на чл.30, ал.6 ППКЗД, вр.чл.50, т.2 ЗЗДискр.

2. Министерския съвет на Република България, на когото да се изпрати препис от жалбата за писмен отговор в 14-дневен срок по чл.162, ал.2 АПК

НАСРОЧВА делото в открито съдебно заседание на 02.10.2023 година от 09.40 часа, за което да се призоват страните:двамата жалбоподатели, ответникът-КЗД и ЗС.

УКАЗВА на ответника, че на основание чл.170, ал.1 АПК носи доказателствена тежест за установяването на фактическите основания за издаване на оспореното решение и спазването на законовите изисквания за това.

УКАЗВА на жалбоподателите, че на основание чл.154, ал.1 ГПК, вр.чл.144 АПК носят доказателствена тежест за установяване на фактите, на които основават своите искания и възражения в жалбите.

ДОПУСКА на основание чл.171, ал.6 АПК събирането на доказателствата от изпратената от ответника реписка по издаване на оспореното решение.

ДАВА възможност на страните в 14-дневен срок да приложат други доказателства (извън адм. преписка) или да посочат допустими и относими доказателства, съобр. указаната им доказателствена тежест.

ДАВА възможност на страните в 14-дневен срок да формулират задачи за вещо лице, съобр. указаната им доказателствена тежест и необходимостта от специални знания в областта на медицината и транспорта, с които съдът не разполага.

СПИРА, на основание чл.166, ал.2 АПК, предварителното изпълнение на даденото с оспореното пред съда решение задължително предписание на министъра на здравеопазването, в качеството му на орган, издал Наредба № 3 от 11.05.2011 г. за изискванията за физическа годност към водачите на моторни превозни средства и условията и реда за извършване на медицински прегледи за установяване на физическата годност за водачите от различните категории, както и на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, в качеството му на орган, съгласуващ издаването на с.н., в едномесечен срок от получаване на решението да предприемат мерки за преразглеждане и промяна на разпоредбата на чл. 4, ал. 3 от Наредба № 3 от 11.05.2011 г. за изискванията за физическа годност към водачите на моторни превозни средства и условията и реда за извършване на медицински прегледи за установяване на физическата годност за водачите от различните категории с цел преустановяване на гореустановените нарушения по признак „увреждане” и отмяна на дискриминационната разпоредба, с цел включване в пазара на труда.

Определението, в частта му чл.166, ал.2 АПК, може да бъде обжалвано с частна жалба в 7-дневен срок пред Върховния административен съд на Република България. В останалата му част, определението не подлежи на обжалване.

Определението да се съобщи на страните чрез изпращане на преписи от него.

СЪДИЯ: