

# РЕШЕНИЕ

№ 2014

гр. София, 29.03.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 12  
състав**, в публично заседание на 15.03.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Наталия Ангелова**

при участието на секретаря Елена Георгиева, като разгледа дело номер **9086** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и следващите от АПК, вр. с чл.30а, ал.3 от Закона за опазване на обществения ред при спортни мероприятия (ЗООРПСМ). Образувано е по жалба на Ж. П. Ж., [ЕГН], с адрес: [населено място],[жк], [жилищен адрес]вх.А, ап.12, чрез пълномощник адв. Т. Т., със съдебен адрес: [населено място], [улица], партер, срещу Заповед за налагане на принудителна административна мярка № 4/23.08.2020г., издадена от полицейски инспектор (дежурен) в група ОДЧ при 05 РУ –СДВР, с която на лицето, на основание чл.41,т.1, вр. с чл.30, ал.1, т.1, пр.2, вр. с чл.21, т.7 от ЗООРПСМ е наложена ПАМ – забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и чужбина за срок от една година.

Оспорването е само по искането за обявяване на нищожността на заповедта. Пред съда жалбоподателят се представлява от адв. Т., който заяви, че ще се ползва от доказателствата по административната преписка, оттегли направените с жалбата и допуснати от съда доказателствени искания. В ход по същество претендира основателност на жалбата по правни съображения, че страда от тежки пороци. Адв. Т. счита, че заповедта е нищожен административен акт, тъй като била издадена от административен орган, който не разполага с материална компетентност да я издаде. В тази връзка адв. Т. се позова на чл. 54 от ЗМВР и чл. 26, ал.1 от Правилника за устройството и дейността на МВР, според която районните полицейски управления се ръководят от началник, който е и органа по смисъла на чл. 37 от ЗАНН с компетентност да издава административни актове от този вид. Принципите по АПК за материална, териториална и обща компетентност на административните органи в тази

процедура също били валидни. В конкретния случай процесната заповед е издадена от полицейски инспектор, който не е имал необходимата материална компетентност да я издаде. Изрично заяви, че не претендира разноси. В допълнителни писмени бележки се поддържат всички наведени основания за нищожност, позовава се на чл.149, ал.5 АПК относно допустимостта на искането за обявяване на нищожността на заповедта.

Ответникът- полицейски инспектор (дежурен) в група ОДЧ при 05 РУ –СДВР, съгласно заповед №229з-464/25.10.2018г., в писмени бележки по делото е изложил подробни правни съображения, като претендира законосъобразност на оспорената заповед на всички основания по чл.146 АПК, претендира се и присъждането на юрисконсултско възнаграждение.

Според писмената защита на ответника, с издадената заповед е целено налагането на превантивна мярка. От текста на заповедта се извежда следната фактическа обстановка: на 23.08.2020 г., около 17:30 ч. в [населено място], на [улица] на стадион „В. Арена" във връзка с провеждането на футболна среща между отборите на П. „Л.-С." и ФК „Царско село" при извършена надлежна полицейска проверка в зоната на спортния обект, жалбоподателят е извършил противообществена проява /спортно хулиганство/ по смисъла на ЗООРПСМ, която не съставлявала престъпление по смисъла на НК и е извършена по време на спортното мероприятие, изразяваща се в носене на маска, с която може да се прикрие напълно лицето и да затрудни разпознаването му. Същевременно претендира, че забраната по на чл. 21, т. 7 от ЗООРПСМ, се изразява в носенето на маски и действия за напълно прикриване на лицето или на части от него, което затруднявало разпознаването.

Според ответника непосредствената цел на ПАМ е предотвратяване и преустановяване на административни нарушения до решаване на въпроса за отговорността. ПАМ по своята същност е принудителна административна мярка, целяща преустановяването на нарушения, въпросът за отговорността и наказанието на извършителя обаче се решава с НП. Претендира, че оспорената заповед е издадена в съответствие с целта на закона -опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия, както и предотвратяване, преустановяване, разкриване и наказване на противообществени прояви и установяване на причините и условията за извършване на противообществени прояви. Издаването ѝ позволява да се ограничи възможността на дееца да извърши други нарушения на правилата относно обществения ред при провеждането на спортни събития. Също счита, че процесната ПАМ по вид и размер била справедливо възмездие за извършеното административно нарушение и отговоря на обществената опасност на деянието и дееца и е в рамките от определеното от законодателя за превъзпитаване на нарушителя, с оглед съобразяване с нормите на обществените порядки. Изпълнени били и изискванията на генералната превенция за оказване на предупредително и възпитателно въздействие и спрямо останалите членове на обществото. Също в писмената защита се твърди, че при издаването на процесната заповед е спазена формата по чл. 59, ал. 1 АПК със задължителните реквизити по чл. 59, ал. 2, т. 1-8 АПК - посочени били релевантните по чл. 21, т. 6 от ЗООРПСМ обстоятелства, съставляващи фактически основания за издаването ѝ.

Административен съд София -град, Първо отделение, 12 -ти състав, като обсъди доказателствата по делото, взе предвид доводите и възраженията на страните,

извърши дължимата служебна преценка на оспорения акт по чл.168 АПК, от фактическа и правна страна приема следното:

По допустимостта на жалбата

Оспорването за нищожност е допустимо, както на основание чл.149, ал.5 ДОПК, така и по съображение, че с определение №1300/22.02.2021г. съдът е оставил без разглеждане - поради просрочие искането за отмяната на заповедта. Нищожността на заповедта е предявена още с жалбата - л. 4 от делото.

По фактите съдът приема следното :

С оспорената по делото Заповед за налагане на принудителна административна мярка № 4/23.08.2020г., издадена от полицейски инспектор (дежурен) в група ОДЧ при 05 РУ –СДВР, на жалбоподателя по делото Ж. П. Ж. , на основание чл.41,т.1, вр. с чл.30, ал.1, т.1, пр.2, вр. с чл.21, т.7 от ЗООРПСМ е наложена принудителна административна мярка (ПАМ) „Забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и чужбина“ за срок от една година.

Видно от мотивите на заповедта, описаното поведение е следното: лицето носи маска изцяло или частично покриваща лицето, като ясно е заявил, че е фен на П. Л. и се отправя в спортното съоръжение - стадион В. Арена за спортната среща между отборите на П. Л. С. и ФК Царско село 2015 с начален час 17:45, с което е нарушил чл.21, т.7 ЗООРПСМ.

От жалбоподателя е представен акт за установяване на административно нарушение (АУАН), съставен на дата 23.08.2020г. срещу него - л. 5 от делото, в който от фактическа страна нарушението е описано така: лицето „е носил маска със себе си, като същият ясно е заявил, че е фен на П. Л.“ и се отправял към спорното съоръжение, което деяние е квалифицирано като нарушение на чл.21, т.7 ЗООРПСМ - идентично както в заповедта за наложената ПАМ за същото нарушение. В АУАН и процесната заповед е посочено, че нарушението е извършено на 23.08.20г. около 17:30ч.

В. П. Б., в качеството му на заемащ длъжността полицейски инспектор (дежурен) в група ОДЧ при 05 РУ –СДВР, съгласно представено удостоверение за заеманата длъжност на лист 33 от делото, е изпълнявал посочената длъжност към датата на издаване на оспорената заповед и към датата на удостоверението- 27.10.2020 г.

Съгласно заповед №229з-464/25.10.12018г., издадена от началника на 05 РУ, представена подписана и в заверено копие, по т. 1.12 е посочен инспектор В. П. Б., ПИ (дежурен) в гр. ОДЧ при 025 Районно управление при СДВР, като орган, определен съгласно заповедта , който в срок не по-късно от 24 часа от установяване на административно нарушение по чл.21 от закона за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия, да издава наказателно постановление и заповед за налагане на принудителна административна мярка забрана за посещение на спортни мероприятия в страната или чужбина. Посочената заповед е издадена на основание чл.42, чл.30 и чл.30а от същия закон.

При така установеното по фактите, съдът формира извод, че оспорената по делото заповед е издадена от компетентен орган по смисъла на чл.30, ал.1, т.1 ЗООРПСМ - оправомощено от началника на съответното РУ лице, видно от обсъденото по фактите за заповед №229з-464/25.10.12018г., издадена от началника на 05 РУ - СДВР. Със

същата са възложени изрични правомощия на инспектор В. Б. да издава заповеди за налагането на ПАМ като оспорената по делото- забрана за- посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за срок от 1 година. Следователно, оспорената по делото заповед не е нищожна поради издаването ѝ от компетентен орган. Доводите на адвоката, за приложимост на други разпоредби относно компетентността - общи за компетентността на полицейски органи, не се възприемат от съда, тъй като е налице специално основание - чл.30, ал.1, т.1 ЗООРСМ, което предвижда изричната компетентност на оправомощено от началника на съответното районно управление длъжностно лице.

Съгласно посочената като нарушена разпоредба, чийто текст е цитиран в оспорената заповед - чл.21, т.7 от ЗООРСМ, „Противообществена проява (спортно хулиганство) по смисъла на този закон е проява, която не съставлява престъпление по смисъла на Наказателния кодекс и е извършена в спортния обект или в спортната зона преди, по време или непосредствено след спортното мероприятие, както и на отиване или на връщане от спортния обект във връзка със спортното мероприятие, изразяваща се във: (...) 7. носенето на маски и действия за напълно прикриване на лицето или на части от него, което затруднява разпознаването; В чл. 25, ал.1 от същия закон е предвидено, че за извършени противообществени прояви по чл.21, т.1-10 се налага глоба от 1000 до 2000 лв. и забрана за посещение на спортни мероприятия в страната и в чужбина за срок от една до две години.

Следователно, с оспорената по делото заповед е наложена изрично предвидена в закона ПАМ. Въпрос на материална законосъобразност, е дали описаното в заповедта действително е извършено от лицето и дали съставлява противообществена проява по смисъла на чл.21, т.7 ЗООРСМ, и който въпрос съобразно обхвата на оспорването е извън съдебния контрол за нищожност.

Съдът обаче съобрази, че описанието от фактическа страна на поведението на Ж. П. Ж. е противоречиво, доколкото са посочени и двете възможни хипотези по чл.21, т.7 ЗООРСМ. Така в мотивите на оспорената заповед е посочено, че „лицето носи маска изцяло или частично покриваща лицето“, от което описание не следва, че се касае за риск от бъдещо извършване на противообществена проява по чл.21, т.7 ЗООРСМ, доколкото няма такова въведено словесно описание в този смисъл.

Както се посочва в писмената защита на ответника, тъй като процесната заповед съставлява индивидуален административен акт, поради липсата на изрична уредба в специалния закон, следва да отговаря на общите изисквания за съдържание по чл.59, ал.2 АПК - да съдържа мотиви, фактически и правни основания за издаването ѝ. От описаното в мотивите на заповедта „лицето носи маска изцяло или частично покриваща лицето“, и конкретно употребеното „покриваща“ следва, че се касае за фактическо установено при проверката обстоятелство, но поведението е описано противоречиво - чрез посочване на две възможни алтернативи („изцяло или частично“) на противправното поведение. Следователно, фактическо описание на извършеното от лицето, води до неяснота на мотивите на органа и невъзможност да се установят релевантните и подлежащи на доказване факти и относимите към тях доказателства.

Видно от чл.30а, ал.1 ЗООРСМ, в случаите по чл.30, ал.1, т.1 от същия закон, началникът на районното управление на МВР по местоизвършване на нарушението или оправомощено от него длъжностно лице взема решение въз основа на приложените към преписката материали. В мотивите на заповедта е посочен само

номер на образуваната преписка, без данни какво съдържа. По делото е представен само АУАН като акт на друг полицейски орган, съставен за нарушение при идентични обстоятелства- място, дата и час на извършване на нарушението и от същото физическо лице. Видно от АУАН, от фактическа страна нарушението е описано така: лицето „е носил маска със себе си, като същият ясно е заявил, че е фен на П. Л.“ и се отправял към спорното съоръжение, което деяние е квалифицирано като нарушение на чл.21, т.7 ЗООРСМ - идентично както в заповедта за наложената ПАМ за същото нарушение. Може да се направи извод, че за идентични факти е съставен АУАН и издадена заповед за налагане на ПАМ на основание преценката за допуснато от Ж. П. Ж. нарушение на чл. 21,т.7 ЗООРСМ, тъй като в АУАН и процесната заповед е посочено, че нарушението е извършено на 23.08.20г. около 17:30ч.

В АУАН обаче няма данни как точно конкретното физическо лице е носил маската - дали е била поставена на лицето му и дали е закривала по някакъв начин лицето му, или е било видно, че носи маска със себе си, без да прикрива лицето си към момента на проверката. Както основателно възразява адв. Т., към датата на въпросната проверка - 23.08.20г., е съществувала изискване за носене на маска на закрити обществени места - като обществен транспорт и други, поради прилаганите противоепидемични мерки, въведени със заповед на министъра на здравеопазването и с цел опазване на живота и здравето на гражданите чрез предпазване от заразяване с коронавирусна инфекция. В чл.209а, ал.1 от Закона за здравето (ЗЗ), за нарушение или не изпълнение на въведени от министъра на здравеопазването или от директор на регионална здравна инспекция противоепидемични мерки по чл. 63, ал.4 или 7, и чл. 63а, ал. 1 или 2, е предвидено административно наказание "глоба" за физическите лица. В чл.63а, ал.1 от ЗЗ е предвидено правомощие на министъра на здравеопазването, при епидемично разпространение на заразни болести да въвежда със заповед противоепидемични мерки на територията на страната или за отделна област за определен период от време. Към момента на процесната проверка, жалбоподателят е бил задължен на определени обществени места да спазва изискването за носене на предпазна маска за лице, конкретно въведено със Заповед изх. № РД-01-452 от 4.08.2020 г. на МЗ за въвеждане на временни противоепидемични мерки на територията на Република България, считано от 5.08.2020 г. до 31.08.2020 г. (впоследствие отменена). Мерките са наложени във връзка с Решение № 525 на Министерския съвет от 30 юли 2020 г. за удължаване срока на обявената с предходно решение извънредна епидемична обстановка. Видно от т. 2 от заповедта,

„ 2.(..) При провеждане на спортни състезания на открито се допуска публика до 1 000 души на сектор, при заетост на местата не повече от 50%, при настаняване на зрителите най-малко през 1 седалка и при спазване на физическа дистанция от 1,5 м., при условията на т. 8 и съобразно указанията по т. II.“

В т. 8 от заповедта е извършено препращане към установените със Заповед № РД-01-446 от 31.07.2020 г. за въвеждане на противоепидемични мерки на територията на Република България, отменена през септември 20г. Видно от т. 4 от последната заповед, е въведено задължение за всички лица „да имат поставена защитна маска за лице за еднократна или многократна употреба или друго средство, покриващо носа и устата (в т.ч. кърпа, шал, шлем и др.)“, „когато се намират в закрити обществени места, в т. ч. транспортни средства за обществен превоз, лечебни и здравни заведения, аптеки, оптики, национални центрове по проблемите на общественото здраве,

административни учреждения и други места, в които се обслужват или имат достъп гражданите, железопътни гари и автогари, летища, метростанции, търговски обекти, църкви, манастири, храмове, музеи и др..“

Също по т. 6 от последната заповед е въведена и препоръка за поставянето на защитна маска за лице за еднократна или многократна употреба или друго средство, покриващо носа и устата (в т.ч. кърпа, шал, шлем и др.) на всички открити обществени места“, т.е. по преценка на лицето. В т. 7 от заповедта е посочено, че „По смисъла на т. 4 „обществени“ са местата, които са свободно достъпни и/или са предназначени за обществено ползване.“

Поради това принципно не само е било допустимо едно физическо лице да носи в себе си защитна маска за лице за да може да спазва изискванията по заповедите на министъра на здравеопазването, но е и било препоръчително носенето ѝ на открити обществени места.

Изпълнението на задължението за опазване на общественото здраве има за цел да най-висшата ценност - опазването на живота и здравето на другите граждани, поради което тази постигането на тази цел е не само дълг но и приоритет пред постигането на други цели. Неспазването ѝ е скрепено със санкция. Предвид на тези съображения, „носенето на маска у себе си“ към датата на процесната проверка, преследва законна цел.

В мотивите на процесната заповед не следва, че органът е имал предвид постигането на конкретна цел, предвидена в закона. Не става ясно защо не е взел предвид и обсъдил целта на действащите противоепидимични мерки за опазването на живота и здравето на гражданите, и задължението за спазването им, съотнесено към чл.21, т.7 ЗООРСМ, неясна е поради това целта на наложената ПАМ. По тези съображения, е неясна целта за налагането на процесната ПАМ. Съдът не възприема тезата на ответника в писмената защита, че целта на процесната ПАМ била превенция на бъдеща противообществена проява - закриване на лицето, тъй като няма такива данни, а същата не съответства на целта на противоепидемичните мерки.

В случая нито в АУАН нито в друг документ по представената административна преписка се съдържа от фактическа страна възприетото в оспорената заповед от фактическа страна - „лицето носи маска, която частично или изцяло закрива лицето“. Съвсем различно е възприетото в АУАН - „е носил в себе си маска“. От това следва извод, че няма данни описаното поведение в заповедта за налагането на процесната ПАМ да се основава на данни, установени от проверяващи полицейски служители, непосредствено възприели поведението на Ж. П. Ж. на посочените място, дата и час на проверката. Изложението на фактите, както и заеманата длъжност от издателя на оспорената заповед, изключват този орган да е участвал в проверката и да е възприел лично поведението на Ж. П. Ж.. Следователно, в казуса по делото не е спазено изискването по чл.30а, ал.1 ЗООРСМ - решението за налагането на ПАМ да се вземе въз основа на материалите по преписката Спазването на посоченото изискване е гаранция срещу произвол и за съответствие на налагането на ПАМ с целта на закона, а поради неспазването в казуса по делото, при издаването на процесната ПАМ е допуснато нарушение на чл.146, т.5 АПК - несъответствие с целта на закона, равнозначно на превратно упражняване на власт.

Изводите на съда за допуснатите нарушения по чл.146, т.2 АПК - относно мотивите на заповедта и чл.146, т.5 АПК относно несъответствието с целта на закона, са от категорията на съществените, обуславящи извод за нищожност на заповедта. Нищожността на административните актове се свързва с извършени нарушения при тяхното издаване, които изключват възникването на целените от административния орган правни последици, вкл. особено съществени нарушения на законността, които не могат да бъдат търпими. Именно такива са установените от съда пороци по отношение на оспорената по делото Заповед за налагане на принудителна административна мярка № 4/23.08.2020г., издадена от полицейски инспектор (дежурен) в група ОДЧ при 05 РУ –СДВР.

Жалбата по делото следователно е основателна в тази част и съдът с решението си следва да обяви нищожността на заповедта. От страна на жалбоподателя е заявено изрично, че не се претендират разноски.

На основание изложеното и чл.172, ал.2 АПК, съдът

#### РЕШИ:

ОБЯВЯВА нищожността на Заповед за налагане на принудителна административна мярка № 4/23.08.2020г., издадена от полицейски инспектор (дежурен) в група ОДЧ при 05 РУ –СДВР, по жалба на Ж. П. Ж., [ЕГН], с адрес: [населено място],[жк], [жилищен адрес]вх.А, ап.12 .

Решението може да бъде обжалвано с касационна жалба пред Върховен административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му.

Съдия: