

# РЕШЕНИЕ

№ 2674

гр. София, 20.04.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XV КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ**, в публично заседание на 01.04.2022 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: Евгени Стоянов**

**ЧЛЕНОВЕ: Диана Стамболова**

**Адриан Янев**

при участието на секретаря Валентина Христова и при участието на прокурора Милен Ютеров, като разгледа дело номер **1460** по описа за **2022** година докладвано от съдия Евгени Стоянов, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 208 – 228 АПК, вр. чл. 63 от ЗАНН.

Образувано е по повод на подадена касационна жалба от страна на В. П. – пълномощник на директор на СДВР, срещу решение на СРС, НО, 99 – ти състав, постановено по НАХД № 8391 / 2021 г., с което е отменено наказателно постановление № 513р – 37757 от 07.05.2021 г., издадено от директора на СДВР, с което за нарушение и на основание чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето на У. Р. П., ЕГН [ЕГН] е наложено административно наказание глоба в размер на 300 (триста) лева.

В касационната жалба е посочено, че решението на СРС, НО, 99 състав е неправилно, постановено в противоречие с материалния закон и съдопроизводствените правила, необосновано и явно несправедливо. В касационната жалба е посочено, че съгласно чл. 63, ал. 11 от Закона за здравето заповедите по ал. 4 и 7 са общи административни актове, които се издават по реда на чл. 73 от АПК, публикуват се на интернет страницата на Министерството на здравеопазването, съответно на интернет страницата на регионалната здраван инспекция и подлежат на предварително изпълнение.

Районният съд приема нещо различно от посоченото в закона, а именно, че заповедта е нормативен административен акт. Според касатора това е нарушение на

материалния закон. Независимо дали според субективното мнение на съда разпоредбата е правилна или не, съдът е длъжен да се съобрази със закона такъв, какъвто е и да го изпълнява. Иска се от касационния съд решението на СРС, НО, 99 състав постановено по НАХД № 8391 / 2021 г. да бъде отменено като неправилно и незаконосъобразно, а наказателното постановление да бъде потвърдено. Претендира се юрисконсултско възнаграждение в полза на СДВР в минимален размер. Прави се възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение.

Ответникът по касационната жалба У. Р. П., редовно призована, не се явява и не се представлява

Прокурорът при СГП намира, че жалбата е неоснователна и недоказана и моли да бъде оставена без уважение.

Административен съд София - град XV – ти касационен състав, след като се запозна с доказателствата по делото и със становищата на страните, намира за установена от фактическа и правна страна следното:

Касационната жалба е подадена в срок от лице, което има правен интерес от касационно обжалване. В този смисъл касационната жалба е допустима.

Разгледана по същество касационната жалба е и основателна.

Софийски районен съд е установил следната фактическа обстановка. На 30.03.2021 г., около 15:10 ч. жалбоподателката У. Р. П. се возела в автобус № 280 от масовия градски транспорт на [населено място], като автобусът се намирал на спирка „Технически университет“. Към тази дата в Република България била въведена извънредна епидемична обстановка заради пандемията от „корона вирус“ и със Заповед на Министъра на здравеопазването № РД 01-51 / 26.01.2021 г. всички лица, които се намирали в закрити обществени места били задължени да носят защитна маска за лице за еднократна или многократна употреба. У. П. не носела такава маска. Служителят в Общинска полиция – св. Л. Д. забелязал жалбоподателката. Помолил я да си постави маска, но тя категорично отказала.

Срещу П. бил съставен АУАН № 834349 от 30.03.2021 г. за нарушение на чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето. Актът бил подписан от актосъставителя и един свидетел присъствал при установяване на нарушението, след което бил предявен на нарушителката, която го подписала без възражения. Казала на св. Д., че ще го обжалва. След това П. се качила в автобуса без маска и той потеглил. Въз основа на издадения АУАН било издадено Наказателно постановление № 513р – 37757 от 07.05.2021 г., издадено от директора на СДВР, с което за нарушение и на основание чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето, на жалбоподателката е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 300 лева.

Фактическата обстановка е установено въз основа на показанията на св. Л. Д., както и на останалите приложени по делото писмени доказателства, прочетени и приети по реда на чл. 283 от НПК.

За да отмени наказателното постановление състав на СРС е приел, че цитираната в него Заповед на Министъра на здравеопазването № РД 01-51 / 26.01.2021 г. е нормативен административен акт, а не общ. Общите административни актове поражда правното си действие еднократно, като с тях се изпълнява диспозитивът на

правната норма. Според СРС правилата за поведение в общите административни актове не са правни норми, те не разполагат с хипотеза, тъй като издаването на общите административни актове става при наличието на фактите и обстоятелствата от хипотезите на приложимите правни норми. Софийски районен съд приема, че е налице колизия между разпоредбата на чл. 63, ал. 11 от Закона за здравето и разпоредба от АПК. Доколкото АПК е акт с по-висок нормативен ранг следва да се приложи кодексът. Именно АПК определя кой административен акт е общ. Издадената заповед от Министъра на здравеопазването има характер на нормативен административен акт. Тази заповед обаче не е била обнародвана в Държавен вестник, така както изисква разпоредбата на чл. 78, ал. 2 АПК и разпоредбата на чл. 5, ал. 5 от Конституцията на Република България. По тази причина тя не може да се прилага от правораздавателните органи и нейните разпоредби не могат да служат за въвеждане на права и задължения. Прието е, че наказателното постановление следва да бъде отменено. Това е така, защото ако заповедта на министъра е общ административен акт, то с нея не може да се попълни бланкетната разпоредба на чл. 209а, ал. 1 от ЗЗ. Ако заповедта е нормативен административен акт (както приема състав на СРС) отново не може да послужи за попълване на разпоредбата на чл. 209а, ал. 1 от ЗЗ, защото не е била обнародвана в Държавен вестник.

Така постановеното решение е неправилно. Законът за здравето определя кой административен акт е общ. В разпоредбата на чл. 63, ал. 11 от Закона за здравето е посочено, че заповедите по ал. 4 и ал. 7 (на чл. 63 от ЗЗ) са общи административни актове, които се издават по реда на чл. 73 от АПК, публикуват се на интернет страницата на Министерството на здравеопазването, съответно на интернет страницата на РЗИ и подлежат на предварително изпълнение.

В теорията се сочи, че *differentia specifica* на общия административен акт е свойството му да бъде насочен към неопределен кръг лица за регулирането на определен случай. Определящ е белегът „издаден по определен случай”. (така П., В. Общият административен акт. С.: С., с. 115). Този определен случай е епидемията КОВИД. В обобщение: заповедта на Министъра на здравеопазването притежава всички белези на общ административен акт.

На следващо място, не се споделят доводите на СРС, че е налице колизия между две норми, които се намират в различни нормативни йерархии. Според СРС разпоредбата на чл. 63, ал. 11 от ЗЗ противоречи на чл. 73 от АПК. Доколкото АПК е акт с по-висок нормативен ранг, следва да бъде приложен той. Настоящият състав намира за необходимо да отбележи, че Конституцията на Република България очертава йерархично изградена система от нормативни актове. На върха на нормативната йерархия стои Конституцията (*lex superior*). На следващо място са законите, приемани от Народното събрание. На последно място са подзаконовите нормативни актове на Министерския съвет, на отделните министри и на органите на местно самоуправление.

От тази гледна точка кодексът е равнопоставен на закона. Двата нормативни акта се намират на едно йерархично ниво. Това следва от разпоредбите на ЗНА. Съгласно чл. 4, ал. 2 ЗНА правилата на Закона за нормативните актове, които се отнасят до законите, се прилагат и за кодексите. Единствената разлика се изразява в това, че кодексът урежда обществени отношения, предмет на цял клон на правната система

или на обособен негов дял. (чл. 4, ал. 1 ЗНА).

Не се споделят доводите на СРС, че ако заповедта на министъра на здравеопазването е общ административен акт, то тя не може да попълни бланкета на чл. 209а, ал. 1 от ЗЗ. Съгласно чл. 209а, ал. 1 ЗЗ който наруши или не изпълни въведени от министъра на здравеопазването или от директор на регионална здравна инспекция противоепидемични мерки по чл. 63, ал. 4 или ал. 7 ..., освен ако деянието не съставлява престъпление, се наказва с глоба от 300 до 1000 лева. Установяването на състав на административно нарушение по този начин не е новост за българското законодателство. Пример за използването на такава законодателна техника са чл. 31 и чл. 32, ал. 1 ЗАНН.

При така установеното, настоящата инстанция намира, че обжалваното решение е незаконосъобразно и са налице касационни основания за неговата онмяна, поради което следва да бъде отменено.

С оглед изхода на спора на касатора се дължи юрисконсултско възнаграждение на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, вр. чл. 78, ал. 8 ГПК, вр. чл. 37 ЗПП, във вр. с чл 27е от Наредбата за заплащане на правната помощ в размер на 80 лева.

По изложените съображения и на основание чл. 221, ал. 2 АПК, вр. чл. 63в от ЗАНН, Административен съд София – град, XV – ти касационен състав,

#### РЕШИ:

ОТМЕНЯ решение № 242 от 20.01.2022 г. на СРС, НО, 99 – ти състав, постановено по НАХД № 8391 / 2021 г.

ПОТВЪРЖДАВА наказателно постановление № 513р – 37757 от 07.05.2021 г., издадено от директора на СДВР, с което за нарушение и на основание чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето на У. Р. П., ЕГН [ЕГН] е наложено административно наказание глоба в размер на 300 (триста) лева.

ОСЪЖДА У. Р. П., ЕГН [ЕГН], да заплати на СДВР сумата от 80 (осемдесет) лева, представляващи разноси за юрисконсултско възнаграждение.

Решението е окончателно и не подлежи на обжалване или протест.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.