

# РЕШЕНИЕ

№ 2434

гр. София, 24.05.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**СОФИЙСКИ РАЙОНЕН СЪД, 106-ТИ СЪСТАВ**, в публично заседание на тридесети март през две хиляди двадесет и трета година в следния състав:

Председател: МИРОСЛАВ Т. ПЕТРОВ

при участието на секретаря ПАВЕЛ АЛЪ. БОЖИНОВ  
като разгледа докладваното от МИРОСЛАВ Т. ПЕТРОВ Административно наказателно дело № 20221110209864 по описа за 2022 година

**Производството е по реда на чл. 59 - 63 ЗАНН.**

Образувано е по жалба от д-р Г. И. Г., ЕГН \*\*\*\*\* срещу наказателно постановление № 64/01.07.2022 г., издадено от проф. д-р Росен Господинов Коларов – изпълнителен директор на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ /ИА МН/, с което на основание чл. 116ж, ал. 1 от Закона за лечебните заведения /ЗЛЗ, обн. в ДВ бр. 62 от 09.07.1999 г./ му е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 1 000,00 /хиляда/ лева за извършено нарушение по чл. 7г, ал. 2, т. 3 ЗЛЗ.

В депозираната жалба са инвокирани подробни аргументи за незаконосъобразност на даденото задължително предписание от контролните органи при ИА МН, довело до некоректно приложение на материалния закон. Отправена е молба за отмяна на атакувания санкционен акт като неправилен.

В съдебното заседание жалбоподателят, редовно призован, не се явява, представлява се от адв. В. К. от САК, с пълномощно по делото, която поддържа жалбата и изложените в нея съображения. В допълнение са изтъкнати и допуснати съществени процесуални нарушения в предходната фаза на административнонаказателното производство, довели до ограничаване правото на защита на привлеченото към отговорност лице.

Претендират се разноси за заплатено адвокатско възнаграждение.

Въззиваемата страна, редовно призована, представлява се от гл. юрк. Василка Цанева. Последната моли за цялостно потвърждаване на оспореното наказателно постановление, в каквато насока релевира конкретни доводи. Представени са и писмени бележки. Отправено е искане за присъждане на разноси за юрисконсултско възнаграждение.

**Софийски районен съд**, като разгледа жалбата и изложените в нея твърдения и след като се запозна със събраните по делото доказателства, доводите и възраженията на страните по реда на чл. 14, чл. 18 и чл. 107, ал. 5 НПК, намира за установено следното:

**Жалбата е** подадена в законоустановения срок, от процесуално легитимирано лице и съдържа всички изискуеми реквизити обуславящи нейната редовност, което предпоставя пораждането на предвидения в закона суспензивен и деволутивен ефект, а разгледана по същество се явява **ОСНОВАТЕЛНА**.

#### **ОТ ФАКТИЧЕСКА СТРАНА:**

Със заповеди № РД-13-1062/30.11.2021 г. и № РД-13-1103/09.12.2021 г. на изпълнителния директор на ИА МН е възложено на Д. И. и Ф. К. – длъжностни лица в Агенцията да извършат в периода от 06.12.2021 г. до 17.12.2021 г. извънредна проверка на Център за спешна медицинска помощ /ЦСМП/-София във връзка с оповестен в медиите случай на отказ за хоспитализация на пациент.

Резултатите от проверката са обективирани в КП № 946/23.12.2021 г., с който са дадени задължителни указания на жалбоподателя Г., в качеството му на директор на ЦСМП-София, със срок за изпълнение до 31.01.2022 г. и в срок до 15 дни след определения срок за изпълнение на предписанието да уведоми изпълнителния директор на ИА МН, а именно: „Да издаде необходимия вътрешен документ – заповед, алгоритъм или друго за документиране от екипите на ЦСМП-София на триаж във фишовете за СМП с

цел изпълнение на изискванията на Медицински стандарт „Спешна медицина“ в т. 1.2.2.8. на Раздел VI “Дейности по комуникация“, който гласи: „1.2.2.8. Предаването на спешен пациент в приемно лечебно заведение от мобилен спешен екип се извършва с оформена документация съобразно специфичния за дейността документооборот със задължително попълнени реквизити и при нужда двустранен приемно-предавателен протокол с описание на поставени консумативи и медицински изделия при спешния пациент, които подлежат на възстановяване на мобилния спешен екип след излизането им от употреба след приема на болния в лечебното заведение“ във връзка с Раздел II „Медицински триаж“ т. 1, която гласи: „Медицинският триаж е основен елемент и практически инструмент на диагностично-лечебния процес в обхвата на специалността „Спешна медицина“, с приложението на който всички спешни пациенти се групират в категории /групи/ чрез използване на стандартна медицинска триажна система“.

Препис от констативния протокол е връчен на въззивника Г. на 23.12.2021 г., което обстоятелство е удостоверено с подписа му, като даденото задължително предписание не е било оспорено по административен и/или съдебен ред.

С писмо от 01.02.2022 г. директорът на ЦСМП-София е уведомил ИАМН, че медицинският триаж се регистрира в Уч. Форма № 257, предвидена в Наредба № 7 за спешна медицинска помощ /обн. в ДВ бр. 47 от 1994 г., отм. с Наредба № 25 от 04.11.1999 г. за спешна медицинска помощ, издадена от министъра на здравеопазването/, доколкото в действащия подзаконов нормативен акт не е предвидена подобна бланка, както и че в медицински стандарт „Спешна медицина“ „липсва изискване триажът да се отбелязва във ФСМП, а единствено да се извършва и документира“.

На 15.02.2022 г. проверяващият екип изготвил докладна записка до изпълнителния директор на ИА МН, с която ръководителят на ведомството е уведомен, че предписанието не е изпълнено, като наред с това е отправено предложение да се извърши повторна проверка в ЦСМП-София.

Въз основа на заповеди № РД-13-229/28.02.2022 г. и № РД-13-1274/10.03.2022 г. на изпълнителния директор на ИА МН е възложено на Д. И. и Т. И. – длъжностни лица в Агенцията да извършат в периода от 14.03.2022 г. до 25.03.2022 г., вкл. нова извънредна проверка на ЦСМП-София по повод

докладната записка от 15.02.2022 г.

С писмо от 17.03.2023 г. директорът на ЦСМП-София е отправил искане до министъра на здравеопазването за автентично тълкуване на разпоредби, съдържащи се в стандарт „Спешна медицина“, досежно необходимостта от висване на медицинския триаж във ФСМП, имайки предвид, че в същия не е предвидена подобна графа. Разяснения в очертаната насока не са предоставени от издателя на подзаконовия нормативен акт.

Резултатите от повторната проверка са обективирани в КП № 229/04.04.2022 г., в който е отразено, че даденото задължително предписание на жалбоподателя Г. не е изпълнено.

С акт за установяване на административно нарушение № А-87/31.05.2022 г., съставен от Т. П. И. – държавен инспектор при ИАМН и в присъствието на свидетеля Д. И. Монова е констатирано, че на 01.02.2022 г. в гр. София, жалбоподателят д-р Г. И. Г., в качеството си на директор на ЦСМП-София не е изпълнил даденото му задължително предписание от контролните органи на ИА МН с КП № 946/23.12.2021 г.

В акта отразено, че е нарушена разпоредбата на чл. 7г, ал. 2, т. 3 ЗЛЗ, като след съставянето препис от същия е връчен лично на въззивника Г..

Въз основа на горепосочения акт е издадено атакуваното наказателно постановление № 64/01.07.2022 г. от проф. д-р Росен Господинов Коларов – изпълнителен директор на ИА МН, с което на основание чл. 116ж, ал. 1 ЗЛЗ, при цялостното възпроизвеждане на фактическите констатации от акта, на жалбоподателя Г. Г. е наложено административно наказание „глоба“ в размер на 1 000,00 /хиляда/ лева за извършено нарушение по чл. 7г, ал. 2, т. 3 ЗЛЗ.

Препис от наказателното постановление е връчен на 06.07.2022 г. на представител на въззивника, видно от приложената по делото товарителница, като жалбата, инициирала производството пред настоящата инстанция, е депозирана в законоустановения 14-дневен срок чрез наказващия орган на 19.07.2022 г., видно от поставения печат върху същата.

При проведения непосредствен разпит на свидетеля Т. И. установената в акта фактическа обстановка се потвърждава изцяло по

категоричен и безспорен начин. Показанията на посоченото лице са подробни, логични и по еднопосочен начин доказват неизпълненото от въззивника задължително предписание, като в тази връзка същите кореспондират и с приложените по делото писмени доказателства.

От показанията на свидетеля Г.М., дадени на етапа на съдебното следствие, се изяснява, че органите на ИА МН са се запознали с писмото на жалбоподателя Г. от 01.02.2022 г., в което ги уведомява, че медицинският триаж на място продължава да се регистрира в Уч. Форма № 257, предвидена в Наредба № 7 за спешна медицинска помощ /отм./, тъй като липсва нормативно изискване да се отбелязва във ФСМП, както и че след изтичане на срока за уведомяването им относно предприетите мерки за изпълнение на предписанието – 15.02.2022 г. е изготвила докладна записка до изпълнителния директор на Агенцията, в която е отразено, че същото не е изпълнено.

Съдът кредитира инкорпорираните по делото гласни и писмени доказателствени средства без резерви, като липсата на противоречия обезпредметява тяхното отделно обсъждане, имайки предвид и обстоятелството, че между страните не се спори по фактите, а единствено относно приложимите процесуален и материален закон.

#### **ОТ ПРАВНА СТРАНА:**

**Административнонаказателното производство е строго формален процес, тъй като чрез него се засягат правата и интересите на физическите и юридически лица в по-голяма степен. Предвиденият в ЗАНН съдебен контрол върху издадените от административните органи наказателни постановления е за законосъобразност. От тази гледна точка съдът не е обвързан нито от твърденията на жалбоподателя, нито от фактическите констатации в акта или в наказателното постановление /арг. чл. 84 ЗАНН във вр. чл. 14, ал. 2 НПК и т. 7 от Постановление № 10 от 28.09.1973 г. на Пленума на ВС/, а е длъжен служебно да издири обективната истина и приложимия по делото закон. В тази връзка на контрол подлежи и самият АУАН по отношение на неговите функции – констатираща, обвинителна и сезираща.**

В настоящия случай АУАН и издаденото, въз основа на него НП са съставени от длъжностни лица в пределите на тяхната компетентност, видно от постъпилите писмени доказателства относими към назначаването, съответно оправомощаването на актосъставителя и наказващия орган, но въпреки това същите не могат да доведат до законосъобразното възникване и ангажиране на административнонаказателната отговорност на жалбоподателя Г., поради наличието на допуснато съществено процесуално нарушение от категорията на абсолютните, довело до накърняване правото му на защита.

В конкретния случай административнонаказателното производство е стартирало със съставен на 31.05.2022 г. АУАН извън предвидения от чл. 34, ал. 1 ЗАНН 3-месечен срок, считано от извършване на нарушението и откриване на нарушителя. Видно от съдържанието на изготвения КП № 946/23.12.2021 г. на жалбоподателя Г., в качеството му на директор на ЦСМП-София, е дадено задължително предписание със срок за изпълнение до 31.01.2022 г. и в срок до 15 дни след определения срок за изпълнение на предписанието /т.е. до 15.02.2022 г./ да уведоми изпълнителния директор на ИА МН, а именно: „Да издаде необходимия вътрешен документ – заповед, алгоритъм или друго за документиране от екипите на ЦСМП-София на триаж във фишове за СМП с цел изпълнение на изискванията на Медицински стандарт „Спешна медицина“ в т. 1.2.2.8. на Раздел VI “Дейности по комуникация“ във връзка с Раздел II „Медицински триаж“ т. 1. От разказа на свидетеля Грациела И. в съдебната фаза на процеса се установява, че контролните органи при ИА МН са се запознали с писмото на жалбоподателя Г. от 01.02.2022 г., в което ги уведомява, че медицинският триаж на място продължава да се регистрира в Уч. Форма № 257, предвидена в Наредба № 7 за спешна медицинска помощ /отм./, тъй като липсва нормативно изискване да се отбелязва във ФСМП, както и че след изтичане на срока за уведомяването им относно предприетите мерки за изпълнение на предписанието – 15.02.2022 г. е изготвила докладна записка до изпълнителния директор на Агенцията, в която е отразено, че същото не е изпълнено. При това положение, доколкото се касае за едно-единно предписание – документиране на триажа във ФСМП и последващо уведомяване на ИА МН за посоченото обстоятелство, представителите на посоченото ведомство за узнали за факта и авторството на твърдяното нарушение именно на посочената дата, като крайният срок за съставяне на АУАН е изтекъл на

15.05.2022 г. Повторно възложената проверка от наказващия орган на ЦСМП-София е ирелевантна и не би могла да доведе до отлагане на началото на визириания давностен срок, след като по делото са събрани доказателства за узнаване на посочените процесните релевантни факти в предходен темпорален момент.

Безспорно установено в практиката и доктрината е разбирането, че давностният характер на сроковете по чл. 34 ЗАНН е предвиден с цел стимулиране на администрацията както по отношение на бързината и ефективността на административнонаказателното правораздаване, така и по отношение правилното и навременно изпълнение на задълженията от страна на длъжностните лица, представители на изпълнителната власт. В тежест на съответните контролни органи е да спазват предвидените давностни срокове, като неизпълнението на тези задължения в определените от законодателя времеви рамки има за правна последица погасяване на възможността за съставяне на АУАН, респективно за издаване на НП /в този смисъл виж **т. 1 от Тълкувателно постановление № 1 от 27.02.2015 г. по т.д. № 1/2014 г. на ОСС на НК при ВКС и ОСС на II колегия при ВАС, докладчици-съдиите Румен Петков и Лозан Панов/**. Съгласно **т. 12 от Постановление № 10 от 28.09.1973 г. на Пленума на ВС** за изтичането на сроковете по чл. 34 ЗАНН съдилищата са длъжни да следят и служебно, поради което този съдебен състав е длъжен да констатира обсъденото процесуално нарушение, независимо от липсата на възражения в очертаната насока от жалбоподателя и неговия процесуален представител.

Визирианият драстичен процесуален порок представлява самостоятелно основание за отмяна на атакуваното наказателно постановление, а това поначало не налага аналитичното обсъждане на доказателствените материали и последващата преценка по същество дали твърдяното административно нарушение е налице. Така съставеният незаконосъобразен акт не би могъл да констатира вмененото нарушение, да повдигне обвинение за неговото извършване и не на последно място - да сезира валидно административнонаказващия орган. Обжалваното НП следва да бъде отменено, тъй като на практика липсва годин обвинителен титул. Нарушението е от такова естество, че не може да бъде преодоляно по силата на чл. 53, ал. 2 ЗАНН.

Независимо от изложеното, ако обсъдената процесуална патология условно бъде игнорирана, съдът изцяло споделя възраженията в жалбата и изложените такива на етапа на съдебните прения от адв. К. за неправилно приложение на материалния закон, изводими от даденото незаконосъобразно предписание от органите на ИА МН. **С решение № 2 от 14.02.2023 г. по к.д. № 1/2022 г. по описа на Конституционния съд на Република България, докладчик-съдия Красимир Влахов** е призната възможността за реализацията на косвен (инцидентен) съдебен контрол по отношение на актовете и действията на административните органи, като своеобразна форма на съдебен контрол за законност по смисъла на чл. 120, ал. 1 от Конституцията, при който съдът, независимо от вида на разглеждания правен спор и приложимия процесуален ред, извършва преценка за законност на административните актове и действия, когато това е необходимо за осъществяване на правораздаването. Конституционното основание за този контрол, чрез който се проявява принципът на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Основния закон и се обезпечава едновременно както защитата на конституционните права на гражданите и юридическите лица, така и законността при осъществяване на държавното управление, е именно общата разпоредба на чл. 120, ал. 1 от Конституцията. С това произнасяне на КС се преодоляват дългогодишните спорове в доктрината и съдебната практика, касателно допустимостта и пределите на косвения контрол, осъществяван от наказателния съд спрямо административните актове, предпоставящи възникването на административнонаказателната отговорност, който съгласно чл. 13 НПК и чл. 14 НПК следва да установи обективната истина по делото с предвидените в процесуалния наказателен закон средства и способи на доказване, основавайки решението си на доказателствата по делото и своето свободно вътрешно убеждение, неподвластно на никакви ограничения. След като законосъобразността на предписанието, което не е било оспорено пред компетентния административен съд, е преюдициална и обосновава юридическата отговорност на санкционираното физическо лице по възприетата материалноправна квалификация, то съдът в административнонаказателното производство разполага със суверенна преценка да прецени неговото съответствие с разпоредбите на чл. 146, т. 1-т. 5 АПК именно при упражнението косвен контрол.

В контекста на изложеното, законодателят е предоставил



възможността на контролните органи от ИА МН да дават задължителни предписания в рамките на своите правомощия с определен срок и да следят за изпълнението им /арг. от чл. 7г, ал. 2, т. 3 ЗЛЗ/, които по своята правна природа представляват принудителни административни мерки по смисъла на чл. 22 ЗАНН и индивидуални административни актове по смисъла на чл. 21 АПК. Всяко предписание следва да съдържа конкретно описание на дължимото действие/бездействие и да е индивидуализиран неговият адресат, като същото поначало подлежи на обжалване по реда на АПК. В тази връзка няма спор, че процесното задължително предписание е дадено в рамките на правомощията на представителите на ИА МН, поради което при проведения инцидентен контрол за законосъобразност съдът не констатира липсата на компетентност, предполагаща неговата нищожност. Въпреки това процесният административен акт противоречи както на изискванията на Наредба № 3 от 06.10.2017 г. за утвърждаване на медицински стандарт „Спешна медицина“ /обн. в ДВ бр. 86 от 27.10.2017 г., издадена от министъра на здравеопазването/, така и на тези, част от Наредба № 25 от 04.11.1999 г. за оказване на спешна медицинска помощ /обн. в ДВ бр. 98 от 12.11.1999 г., издадена от министъра на здравеопазването/, доколкото в посочените подзаконови нормативни актове не се съдържа правно задължение за отразяване на извършения на място медицински триаж във ФСМП. Както уместно се отбелязва от жалбоподателя и неговия процесуален представител в образеца на фиша липсва подобна графа, като самото изискване за документиране на триажа е било спазено акуратно, отчитайки въведената в ЦСМП-София организация за отразяването му в бланка /Уч. Форма № 257/, макар и предвидена в отменената Наредба № 7 за спешна медицинска помощ /обн. в ДВ бр. 47 от 1994 г./. При това положение с даденото предписание контролните органи на практика са извели правомощията на министъра на здравеопазването, дописвайки по недопустим начин издадените от него наредби, уреждащи конкретното съдържание на ФСМП, етапите на триажирането и тяхното обективизиране. В тази връзка, директорът на ЦСМП-София е подходил добросъвестно като е сезирал издателя на процесните актове с искане да извърши легално тълкуване на разпоредбите, уреждащи поставения въпрос, но от страна на посочения представител на централната изпълнителна власт не е проявена никаква активност в очертаната насока и е демонстрирано флагрантно нихилистично бездействие. Ето защо, настоящият

съдебен състав намира, че даденото задължително предписание противоречи на материалноправните разпоредби по смисъла на чл. 146, ал. 1, т. 4 АПК, а това го характеризира като незаконосъобразно и неговото неизпълнение не би довело до възникване на административнонаказателна отговорност за въззивника Г..

Не на последно място – неправилна е дадената от актосъставителя и наказващия орган правна квалификация на твърдяното нарушение, доколкото разпоредбата на чл. 7, ал. 2, т. 3 ЗЛЗ не съдържа конкретно правило за поведение, а урежда правомощията на органите на ИА МН да дават задължителни предписания и да определят съответен срок за изпълнението им /в този смисъл вж. **решение № 201 от 13.01.2022 г. по адм. д. № 9736/2021 г. по описа на АССГ, XVI касационен състав, докладчик-съдия Златка И./**.

Съдът констатира, съобразно изложените фактически и правни доводи, че така протеклата фаза на административнонаказателното производство по установяване на административно нарушение и по налагане на административно наказание е опорочена поради допуснатото съществено процесуално нарушение от категорията на абсолютните, а отделно от това е налице и некоректно приложение на материалния закон.

Ето защо, съдът намира, че така издаденото наказателно постановление следва да бъде отменено изцяло, а това обезпредметява обсъждането на останалите релевирани доводи от страните, касателно неговата законосъобразност.

Съгласно чл. 63д, ал. 1 ЗАНН съдът следва да се произнесе по извършените от страните разноси, имайки предвид изрично отправеното искане в очертаната насока. Предвид изхода на делото, съобразявайки представения договор за правна защита и съдействие, от който е видно, че въззивникът е заплатил в брой 300,00 лв. за процесуално представителство от адвокат В. К. от САК, Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ следва да бъде осъдена да заплати процесната сума в пълен размер. Възражението на процесуалния представител на наказващия орган за прекомерност е неоснователно, доколкото възнаграждението е определено под предвидения в чл. 18, ал. 2 във вр. с чл. 7, ал. 2, т. 1 Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения /обн. в ДВ 64 от

23.07.2004 г., приета с решение на Висшия адвокатски съвет от 09.07.2014 г./  
минимален размер от 400,00 лв.

**Така мотивиран, на основание чл. 63, ал. 3, т. 1 и т. 2 във вр. с  
ал. 2, т. 1 ЗАНН, Софийски районен съд, НО, 106 състав**

## **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** изцяло наказателно постановление № 64/01.07.2022  
г., издадено от проф. д-р Росен Господинов Коларов – изпълнителен директор  
на Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ /ИА МН/, с което на  
основание чл. 116ж, ал. 1 от Закона за лечебните заведения /ЗЛЗ, обн. в ДВ  
бр. 62 от 09.07.1999 г./ на жалбоподателя д-р Г. И. Г., ЕГН \*\*\*\*\* е  
наложено административно наказание „глоба“ в размер на 1 000,00 /хиляда/  
лева за извършено нарушение по чл. 7г, ал. 2, т. 3 ЗЛЗ, **като неправилно и  
незаконосъобразно.**

**ОСЪЖДА**, на основание чл. 63д, ал. 1 ЗАНН, Изпълнителна агенция  
„Медицински надзор“ да заплати на жалбоподателя д-р Г. И. Г., ЕГН  
\*\*\*\*\* разноски за адвокатско възнаграждение в размер на 300,00  
/триста/ лева.

**Решението подлежи на касационно обжалване пред  
Административен съд - София град, на основанията предвидени в НПК,  
и по реда на Глава Дванадесета от АПК, в 14-дневен срок от получаване  
на съобщението за изготвянето му.**

Съдия при Софийски районен съд: \_\_\_\_\_