

# РЕШЕНИЕ

№ 3567

гр. София, 27.09.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**СОФИЙСКИ РАЙОНЕН СЪД, 109-ТИ СЪСТАВ**, в закрито заседание на двадесет и седми септември през две хиляди двадесет и втора година в следния състав:

Председател: РОСИ П. МИХАЙЛОВА

като разгледа докладваното от РОСИ П. МИХАЙЛОВА Административно наказателно дело № 20221110206223 по описа за 2022 година

**Производството е по реда на чл. 59 и следващите от ЗАНН.**

Обжалвано е Наказателно постановление (НП) № СО – 33 – Й – 21 – 01-026 от 12.05.2021 г., издадено от Й. Ф. – Кмет на Столична община, с което на основание чл. 209а, ал. 4 от Закона за здравето и чл. 53, ал. 1 и ал. 2, вр. с чл. 24, ал. 1 от ЗАНН, за нарушение на чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето на Й. Х. К., ЕГН: \*\*\*\*\*, е наложено административно наказание „глоба” в размер на 300 лева.

Недоволен от НП е останало санкционираното лице, което го обжалва в срок. В жалбата излага съображения против обжалвания акт. Релевира доводи за неправилност и незаконосъобразност на обжалваното наказателно постановление. Жалбоподателката се позовава на неправилно установена фактическа обстановка. Посочва, че към момента на извършване на проверката смяната и е била приключила и си е тръгвала, отваряйки входната врата, за да напусне помещението, като вече не е извършвала работа с клиенти. Моли обжалваното наказателно постановление да бъде отменено.

В съдебно заседание жалбоподателката, редовно призована, се явява лично. Поддържа изложените в жалбата доводи.

Въззиваемата страна е редовно уведомена, изпраща процесуален представител в съдебно заседание в лицето на юрисконсулт Танев. В пледоарията си по същество същият моли наказателното постановление да бъде потвърдено.

**Съдът като обсъди доводите на страните и събраните по делото писмени и гласни доказателства намира за установено следното:**

На 03.02.2021 г., около 14.00 ч., била извършена проверка от служители на Столичен инспекторат в гр. София, район Средец, ул. „Граф Игнатиев“ № 76. В хода на проверката служителите на Столичен инспекторат установили, че лицето Й. Х. К. /служител/, намиращо се в търговски обект – магазин-геше за ядки – закрито обществено място, няма поставена защитна маска за лице. Й. К. обяснила на извършилите проверката служители, че тъкмо си тръгва и излязла извън помещението. Работното време на същата приключвало в 14:00 часа.

При констатиране на тези обстоятелства е съставен АУАН за извършено нарушение на чл.209а, ал. 1 от Закона за здравето, който е връчен на Й. К. лично на 03.02.2022 г.

Въз основа на АУАН е издадено и обжалваното Наказателно постановление (НП) № СО – 33 – Й – 21 – 01-026 от 12.05.2021 г., издадено от Й. Ф. – Кмет на Столична община, с което на основание чл. 209а, ал. 4 от Закона за здравето и чл. 53, ал. 1 и ал. 2, вр. с чл. 24, ал. 1 от ЗАНН, за нарушение на чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето на Й. Х. К., ЕГН: \*\*\*\*\*, е наложено административно наказание „глоба” в размер на 300 лева.

Горната фактическа обстановка съдът възприе въз основа на показанията на разпитания в съдебното заседание свидетел Й. Ц. И., както и въз основа на събраните по делото писмени доказателства, приобщени по реда на чл. 283 НПК. Съдът кредитира изцяло показанията на разпитаната свидетелка, тъй като същите се подкрепят от приложените по делото писмени документи, не съдържат противоречия и са логични, и ясни.

**При така установената фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:**

Жалбата е подадена в установения от закона срок, от процесуално легитимиран субект и е процесуално допустима. Разгледана по същество, жалбата е основателна, макар и на различни от посочените в нея основания.

Като инстанция по същество в производството по реда на чл. 59 и следващите от ЗАНН, районният съд осъществява цялостна проверка относно правилното приложение на материалния и процесуалния закон, независимо от основанията, посочени в жалбата.

В изпълнение на това свое правомощие съдът служебно констатира, че в обжалваното наказателно постановление е допуснато нарушение на материалния закон, което налага неговата отмяна. От друга страна съдът констатира и липса на правилно установяване на фактическата обстановка, което също обуславя отмяна на обжалваното наказателно постановление.

Съставените по отношение на жалбоподателката АУАН и наказателно постановление са на основание чл. 209а от Закона за Здравето във връзка със Заповед с рег. № РД – 01 - 51/26.01.2021 г., издадена от министъра на здравеопазването на Република България. В разпоредбата на чл. 209а от Закона за здравето е предвидено, че „който наруши или не изпълни въведени от министъра на здравеопазването или от директор на регионална здравна инспекция противоепидемични мерки по чл. 63, ал. 4, 7, 10 или 11 и чл. 63а, ал. 1 или 2,

освен ако деянието не съставлява престъпление, се наказва с глоба от 300 до 1000 лв., а при повторно нарушение - от 1000 до 2000 лева“.

Същевременно от съдържанието на разпоредбите на чл. 63, ал. 1 и ал. 4 от Закона за здравето се обуславя извод, че същите са бланкетни правни норми. Поради това тяхното съдържание следва да бъде запълнено с валидни правни норми на законов или подзаконов нормативен акт.

Разпоредбата на чл. 75 от АПК съдържа легална дефиниция за нормативен административен акт, а именно нормативните административни актове са подзаконови административни актове, които съдържат административноправни норми, отнасят се за неопределен и неограничен кръг адресати и имат многократно правно действие. Алинея 2 на цитираната разпоредба предвижда, че нормативни административни актове се издават по приложение на закон или подзаконов нормативен акт от по-висока степен, а ал. 3 предвижда изискване всеки нормативен акт да има наименование, което сочи вида и автора на акта, както и главния му предмет. Разпоредбата на чл. 80 от АПК препраща към разпоредбите на ЗНА за неуредените в този раздел въпроси. Следователно от разпоредбите на ЗНА се установява видовото разнообразие на нормативните административни актове – наредби, правилници и инструкции, а от анализа на цитираните в този нормативен акт разпоредби се обуславя изводът, че в разглеждания случай бланкетна норма би могла да бъде запълнена с издадена по съответния ред наредба, тъй като според разпоредбата на чл. 7, ал. 2 от ЗНА наредбата е нормативен акт, който се издава за приложение на отделна разпоредба или подразделение на нормативен акт от по-висока степен. Разпоредбата на чл. 78а, ал. 2 от АПК предвижда, че нормативните актове, освен тези на общинските съвети, се обнародват в държавен вестник.

Действително разпоредбите на чл. 63 и чл. 63 от Закона за здравето предвиждат възможност за въвеждане на противоепидемични мерки от министъра на здравеопазването със заповед и че тези заповеди са общи административни актове (а не нормативни). По този начин се създава противоречие между разпоредби на два нормативни акта, а именно закон и издаден въз основа на него подзаконов административен акт, определен от този закон като общ, от една страна, и кодекс, от друга. Доколкото кодексът е нормативен акт от по-висока степен, следва да се прилагат разпоредбите на кодекса в случай на противоречие с по-нисък по степен нормативен акт, какъвто е законът. Превратно тълкуване, свързано с приемане на преимущество на законови разпоредби, намиращи се в противоречие на разпоредбите, съдържащи се в кодекс, макар и с позоваване на общественополезна целесъобразност, е несъответно с принципите на една правова държава според вътрешното убеждение на настоящия състав.

Действително разпоредбите и практиката по ЕСПЧ приемат за законосъобразно въвеждането на ограничения, когато те са необходими в едно демократично общество, насочени са към преследване на легитимни цели и са пропорционални за тяхното постигане, но при едно условие – тези ограничения да бъдат въведени със закон по установения за това ред. Недопустимо е административнонаказателният бланкет да се запълва с ненормативни правила.

Доколкото дефинициите за общ административен акт и нормативен административен акт се съдържат в разпоредбите на чл. 65 и чл. 75 от ЗНА, в който изрично е посочено, че общите административни актове се погасяват чрез еднократно изпълнение на съдържащото се в тях предписание, след което въведеното с тях задължение се погасява и се преустановява съществуването им, а нормативните административни актове се характеризират с многократност на изпълнението им, а с категорично можем да кажем, че обсъжданата Заповед на Министъра на здравеопазването е предвидена за многократно изпълнение, също би могло да се обсъди противоречието между правилата, установени в закон /Законът за здравето/ и кодексът като нормативен акт от по-висока степен /АПК/, според чиито дефиниции обсъжданата Заповед има белези на нормативен административен акт. Дори на база на изложените аргументи да приемем, че Заповедта е нормативен административен акт, тя отново не би била от естество да запълни бланкета на разпоредбите на чл. 63 и чл. 63а от Закона за здравето, тъй като не е изпълнена процедурата за влизане в сила на нормативните административни актове, предвиждаща обнародването им в Държавен вестник, съобразно изискванията на чл. 78, ал. 2 от АПК и чл. 5, ал. 5 от Конституцията на Република България, на която законите също не следва да противоречат. Следователно, дори на база изложените аргументи да се приеме, че обсъжданата Заповед не е общ, а е нормативен административен акт, тя отново не би била от естество да запълни бланкета на разпоредбите от закона за здравето, тъй като не е завършен фактическият състав по приемането ѝ и влизането ѝ в сила.

Настоящият състав изразява своето вътрешно убеждение, основано на закона и данните по делото, че разпоредбите на закон не са от естество да дерогират разпоредбите на кодекс при противоречие между тях, както по принцип, така и в конкретния случай по отношение на възможността ненормативен акт да запълни бланкетна законова разпоредба, така и по отношение на определянето на вида на административен акт, а още по-малкото административнонаказателната отговорност на лице да бъде ангажирана на основание незапълнена по установения ред бланкетна разпоредба на закон в една демократична и правова държава.

На следващо място съдът констатира, че при издаването на обжалваните НП и АУАН, въз основа на който НП е издадено, не е посочена конкретна нарушена правна норма, за която да се наложи предвиденото в чл. 209а, ал.1 от Закона за здравето наказание. Съгласно разпоредбата на чл. 209а от Закона за здравето „който наруши или не изпълни въведени от министъра на здравеопазването или от директор на регионална здравна инспекция противоепидемични мерки по чл. 63, ал. 4, 7, 10 или 11 и чл. 63а, ал. 1 или 2, освен ако деянието не съставлява престъпление, се наказва с глоба от 300 до 1000 лв., а при повторно нарушение - от 1000 до 2000 лева“.

В случая е посочена единствено санкционна разпоредба, но не и правна норма, която административнонаказващият орган е приел, че е нарушена, за да ангажира административнонаказателната отговорност на жалбоподателя, нито е посочена разпоредба на нормативен административен акт, която да попълва бланкета на законовата

разпоредба. Императивно изискване на разпоредбата на чл. 57, т. 6 от ЗАНН е в наказателното постановление да бъдат посочени виновно нарушените законови разпоредби. По изложените съображения в случая съдът намира, че не е конкретно посочена и нарушената законова разпоредба, което от своя страна ограничава правото на защита на санкционирания субект, следователно представлява съществено процесуално нарушение.

В конкретния случа съдът се позовава и на влязло в сила решение на АССГ от 13.05.2021 г. по КНАХД № 2154/2021 г.

За пълнота на изложеното следва да се посочи и че в конкретния случай фактическата обстановка е неправилно установена. В обжалваното наказателно постановление е посочено, че Й. К. не е използвала защитна маска за лице при непосредствено обслужване на клиенти в магазина за ядки, обект на проверката. Същевременно от представения по делото служебен график, както и от показанията на разпитания по делото свидетел Й. Ц. И., чиито показания съдът кредитира като обективни, пълни и ясни, се установява, че проверката е извършена в момента на приключване на работното време на Й. И. - около 14:00 часа, когато същата вече не е обслужвана клиенти, заявила е на извършилите проверката служители, че си тръгва и е напускала служебното помещение. Следователно в случая остава недоказан престоят на санкционираното лице в помещение на закрито, а се установява единствено, че същата е била заварена от служителите в момента на напускането му. В случая тежест на доказване има административнонаказващият орган, а извършеното административно нарушение не е доказано по несъмнен начин.

По изложените съображения съдът намира, че наказателното постановление следва да бъде отменено.

Ето защо и на основание чл. 63, ал. 2, т. 1 от ЗАНН, съдът

## **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** Наказателно постановление (НП) № СО – 33 – Й – 21 – 01-026 от 12.05.2021 г., издадено от Й. Ф. – Кмет на Столична община, с което на основание чл. 209а, ал. 4 от Закона за здравето и чл. 53, ал. 1 и ал. 2, вр. с чл. 24, ал. 1 от ЗАНН, за нарушение на чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето на Й. Х. К., ЕГН: \*\*\*\*\*, е наложено административно наказание „глоба” в размер на 300 лева.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване с касационна жалба пред Административен съд

София – град, в 14-дневен срок от съобщението за изготвянето му до страните.

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