

# РЕШЕНИЕ

№ 4503

гр. София, 24.11.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

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

Председател: РОСИ П. МИХАЙЛОВА

като разгледа докладваното от РОСИ П. МИХАЙЛОВА Административно наказателно дело № 20221110208996 по описа за 2022 година

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

Обжалвано е Наказателно постановление (НП) № СО – 33 – Е – 21 – 04-157 от 03.08.2021 г., издадено от Й.Ф. – Кмет на Столична община, с което на основание чл. 209а, ал. 4от Закона за здравето и чл. 53 от ЗАНН, за нарушение на чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето на Е. И. Ч., ЕГН: \*\*\*\*\*, е наложено административно наказание „глоба” в размер на 300 лева.

Недоволно от НП е останало санкционираното лице, което го обжалва в срок. Излага съображения за допустимост на жалбата. Изразява становище, че не е налице виновно деяние.

В съдебно заседание жалбоподателката, редовно призована, не се явява и не се представлява.

Въззиваемата страна е редовно уведомена, изпраща процесуален представител в съдебно заседание в лицето на юрисконсулт Каменова. В пледоарията си по същество същата моли наказателното постановление да бъде потвърдено като правилно и законосъобразно. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

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

На 17.04.2021 г., около 13.10 ч., била извършена проверка от служители на Столичен инспекторат в гр. София, район Оборище, бул. „Мадрид“ № 24А. В хода на проверката служителите на Столичен инспекторат установили, че

лицето Е. И. Ч. /служител/, намиращо се в търговски обект – сладкарница „Парауа” – закрито обществено място, няма поставена защитна маска за лице за еднократна или многократна употреба, покриваща изцяло носа и устата – от основата на носа до брадичката. Ето защо е съставен АУАН за извършено нарушение на чл.209а, ал. 1 от Закона за здравето, който е връчен на Е. Ч. лично на 17.04.2021 г., като тя е отказала да го подпише, при което връчването на съставения АУАН е удостоверено с подпис на сидетел.

Въз основа на АУАН е издадено и обжалваното Наказателно постановление (НП) № СО – 33 – Е – 21 – 04-157 от 03.08.2021 г., издадено от Й.Ф. – Кмет на Столична община, с което на основание чл. 209а, ал. 4от Закона за здравето и чл. 53 от ЗАНН, за нарушение на чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето на Е. И. Ч., 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 Д.С. и свидетеля Г. С., както и въз основа на събраните по делото писмени доказателства, приобщени по реда на чл. 283 НПК. Съдът кредитира изцяло показанията на разпитания свидетел, 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 допуснати процесуални нарушения, които сами по себе си са достатъчно основание за отмяна на обжалваното наказателно постановление.

Вътрешното убеждение на настоящия състав по случая е следното:

Визираната в съставените по отношение на жалбоподателката АУАН и наказателно постановление Заповед с рег. № РД – 01 -220/08.04.2021 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 протиепидемични 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 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 жалбоподателката, 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.

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 – Е – 21 – 04-157 от 03.08.2021 г., издадено от Й.Ф. – Кмет на Столична община, с което на основание чл. 209а, ал. 4 от Закона за здравето и чл. 53 от ЗАНН, за нарушение на чл. 209а, ал. 1 от Закона за здравето на Е. И. Ч., 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: \_\_\_\_\_