

# РЕШЕНИЕ

№ 24013

гр. София, 19.11.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XXVII КАСАЦИОНЕН  
СЪСТАВ**, в публично заседание на 01.11.2024 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:** Калина Пецова

**ЧЛЕНОВЕ:** Димитрина Петрова  
Искра Гърбелова

при участието на секретаря Валентина Христова и при участието на прокурора Десислава Кайнакчиева, като разгледа дело номер **6387** по описа за **2024** година докладвано от съдия Искра Гърбелова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 208 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 63в от Закона за административните нарушения и наказания /ЗАНН/.

Образувано е по касационна жалба на „ЮНГ ПРОЕКТ“ ООД чрез процесуалния му представител адв. В. М., против Решение № 2299 от 16.05.2024 г., постановено по АНД № 3819 по описа за 2024 г. на СРС, НО, 116-ти състав. С обжалваното решение е изменено Наказателно постановление (НП) № 22-2300525/09.01.2024 г., издадено от директора на Дирекция "Инспекция по труда" - С., като определеното на жалбоподателя на основание чл. 416, ал. 5 от КТ, във връзка с чл. 413, ал. 2 от КТ наказание "имуществена санкция" в размер на 2000 лева за нарушение на чл. 60, ал. 1 във връзка с чл. 61 от Наредба № 2 от 22 март 2004 г. за минималните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд при извършване на строителни и монтажни работи е намалено на 1500 лева.

В касационната жалба са изложени съображения за неправилност на постановеното решение поради допуснати съществени нарушения на съдопроизводствените правила, неправилно приложение на закона и необоснованост. Според жалбоподателя районният съд не е взел предвид възраженията му при постановяване на акта си, поради което е извел и редица неправилни фактически и правни изводи. Според жалбоподателя процесните АУАН и НП са съставени при допуснати съществени

процесуални нарушения доколкото в тях липсва пълно и ясно описание на вмененото нарушение и посочване на конкретните правни норми регламентиращи задълженията, които се счита, че дружеството-жалбоподател не е изпълнило. Сочи, че не е уточнено и установено в какво качество, разписано в цитираната като нарушена Наредба (строител, възложител и пр) е ангажирана отговорността му, с което грубо е нарушено правото му на защита. По същество от съда се иска отмяна на обжалваното решение и потвърденото с него НП, а в условията на евентуалност да бъде приложен чл.28 ЗАНН. Претендират се разноски.

В съдебно заседание касаторът, редовно призован, се представлява от адв. М., която поддържа жалбата и представя списък на претендираните разноски.

Ответникът – директора на Дирекция "Инспекция по труда" - С., редовно призован, се представлява от юрк. Г., която моли съда да отхвърли жалбата и претендира юрисконсултско възнаграждение.

Представителят на Софийска градска прокуратура – прокурор К. изразява становище за неоснователност на жалбата.

Административен съд – София - град, XXVII касационен състав като прецени събраните по делото доказателства, доводите и възраженията на страните и в рамките на касационната проверка, извършена съгласно чл. 218 АПК, приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Касационната жалба е допустима, като подадена срещу съдебно решение, подлежащо на касационен контрол, от надлежна страна по смисъла на чл. 210, ал. 1 АПК и при спазване на преклузивния 14-дневен срок.

Разгледана по същество, същата е основателна.

От фактическа страна районният съд е приел за установено, че на 05.10.2023 г. била извършена проверка по спазване на трудовото законодателство в обект на контрол "Строителен обект - магазин за нови и употребявани автомобили, автосервиз, офиси и склад", в УПИ 1-1497,1512, ПИ 68134.6721.1779, кв. 1 от рег. план на м. "кв. Г. К.", район П., [населено място], във връзка със сигнал от органите на МВР за станал инцидент в горесцитирания строеж. Проверката била извършена от служители на ДИТ-С.. В хода на проверката било установено, че Б. И. И. работник на "ЮНГ ПРОЕКТ" ООД - строител на обекта, е паднал от височина, качвайки се на вишка, за да извърши строителни дейности по покривната конструкция на сградата и е починал на място. В хода на проверката било установено, че не са обезопасени против падане от височина на хора и предмети контурите на втора етажна плоча от югоизточната страна, както и стълбищни рамене на втора етажна плоча, чрез приспособления (съоръжения, ограждения), които да са достатъчно високи, изградени най-малко от защитна бордова лента за крака, главно перило за ръце и средно перило за ръце или чрез еквивалентно алтернативно решение, в нарушение на чл. 60, ал. 1 във връзка с чл. 61 от Наредба № 2 за минималните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд при извършване на строителни и монтажни работи (ДВ бр. 37/2004 г., поел. попр. доп. ДВ бр. 102/2006 г.). Проверяващите констатирали, че достъпът до втора етажна плоча бил свободен, нямало предупредителни знаци или табели за ограничаване на достъпа или заграждения. Бетоновата конструкция била завършена, а бетонът изсъхнал след поставянето му. Стълбищните рамене към втора плоча, както и самата втора етажна плоча нямали никакво обезопасяване към момента на проверката. Констатирано било, че пострадалият И. не е паднал от втора етажна плоча поради необезопасяването, а върху нея от височината на намиращата се над нея покривна

конструкция.

Още на същата дата и при констатираното нарушение била спряна работата на строителния обект, за което е съставен акт за спиране от 05.10.2023 г. на основание чл. 404, ал. 1, т. 3 от КТ, поставен е стикер на информационната табела.

На 09.10.2023 г. бил съставен протокол, с който се констатирало, че обектът е безопасен и се възобновила работата в него.

За констатираното нарушение бил съставен акт за установяване на административно нарушение № 22-2300525/27.11.2023 г., който бил предявен и връчен на упълномощен представител на дружеството.

Въз основа съставения АУАН и материалите по преписката, при идентично фактическо описание на нарушението и дадена му аналогична правна квалификация, било издадено Наказателно постановление (НП) № 22-2300525/09.01.2024 г., издадено от директора на Дирекция "Инспекция по труда" - С., с което на жалбоподателя на основание чл. 416, ал. 5 от КТ, във връзка с чл. 413, ал. 2 от КТ е наложено наказание "имуществена санкция" в размер на 2000 лева за нарушение на чл. 60, ал. 1 във връзка с чл. 61 от Наредба № 2 от 22 март 2004 г. за минималните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд при извършване на строителни и монтажни работи.

От правна страна Софийският районен съд е приел, че при съставяне на АУАН и издаване на наказателното постановление не са допуснати съществени процесуални нарушения. Същите са съставени/издадени от компетентен орган при спазване на сроковете по чл. 34 от ЗАНН. Изрично са посочени законовите разпоредби, които са нарушени, като нарушението е описано достатъчно ясно и конкретно, така че да не възниква съмнение относно неговото съдържание. Съдът е приел, че санкционираното лице е субект на нарушението, „има качеството на работодател по смисъла на § 1, т. 1 от ДР КТ и "строител" по смисъла на § 1, т. 2 от допълнителните разпоредби на Наредба № 2 за минималните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд при извършване на строителни и монтажни работи“, поради което правилно е ангажирана административно наказателната му отговорност.

Решението на районният съд е валидно и допустимо, но неправилно, постановено при допуснати съществени процесуални нарушения и неправилно приложение на закона.

Видно от същото и съдържанието на процесните АУАН и НП отговорността на дружеството-жалбоподател е ангажирана в качеството му на работодател на основание чл. 413, ал.2 от КТ. Посочената санкционна разпоредба на чл.413, ал.2 КТ посочва санкцията, която следва да понесе работодател, който не изпълни задълженията си за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, ако не подлежи на по-тежко наказание. Правилото за поведение, чието неспазване би обосновало приложение на тази санкционна норма, се съдържа в разпоредбата на чл.275 от КТ, която повелява, че „Работодателят е длъжен да осигури здравословни и безопасни условия на труд, така че опасностите за живота и здравето на работника или служителя да бъдат отстранени, ограничени или намалени“. В случая обаче разпоредбата на чл. 275 от КТ не е посочена нито в АУАН, нито в НП. Тази разпоредба от своя страна е обща, бланкетна и следва да бъде запълнена със съответното съдържание. Запълването на бланкета с норми от друг нормативен акт не променя същността ѝ като правило за поведение и в този смисъл, запълненото с цялостно съдържание правило за поведение представлява правната норма.

Видно от нейното съдържание, субектът носител на конкретното задължение следва

да притежава особеното качество работодател. Съгласно легалното определение даденото в § 1, т. 1 от ДР на КТ „работодател“ е всяко физическо лице, юридическо лице или негово поделение, както и всяко друго организационно и икономически обособено образувание (предприятие, учреждение, организация, кооперация, стопанство, заведение, домакинство, дружество и други подобни), което самостоятелно наема работници или служители по трудово правоотношение“. От същата следва, че само лицето, което е наело работниците или служителите да престираат труд в негова полза, се явява техен работодател и то е субектът, който дължи изпълнение на задълженията разписани в законите по осигуряване на безопасни и здравословни условия на труд.

В мотивите си, районният съд съвсем формално е посочил, че дружеството-жалбоподател „има качеството на работодател по смисъла на § 1, т. 1 от ДР КТ без да изложи съображенията си защо приема горното, по отношение на кои лица и въз основа на кои доказателствени източници. Последното е от съществено значение за правилното решаване на спора, защото от една страна изложените мотиви ще обосноват наличието на съответния признак и основаниято за ангажиране административнонаказателната отговорност на санкционираното лице, а от друга ще дадат и отговор на наведените пред него възражения, съобразно процесуалните му задължения вменени по силата на чл. 339, ал.1 НПК вр. чл. 84 ЗАНН. В мотивите на съда изчерпателно са изброени доказателствата, въз основа на които е формирал изводите си и сред тях не са цитирани такива установяващи трудово-правни правоотношения по смисъла на цитираната норма между ЮНГ ПРОЕКТ“ ООД и някое друго лице.

Със същия формален подход, районният съд е приел, че дружеството притежава и качеството "строител" по смисъла на § 1, т. 2 от допълнителните разпоредби на Наредба № 2 за минималните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд при извършване на строителни и монтажни работи, отново без съответната доказателствена обезпеченост ( по делото няма представени договори за строителство, за възлагане, доколкото в протокола за проверка имплицитно се съдържа информация, че възложителят на обекта е друг, табелите, които се твърди че го установяват и пр.). Не са изложени и мотиви какво отношение има соченото качество за ангажиране отговорността на дружеството. Горезиложеното самостоятелно би обосновало връщане на делото за ново разглеждане, но предвид съществените дефицити на АУАН и НП и допуснати съществени процесуални нарушения при тяхното съставяне, които налагат тяхната отмяна, правят връщането безпредметно и в максимална степен охраняват правата на санкционираното лице.

В процесните актове като нарушени се сочат разпоредбите на чл.60 вр. чл.61 от НАРЕДБА № 2 от 22.03.2004 г. за минималните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд при извършване на строителни и монтажни работи. Съгласно § 3 от ПЗР на Наредба № 2/22.03.2004 г., същата е издадена на основание чл. 276, ал. 1 от КТ, с който законово се делегира на министъра на труда и социалната политика самостоятелно или съвместно с други министри да издава актове по осигуряването на здравословни и безопасни условия на труд.

Както бе посочено разпоредбата на чл. 275 от КТ е общата правна норма, която вменява задължения на работодателя. Едновременно с това, правата и задълженията на държавата, работодателите, работещите, представителите на работещите по безопасност и здраве при работа, на лицата, които за своя сметка работят сами или в

съдружие, и на други организации и юридически лица за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд, са предмет регламентация на Закона за здравословни и безопасни условия на труд, по приложението на който е издадена Наредба № 2/2004 г. Понятието работодател, с което борави същия, видно от § 1, т. 2 от ДР на ЗЗБУТ е по-широко и обхваща по-голям кръг лица, поради което всякога и изрично следва да бъде посочено основанието на което се приема, че дадения субект има съответното качество (текстово и като правно основание, доколкото именно дадената разпоредба от съответния закон ще легитимира лицето като годен субект). Същевременно чл. 55 от ЗЗБУТ предвижда, че лицата, които нарушават изискванията или не изпълняват задълженията си по този закон, носят отговорност по чл. 413, 414, 415, 415в и 416 от КТ и другите специфични за съответната дейност закони и нормативни актове. Няма съмнение, че Наредба № 2/22.03.2004 г. е специфичен нормативен акт по смисъла на чл. 55 ЗЗБУТ. С нея се определят минималните изисквания за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд на временните и подвижните строителни площадки и принципно представлява годно основание за ангажиране отговорността по чл. 413, ал.2 от КТ. За да бъде сторено надлежно това обаче следва във фактическата обстановка да бъдат изрично вписани обстоятелствата по назначение или възлагане на работа, на какво основание и по отношение на кого, констатираните действия/бездействия, с които е осъществено нарушението, както и да бъде направена съответната правна привръзка със специалния закон и нормите, които регламентират съответното задължение и определят качеството на санкционираното лице като субект на нарушението, каквито в процесния случай не се установяват. Обосноваването на административнонаказателната отговорност на касатора предпоставя в обстоятелствената част на НП да е изложено, че същият самостоятелно е наел по трудово правоотношение, включително за работа от разстояние и за изпращане за изпълнение на работа в предприятие ползвател работника или му е възложил работата и носи цялата отговорност за предприятието. Такива факти в НП не са изложени. Качеството на работодател, а оттук и на субект на административнонаказателна отговорност по чл.413, ал.2 КТ за нарушение на чл. 60 вр. с чл. 61 от НАРЕДБА № 2 от 22.03.2004 г. за минималните изисквания за здравословни и безопасни условия на труд при извършване на строителни и монтажни работи по никакъв начин не е аргументирано в процесното НП. По никакъв начин не е аргументирано и качеството на касатора на строител по смисъла на изложените по-горе легални дефиниции. На следващо място е необходимо да бъде подчертано, че за вмененото нарушение по чл.60 от Наредбата е абсолютно необходимо да бъдат установени и посочени съответните работи на височина и бездействието на задълженото лице по обезопасяването им и допускането на работници за тяхното осъществяване, каквото в случая няма. Предвид конкретиката на казуса, обстоятелствата около повода за проверката – падането на пострадалия, са напълно независими и стоят извън обстоятелствата, които следва да бъдат посочени и установени за вмененото нарушение, като в това отношение районният съд е направил изключително добро разграничение както във фактическите си установявания, така и в мотивите си. При последното обаче е убягнало, че по този начин съставомерни обективни елементи от изпълнителното деяние, не са намерили отражение в обстоятелствената част на акта. (За пълнота на изложението само ще се отбележи, че от показанията на св. Н. се установява не само, че обезопасителните елементи не са били поставени, както е подчертал районният съд, но и че на съответната височина не е имало извършване на

работна дейност.)

По силата на чл.36, ал.1 ЗАНН със съставянето на АУАН се образува административнонаказателното производство. Законосъобразно съставеният акт има констатираща и обвинителна функция. Със съставянето му за първи път в правния мир се обективира изявлението на актосъставителя относно конкретно извършено нарушение и личността на нарушителя. С акта констатираното нарушение се вменява във вина на лицето, посочено в него като нарушител, което лице се поставя в ролята на „обвиняем“ за извършеното административно нарушение. Поради това и от момента на съставяне на акта, за лицето, посочено като нарушител, възниква правото на защита срещу повдигнатото административнонаказателно обвинение, на което кореспондира задължението на актосъставителя да обезпечи възможността за ефективното му и пълноценно упражняване. Създаването на достатъчно ефективни гаранции за упражняване на правото на защита на нарушителя е установено посредством вмененията в чл. 42 ал. 1, т.4 и т. 5 ЗАНН предписания към актосъставителя и кореспондиращите им такива в чл.57 от ЗАНН при съставянето на НП. Предвид правораздавателния характер на наказателните постановления, тези реквизити не могат да бъдат извлечени по пътя на формалната или правна логика (последното се подчертава предвид установените в практиката решения, в които при минималистични факти и правни конструкции се ангажира административнонаказателната отговорност на лицата, като празнотите се запълват именно чрез тълкувания, подход, който не може да бъде споделен). Порокът-неяснота, непълнота и непрецизност в словесното описание и правна квалификация на извършеното, е винаги съществен, тъй като внася неопределеност в обвинението, предмет на АУАН и НП и нарушава правото на защита на твърдения извършител. Процесуалният пропуск е съществен, защото в хода на съдебното следствие не могат да се установяват факти, с които да се допълва административнонаказателното обвинение. За разлика от производството по издаване на административен акт, в което е допустимо мотивите на органа да се съдържат в други документи по преписката, в производството по издаване на НП, това е изключено. Касае се за правораздавателна административнонаказателна дейност, която е изцяло подчинена на ЗАНН, а за неуредените случаи- на НК и НПК на основание препращащите норми на чл.11 и чл.84 ЗАНН. Налице е съществен процесуален пропуск в обстоятелствената част на НП, който е бил неотстраним във фазата по съдебно оспорване. Съдът не разполага с правомощията да внася съществено изменение в описанието на

нарушението, като го попълва или коригира. Специалното качество на субекта-„работодател“ следва да е обосновано с конкретни факти в НП. Само на това основание, като процесуално незаконосъобразно, НП е следвало да бъде отменено, каквото следва да стори тази инстанция (в този смисъл и при идентитет на казусите Решение № 7674 от 14.12.2022 г. на АдмС - С. по адм. д. № 9291/2022 г., Решение № 2812 от 9.06.2020 г. на АдмС - С. по адм. д. № 2440/2020 г.)

При този изход на спора и своевременно наведена претенция следва да бъде уважено искането на касатора за присъждане на сторените в производството разноски в общ размер на 1140 лв. (600 лв. с ДДС адвокатско възнаграждение за процесуално представителство пред СРС и 540 лв. с ДДС адвокатско възнаграждение за процесуално представителство пред АССГ), като същите бъдат възложени в тежест на ответника.

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

### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** Решение № 2299 от 16.05.2024 г., постановено по АНД № 3819 по описа за 2024 г. на СРС, НО, 116-ти състав и вместо него постановява:

**ОТМЕНЯ** Наказателно постановление (НП) № 22-2300525/09.01.2024 г., издадено от директора на Дирекция "Инспекция по труда" - С..

**ОСЪЖДА** Дирекция "Инспекция по труда" – С. да заплати на на „ЮНГ ПРОЕКТ“ ООД с ЕИК[ЕИК] сумата от 1140 лв. (хиляда сто и четиридесет) лева, представляваща разноски по делото.

**РЕШЕНИЕТО** не подлежи на обжалване и протест.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

**ЧЛЕНОВЕ: 1.**

2.

