

# РЕШЕНИЕ

№ 7602

гр. София, 24.02.2026 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 82 състав, в публично заседание на 26.01.2026 г. в следния състав:**

**СЪДИЯ: Вената Кабурова**

при участието на секретаря Цветелина Заркова, като разгледа дело номер **5663** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административно процесуалния кодекс. Образувано е по повод подадена жалба от Р. С. В. от [населено място], общ. К. и М. Б. Т. от [населено място] срещу решение № 96/13.03.2025 г. на Комисия за защита от дискриминация, 5-членен разширен заседателен състав, с което на основание чл. 65 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр.) е установено, че Министерството на правосъдието, представлявано от министъра на правосъдието, не е извършило нарушение на ЗЗДискр. въз основа на защитените по чл. 4, ал. 1 признаци „гражданство“ и „пол“ спрямо жалбоподателките, като оплакванията им по пр. № 84/2024 г. са оставени без уважение като неоснователни и недоказани.

В жалбите се иска отмяна на оспореното решение, поради неговата незаконосъобразност и необоснованост. Акцентира се върху обстоятелството, че е недопустимо и дискриминационно единствено в [населено място] да има пенитенциарно заведение за жени, които да са принудени да изтърпяват наказанието „лишаване от свобода“ само там, докато мъжете могат да избират, къде да изтърпяват присъдите си. Посочва се, че има препоръки в доклад на Българския хелзински комитет, омбудсмана и Европейския комитет против изтезанията, че наличието само на един женски затвор на територията на страната представлява съществено нарушение на правата на жените. Твърди се, че производството пред КЗД е продължило в неразумно дълъг срок - от 2019 г. до 2025 г.

Ответникът – Комисия за защита от дискриминация, редовно призована, се представлява от юрк. Б., която счита, че жалбите са неоснователни и моли същите да бъдат оставени без уважение.

Заинтересованата страна – Министерството на правосъдието, представлявана от юрк. Н., също счита жалбите за неоснователни и недоказани.

Съдът, като разгледа становищата и възраженията на страните по делото, приложената административна преписка и събраните по делото доказателства, намери за установено следното: Административното производство пред КЗД е започнало във връзка с подадена жалба вх. № 44-00-361/05.02.2019 г. от С. Н. срещу Министерството на правосъдието, като в хода на производството към жалбата се присъединили и други жалбоподатели, в т. ч и М. Т. с молба вх. № 44-00-3466/13.11.2020 г. и Р. В. с молба вх. № 44-00-3245/15.10.2019 г. С разпореждане № 248/16.05.2024 г. на председателя на КЗД производството по преписка вх. № 63/2019 г. било разделено по отношение на жалбоподателките Т. и В., като била образувана нова преписка вх. № 84/2024 г. по описа на КЗД.

Жалбоподателките, които били изтърпявали наказание „лишаване от свобода“ в Затвора – С., поддържали оплаквания за осъществена спрямо тях дискриминация на основата на защитените признаци „гражданство“ и „пол“. Посочвало се, че съгласно чл. 82, ал. 4 от ППЗИНЗС лишените от свобода чужди граждани - осъдени, подсъдими и обвиняеми, могат да получават и колетни пратки по пощата от чужбина с храни и предмети, които имат право да ползват и държат при себе си. Т. право за българските граждани – да получават колетни пратки от чужбина – не било предвидено, което водело до неравно третиране. Що се касае до признака „пол“, че сочело, че е налице неравностойно положение на лишените от свобода жени, защото всички те се настанявали само в затвора в [населено място], без оглед тяхното местоживееене, нито местоживееенето на техните близки.

В хода на проучването административният орган изискал обяснения и становища по реда на чл. 55-59 от ЗЗДискр. В постъпило становище от министъра на правосъдието се посочвало, че уредената за лишени от свобода чужди граждани възможност за получаване на колетни пратки от чужбина е съобразена с отдалечеността на близките им и затруднението да ги посещават редовно на свиждане в затвора. За разлика от чуждите граждани, лишените от свобода български граждани се разпределяли на основание чл. 58 от ЗИНЗС в най-близкия затвор до постоянния им адрес, както и разполагали с възможност да бъдат преместени по тяхна молба. Съгласно чл. 86, ал. 1 от ЗИНЗС лишените от свобода имат право на свиждане не по-малко от два пъти месечно, а по време на свиждането имат право да получават храни и предмети, които могат да държат при себе си, а съгласно чл. 98, ал. 2 могат да получават и една хранителна пратка месечно.

С оспореното решение № 96/13.03.2025 г. КЗД, 5-членен разширен заседателен състав, приел, че Министерството на правосъдието, представлявано от министъра на правосъдието, не е извършило нарушение на ЗЗДискр. въз основа на защитените по чл. 4, ал. 1 признаци „гражданство“ и „пол“ спрямо жалбоподателките. В мотивите си административният орган се солидаризирал с изразеното становище от Министерство на правосъдието, като посочил, че Р. В. и М. Т. не са ангажирали конкретни доказателства, въз основа на които да може да се направи предположение, че спрямо тях е осъществено неравно третиране по защитения съгласно чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. признак „гражданство“, като не са посочени лица (лишени от свобода) за сравнение с чуждо гражданство, спрямо които да са били по-неблагоприятно третирани. Досежно оплакването по признак „пол“ КЗД установила, че съобразно чл. 43, ал. 1 от ЗИНЗС – местата за лишаване от свобода се създават и закриват със заповед на министъра на правосъдието, по собствена инициатива или по предложение на главния директор на ГДИН. Към момента в Република Б. е открито едно единствено пенитенциарно заведение за лишени от свобода жени, което се намира в [населено място]. Органът се е позовал и на статистика от НСИ, съгласно която процентът на лишените от свобода жени е под 10%. Направен е изводът, че е обективно невъзможно лицата от женски пол да бъдат настанявани съобразно разпоредбата на чл. 58 от ЗИНЗС – в най-близкия затвор съобразно постоянния си адрес.

При така установените факти, съдът достига до следните правни изводи:

Жалбата е допустима, като подадена от лице, имащо правен интерес от оспорване на акта, в предвидения от закона 14-дневен срок за обжалване и е насочена срещу годен за оспорване административен акт.

Разгледана по същество жалбата е частично основателна поради следните съображения:

Оспореното решение е издадено от компетентен орган, в кръга на неговите правомощия, при спазване на установената от закона писмена форма, съдържа предписаните в чл. 66 от ЗЗДискр. реквизити, като не са извършени съществени нарушения на административнопроизводствените правила. Посочен е издателят на решението, жалбоподателят, оплакванията му, извършените действия по проучването, становищата на ответните страни в производството, какво е установил органа от фактическа и правна страна и в крайна сметка - какво е решението му по същество на казуса. Изложени са фактическите и правни основания за издаването му. Спазени са специалните административнопроизводствени правила, установени в чл. 50 – чл. 70 от ЗЗДискр. В хода на това производство са представени писмени становища от всички страни, съпричастни към казуса и имащи отношение към спора за упражнена дискриминация спрямо жалбоподателките, след което страните са поканени да се запознаят със събраните материали, да изразят становище по тях, както и да ангажират допълнителни доказателства и изложат твърденията си. Процедурата по проучване и събиране на доказателства е приключила със заключение на докладчика по преписката, след което е насрочено заседание на решаващия състав, за датата на което страните са били редовно уведомени.

Що се касае до правилното приложение на материалния закон, съдът съобрази следното:

С императивната разпоредба на чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. е забранена всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република Б. е страна. По смисъла на ал. 2 на същата норма пряка дискриминация е всяко по-неблагоприятно третиране на лице на основата на признаците по ал. 1, отколкото се третира, било е третирано или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства. В разпоредбата на § 1, т. 7 от ДР на ЗЗДискр. е разписано, че „неблагоприятно третиране“ е всеки акт, действие или бездействие, които водят до по-малко благоприятно третиране на едно лице спрямо друго въз основа на признаците по чл. 4, ал. 1 или могат да поставят лице или лица, носители на признак по чл. 4, ал. 1, в особено неблагоприятно положение в сравнение с други лица.

От анализа на цитираните норми следва изводът, че за да е налице проява на дискриминация по смисъла на ЗЗДискр., е необходимо да са осъществени всички елементи от фактическия състав на приложимата специална правна норма, както от обективна, така и от субективна страна. Неправомерният диференциран подход към дадено лице или определен кръг лица трябва да е обвързан от признак по чл. 4 от ЗЗДискр. В този смисъл не е достатъчно да се установи по-неблагоприятно третиране на определен кръг лица в конкретен случай, а е необходимо да се докаже още, че това третиране е извършено съзнателно по някои от признаците, очертани в чл. 4 от ЗЗДискр., като следва да е налице и пряка причинно-следствена връзка между неблагоприятното отношение и причината за него, като при всички случаи следва да се изразява в някой признак по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр.

В конкретния случай съдът счита, че предпоставките, обуславящи извод, за осъществена спрямо жалбоподателките пряка дискриминация по признак „гражданство“ са налице и произтичат от

приложението на нормата на чл. 82, ал. 4 от ППЗИНЗС, който е подзаконов нормативен акт, издаден от министъра на правосъдието. Нормите на закона и в частност на чл. 86 от ЗИНЗС не предвиждат различен режим за българските и чужди граждани за получаване на храна и предмети. Възможността за чуждите граждани, лишени от свобода, да получават по пощата храни и предмети от чужбина, която не е предвидена за българските граждани - лишени от свобода, произтича от нормата на издаден от министъра на правосъдието подзаконов нормативен акт, по-нисък по степен от закон и международен акт, поради което не е налице изключението на чл. 7, ал. 1, т. 1 от ЗЗДискр. Налице е хипотезата на чл. 4, ал. 3 от ЗЗДискр. - непряка дискриминация от привидно неутрална разпоредба, изразяваща се в поставяне на лица - лишени от свобода, носители на защитен признак "гражданство", в случая български граждани спрямо лица - лишени от свобода - чужди граждани, в по-малко благоприятно положение, като не им е разрешено да получават предмети и храна от чужбина по пощата за разлика от втората група. Не е налице и изключението по чл. 4, ал. 3 от ЗЗДискр. - привидно неутралната разпоредба да обслужва законова цел, доколкото в ЗИНЗС е уредено единствено получаване на предмети и храна по време на свиждане, но не и по пощата. Както чуждите, така и българските граждани, биха могли да имат близки извън страната, които да не могат да ги посетят, поради което да се налага да изпрацат разрешените за притежаване предмети и храна по пощата от чужбина. Юридическото лице - Министерство на правосъдието е администрация, подпомагаща дейността на министъра на правосъдието съгласно чл. 42, ал. 2 и ал. 1 от Закона за администрацията. Министерството, предвид субсидиарното приложение на правилата за деликтната отговорност, носи отговорност за действията на издателя на акта, с който е осъществена непряката дискриминация - министър на правосъдието, ръководещ и представляващ Министерство на правосъдието.

Следва да се отбележи и че с решение № 1947 от 26.02.2025 г. на ВАС по адм. д. № 6615/2024 г., IV о., оставено в сила с решение № 820 от 27.01.2026 г. на ВАС по адм. д. № 4494/2025 г., 5-членен с-в, разпоредбата на чл. 82, ал. 4 от ППЗИНЗС е отменена като незаконосъобразна. В мотивите на решението е посочено, че отмяната изцяло на оспорената разпоредба на чл. 82, ал. 4 ППЗИНЗС не би довело до непълнота в законодателството, тъй като в този случай липсващата подзаконова уредба следва да бъде заместена със законова уредба на чл. 98, ал. 2, изр. 1 от ЗИНЗС. По този начин лишените от свобода ще имат право да получават една хранителна пратка месечно. Така би се постигнало и равно третиране на всички лишени от свобода лица.

Що се касае до наличието на предпоставки за осъществена спрямо жалбоподателките дискриминация по признак „пол“ с оглед настаняването на лицата от женски пол, изтърпяващи наказанието „лишаване от свобода“, единствено в затвора в [населено място], е необходимо да се посочи следното:

Съгласно чл. 59, ал. 1 от ЗИНЗС жените изтърпяват наказанието лишаване от свобода в отделни затвори и затворнически общежития. Такива пенитенциарни заведения на територията на Република Б. са - затвора в [населено място], затворническо общежитие Р., затворническо общежитие С. и поправителен дом [населено място] (за непълнолетни лица от женски пол). Съгласно чл. 43, ал. 1 от ЗИНЗС местата за лишаване от свобода се създават и закриват със заповед на министъра на правосъдието, по собствена инициатива или по предложение на главния директор на Главна дирекция "Изпълнение на наказанията". В случая съдът се солидаризира с направения от административния орган извод, че обективно е невъзможно лицата от женски пол да бъдат настанявани съобразно разпоредбата на чл. 58 от ЗИНЗС, съгласно която осъдените се разпределят в местата за лишаване от свобода по ред, определен от главния директор на Главна дирекция "Изпълнение на наказанията" съобразно възможността да изтърпяват наказанието най-близко до постоянния си адрес. В настоящия казус не е налице съзнателно извършено по-

неблагоприятно третиране на жените, лишени от свобода, в сравнение с мъжете, тъй като липсва именно такава „възможност“ за настаняване в друго пенитенциарно заведение, освен в затвора в [населено място].

С оглед на гореизложеното съдът счита, че решение № 96/13.03.2025 г. на КЗД следва да бъде отменено в частта му, с която се установява, че Министерството на правосъдието, представлявано от министъра на правосъдието, не е извършило нарушение на ЗЗДискр. въз основа на защитения по чл. 4, ал. 1 признак „гражданство“ спрямо жалбоподателките, а жалбите срещу решението в останалата му част, следва да бъдат отхвърлени.

Предвид частичното уважаване на жалбата, жалбоподателките следва да заплатят на ответника и на заинтересованата страна поисканите в срока за това разноски за юрисконсултско възнаграждение на основание чл. 143, ал. 3 от АПК във вр. с чл. 78, ал. 8 от ГПК, които съдът определя в размер на по 50 евро за КЗД и 50 евро за Министерство на правосъдието.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, съдът

### Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ решение № 96/13.03.2025 г. на Комисия за защита от дискриминация, 5-членен разширен заседателен състав, в частта по т. I и т. II, с която на основание чл. 65 от Закона за защита от дискриминация е установено, че Министерството на правосъдието, представлявано от министъра на правосъдието, не е извършило нарушение на ЗЗДискр. въз основа на защитения по чл. 4, ал. 1 признак „гражданство“ спрямо Р. С. В. и М. Б. Т..

ПРИЗНАВА ЗА УСТАНОВЕНО, че Министерство на правосъдието е извършило нарушение на Закона за защита от дискриминация въз основа на защитения признак по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. „гражданство“, изразяващо се в непряка дискриминация, произтичаща от привидно неутралната разпоредба на чл. 82, ал. 4 от Правилника за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража, издаден от министъра на правосъдието, по отношение на Р. С. В. и М. Б. Т., изтърпявали наказание "лишаване от свобода" в затвора в [населено място].

ОТХВЪРЛЯ жалбите на Р. С. В. и М. Б. Т. срещу решение № 96/13.03.2025 г. на Комисия за защита от дискриминация, 5-членен разширен заседателен състав, в частта по т. I и т. II, с която на основание чл. 65 от Закона за защита от дискриминация е установено, че Министерството на правосъдието, представлявано от министъра на правосъдието, не е извършило нарушение на ЗЗДискр. въз основа на защитения по чл. 4, ал. 1 признак „пол“.

ОСЪЖДА Р. С. В. и М. Б. Т. да заплатят на Комисията за защита от дискриминация сумата в размер на 50 евро разноски по делото.

ОСЪЖДА Р. С. В. и М. Б. Т. да заплатят на Министерство на правосъдието сумата в размер на 50 евро разноски по делото.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок от съобщението пред Върховния административен съд.

Преписи от решението да се изпратят на страните.

СЪДИЯ: