

РЕШЕНИЕ

№ 29670

гр. София, 24.07.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XIX КАСАЦИОНЕН СЪСТАВ, в публично заседание на 12.06.2026 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Катя Аспарухова

ЧЛЕНОВЕ: Боряна Бороджиева
Ана Методиева

при участието на секретаря Евелина Пеева и при участието на прокурора Пламен Райнов, като разгледа дело номер **5047** по описа за **2026** година докладвано от съдия Ана Методиева, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 208 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 63в от Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН). Образувано е по касационна жалба на „МАРКАН ПРО“ ООД, ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление в [населено място], подадена чрез адв. Д. П., срещу Решение № 545/17.02.2026 г., постановено по АНД № 1353/2025 г. на Софийски районен съд, с което е потвърдено Наказателно постановление № 22-2400537/20.01.2025 г., издадено от директора на Дирекция „Инспекция по труда“ – С., с което на дружеството е наложена имуществена санкция в размер на 1 500 лева, за нарушение на чл. 3, т. 1, т. 2 и т. 7 във връзка с чл. 11, ал. 1, т. 6 от Наредба № 5/11.05.1999 г. за реда, начина и периодичността на извършване на оценка на риска.

В касационната жалба се поддържа, че решението на Софийския районен съд е неправилно и постановено при съществени процесуални нарушения. Касаторът твърди, че въззивният съд е нарушил правото му на защита, като не е допуснал събирането и обсъждането на всички относими писмени доказателства, вследствие на което е постановил решението си при непълнота на доказателствения материал и при превратно тълкуване както на писмените, така и на гласните доказателства. Поддържа, че съдът фактически е влязъл в ролята на административнонаказващ орган, като е извеждал нарушения, които не са описани в наказателното постановление. Сочи, че още в производството пред СРС е възразил срещу издаването на АУАН въз основа на Протокол за извършена проверка № ПР2439427/27.11.2024 г., като е поддържал, че срещу констатациите и предписанията в този протокол е било образувано отделно административно производство по оспорването им. Според дружеството е нелогично и процесуално неправилно въз основа на

оспорен протокол да се ангажира административнонаказателна отговорност, преди спорът относно самите констатации да е окончателно разрешен. Излагат се доводи, че съдът неправилно е приел за недоказано съществуването на цялостна оценка на риска за обекта, въпреки многократно отправените искания от страна на жалбоподателя тази оценка да бъде изисквана и приобщена в пълния вид. Поддържа се, че в административнонаказателната преписка е била приложена само отделна карта за оценка на риска № 1879 (в НП е посочен № 1897), касаеща длъжността „монтьор ВОИ“, без останалата част от документацията, поради което съдът е формирал изводите си при непълен доказателствен материал.

Изложени са твърдения, че от свидетелските показания и представената електронна кореспонденция се установява, че още на 16.10.2024 г. специалистът по ЗБУТ на дружеството е изпратил по електронна поща на инспектор от ДИТ цялостна документация, включително оценката на риска, инструкции за безопасна работа и ежедневен инструктаж. Според касатора тези доказателства оборват извода на районния съд, че цялостната оценка на риска не е съществувала или не е била представена. В тази връзка се позовава и на Решение № 507/19.01.2026 г. по адм. д. № 4120/2025 г. на ВАС, с което по свързано административно дело е прието, че цялата оценка на риска е относима към спора и следва да бъде събрана и обсъдена. Касаторът оспорва и материалноправния извод за извършено нарушение. Поддържа, че дружеството е изпълнило задълженията си по ЗЗБУТ и Наредба № 5, като е извършило оценка на риска за обекта, включително относно работа на височина и монтажни дейности. Според жалбоподателя неправилен е изводът, че рискът от работа на височина при изграждане на вентилационни шахти не е бил оценен, тъй като такава преценка се съдържа в цялостната оценка и съпътстващите инструкции. Навежда се довод, че съдът е изолирал един документ и е игнорирал останалите относими доказателства.

Прави искане решението на Софийски районен съд да бъде отменено, както и да бъде отменено наказателното постановление. Касаторът се представлява от адв. П..

Ответникът по касационната жалба – директорът на Дирекция „Инспекция по труда“ – С., оспорва жалбата като неоснователна. Поддържа, че административнонаказателното производство е проведено при спазване на всички процесуални изисквания, като АУАН и наказателното постановление са издадени от компетентни органи, в срок и при спазване изискванията за форма и съдържание. Твърди, че при извършената проверка е установено конкретно нарушение, състоящо се в това, че в картата за оценка на риска за работно място/професия „монтьор ВОИ“ не е оценен рискът от работа на височина при изграждане на вентилационни системи/вентилационни шахти, въпреки че такава дейност реално се е извършвала на обекта. Според административнонаказващия орган това представлява неизпълнение на задължението за цялостно идентифициране на опасностите и оценяване на рисковете съобразно реалните трудови процеси. Счита за ирелевантни възраженията относно висящото производство по оспорване на предписанията от протокола за проверка, тъй като административнонаказателната отговорност е самостоятелна и се преценява въз основа на установеното нарушение и събраните доказателства. Поддържа, че събраните писмени и гласни доказателства са достатъчни да установят нарушението по несъмнен начин.

Прави искане решението да бъде оставено в сила. Претендира юрисконсултско възнаграждение. Ответникът се представлява от юрк. К..

Представителят на Софийска градска прокуратура дава заключение за основателност на касационната жалба.

Административен съд София-град, XIX-ти касационен състав, като прецени събраните по делото доказателства, становищата на страните и провери обжалваното съдебно решение с оглед

правомощията си по чл. 218, ал. 2 АПК, намира за установено от фактическа и правна страна следното:

Касационната жалба е допустима – подадена е в срока по чл. 211 АПК във връзка с чл. 63в ЗАНН, от надлежна страна и срещу подлежащ на касационно обжалване съдебен акт.

Разгледана по същество касационната жалба е основателна.

За да постанови обжалваното решение първоинстанционният съд е приел от фактическа страна следното:

На 09.10.2024 г. в строителен обект „Високо застрояване със смесена функция (магазини, офиси, жилища, ателиета, обслужващи обекти), многостаяжен подземен паркинг и трафопост в УПИ I-4089.591, кв. 1а, м. „М. 3“, [населено място] – М Tower“, на който „МАРКАН ПРО“ ООД извършвало строително-монтажни дейности, е настъпила трудова злополука с работник на дружеството. По повод инцидента от контролните органи на Дирекция „Инспекция по труда“ – С. е извършена проверка на място и по документи.

На 16.10.2024 г. от електронен адрес [електронна поща], използван от специалист по ЗБУТ в „МАРКАН ПРО“ ООД, е изпратена електронна кореспонденция до служител на Дирекция „Инспекция по труда“ – С.. От последващо писмо на административнонаказващия орган до АССГ се установява, че в тази електронна кореспонденция са приложени документи, сред които оценка на риска, инструкция за безопасна работа с преносими стълби и извадка от книга за ежедневен инструктаж.

На 27.11.2024 г. инспектори от Дирекция „Инспекция по труда“ – С. са съставили Протокол за извършена проверка № ПР2439427. В протокола са отразени констатации относно организацията на безопасността на труда в дружеството и са дадени предписания. Една от констатациите е касаела оценката на риска за длъжността „монтьор ВОИ“, като според проверяващите в представената карта за оценка на риска не е бил оценен рискът от работа на височина при изграждане на вентилационни системи/вентилационни шахти.

В същия ден – 27.11.2024 г., на „МАРКАН ПРО“ ООД е съставен Акт за установяване на административно нарушение № 22-2400537. В акта е прието, че дружеството, в качеството си на работодател, не е извършило оценка на всички рискове за безопасността и здравето на работещите, тъй като в карта за оценка на риска № 1879 за работно място/професия „монтьор ВОИ“ не е оценен рискът от работа на височина при изграждане на вентилационни системи/вентилационни шахти. Срещу акта дружеството депозирало възражение, в което оспорило констатациите на инспекцията.

На 20.01.2025 г. директорът на Дирекция „Инспекция по труда“ – С. е издал Наказателно постановление № 22-2400537, с което на „МАРКАН ПРО“ ООД е наложена имуществена санкция в размер на 1500 лв. за нарушение на чл. 3, т. 1, т. 2 и т. 7 във връзка с чл. 11, ал. 1, т. 6 от Наредба № 5/1999 г.

В съдебното производство пред СРС са събрани гласни доказателства.

В хода на производството жалбоподателят многократно е поискал да бъде изискана и приобщена цялата оценка на риска за процесния обект, а не само отделната карта за конкретна длъжност, като исканията са оставени без уважение от въззивния съд.

Междувременно в АССГ е образувано дело срещу предписание по т. 1 от Протокол № ПР2439427/27.11.2024 г. С Решение № 6466/24.02.2025 г. по адм. дело № 12105/2024 г. АССГ е отхвърлил жалбата на дружеството срещу предписанието. Това решение е обжалвано пред ВАС, който с Решение № 507/19.01.2026 г. по адм. дело № 4120/2025 г. е отменил решението на АССГ и върнал делото за ново разглеждане.

Въз основа на така установената фактическа обстановка въззивният съд е приел от правна страна,

че при съставянето на АУАН и издаването на наказателното постановление не са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, водещи до ограничаване правото на защита на санкционираното дружество. Приел е, че административнонаказателното обвинение е ясно и конкретно формулирано и съдържа всички съставомерни признаци на нарушението. По съществото на спора районният съд е счел, че от събраните по делото доказателства се установява по несъмнен начин неизпълнение от страна на работодателя на задължението за извършване на пълна оценка на риска, тъй като в карта за оценка на риска № 1897 за длъжността „Монтьор ВОИ“ не е оценен рискът от работа на височина при изграждане на вентилационни системи/вентилационни шахти. Съдът е приел за неоснователни възраженията на жалбоподателя, че процесната карта представлява само част от цялостната оценка на риска за обекта, като е счел, че по делото липсват достоверни доказателства за съществуването и съдържанието на такава пълна оценка. Приел е за ирелевантни и доводите на дружеството, основани на оспорването на даденото с Протокол за извършена проверка № ПР2439427/27.11.2024 г. предписание, като е счел, че производството по съдебен контрол върху предписанието не влияе върху законосъобразността на административнонаказателното производство. С тези мотиви е потвърдил наказателното постановление.

Решението е неправилно.

След извършената служебна проверка по чл. 218, ал. 2 АПК съдът намира, че обжалваното решение е валидно и допустимо, но страда от пороци, обуславящи неговата отмяна. Налице са касационни основания по чл. 348, ал. 1, т. 1 и т. 2 НПК, приложим по силата на чл. 63в ЗАНН, поради неправилно приложение на материалния закон и съществено нарушение на процесуалните правила при формиране на изводите относно доказаността на нарушението.

Най-напред следва да се посочи, че не е основателно разбирането на касатора, доколкото с него се поддържа, че само по себе си оспорването на предписание, дадено с протокол за извършена проверка, препятства ангажирането на административнонаказателна отговорност. Производството по съдебен контрол върху дадено задължително предписание и административнонаказателното производство имат различен предмет и различни правни последици. Първото е насочено към проверка на законосъобразността на дадена принудителна административна мярка по чл. 404, ал. 1 КТ, а второто - към установяване на административно нарушение и налагане на административно наказание. Ето защо висиящността или приключването на спора относно предписанието не е процесуална пречка за издаване на АУАН и наказателно постановление. Това обаче не означава, че фактите, доказателствата и правните изводи, относими към производството по оспорване на предписанието, са ирелевантни за настоящия спор.

Правилен е изводът на въззивния съд единствено в частта, в която е приел, че АУАН и наказателното постановление са издадени от компетентни органи, в предвидените от закона срокове и формално съдържат изискуемите реквизити по чл. 42 и чл. 57 ЗАНН. Формалната редовност на актовете обаче не е достатъчна, за да обуслови законосъобразност на ангажираната административнонаказателна отговорност. При оспорване на наказателно постановление съдът дължи пълна проверка дали административнонаказващият орган е установил по несъмнен начин всички релевантни съставомерни факти.

С наказателното постановление на „МАРКАН ПРО“ ООД е вменено нарушение на чл. 3, т. 1, т. 2 и т. 7 във връзка с чл. 11, ал. 1, т. 6 от Наредба № 5/11.05.1999 г. Фактическото обвинение е конкретизирано с твърдението, че в карта за оценка на риска № 1897 за работно място/професия „Монтьор ВОИ“ не е оценен рискът от работа на височина при изграждане на вентилационни системи/вентилационни шахти. Следователно предметът на доказване не е дали на обекта е настъпила трудова злополука, нито дали работата на пострадалото лице е включвала дейности

във вентилационна шахта с преносима стълба. Тези факти са от значение за повода и насоката на проверката, но сами по себе си не доказват състава на вмененото нарушение. Релевантният въпрос е дали административнонаказващият орган е установил по несъмнен начин, че в документацията по оценка на риска, относима към длъжността „Монтьор ВОИ“ и към извършваната работа на процесния обект, рискът от работа на височина при съответните монтажни дейности не е бил идентифициран и оценен.

Доказателствената тежест за това е върху административнонаказващия орган. Санкционираното лице не е длъжно да доказва липса на нарушение. Когато наказващият орган твърди неизпълнение на задължение за оценка на риска, той следва да установи чрез събраните доказателства каква документация е изисквана, каква документация е представена, какво е нейното съдържание и защо от това съдържание следва несъмнен извод, че конкретният риск не е оценен. При съмнение относно съставомерните факти същото не може да бъде тълкувано във вреда на санкционираното лице.

Именно тук е основният порок на наказателното постановление и на потвърждаващото го решение. Изводът за липса на оценка на риска е формиран въз основа на ограничен обем документация, приложена към административнонаказателната преписка, като не е изследвана и обсъдена в цялост документацията по оценка на риска за процесния обект. От решението на районния съд се установява, че съдът изрично е приел, че следва да обсъди представения при проверката препис от оценката, а не други представени преписи или допълнителни документи, с които жалбоподателят е обосновавал твърдението си, че картата е част от по-широка и цялостна оценка на риска. Така решаващият фактически извод е направен при ограничена доказателствена основа, въпреки че още в първоинстанционното производство дружеството последователно е поддържало, че процесната карта не може да се разглежда изолирано. При това положение въззивният съд е постановил решението си при непълнота на доказателствения материал и без да изчерпи задължението си за служебно изясняване на релевантните факти по административнонаказателното обвинение, което представлява съществено нарушение на съдопроизводствените правила. Допуснатата доказателствена непълнота е рефлектирала пряко върху крайния правен извод относно съставомерността на деянието.

Оценката на риска по Наредба № 5 не следва да се свежда до механичен прочит на една отделна карта, изолирано от цялостната документация по безопасност и здраве при работа. Съгласно чл. 3 от Наредбата оценката следва да обхване работните процеси, оборудването, организацията на труда, използваните материали и другите фактори, които могат да породят риск. Съгласно чл. 11, ал. 1, т. 6 тя следва да съдържа данни за съществуващите рискове и мерките за тяхното предотвратяване или ограничаване. Нормативната уредба изисква съдържателно идентифициране и оценяване на рисковете, но не въвежда изискване всяка отделна строителна операция да бъде казуистично възпроизведена чрез самостоятелно словесно обозначение във всяка карта. От значение е дали рискът по своето естество е обхванат, оценен и адресиран с мерки, а не дали е използвана точно същата терминология, с която наказващият орган е описал нарушението.

При анализа на приобщената по делото документация се констатира, че в картата за оценка на риска за длъжността „Монтьор ВОИ“ е посочена опасност от подхлъзване, загуба на равновесие и падане от височина, като са описани възможните вреди, определено е ниво на риска и са предвидени мерки за неговото ограничаване, включително използване на защитни ограждения, стълби, площадки със защитни парапети, перила, ограждения и лични предпазни средства. Наред с това в документацията са посочени средства за работа като алуминиева стълба, подвижно скеле, фасадно скеле и самоходна вишка, които са свързани именно с работа на височина. Тези данни не позволяват да се направи категоричен извод, че рискът от работа на височина изобщо не е бил

оценен. При административнонаказателната отговорност липсата на категорично и несъмнено установяване на съставомерния факт изключва ангажиране на отговорност, тъй като всяко неотстранено съмнение се тълкува в полза на наказаното лице.

От своя страна административнонаказващият орган поддържа, че не е оценен рискът при работа на височина конкретно при изграждане на вентилационни системи/вентилационни шахти, включително при работа с преносима стълба във вентилационна шахта. Но наказателното постановление не съдържа обвинение за недостатъчна конкретизация на вече извършена оценка, нито за неадекватност на предвидените мерки спрямо особеностите на конкретната работа. В него е вменено, че рискът не е оценен. Това е различно по съдържание фактическо твърдение. След като по делото са налице данни за оценен риск от падане от височина за длъжността „Монтьор ВОИ“, административнонаказващият орган е следвало да докаже защо тази оценка не обхваща процесната дейност и защо липсата на изрично словесно посочване на „вентилационна шахта“ представлява липса на оценка на риска, а не евентуално спор относно степента на конкретност, пълнота или адекватност на вече извършена оценка.

Съдът не може в съдебната фаза да трансформира обвинението от „липса на оценка на риска“ в обвинение за „недостатъчна конкретизация“, „непълнота“ или „неадекватност“ на оценката. Предметът на съдебния контрол е законосъобразността на издаденото наказателно постановление въз основа на фактическите основания, посочени в него. Ако наказващият орган е считал, че съществуващата оценка не е достатъчно конкретна относно работата във вентилационна шахта или че мерките не са съобразени с особеностите на конкретното изпълнение, това е следвало да бъде ясно, точно и недвусмислено формулирано като административнонаказателно обвинение още в АУАН и наказателното постановление.

Неоснователен е и подходът, при който от настъпването на трудова злополука се извежда извод за неизвършена оценка на риска. Трудовата злополука е основание за проверка и може да насочи контролните органи към преценка на организацията на безопасността, на инструктажите, на обезопасяването на конкретното работно място или на изпълнението на предвидените мерки. Тя обаче не създава презумпция, че оценката на риска не е извършена. Злополука може да настъпи и при предварително идентифициран риск и предвидени мерки, когато тези мерки не са приложени или не са спазени при конкретното изпълнение на работата. Поради това настъпилият инцидент не освобождава административнонаказващия орган от задължението да докаже конкретно вмененото нарушение.

При така установеното настоящият касационен състав приема, че административнонаказващият орган не е доказал по несъмнен начин основния съставомерен факт, върху който е основано процесното наказателно постановление — че рискът от работа на височина при процесната дейност не е бил оценен. Като е достигнал до противоположен извод и е потвърдил наказателното постановление, Софийският районен съд е постановил неправилно решение, което следва да бъде отменено, като вместо него се постанови отмяна на наказателното постановление.

При този изход на спора право на разноски има касаторът. Макар разноски да са претендирани, по делото не са представени доказателства за действително извършени такива пред въззивната или пред касационната инстанция, поради което разноски не следва да се присъждат.

Предвид гореизложеното и на основание чл. 221, ал. 2 АПК, във връзка с чл. 63в ЗАНН, Административен съд София-град, XIX касационен състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение № 545/17.02.2026 г., постановено по АНД № 1353/2025 г. по описа на

Софийски районен съд.

ОТМЕНЯ Наказателно постановление № 22-2400537/20.01.2025 г., издадено от директора на
Дирекция „Инспекция по труда“ – С..

Решението е окончателно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
ЧЛЕНОВЕ: