

РЕШЕНИЕ

№ 23229

гр. София, 06.07.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 25 състав, в
публично заседание на 02.12.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Боряна Петкова

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **4648** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.226 във вр. с чл.145 - чл.178 Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на адв. И. М. - Г., като пълномощник на Р. Е. Ч. – управител и едноличен собственик на капитала на „БУЛ НР“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], срещу РЕШЕНИЕ №197/04.04.2022г. на Комисията за защита от дискриминация, Петчленен разширен заседателен състав (КЗД или Комисията) и във вр. с Решение №5518/08.05.2024г. на Върховния административен съд (ВАС), състав на Пето отделение по адм. дело №6088/2023г.

В молба от 18.11.2024г. адв. Г. заявява, че подател на жалбата е юридическото лице (ЮЛ) „Бул НР“ ЕООД, представлявано от неговия управител и едноличен собственик на капитала, а не физическото лице (ФЛ) Р. Ч..

Жалбоподателят „Бул НР“ ЕООД претендира за недействителност на оспорваното Решение, като постановено при допуснати съществени нарушения на процесуалните правила и в противоречие с материалноправните норми. Поддържа, че по същество актът не е мотивиран, тъй като в него не са посочени фактическите основания за издаването му. Твърди, че в нарушение на принципите на истинност, на равенство и на служебно начало, решаващият състав на КЗД не е изяснил в пълнота и не обсъдил всички факти и обстоятелства от значение за спора. Смята, че макар да е бил длъжен, в хода на административното производство ответникът не е събрал доказателства за по-неблагоприятно третиране в сравнение с други лица в сравнимо, сходно положение, както и не е дал указания в тази посока на подателя на сигнала. Чрез процесуалния си представител адв. И. М. – Г. моли съда да отмени Решение №197/04.04.2022г. и да осъди ответника да му възстанови сторените разноски в производствата по обжалването му, съгласно представения списък. Доводи

за незаконосъобразност на административния акт излага и в представено по делото писмено становище по същество на спора.

Ответникът – КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ, представлявана от председателя, оспорва жалбата. В писмени бележки от 29.11.2024г. поддържа, че оспорваното Решение е законосъобразно и не са налице сочените основания за неговата отмяна. Претендира да му бъдат присъдени разноски за юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна - УПРАВЛЯВАЩ ОРГАН на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ в Министерството на икономиката (МИ), редовно уведомен за образуваното съдебно производство, не се явява, не се представляват по делото и не изразяват становище по жалбата.

СЪДЪТ, след като обсъди доводите на страните и доказателствата събрани по делото, приема за установено от фактическа страна следното:

Административното производство е било образувано по жалба с вх. №44-00-2539/24.08.2020г. Р. Е. Ч. - управител на „Бул НР“ ЕООД, е сезирал КЗД с твърдения за осъществена от Управляващия орган по Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020г. дискриминация по признаци пол и място на осъществяване на стопанска дейност. Поискал е Комисията да постанови преустановяване на нарушението до установяване на положение на равно третиране, както и да наложи на нарушителя санкция или принудителна административна мярка (ПАМ), установени в закона.

След като е приел жалбата за допустима председателят на КЗД е издал Разпореждане №1384/02.09.2020г. за образуване на преписка и я е разпределил за разглеждане от петчленен състав. На подателя на жалбата е указано, че трябва да представи факти от които може да се направи предположение, че е налице дискриминация. За тези указания Р. Е. Ч. е бил уведомен с писмо с изх. №44-00-2699/11.09.2020г., връчено му на 21.09.2020г. с известие за доставяне (обратна разписка) ИД PS 1125 003YK6 H.

В отговор, на 05.10.2020г. Ч. е представил Писмени обяснения регистрирани в КЗД с вх. №44-00-2930. В обясненията са изложени следните твърдения: С писмо от 07.08.2020г. заместник главният директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ и ръководител на Управляващия орган по Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020г. му предоставил информацията относно приключила преоценка на проектното предложение на „Бул НР“ ЕООД с №В.-2.024-1278 по процедура В.-2.024 „Насърчаване на предприемачеството“. Според дадените в писмото разяснения проектното предложение на „Бул НР“ ЕООД е получило общо 8 точки по Раздел III „Приоритизация на проекти“, получени като сбор от следните показатели:

1) Приоритизация за жени предприемачи – 0 т.; 2) Приоритизация на проекти на лица до 29 г. и лица над 50 г. – 3 т.; 3) Регионална приоритизация – 3 т. и 4) Съответствие с ИСИС – 2т. Въз основа на тези разяснения жалбоподателят е приел, че спрямо него е била осъществена дискриминация по приоритизираните показатели „Приоритизация за жени предприемачи“ и „Регионална приоритизация“, тъй като се дава предимство на жени предприемачи за сметка на мъжете, както и на дружества, чието седалище е в определен географски регион.

С писма изх. №, № 90-01-4/23.11.2020г., 90-01-4/23.11.2020г. за образуваното производство са били уведомени главният директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ в МИ и министърът на икономиката, като им е била дадена възможност да представят становища във връзка с изнесените в жалбата твърдения и да ангажират писмени и/или гласни доказателства за изясняване на преписката.

В отговор министърът на икономиката е изразил становище, че фокусирането на подкрепата по процедурите за подбор на проекти и приоритизирането на отделни критерии за оценка е механизъм чрез който Управляващият орган (УО) се опитва да разпредели ограничените ресурси по програмата (и в частност по инвестиционен приоритет 2.1.) по максимално ефективен и ефикасен начин, като отговаря на актуални нужди, проблеми и предизвикателства, интензифицирани и съгласувани на национално и европейско ниво. Посочено е в мотивите, че при кандидатстване по процедурата всеки от кандидатите е подписал и представил към проектното си предложение Декларация по образец с която удостоверява, че е запознат с Условията за кандидатстване, Условията за изпълнение и приложенията към тях по процедура В.-2.024 „Насърчаване на предприемачеството“ и е съгласен със задълженията, които произтичат от участието му за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. Изложени са доводи, че както целта на процедурата, така и зададеното приоритизиране по нея, са в съответствие с текстове и приоритети на стратегически и програмни документи на национално ниво, включително Оперативната програма и Националната стратегия за насърчаване на малки и средни предприятия 2014-2020г. Изтъкнато е, че критериите и методологията за подбор на операции са били одобрени и гласувани от Комитета за наблюдение по Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020г. (ОПИК) в който участват представители на неправителствени организации със сфера на полезна дейност „Равенство между мъжете и жените, недискриминация и равни възможности“, както и представители на Дирекция „Икономическа и социална политика“ към Министерски съвет (МС), работодателски организации, представители на социално-икономически партньори и на КЗД. Посочено е също, че Условията за кандидатстване по процедура В.-2.024 „Насърчаване на предприемачеството“ представляват общ административен акт, съгласно чл.26, ал.1 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ) и на основание чл.27, ал.1 са подлежащи на съдебен контрол за законосъобразност, включително и за наличие на дискриминационни критерии за оценка на предложенията.

Процедурата по събиране и проучване на доказателства е приключила с Доклад - заключение на определения за докладчик по преписката. Според доклада надлежни страни по преписката са: Р. Е. Ч. от [населено място] – жалбоподател и ответник – Управляващия орган по ОПИК, Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ към МИ. Прието е в доклада, че жалбата отговаря на изискванията на чл.51 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр.) и не са налице отрицателни процесуални предпоставки, които да възпрепятстват разглеждането ѝ.

След като страните са били уведомени за насрочване на преписката за разглеждане в открито заседание Р. Ч. е представил допълнително писмено становище с вх. №44-001948/02.06.2021г. в което отново са релевирани доводи за осъществена дискриминация по защитени признаци „пол“ и „лично положение“ и са приведени примери от съдебната практика.

В открито заседание на 02.06.2021г. са участвали и са били изслушани конституираните страни и са били приети писмени доказателства. След като е било прието, че преписката е изяснена от фактическа страна е бил даден ход по същество на спора. В срока за произнасяне решаващият състав на КЗД е установил, че жалбоподателят не е уточнил в какво качество подава жалбата – лично, като ФЛ или като представляващ дружеството „Бул НР“ ЕООД във връзка с процедурата по подбор на проекти В.-2.024 „Насърчаване на предприемачеството“ по ОПИК 2014-2020г. С Решение №773/20.10.2021г. съставът на Комисията е отменил свое протоколно решение от 02.06.2021г. и е върнал производството по преписка №495/2021г. във фаза предварително проучване. Със същото решение на жалбоподателя са дадени нарочни указания за изясняване на изрично и изчерпателно посочените обстоятелства: 1) В какво качество подава жалбата до КЗД –

ФЛ или управляващ ЮЛ; 2) Ако подава жалбата като представляващ ЮЛ да конкретизира по какъв начин заетите лица в дружеството са дискриминирани, съгласно чл.3, ал.2 ЗЗДискр.; 3) Да уточни срещу кого е жалбата – срещу Управляващия орган на ОПИК 2014-2020г. Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ в МИ или Комисия, която провежда процедурата и класирането по Програмата; 4) Ако подава жалбата само като ФЛ, дали е срещу определен критерий от процедурата, да обоснове основанията за евентуална дискриминация, резултат от приложението на въпросните критерии.

В отговор (вх. №44-00-3763/15.11.2021г.) жалбоподателят е заявил, че жалбата е подадена от Р. Е. Ч. – управител и едноличен собственик на капитала на „Бул НР“ ЕООД, а ответник по жалбата е Управляващият орган на ОПИК 2014-2020г. Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ в МИ.

На 16.02.2022г. е било проведено открито заседание в което участие са взели страните, така както са били първоначално конституирани в Доклада заключение: жалбоподател Р. Ч. и ответник Управляващия орган на ОПИК 2014-2020г. Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ в МИ. Производството е приключило с постановяване на оспорваното Решение №197/04.04.2022г.

За изясняване на спорните факти по делото са приети и не са оспорени относими писмени доказателства, които съдът ще обсъди при формиране на правните изводи: Писмо с изх. №03-00-118/07.08.2020г. от ръководителя на Управляващия орган на ОПИК 2014-2020г. (л.20-22); Условия за кандидатстване с проектни предложения за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 (л.23-59); Доклад за определяне на докладчик по преписка №495/2020г. и председател на решаващия петчленен състав (вх. №12-11-3359/28.09.2020г., л.55); Заповед №РД-16-769/20.06.2018г. на главния директор на Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност“ (л.77); Заповед №РД-16-686/17.05.2021г. на министъра на икономиката (л.78); Заповед №РД-16-635/30.07.2020г. на министъра на икономиката (л.83); Протокол №6/17.05.2018г. на Комитета за наблюдение по ОПИК 2014-2020 и на Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия 2014-2020 (л.119-162); Национална стратегия за насърчване на малките и средните предприятия (л.106-126); Критерии и методология за оценка на проектни предложения (л.157-173); Оперативна програма по цел „Инвестиции за растеж и работни места; Проектно предложение (Формуляр за кандидатстване) с наименование „Инвестиции в Б. НР ЕООД“ (л.279-291); Оценителен лист по проект В.-2.024-1278 „Инвестиции в Б. НР ЕООД“ (л.292-300); Оценителен лист по проект В.-2.024-1278 „Инвестиции в Б. НР ЕООД“ (л.301-309); Декларации (Приложения Б и Б1) от Р. Е. Ч..

При така установените факти, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Насочена е срещу индивидуален административен акт по смисъла на чл.21 АПК, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл.68 ЗЗДискр.

Подадена е в преклузивния срок за оспорване, от активно легитимирано лице, чиито законни интереси са непосредствено засегнати от административния акт. Съгласно чл.147 АПК право да оспорват административния акт имат гражданите и организациите, чиито права, свободи или законни интереси са нарушени или застрашени от него или за които той поражда задължения.

В случая, макар да не е бил страна в административното производство пред КЗД търговецът „Бул НР“ ЕООД има право на жалба срещу процесното Решение, тъй като именно той е сезирал Комисията с искане да установи осъществена ли е спрямо дружеството дискриминация и

следователно негови права и законни интереси за нарушени от оспорвания акт.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА, макар и не по изложените в нея доводи.

Решение №197/04.04.2022г. е постановено от компетентен орган, в кръга на правомощията му, съгласно чл.47 ЗЗДискр. В съответствие с чл.48, ал.3 във вр. с чл.54 ЗЗДискр. решаващият състав на КЗД е определен с Разпореждане на председателя №1384/02.09.2020г.

Актът е в предписаната от закона форма, но при издаването му са допуснати особено съществени нарушения на процесуалните правила и на основни принципи в административния процес – принципите на законност, на истинност, на равенство и на служебно начало, установени в чл.4, чл.7, чл.8 и чл.9 АПК.

Административното производство е било образувано и се е развило без административния орган да успее да идентифицира предмета на спора и да конституира страните.

Целта на Закона за защита от дискриминация е определена в чл.2 и съгласно тази норма е да се осигури на всяко лице равенство пред закона, равенство в третирането и във възможностите за участие в обществения живот, както и ефективна защита срещу дискриминация.

С императивната разпоредба на чл.4, ал.1 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 България е страна.

Според общото правило на чл.3, ал.1 ЗЗДискр. законът защитава от дискриминация всички физически лица на територията на РБългария. От правата по този закон се ползват и сдружения на физически лица, както и юридически лица, но само в случаите, когато са дискриминирани на основата на признаците по чл.4, ал.1 по отношение на техния членски състав или на заетите в тях лица (чл.3, ал.2 ЗЗДискр.).

В чл.9 ЗЗДискр. изрично е предвидено, че в производство за защита от дискриминация, след като страната, която твърди, че е дискриминирана, представи факти, въз основа на които може да се направи предположение, че е налице дискриминация, ответната страна трябва да докаже, че принципът на равно третиране не е бил нарушен.

От анализа на цитираните норми следва еднозначен извод, че в тежест на страната, която претендира да е била дискриминирана, е да представи факти, въз основа на които може да се достигне до извод, че принципът на равно третиране е бил нарушен. За да се достигне до такъв извод обаче, Комисията следва на първо място да изясни кой е страната, твърдяща, че спрямо нея е осъществена дискриминация – дали това е физическо лице (чл.3, ал.1 ЗЗДискр.) или страна е ЮЛ или сдружение на ФЛ (чл.3, ал.2 ЗЗДискр.) и едва след това да определи фактите и обстоятелствата които подлежат на доказване. По аргумент от разпоредбата на чл.3, ал.2 ЗЗДискр. ЮЛ могат да бъдат поставени в хипотезата на неравно третиране само и единствено в контекста на техния членски състав. При това и на основание чл.9 ЗЗДискр., преди да образува и проведе производството за защита от дискриминация Комисията следва еднозначно да определи кои са страните в административното производство – ФЛ или ЮЛ, след което да изясни посочени ли са в инициативния документ факти които сочат на осъществено спрямо тях неравенство в третирането. С това задължение КЗД не се е справила.

От изложените в жалбата твърдения и от събраните писмени доказателства е видно, че търговецът „Бул НР“ ЕООД е бил участник в процедурата по подбор на проекти В.-2.024 „Насърчаване на предприемачеството“. Като страна в административното производство

обаче, е било конституирано физическото лице Р. Ч., като очевидно и жалбоподателят и КЗД поставят знак за равенство между ЮЛ и неговия представител ФЛ. Не се установява по делото, включително след връщането му за ново разглеждане с Решение №773/20.10.2021г., на жалбоподателя - ЮЛ „Бул НР“ ЕООД, да са били дадени ясни указания, че в негова тежест е да посочи факти от които може да се направи извод, че с действията си ответният Управляващ орган по ОПИК е допуснал неравно третиране *на основата на признаците по чл.4, ал.1 по отношение на заетите в дружеството лица*. Не са предприети и действия за установяване на релевантното за спора обстоятелство колко и какви са заетите в дружеството лица и характеризират ли се те със защитен признак, така щото с действията си ответният орган да е осъществил спрямо тях дискриминация.

Извън горното и за пълнота на мотивите съдът отбелязва, че в откритото заседание на 16.02.2022г. процесуалният представител на ответника е навел доводи, че въпросът дали Условията за кандидатстване по процедура В.-2.024 осъществяват състав на дискриминация, вече е бил разрешен в производство по обжалването им като общ административен акт. Въпреки това този въпрос не е би изяснен в хода на административното производство пред КЗД, макар по същество да е преюдициален по отношение на допустимостта на жалбата по която е било образувано процесното производство.

По изложените доводи настоящият решаващ състав на съда приема, че процесното Решение е незаконосъобразно, тъй като е постановено в едно изначално опорочено производство в което неправилно са били конституирани страните вследствие на което са останали неизяснени и спорните факти и обстоятелства. При това актът следва да бъде отменен, а преписката изпратена на административния орган за ново произнасяне по жалбата с вх. №44-00-2539/24.08.2020г. при съобразяване на указанията по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на настоящото съдебно Решение.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.1 АПК, на жалбоподателя се дължат разноски. Съдът намира за доказани по делото разноски в размер на 370 (триста и седемдесет) лева за държавна такса в касационното производство по обжалване пред ВАС на Решение №2896/28.04.2023г. на АССГ по адм. дело №4406/2022г. По делото обаче е останал недоказан размерът на заплатеното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение и разноските в тази част не следва да бъдат възлагани на ответника. Според задължителните указания в Тълкувателно решение №6/06.11.2013г. по тълк. дело №6/2012г. на Общото събрание на Гражданската и Търговската колегии на Върховния касационен съд (ОСГТК), съдебните разноски за адвокатско възнаграждение се присъждат тогава, когато страната го е заплатила и е доказала реалното му заплащане на процесуалния си представител, в зависимост от уговорения в договора за правна помощ и съдействие начин на плащане – в брой или по банков път. Заплащането се доказва или чрез вписване на направеното плащане в самия договор, който има характер на разписка, или с представяне на доказателства за извършен банков превод. По смисъла на Закона за счетоводството (ЗСч) договорът за правна помощ и съдействие е първичен счетоводен документ, съдържащ изискваните от закона реквизити. Съобразно чл.6, ал.1 ЗСч първичният счетоводен документ, адресиран до външен получател, съдържа най-малко следната информация: 1. наименование и номер на документа, съдържащ само арабски цифри; 2. дата на издаване; 3. наименование или

име, адрес и единен идентификационен код от Търговския регистър или единен идентификационен код по Булстат или единен граждански номер или личен номер на чужденец на издателя и получателя; 4. предмет, натурално и стойностно изражение на стопанската операция. Според разпоредбата на ал.5 на чл.6 ЗСч документална обосновааност е налице, когато в първичния счетоводен документ липсва част от изискуемата информация по чл.6, ал.1 и ал.3 ЗСч, но за нея има документи, които я удостоверяват. Когато плащането не е с платежно нареждане, банково бордеро, по платежна сметка или не е отразено в утвърдения от Висшия адвокатски съвет образец на прономерован кочан, съдържащ наименование и номер на документа само на арабски цифри, а е вписано на лист, който няма индигирани копия (*какъвто е настоящият случай*) и не съдържа реквизитите на първичен счетоводен документ, съгласно чл.6, ал.1 ЗСч за плащане в брой, последният документ представлява разписка за договореното между адвокат и клиент възнаграждение по сключения между тях договор за правна помощ и съдействие и *има своето значение само за тях* като страни по този договор. Същият не може да обвърже съда, съответно другите страни в процеса, на които евентуално ще бъдат възложени разноските, в преценката им за законосъобразно и действително осъществено плащане.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 АПК АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - град, ВТОРО ОТДЕЛЕНИЕ, 25-ти състав,

РЕШИ

ОТМЕНЯ РЕШЕНИЕ №197/04.04.2022г. на Комисията за защита от дискриминация, Петчленен разширен заседателен състав.

ИЗПРАЩА административната преписка на Комисията за защита от дискриминация, представлявана от председателя, за ново разглеждане и произнасяне по жалба с вх. №44-00-2539/24.08.2020г., в съответствие с указанията по тълкуването и прилагането на закона, дадени в мотивите на настоящото Решение.

ОСЪЖДА Комисията за защита от дискриминация, представлявана от председателя, с адрес: 1125 С., [улица], да заплати на „Бул НР“ ЕООД, ЕИК[ЕИК], сумата 370 (триста и седемдесет) лева – разноси за касационно обжалване по адм. дело №6088/2023г. на Върховния административен съд.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд на РБългария, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ

Боряна Петкова

