

# РЕШЕНИЕ

№ 23663

гр. София, 15.11.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 37 състав,**  
в публично заседание на 15.10.2024 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Адриан Янев**

като разгледа дело номер **6647** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – чл. 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 68, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр).

Образувано е по жалба на Агенция по заетостта и Дирекция „Бюро по труда – Родопи“ - [населено място] срещу Решение № 187 от 12.06.2024 г. по преписка № 243 по описа за 2023 г. на Комисията за защита от дискриминация, Ad Hoc заседателен състав.

В жалбата се излагат доводи за допуснати съществени процесуални нарушения, тъй като КЗД е променила и разширила предмета на образуваната преписка. В тази връзка се пояснява, че производството е образувано по повод нарушения на партерно ниво пред входа на обекта, но не и за вътрешността му. Развиват се доводи за липсата на мотиви в акта, което нарушава изискването за неговата форма. Излага съображения за наличието на организационни мерки, осигуряващи достъпност на хората с увреждания, изразяващи се в наличието на изнесено работно място във фойето на сградата. Поддържа, че Дирекция „Бюро по труда – Родопи“ [населено място] няма самостоятелна правосубектност и не е възможно налагането имуществена санкция, при което на практика са наложени две санкции на Агенцията.

Ответната страна Комисия за защита от дискриминация, чрез процесуалния си представител, изразява становище за неоснователност на жалбата.

След като прецени събраните по делото доказателства, във връзка с доводите и съображенията на страните, съдът приема за установено от фактическа страна следното:

Към преписката е приложен констативен протокол от 10.04.2023 г. (вх. № 12-11-887/10.05.2023 г.), съставен от служител на Комисията за защита от дискриминацията (КЗД), в който са отразени резултатите от извършена проверка на обект: Дирекция Бюро по труда „Родопи“ – филиал [населено място], ул. „8 – март“ № 2. В констативния протокол е отразено, че обектът се намира на партерно ниво, а описаното нарушение се изразява, че на входа има праг, който представлява пречка за хора с неравностойно положение. Към протокола е приложена фото снимка, изобразяваща прага на входната врата.

С доклад вх. № 12-11-1310/17.07.2023 г. на А. Д., действаща в качеството на председател на КЗД, е предложено на членовете на КЗД да се образува производството във връзка с установено нарушение по чл. 5, прел. последно ЗЗДискр., описано в констативния протокол от 10.04.2023 г., отнасящо се за обект Дирекция Бюро по труда „Родопи“, находящ се в [населено място], ул. „8 – март“ № 2.

С разпореждане № 682/27.09.2023 г. на председателя на КЗД е образувана преписка № 243/2023 г. пред административния орган, която е разпределена за разглеждане на Ad Hoc заседателен състав.

КЗД е изпратила писмо изх. № 11-00-165/09.11.2023 г. до Агенция по заетостта и писмо изх. 16-19-114/09.11.2023 г. до Дирекция Бюро по труда „Родопи“, с което тези субекти са информирани за образуваното производство по повод констативния протокол и доклада. Дадена е възможност в 7 – дневен срок да се изрази становище по отношение на изложеното в доклада, отнасящо се за констатираните обстоятелства за изградена и недостъпна архитектурна среда за обект: Дирекция Бюро по труда „Родопи“, находящ се в [населено място], ул. „8 – март“ № 2.

Към двете писмата са приложени доклад вх. № 12-11-1310/17.07.2023 г. и констативен протокол от 10.04.2023 г., които са получени от адресатите.

Подадени са становища от изпълнителния директор на Агенция по заетостта и директора на Дирекция Бюро по труда „Родопи“, в които се посочва, че филиалът се намира в [населено място], ул. „8 – март“ № 2 и се ползват помещения № 4, 5, 9 и санитарен възел, намиращи се на третия етаж от сградата, собственост на Областна администрация – П.. Посочено е, че на входа на сградата е разположена площадка с височина 13 см. И дължина 100 см., за което е поставена дървена рампа встрани, която е подвижна и има възможност за поставянето ѝ отпред на площадката. Уточнено е, че достъпът до третия етаж се осъществява чрез стълбища, на които има три междинни площадки с размери 120/130 см. и 100/200 см. Отражено е, че сградата няма технически и конструктивни възможности за изграждане на елементи за преодоляване на нивата. Пояснено е за създадена организация по обслужване на клиенти със специални нужди, изразяваща се в поставянето на звънец и информационна табела на входната врата на сградата, като при позвъняване служител слиза на партерния етаж, за да обслужи клиента.

Към становищата са приложни договор за наем на горепосочения обект и снимков материал, изобразяващ поставените дървена рампа, звънец и информационна табела до входната врата на сградата, както и стълбите водещи до третия етаж, където се помещава бюрото по труда. От договора за наем и анекса към него е видно, че Бюро по труда „Родопи“ се намира в помещения на третия етаж от сградата, намираща се в [населено място], ул. „8 – март“ № 2.

По преписката е проведено проучване по реда на чл. 55 - чл. 59 от ЗЗДискр. и е предоставена възможност на страните да се запознаят със събраните материали, както

и да посочат други доказателства, каквито намират за нужни.

На основание чл. 60 ЗЗДискр. е изготвен доклад – заключение от докладчика, който е предоставен на председателя на състава.

Депозирано е второ становище вх. № 16-19-27/21.03.2024 г. от изпълнителния директор на Агенция по заетостта, в което се изразяват същите доводи и обстоятелства, съдържащи се в първото становище. Допълнително се акцентира за създадена организация за обслужване на граждани със специални нужди. Представени са документи, отнасящи се за търсенето на имот, в който да се помещава Бюрото по труда „Родопи“ – филиал С..

На 21.03.2024 г. е проведено открито заседание, на което е приет единствено докладът, по който страните не са направили възражения. На заседанието са приети представените от страните документи. Административният орган е намерил преписката за изяснена, като е обявил, че ще се произнесе в срок.

Последвало е постановяване на оспорваното Решение № 187 от 12.06.2024 г. по преписка № 243 по описа за 2023 г. на Комисията за защита от дискриминация, Ад Нос заседателен състав, с което е установено, че Агенция по заетостта и Дирекция „Бюро по труда – Родопи“ - [населено място], при осъществяване на своята дейност, са поддържали и продължават да поддържат архитектурна среда, затрудняваща достъпа на лица с увреждания до обект: Дирекция Бюро по труда „Родопи“, находящ се в [населено място], ул. „8 – ми март“ № 2, извършвайки по този начин дискриминация по смисъла на чл. 5, вр. чл. 4, ал. 1 ЗЗДискр. по признак „увреждане“.

На основание чл. 47, т. 3, вр. чл. 80, ал. 2 ЗЗДискр. са наложени имуществени санкции на Агенция по заетостта и Дирекция „Бюро по труда – Родопи“ - [населено място] в размер на 250 лева за извършената проява на дискриминация.

На основание чл. 47, т. 4 ЗЗДискр е дадено предписание на Дирекция „Бюро по труда – Родопи“ - [населено място] в 3- месечен срок да се предприемат необходимите действия за изграждане на достъпна архитектурна среда до обект: Дирекция Бюро по труда „Родопи“, находящ се в [населено място], ул. „8 – ми март“ № 2.

В мотивите на решението е посочен начинът на образуване на производството, а именно по доклад на председателя на КЗД, съставен въз основа на констативен протокол от 10.04.2023 г. В решението подробно са възпроизведени становищата на Агенция по заетостта и Дирекция „Бюро по труда – Родопи“ - [населено място].

Административният орган е приел, че ответната страна е осигурила достъп за хора с увреждания до процесния обект, но е и във вътрешността му. Според органа от приложения снимков материал не се доказва наличие на достъпна архитектурна среда. Органът е достигнал до извод за извършено нарушение по смисъла на чл. 5, вр. чл. 4, ал. 1 и ал. 2 ЗЗДискр. и чл. 37 ЗЗДискр. по признак „увреждане“, което е отразено в констативен протокол от 10.04.2023 г. (вх. № 12-11-887/10.05.2023 г.). Изложени са мотиви, че наложените санкции имат възпиращ и разубеждаващ ефект за извършваната проява на дискриминация.

В хода на съдебното производство е представена заповед № РД-11-00-2840/04.07.2024 г. на изпълнителния директор на Агенция по заетостта и инструкция за експлоатация на устройство, от които е видно, че на Бюро по труда „Родопи“ – филиал С. е представен мобилен гъсеничен подемник за изкачване по стълби.

Представени са още документи, свързани с това, че е иницирано производство по предоставяне на общинско помещение, където да се помещава Бюро по труда „Родопи“ – филиал С..

При така установената фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата срещу процесната заповед е подадена в срока по чл. 68, ал. 1 от ЗЗДискр., срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт, от активно легитимирани лица, адресати на акта, чиято правна сфера той неблагоприятно засяга, поради което е процесуално допустима.

Според чл. 146, вр. чл. 168 АПК съдът следва да провери актът издаден ли е от компетентен орган и в предписаната от закона форма, спазени ли са материалноправните и процесуалноправните разпоредби и съобразен ли е с целта на закона. При проверката съдът не е обвързан от основанията, въведени от оспорващия, нито от неговото искане.

Разгледана по същество, жалбата е основателна по следните съображения:

Обжалваното решение е издадено от компетентен колективен орган по чл. 40, ал. 1, вр. чл. 48, ал. 2, т. 3 ЗЗДискр., вр. чл. 11, ал. 4 от Правилата за производство пред КЗД (ППКЗД) и в пределите на неговата власт по чл. 65, т. 1 – т. 4 ЗЗДискр.

Съгласно чл. 64, ал. 1 ЗЗДискр. решенията се вземат с обикновено мнозинство от членовете на заседателния състав и се подписват от него. В случая оспореното решение е подписано от всички членове на състава със „за“, поради което безспорно е формирано мнозинство и решението е валидно взето. В тази връзка не е налице отменителното основание по чл. 146, т. 1 АПК.

Настоящият състав намира, че оспореното решение е постановено при допуснати съществени процесуални нарушения и при липсата на фактически основания за издаването му.

Съгласно чл. 50 ЗЗДискр. производството пред комисията се образува по: 1. жалба на засегнатите лица; 2. инициатива на комисията; 3. сигнали на физически и юридически лица, на държавни и общински органи. В случая производството е образувано по инициатива на комисията – чл. 50, т. 2 ЗЗДискр.

Според чл. 46, ал. 1 ЗЗДискр. комисията приема правилник за устройството и дейността си, който се обнародва в „Държавен вестник“. В чл. 7, т. 6 от Правилника за устройство и дейността на КЗД е регламентирано, че КЗД приема правила за производство пред нея (за краткост - Правилата).

В чл. 7, ал. 1 от Правилата е регламентирано, че КЗД може да образува производство по писмен доклад до председателя от нейните членове. В чл. 7, ал. 2, т. 2 от Правилата е налично изискване за съдържанието на доклада, според което в него следва да е налице описание на нарушението и изложение по фактическия му състав. В настоящия случай е съставен подобен доклад, а именно доклад вх. № 12-11-1310/17.07.2023 г. на председателя на КЗД, с който е иницирано производството по смисъла на чл. 50, т. 2 ЗЗДискр., вр. чл. 7, ал. 1 от Правилата.

Доклад вх. № 12-11-1310/17.07.2023 г. има необходимото съдържание по чл. 7, ал. 2, т. 2 от Правилата, отнасящо се за описание на нарушението, което извършено чрез препращане към констативен протокол от 10.04.2023 г. (вх. № 12-11-887/10.05.2023 г.). Този извод се прави, тъй като в доклада е отразено следното: „считам, че отразеното в констативния протокол съдържа данни за осъществено нарушение по смисъла на чл. 5, предл. последно ЗЗДискр.“, а същевременно в доклада липсва изложение на факти по нарушението, т. е. описанието на нарушението е чрез препращане към констативния протокол.

От своя страна в констативен протокол от 10.04.2023 г. (вх. № 12-11-887/10.05.2023 г.) е посочено, че проесният обект се намира на партерно ниво, а описаното нарушение се изразява, че на входа има праг, който представлява пречка за хора с неравностойно положение. От така изложеното съдът прави извод, че констатираното нарушение се отнася само и единствено за наличието на праг пред входната врата на сградата, където се намира Бюро по труда „Родопи“ – филиал С. (това се подкрепя и от фотоснимката към протокола), т. е. докладът на председателя на КЗД се отнася за това нарушение, описано в констативния протокол.

Инициативният документ за служебно образуване на производството е докладът на председателя на КЗД, т. е. процесуалният способ за инициране на производство е доклад на член от КЗД (в случая председател). Изискването за описание на нарушението в доклада е свързано с определяне на рамката на производството, а именно да се провери дали точно това нарушение, описано в доклада, представлява акт, с който се нарушава антидискриминационното законодателство. Това е необходимо с оглед изясняване предмета на проверката и упражняване процесуалното право на защита на субектите, за които се твърди да са извършили нарушения.

КЗД няма правомощия да обсъжда нарушения, които не са въведени и посочени в доклада по чл. 7, ал. 1 от Правилата. Противното би означавало да се обезсмисли изискването на чл. 7, ал. 2, т. 2 от Правилата, отнасящо се за съдържанието на доклада. Също така би се обезсмислило правилото по чл. 30, ал. 6 от Правилата, регламентиращо, че в помирителното заседание участва членът на КЗД, внесъл доклада (същото е необходимо, за да се поддържа и обоснове нарушението, а при въвеждане на друго нарушение няма да е налице такова лице, което да участва в помирителното производство).

КЗД е информирала жалбоподателите в настоящото производство, че производство пред нея е образувано по повод доклада и констативния протокол, за което са им изпратени препис от тези документи, т. е. същите са уведомени, че производството е образувано по повод нарушението, изразяващо се в наличието на праг на входната врата на сградата с адрес [населено място], ул. „8 – ми март“ № 2. Вярно, че впоследствие жалбоподателите сами добавят за наличието на съществуващи проблеми във вътрешността на сградата, но те не са предмет на доклада и констативния протокол (вероятно по тази причина органът се е произнесъл извън предмета, както ще се посочи по-долу в съдебния акт).

С оспореното решение е прието, че е осигурен достъп до сградата, но не и във вътрешността му. От така посоченото в оспорения акт се прави извод, че органът е приел за липсата на нарушение, описано в доклада. Това е така, тъй като описано нарушение в доклада (наличието на праг на входната врата) е свързано с препятстване на достъпа до сградата. По недопустим начин органът приема, че не е осигурен достъп във вътрешността на сградата, тъй като такова нарушение не е описано в доклада, с който е образувано производството. Никъде в доклада или констативния протокол не се съдържат факти, отнасящи се за липсата на достъпна архитектурна среда във вътрешността на сградата (по отношение на стълбището, площадките между етажите или други). По този начин КЗД се произнесла извън предмета на проверката, който е зададен с доклада по чл. 7, ал. 1 от Правилата. Това означава, че жалбоподателите са били процесуално изненадани с въвеждането на друго нарушение, което е станало за първи път с крайния акт на органа (оспореното решение). В допълнение се констатира, че органът въобще не се е произнесъл или

разгледал по отношение на въведените пред него твърдения на жалбоподателите за приложени организационни мерки по смисъла на чл. 57, ал. 2 ЗХУ. Описаното процесуално нарушение е съществено, тъй като органът се е произнесъл по нарушение, за което не е образувано производство, а допълнително с това се засяга правото на защита на жалбоподателите, изразяващо се препятстване възможността своевременно да научат за твърдяното нарушение, да изразят становище по него и да се вземе отношение по техните твърдения и възражения. В този смисъл е налице отменителното основание по чл. 146, т. 3 АПК.

Съдът констатира, че е налице противоречие между мотивите и диспозитива на оспореното решение, тъй като от една страна се констатира липсата на нарушение за достъпа до сградата, описано в доклада, респ. констативния протокол, а от друга страна в диспозитива на акта се посочва за наличието на нарушение, описано в констативния протокол. Ако органът счита, че е допустимо въвеждането на ново нарушение (за вътрешността на сградата), то поне би могла да го посочи в диспозитива, а не да препраща към документ, който не описва такова нарушение.

Не може да се отмени и нарушението на чл. 66, т. 2 ЗЗДискр., изискващо посочване на фактическите основания за издаването на решението. В настоящия случай липсва каквито и да е било собствени констатации по отношение на релевантните факти. Единствените констатации на органа се съдържат единствено на стр. 4 от решението. Органът подробно е описал становището на страните и изложеното в тях, но е пропуснал да отбележи какви са неговите констатации, т. е. приемат ли се фактите, изложени в становищата или не се приемат. Наред с това органът е посочил, че нарушението се изразява в неосигуряването на достъп до вътрешността на сградата, но е пропуснал да опише в какво се изразява същото. Не става ясно в какво точно се изразява липсата на достъп до архитектурна среда във вътрешността на сградата. Единствено се препраща „видно от снимковия материал“ (вероятно този, който е представен от ответниците в производството пред органа). В този смисъл актът не е надлежно мотивиран, което препятства осъществяването на контрол за неговата законност. Мотивирането на административните актове е изискване за тяхната законосъобразност и необходимо условие за осъществявания контрол от страна на съда върху дейността на административния орган по издаването на акта. В този смисъл неизлагането на мотиви съставлява нарушение на чл. чл. 66, т. 2 ЗЗДискр. и чл. 59, ал. 2 , т. 2 АПК, което самостоятелно основание за отмяна на оспореното решение.

В чл. 26, ал. 1 от Устройствения правилник на Агенция по заетостта е регламентирано, че дирекциите „Бюра по труда“ са териториални поделения на Агенция по заетостта. Това означава, че същите не са юридически лица, при което на Дирекция „Бюро по труда – Родопи“ - [населено място] не е възможно налагането на имуществена санкция по чл. 80, ал. 2 ЗЗДискр.

Горното води до извод за основателност на жалбата, поради което на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ АПК оспорваното решение следва да се отмени. Преписка следва да се върне на органа, който да се произнесе, съобразявайки мотивите на настоящия съдебен акт.

По разноските:

С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 1 АПК жалбоподателите имат право на разноски, които са в общ размер на 100 лева за юрисконсултско възнаграждение в минимален размер, съответстващо на чл. 24 от Наредбата за

заплащане на правната помощ, вр. чл. 37 ЗПрП.  
По изложените съображения, съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение № 187 от 12.06.2024 г. по преписка № 243 по описа за 2023 г. на Комисията за защита от дискриминация, Ad Hoc заседателен състав.

ВРЪЩА преписката на Комисия за защита от дискриминацията за ново разглеждане на жалбата, съобразно мотивите на настоящия съдебен акт.

ОСЪЖДА Комисията за защита от дискриминация да заплати на Агенция по заетостта сумата в размер на 100 лева, представляваща направени разноски по делото.

Решението подлежи на обжалване пред Върховен административен съд в 14 – дневен срок от съобщаването му на страните.

Съдия: