



Munich Personal RePEc Archive

Administrative penalty for the employer failing to prevent discrimination in the workplace

,

(New Bulgarian University - Sofia)

2020

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/110223/>
MPRA Paper No. 110223, posted 22 Oct 2021 05:51 UTC

АДМИНИСТРАТИВНО НАКАЗАТЕЛНА ОТГОВОРНОСТ НА РАБОТОДАТЕЛЯ ЗА ДОПУСТИТЕЛСТВО НА ДИСКРИМИНАЦИОНЕН АКТ В НЕГОВОТО ПРЕДПРИЯТИЕ

доц. д-р Ивайло Стайков*

ADMINISTRATIVE PENALTY FOR THE EMPLOYER FAILING TO PREVENT DISCRIMINATION IN THE WORKPLACE

Assoc. Prof. Ivaylo Staykov, PhD

***Abstract:** Article 19 of the Protection against discrimination act holds the employer liable for discrimination acts committed by its employee in the workplace. This is a typical case of vicarious liability for failure to prevent the wrongdoing of another person.*

This paper deals with the administrative penalty imposed by article 80, para. 3 of the Act on the manager of the legal entity – employer for failure to prevent an act of discrimination committed by an employee against another employee. A number of de lege ferenda proposals are advanced for developing the law in this area with a view to achieve effective compliance of the antidiscrimination law and the purpose of the administrative penalty regime.

***Keywords:** discrimination, Labour law, employer, administrative penalty, failure to prevent discrimination*

1. Разпоредбите на членове 17, 18 и 19 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр) тематично могат да бъдат обособени като юридически задължения на работодателя за предотвратяване на дискриминационни актове на работното място, извършвани от работник или служител спрямо друг(и) работник или служител в предприятието. Първите две разпоредби регламентират юридически задължения на работодателя в процеса на осъществяване на индивидуалното трудово правоотношение, а третата е посветена на юридическата отговорност при неизпълнение на едно от задълженията. Но правно-логически те могат да бъдат разгледани и като

* Нов български университет.

проявни форми, компоненти на едно по-общо юридическо задължение – предприемане на ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация на работното място и юридическата отговорност при неизпълнение на това задължение. Този правен извод се извежда от систематическото и логическото тълкуване на трите разпоредби, както и от съдържанието на нормата на чл. 18 ЗЗДискр.

2. Законът задължава работодателя да предприеме ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация на работното място в сътрудничество със синдикатите (чл. 18 ЗЗДискр). Това са актове на дискриминация, извършени на работното място от работник или служител спрямо друг работник или служител в същото предприятие и при същия работодател. Този извод следва от систематическото тълкуване на разпоредбите на чл. 18 и чл. 19 от закона и от използването в чл. 19 притежателно местоимение „негов“, отнасящо се до работник или служител. С въвеждането на тези разпоредби в обективното право се цели не само предотвратяване и защита на работника от дискриминационни актове на работодателя, но и предотвратяване и защита от такива актове, извършвани от друг(и) работници в предприятието. Трудовото задължение на работодателя по чл. 18 ЗЗДискр е елемент от законовото съдържание на индивидуалното трудово правоотношение¹.

Задължението на работодателя и на синдикалната организация е за предприемане на ефективни мерки за предотвратяване на дискриминация на работното място. Самият антидискриминационен закон предвижда юридически задължения за работодателя, при изпълнението на които се създават обективни предпоставки за недопускане на различни прояви на дискриминация в предприятието. Такива са насърчителните мерки по чл. 24

¹ За правното положение на работодателя вж. Топалов, М. Работодателят като страна по индивидуалното трудово правоотношение. София: Сиби, 1997; Василев, Ат. Трудово право. Бургас: БСУ, 1997, 117-119; Мръчков, В. Трудово право. 10. изд. София: Сиби, 2018, с. 190-201; Средкова, Кр. Трудово право. Специална част. Дял I. Индивидуално трудово право. София: Университетско издателство „Св. Кл. Охридски“, 2011, с. 36-43.

от закона (особено тази по ал. 1 при наемането на работа), които наред с всичко друго имат и една превантивна защитна функция срещу потенциални бъдещи дискриминационни актове на основата на пол или етническа принадлежност. В тази връзка са и нормите на чл. 20-23 ЗЗДискр.²

Доколко предприетите мерки са били ефективни е въпрос на последваща оценъчна дейност. Житейският опит учи, че щом в предприятието няма извършени актове на дискриминация, предприетите мерки са били ефективни. Това е една човешка (проста) презумпция (*praesumptiones ad hominem*). Същата е логиката и по отношение на законовото изискване мерките да се отнасят до всички възможни форми на дискриминация – пряка и непряка, етническа, полова, религиозна, и т.н.³

3. Въпреки че изрично в закона не се посочва, че е забранена дискриминацията на работното място от работник спрямо друг работник, тя

² Вж. подробно Стайков, Ив. Понятие за дискриминация в трудовите отношения. – Правен преглед, 2005, № 1, с. 22-42; от него: Защита от дискриминация при наемане на работа. – В: Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право. Т. I. Сборник в памет на доц. Елисавета Христова. София: Университетско издателство „Св. Кл. Охридски“, 2004, с. 28-149; Забраната за дискриминация и трудовоправният институт на професионалната квалификация. – Право без граници, 2004, № 1-2, приложение, с. 65-77; Забраната за дискриминация в трудовите отношения и проблемът за равните възможности на жените и мъжете и на представителите на различни етнически групи. – Административно правосъдие, 2005, № 4, с. 31-52 и № 5, с. 28-34; Забраната за дискриминация и задължението на работодателя да осигурява равни условия на труд (чл. 13, ал. 1 от Закона за защита срещу дискриминацията). – Правата на човека, 2005, № 4, с. 30-49; Право на информация на работника или служителя във връзка със защитата от дискриминация. – В: Юбилеен сборник на департамент „Право“ посветен на 15 години на НБУ. София: Изд. на НБУ и Фенея, 2006, с. 277-293; Защита от дискриминация при реализация на дисциплинарната отговорност. – В: Сборник трудове от Юбилейна научна конференция по повод 10 години от създаването на НБУ „В. Левски“. Том 5 – Научно направление „Социални, стопански и правни науки“. В. Търново: ИК на НБУ „В. Левски“, 2012, с. 163-170; Дискриминация при прекратяване на трудовото правоотношение. – Съвременно право, 2003, № 6, с. 6-31.

³ За различни аспекти на забраната за дискриминация в трудовите отношения вж. също Григоров, Св. Непряка дискриминация – нов момент в трудовото правоотношение. – Труд и право, 2001, № 9; Мръчков, В. Дискриминацията в трудовите отношения. – Общество и право, 2001, № 6; Йосифов, Н. Защита от дискриминация за упражняване правото на труд. – Търговско право, 2004, № 4; Петров, Вл. Някои разсъждения върху ефективността при прилагането на Закона за защита срещу дискриминацията. – В: Юбилеен сборник в чест на проф. д.ю.н. Живко Сталев. София: Сиби, 2005; Александров, Андр. В състояние ли е работодателят да предотврати всички форми на дискриминация на работното място? – Труд и право, 2010, № 8; от него: За защитата от дискриминация при упражняване на правото на труд и тормоза на работното място. – В: Защита срещу дискриминацията: правна уредба, проблеми и тенденции. Сборник с доклади от национална научна конференция, 8 юни 2018 г. Варна: Икономически университет – Варна и Издателска къща СТЕНО, 2018; Станев, Ст. Дискриминация в трудовите отношения. Практика на Европейския съд за правата на човека. – *ChallengingTheLaw* (професионален правен сайт), 2018 (публикувано на 14.06.2018), на интернет адрес <https://www.challengingthelaw.com/evropeisko-pravo/diskriminacia-v-trudovite-otnoshenia/> [електронен ресурс]; Андреева, Андр. Някои аспекти на защитата от дискриминация при упражняване правото на труд – проблеми и тенденции. – В: Защита срещу дискриминацията: правна уредба, проблеми и тенденции. Сборник с доклади от национална научна конференция, 8 юни 2018 г. Варна: Икономически университет – Варна и Издателска къща СТЕНО, 2018.

може да се извлече не само от разпоредбите на членове 17, 18 и 19, но и от общата и принципна забрана за дискриминация по чл. 4 от закона, както и от нормата на чл. 6, съгласно която „забраната за дискриминация действа спрямо всички при упражняването и защитата на предвидените в Конституцията и законите на Република България права и свободи“. В групата на тези „всички“ са и физическите лица, които имат правното качество работник или служител, а по отношение на „предвидените в Конституцията и законите права и свободи“ – в тях несъмнено се включват и трудовите права. Наред с другите многобройни юридически задължения в рамките на индивидуалното трудово правоотношение, всеки работник и служител има и юридическото задължение да не извършва под каквато и да е форма акт на дискриминация спрямо друг работник или служител в предприятието. Това юридическо задължение е част от законовото съдържание на индивидуалното трудово правоотношение. То се извлича по тълкувателен път и от разпоредбата на чл. 8, ал. 3 КТ. На работника или служителя е забранено да извършва акт на дискриминация спрямо друг работник или служител както при упражняване на трудовите си права, така и при изпълнение на трудовите си задължения. Неизпълнението на това трудово задължение на общо основание представлява нарушение на трудовата дисциплина и е основание за реализация на дисциплинарна отговорност (арг. чл. 186 КТ, както и чл. 17 ЗЗДискр).

4. Интересна правна конструкция е уредена в чл. 19 ЗЗДискр. Съгласно тази правна норма при неизпълнение на задължението си по чл. 18 работодателят носи отговорност по този закон за актове на дискриминация, извършени на работното място от негов работник или служител. Това е типична юридическа отговорност за чужди действия, отговорност за допустителство. Неизпълнението на задължението по чл. 18 представлява непредприемане на мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация на работното място или предприетите мерки не са били

ефективни. Непредприемането на съответните мерки е пълно неизпълнение на задължението, а когато са предприети такива, но те не са били достатъчно ефективни, е налице некачествено (неточно) изпълнение, което правната норма в случая приравнява по правни последици на пълно неизпълнение. Законът предполага, че щом има извършен акт на дискриминация от работник спрямо друг работник, работодателят не е изпълнил своето юридическо задължение по чл. 18 от закона. Поради това законът държи отговорен работодателя за извършен акт на дискриминация от негов работник. Така човешката презумпция, за която стана дума, е въведена в обективното право като правна презумпция, но вече за целите на предвидената юридическа отговорност. Правната презумпция е необорима (*praesumptiones juris et de jure*) – предположението, което тя установява, не може да бъде опровергавано с никакви доказателствени средства⁴.

Дълбокият смисъл на това правно разрешение е недопускането под каквато и да е форма на дискриминация и всеобхватна защита на работника или служителя от дискриминация при упражняване на трудовите му права. Може да се спори доколко отговорността за допустителство отговаря на изискванията за правна справедливост, но по-същественният правен въпрос е за практическото прилагане на чл. 19 ЗЗДискр. Тази разпоредба е предизвикателство за Комисията за защита от дискриминация (КЗД), която има компетентността да реализира административнонаказателна отговорност и да налага административни наказания за нарушаване разпоредбите на ЗЗДискр, в т.ч. и на чл. 19 (вж. чл. 80 и чл. 84 ЗЗДискр), както и за съда при присъждане на обезщетение за вреди, причинени от дискриминационен акт. Затова е необходимо да се направи теоретичен анализ на тази законова

⁴ За същността, видовете и правното значение на правните презумпции вж. Ганев, В. Учебник по обща теория на правото. Т. II. 3. доп. изд. София: Издателска полиграфическа къща 7М График, 1993, с. 467-485; Таджер, В. Гражданско право на НРБ. Обща част. Дял I. София: Наука и изкуство, 1972, с. 110-111; Павлова, М. Гражданско право. Обща част. Т. I. София: Софи-Р, 1995, с. 107-109; Милкова, Д. Презумпцията в правото като способ на юридическата техника. – Съвременен право, № 1, 2002, с. 7-18; от нея: Юридическа техника. София: Сиби, 2002, с. 153-169.

разпоредба, като тя се разгледа съпоставително с други разпоредби на закона. Целта е поставянето на някои спорни въпроси и предлагането на разрешения, които да подпомогнат практическото прилагане на чл. 19 ЗЗДискр.

В чл. 19 е уредено, че работодателят носи отговорност за актове на дискриминация по този закон, т.е. по Закона за защита от дискриминация. Предвидената в закона юридическа отговорност е два вида: административнонаказателна (раздел II на глава V) и гражданска – арг. чл. 71, ал. 1, т. 3. В следващите редове ще бъде анализирана само административнонаказателната отговорност на работодателя за допустителство на дискриминационен акт в неговото предприятие.

5. Съгласно чл. 80, ал. 1 ЗЗДискр неизпълнението на задължение, произтичащо от този закон е административно нарушение, за извършването на което се налага административно наказание глоба в размер от 250 до 2000 лева, ако не подлежи на по-тежко наказание. Въвеждането на този административнонаказателен състав е в съответствие с изискванията на чл. 2, ал. 1 и чл. 6 ЗАНН. Съставът е широко формулиран и обхваща всички юридически задължения, които законът възлага върху различни правни субекти – физически лица, публични и частни юридически лица, държавни органи. Предвид на това, че в раздел II на глава V на ЗЗДискр са уредени и други състави на административни нарушения, в състава по чл. 80, ал. 1 следва да се включват само тези юридически задължения, които предвиждат някакво изпълнителско задължение за даден адресат, без тези, които включват и забрана за дискриминация (вж. чл. 78, ал. 1) и тези, за които има специален състав. В обективната страна на административното нарушение по чл. 80, ал. 1 следва да се включат юридическите задължения на работодателя, установени в разпоредбите на раздел I на глава II от ЗЗДискр. В този кръг от юридически задължения е и анализираният задължение по чл. 18, изрично посочено и в следващия чл. 19 във връзка с юридическата отговорност при неговото неизпълнение.

Логическо продължение на идеята на чл. 19 е административнонаказателният състав по чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр. Съгласно него за допускане извършването на нарушение по ал. 1 ръководителят на юридическо лице – работодател, се наказва с глоба от 200 до 2000 лева, ако не подлежи на по-тежко наказание. В конкретния случай под „извършване на нарушение по ал. 1“ се разбира неизпълнение от работодателя на юридическото му задължение да предприеме ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация на работното място. Посочено беше, че това задължение не е изпълнено, когато в предприятието има извършен акт на дискриминация от работник спрямо друг работник. Налице е една усложнена обективна страна на административното нарушение. При реализацията на административнонаказателната отговорност КЗД като административнонаказващ орган трябва да установи по безспорен начин обективния факт на извършен дискриминационен акт от работник спрямо друг работник в предприятието. На основата на необоримата правна презумпция се извежда изводът и за виновното допустителство от страна на работодателя, и с това поведението му става съставомерно. В съответствие с принципа по чл. 10 ЗАНН, че при административните нарушения подбудителите, помагачите и укривателите, както и допустителите се наказват само в случаите, предвидени в закон или указ, в чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр е предвидена административнонаказателна отговорност за допустителство при извършен акт на дискриминация от работник спрямо друг работник. Административнонаказателният състав по чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр е специален по отношение на общия състав по чл. 80, ал. 1 ЗЗДискр.

Въвеждането на административнонаказателната разпоредба на чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр показва, че законодателят разглежда юридическото задължение на работодателя по чл. 18 не само като трудово задължение – елемент от законовото съдържание на трудовото правоотношение, но и като публично

задължение в рамките на публичноправно (административно) правоотношение между работодателя и държавата. В случая сме изправени пред нерядката хипотеза, когато административноправно задължение произтича направо от закона (*ex lege*) и трябва да бъде изпълнено, без да е необходимо издаването на индивидуален административен акт⁵. Предмет на изпълнението на административното задължение на работодателя по чл. 18 ЗЗДискр е извършването на нещо (*facere*) – предприемане на ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация в трудовите отношения. Законната разпоредба посочва, че субект на изпълнението е работодателят, а мястото на изпълнение е неговото предприятие – в цялост, както и всяко едно конкретно териториално определено работно място. При липса на доброволно изпълнение на административното задължение влиза в действие административната принуда под формата на прилагане на принудителна административна мярка даване на задължително предписание на работодателя за отстраняване на нарушение на антидискриминационното законодателството⁶. Тази принудителна административна мярка се прилага с решение на компетентния за това специализиран държавен орган – КЗД (чл. 76, ал. 1, т. 1 ЗЗДискр). Става въпрос за пряко изпълнение по принудителен ред на неизпълнено по доброволен начин административно задължение⁷. Но за неизпълнението на административното задължение законът е предвидил и друга форма на правна принуда – пораждаване на административнонаказателна отговорност и налагане на санкция по съответния процесуален ред.

⁵ За изпълнението на административните задължения и правното значение на неизпълнението им вж. Дерменджиев, Ив. Въпроси за изпълнението на административноправни задължения. – Правна мисъл, № 3, 1965, с. 64-71; от него: Административно право на НРБ. Обща част. София: Университетско издателство „Св. Кл. Охридски“, 1989, с. 210-252.

⁶ За видовото деление на административната принуда – административно наказание и принудителна административна мярка вж. Димитров, Д. Административно право. Обща част. 6. прераб. изд. София: Сиела, 2002, с. 384.

⁷ За правната същност и видовото деление на принудителните административни мерки вж. подробно Лазаров, К. Принудителни административни мерки. София: Наука и изкуство, 1981, с. 12-128, и по-конкретно за разграничението между принудителна административна мярка и административно наказание – с. 59-60. Вж. също Костов, Д., Д. Хрусанов. Административен процес на Република България. София: Сиби, 2001, с. 136-227.

Допустителството за извършване на административно нарушение при наличието на законово задължение да се противодейства от обективна страна е съзнателен волеви акт, т.е. форма на деянието чрез бездействие. Налице е едно омисивно административно нарушение⁸. Дискриминационният акт, извършен от един работник спрямо друг работник на работното място, освен че е неизпълнение на трудово задължение и нарушение на трудовата дисциплина, е и административно нарушение поради неизпълнение на едно административно задължение, съдържащо забрана (арг. от чл. 78, ал. 1 ЗЗДискр). Работодателят, изпълнявайки задължението си по чл. 18 от закона, е допуснал извършването именно на това административно нарушение. Отказът да се осъществят или непредприемането (пропускането) на определени поведенчески актове (в случая доброволно изпълнение на задължението по чл. 18) са различни варианти на обществено необходими действия, които чрез бездействие остават неизвършени.

Административнонаказателният състав на чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр е частен случай на нормата на чл. 24, ал. 2 ЗАНН. В последната е предвидено, че за административни нарушения, извършени при осъществяване дейността на предприятия, учреждения и организации, отговарят работниците и служителите, които са ги извършили, както и ръководителите, които са наредили или допуснали да бъдат извършени. В правната доктрина тази разпоредба се разглежда като доразвитие на принципа за личната отговорност (отговорност за лична вина, за собствено противоправно деяние), регламентиран в чл. 24, ал. 1 ЗАНН⁹. Разпоредбата обявява допустителството от страна на ръководителите за извършване на административни нарушения от други лица за самостоятелно основание за търсене на административнонаказателна отговорност. В настоящия случай

⁸ За понятието „административно нарушение“ и за видовата му класификация вж. Дерменджиев, Ив. Административно право..., с. 324-327; Димитров, Д. Административно право..., с. 386-395.

⁹ Така Стоев, С. Научно практически коментар към Закона за административните нарушения и наказания. София: Наука и изкуство, 1975, с. 80-84.

административното нарушение е извършеният акт на дискриминация от работник спрямо друг работник, защото не е изпълнено юридическото задължение на всеки работник да не извършва под каквато и да е форма акт на дискриминация спрямо друг работник в предприятието. В хипотезите на чл. 18 и чл. 19 във вр. с чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр работникът, като пряк извършител на дискриминационния акт спрямо друг работник, на общо основание носи административнонаказателна отговорност по чл. 78, ал. 1 ЗЗДискр. Административното нарушение е извършено при осъществяване дейността на предприятие, учреждение или организация, и по-конкретно при осъществяване на трудовия процес. Възниква административнонаказателна отговорност за ръководителя в трудовия процес, който е допуснал да бъде извършено административното нарушение.

Не всяко длъжностно лице и не всеки началник в дадено предприятие е ръководител. Ръководител е този, който притежава управленска власт да нарежда и ръководи. Всяко длъжностно лице в предприятието, което има ръководни управленски функции, свързани с осъществяването на съвместния трудов процес, може да бъде субект на наказуемо допустителство. В този ред на мисли се стига до дефинираното в § 1, т. 3 ДР КТ понятие „ръководство на предприятието“. То включва ръководителя на предприятието, неговите заместници и други лица, на които е възложено ръководството на трудовия процес, включително и в поделение на предприятието, както и колективните изборни органи за управление (стопански съвет, управителен съвет и други)¹⁰. Всяко едно от изброените лица в конкретна хипотеза може да бъде административнонаказателно отговорно лице за допуснат акт на дискриминация на работното място. Подчертавам „конкретна хипотеза“, тъй като допустителството като противоправно и наказуемо деяние трябва да бъде в някаква обективна връзка с дейността на предприятието, поделението,

¹⁰ Вж. за тази проблематика Мръчков, В. Трудово право..., с. 199-201; Средкова, Кр. Цит. съч., с. 39-40.

цеха, и изобщо конкретното работно място, в което конкретният ръководител упражнява управленски функции. Допустителството трябва да има връзка с осъществяваните ръководни функции от съответния ръководител. Изпълнителното деяние на допустителството, т.е. бездействието да се възпрепятства извършването на едно административно нарушение, трябва да се намира в обективна връзка с упражняваните ръководни функции в трудовия процес, т.е. осъществяването на работодателската власт в нейната пълнота или отделни компоненти от съдържанието ѝ¹¹.

Направените разсъждения влизат до известна степен в противоречие с разпоредбата на чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр, в която като субект на допустителство е посочен ръководителят на юридическото лице – работодател. От друга страна, при съпоставителното тълкуване на чл. 80, ал. 3 във вр. с чл. 80, ал. 1, чл. 18 и чл. 19 ЗЗДискр се стига до извода, че работодателят като страна по трудовото правоотношение и ръководител на предприятието е субект на наказуемото допустителство.

При създаването на разпоредбата на чл. 80, ал. 3 под „ръководител на юридическото лице – работодател“ законодателят явно е имал предвид това да бъде едно единствено физическо лице, което да има правния статут на ръководител на юридическо лице, когато последното има качеството и на работодател. Законодателят се е стремил да съблюдава принципа на чл. 24, ал. 1 ЗАНН за личния характер на административнонаказателната отговорност, предвиждайки налагането на административно наказание глоба. Аргумент за този извод е и систематическото тълкуване на ал. 2 и 3 на чл. 80

¹¹ За правното понятие „работодателска власт“ вж. Топалов, М. Въпроси на властта на работодателя. – Съвременно право, 1996, № 1, с. 76-81; от него: Работодателят като страна..., с. 56-60; Мръчков, В. Работодателят като страна в индивидуалните трудови правоотношения. – В: Мръчков, В., Д. Каменов, М. Сотирова. Работодателят в трудовите отношения. София: Оргсистем, 1993, с. 50-51; от него: Трудово право..., 196-197; Субективно право и субективни трудови права. София: Сиби, 2017, с. 217-219; Средкова, Кр. Цит. съч., с. 38-39; Гевренова, Н. Правна характеристика на нормотворческата власт на работодателя. – В: Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право. Т. I. София: Университетско издателство „Св. Кл. Охридски“, 2004, с. 188-210; Стайков, Ив. Забраната за дискриминация при упражняване на управленската и нормотворческата власт на работодателя. – В: Защита от дискриминация в България и Европа. Сборник доклади от научна конференция, 10.12.2015 г., Академия на МВР. София: Академия на МВР, 2016, с. 119-142.

ЗЗДискр. Административнонаказателният състав на чл. 80, ал. 2 предвижда имуществена санкция за юридическото лице, при осъществяване на дейността на което е налице неизпълнение на юридическо задължение, предвидено в ЗЗДискр. Аргумент за тезата е и финалният израз в разпоредбата на чл. 80, ал. 3 – „ако не подлежи на по-тежко наказание“, която има предвид хипотезата, когато конкретното правонарушение е престъпление и наказателната отговорност изключва административнонаказателната отговорност. Субект на наказателна отговорност по българското наказателно право може да бъде само и единствено физическо лице¹². Ясно се вижда търсенето на правна симетрия в редакциите на ал. 1 и ал. 3 на чл. 80, в противовес на редакцията на ал. 2 на същия член.

Може да се приеме, че като посочва ръководител на юридическо лице – работодател законът разбира и колективен орган, но тогава се поставя въпросът дали е спазен принципът за личната отговорност, дали не се въвежда чуждата на българското административнонаказателно право колективна отговорност и как ще бъде изпълнено предвиденото административно наказание глоба спрямо един колективен ръководен орган. По този тълкувателен път на *reductio ad absurdum* се стига до извода, че чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр има предвид като субект на наказуемо допустителство само и единствено физическо лице като ръководител на юридическо лице – работодател.

Ако се приеме, че субект на допустителство по чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр може да бъде само ръководител – физическо лице на работодател – юридическо лице, се поставят няколко допълнителни въпроса, на които при отстояването на тази теза трудно може да се даде задоволителен отговор. Как следва да бъде решен въпросът за административнонаказателната отговорност за допустителство при извършен акт на дискриминация от работник спрямо

¹² Така Ненов, Ив. Наказателно право на Република България. Обща част. Кн. I. София: Софи-Р, 1992, с. 163-164; Стойнов, Ал. Наказателно право. Обща част. София: Сиела, 1999, с. 112-113.

друг работник в предприятие, където работодателят – юридическо лице има колективен орган на управление? Такава е например хипотезата на акционерно дружество с едностепенна или двустепенна система на управление. Кой е ръководителят на юридическото лице – работодател – изпълнителният директор (един или няколко), председателят на Управителния съвет, съответно на Съвета на директорите? По същия начин стои въпросът и при едно събирателно дружество, при което дружественият договор възлага управлението на дружеството на всички съдружници (вж. чл. 84, ал. 1 ТЗ). Кой в случая е ръководител на юридическото лице – работодател и спрямо кого следва да се реализира административнонаказателната отговорност по чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр? По-общо поставен, въпросът стои така: когато едно юридическо лице – работодател се управлява и представлява от две или повече физически лица – заедно или поотделно, кой следва да бъде административнонаказателно отговорното лице за допустителство по чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр? И ако всички са отговорни, как следва да се реализира административното наказание глоба – то се налага на всяко физическо лице поотделно при разделна отговорност или отговарят при условията на солидарна отговорност? Последният въпрос е дори грешен, предвид постулирания личен характер на административнонаказателната отговорност по нашето право, въпреки че глобата като административно наказание има имуществен характер. В този ред на мисли трябва да се приеме, че законът не урежда хипотезата, при която юридическото лице – работодател се управлява и представлява от две или повече физически лица.

Открит стои и един друг въпрос. Административнонаказателната разпоредба на чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр визира само юридическо лице – работодател. Следва ли да се приеме, че ако работодателят е физическо лице, при извършен акт на дискриминация от негов работник спрямо друг работник за него не възниква административнонаказателна отговорност за допустителство? Работодател – физическо лице е често срещана хипотеза,

предвид големия брой регистрирани еднолични търговци – работодатели, които по дефиниция са физически лица (вж. чл. 56 ТЗ, както и § 1, т. 1 ДР КТ). Тази хипотеза няма нормативна уредба. Не може да се приеме, че административнонаказателната отговорност на работодателя – физическо лице се ангажира на основание чл. 78, ал. 1 ЗЗДискр, тъй като този състав от обективна страна изисква извършване на акт на дискриминация по смисъла на закона, т.е. субект на административното нарушение е самият извършител на дискриминационния акт. Но в случая работодателят – физическо лице не е извършителят на деянието, а е само допустител. Може да се поддържа тезата, че работодателят – физическо лице отговаря административнонаказателно по чл. 80, ал. 1 ЗЗДискр, защото не е изпълнил юридическото си задължение по чл. 18 ЗЗДискр и като следствие на това неизпълнение се е стигнало до извършен акт на дискриминация от негов работник спрямо друг работник в предприятието. Но вече се посочи, че съставът на чл. 80, ал. 1 ЗЗДискр е общ спрямо съставите по ал. 2 и ал. 3 от същия член. Различен е и размерът на административното наказание глоба по ал. 1 и ал. 3 предвид различния минимум на относително определената санкция – 250 лева и 200 лева. Стига се до различно законово третиране в областта на административното наказване на работодател – физическо лице и работодател – юридическо лице по отношение на едно и също административно нарушение, което е недопустимо от гледна точка основните принципи на нашата правна система за законност, справедливост и демократичност.

От направения анализ на административното нарушение допустителство по чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр във връзка с неизпълнение на задължението на работодателя по чл. 18 ЗЗДискр става ясно колко проблеми може да създаде пред правоприложителя действащата правна уредба. С цел ефективно и съобразено с целите на антидискриминационния закон правоприлагане и административно наказване в тази област *de lege ferenda* може да се предложи

следната нова редакция на административнонаказателната разпоредба на чл. 80, ал. 3 ЗЗДискр:

„При неизпълнение на задължението си по чл. 18 на работодателя – физическо лице се налага глоба, а на работодателя – юридическо лице – имуществена санкция, в размер от 200 до 2000 лева.“

Възможна е и друга редакция, която има същото смислово съдържание:

„За допускане извършването в предприятието на актове на дискриминация от негов работник или служител спрямо друг работник или служител, на работодателя – физическо лице се налага глоба, а на работодателя – юридическо лице – имуществена санкция, в размер от 200 до 2000 лева.“

Предложените два варианта за нова редакция имат за цел създаване на една ясна и точна правна норма. Ако се приеме като обективно право предложената промяна, ще бъдат избегнати всички посочени по-горе възможни тълкувания и евентуални проблеми в правоприлагането. Новата редакция включва в приложното си поле както работодателя – юридическо лице, така и работодателя – физическо лице. За постигане целите на закона е без значение кой в конкретния случай е ръководителят на предприятието като икономическа единица, дали управлението е йерархическо структурирано и е налице вътрешно делегиране на отделни елементи на управленската работодателска власт. Важното е, че в предприятието е допуснат акт на дискриминация от един работник спрямо друг работник и за това е отговорен работодателят¹³.

¹³ Необходимо е да се отбележи, че Законът за защита от дискриминация е приет през есента на 2003 г. и в сила от 1 януари 2004 г. В продължение на повече от 15 години не са правени промени в размера на предвидените в административнонаказателните състави глоби и имуществени санкции. Сравнително високи, особено в предвидения максимум, към момента на приемането на закона, към днешна дата може да се дискутира относително тяхното преразглеждане, предвид натрупаната практика на КЗД и съда по прилагането на закона, както и предвид съвременните социално-икономически реалности в страната.