

МОТИВИ

КЪМ ПРОЕКТ НА ПРАВИЛНИК ЗА УСТРОЙСТВОТО И ОРГАНИЗАЦИЯТА НА ДЕЙНОСТТА НА КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

1. ПРИЧИНИ, КОИТО НАЛАГАТ ПРИЕМАНЕТО (ЧЛ. 28, АЛ. 2, Т. 1 ОТ ЗНА)

Настоящият проект се предлага на основание чл. 46, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр). Нуждата от нов подзаконов нормативен акт е продиктувана от динамичното развитие на обществените отношения и необходимостта от кодификация на процедурните правила. Проектът е изготвен и в отговор на обективната необходимост от цялостна актуализация на подзаконовата нормативна уредба, уреждаща дейността на Комисията за защита от дискриминация (КЗД). Същият се предлага в условията на належаща нужда от радикална модернизация на подзаконовата рамка, уреждаща дейността на единствения специализиран орган по равенството в Република България. Действащият до момента Правилник от 2005г. е морално остарял и не съответства на динамиката на съвременните административни процеси. Същият е претърпял множество частични изменения, които водят до фрагментираност и вътрешно противоречие на нормите. Проектът на нов правилник цели да преодолее тази „нормотворческа разпокъсаност“. Досега устройството на КЗД и правилата за производство бяха уредени в отделни актове, което създаваше предпоставки за процесуално объркване и противоречива практика на Върховния административен съд (ВАС). Фактическата необходимост за приемане на изцяло нов Правилник се обуславя и от необходимостта да се прекрати паралелното съществуване на „Правилник за устройството дейността на Комисията за защита от дискриминация“ и отделни „Правила за производството“, които не представляват нормативен акт, като се създаде единен, предвидим и прозрачен механизъм за защита на правата на гражданите. С настоящия проект се постига консолидация на посочената правна материя.

Водеща причина за приемане на нов Правилник за устройството и организацията на дейността на Комисията за защита от дискриминация /Правилника/ е както необходимостта от привеждане на подзаконовата нормативна уредба в съответствие с актуалните промени в Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр) и други относими закони (напр. Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ и Гражданския процесуален кодекс /ГПК/), така и направеният анализ и установените недостатъци на досегашната регламентация. Необходимо е освен това да се извърши оптимизиране на административната структура на Комисията за защита от дискриминация /КЗД/ с цел по-бързо и ефективно провеждане на производството по защита от дискриминация и по-добро разпределение на функциите между общата и специализираната администрация, както и между специализираните отдели на последната.

Основни фактори, налагащи приемането на нов Правилник са:

Динамиката в обществените отношения, изразяваща се в увеличен брой жалби и нарастващата сложност на казусите, изисква по-добра както материална така и процесуална уредба.

Досегашната регламентация не позволяваше в пълна степен прилагането на съвременни технологични решения, което водеше до забавяне на производствата и процесуална неефективност.

Необходимост от консолидация като проектът обедини в един акт както устройството на администрацията, така и правилата за производство, които досега бяха разпръснати в отделни вътрешни правила.

Нужно е детайлно регламентиране като се открие спецификата в наина на производство пред Комисията и детайлно се разпишатна процедурните правила за работата на КЗД като колегиален орган.

Трябва детайлно да се уреди и пътя на документооборота – от постъпването на жалбата или сигнала до окончателното архивиране на преписката.

Необходимо е също ясно структуриране на специализираната администрация в три ключови направления: производство, анализ и международна дейност и регионално представителство.

Трябва подробно да бъдат уредени правомощията на докладчика и подпомагащите го експерти, за да се гарантира обективното изясняване на истината в производството.

Необходимо е въвеждането на възможност за подаване на жалби по електронен път и провеждане на заседания чрез видеоконференция.

Нужно е ясно разписване на условията за допустимост и редовност на жалбите и сигналите, за да се гарантира правна сигурност както за подателите, така и за ответните страни.

Трябва да се установи реда за налагане на принудителните административни мерки и задължителните предписания, тъй като те представляват мощни инструменти за преустановяване на текуща дискриминация и предотвратяване на бъдеща.

Необходимост от детайлно разписване на контролните функции на Комисията след постановяване на окончателното решение за да се гарантира, че актовете на КЗД постигат своите цели.

ПРЕДСТАВЯНЕ НА ПРОЕКТА ПО ГЛАВИ И РАЗДЕЛИ

Проектът на Правилник е структуриран в шест глави, като глава пета се състои от пет раздела.

ГЛАВА ПЪРВА ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

В първа глава „Общи положения“ е изрично нормативно уреден статута на Комисията за защита от дискриминация като независим специализиран държавен орган. С глава първа се уреждат юридическия статут и автономност на Комисията (чл. 1 – чл. 4). Проектът потвърждава статута на КЗД като независим специализиран държавен орган и юридическо лице на бюджетна издръжка. Определянето на Комисията като първостепенен разпоредител с бюджетни средства (чл. 2, ал. 1, т. 3) гарантира финансовата и оперативната независимост на органа, което е ключово изискване на европейските директиви за органите по равнопоставеност. Проектът детайлизира източниците на финансиране, включително участието в международни програми, което е жизненоважно за обмена на добри практики в рамките на ЕС.

ГЛАВА ВТОРА УСТРОЙСТВО И ПРАВОМОЩИЯ НА КОМИСИЯТА

Глава втора урежда правния статут и компетентност на КЗД като независим колегиален орган. Разпоредбата на чл. 6 систематизира широкоспектърните правомощия на КЗД, като ги адаптира към съвременните изисквания за активна защита от дискриминация. Направено е ясно разграничение между санкциониращите функции и превантивните и аналитични функции. Акцентирано е на засилената роля на КЗД в рамките на европейската мрежа на органите по равнопоставеност (EQUINET) и нуждата от постоянен мониторинг на съответствието с правото на ЕС.

Разширяването на правомощията в чл. 6, т. 13 и т. 14 (съответствие с правото на ЕС) е продиктувано от изискванията на директивите за равенство (2000/43/ЕО и др.).

За разлика от предходната уредба, тук се вмения задължение за приемане на шестмесечни работни програми (чл. 6, т. 21), което позволява гъвкаво планиране на контролната дейност спрямо актуалните обществени процеси. Задължението за ежегоден отчет пред Народното събрание и публикуването на мащабен доклад на всеки четири години осигуряват системна информация за състоянието на равенството в страната и подпомогат законодателя при формирането на държавните политики.

Новост в проекта е детайлното разписване на правомощията на председателя в посока административна децентрализация. Прецизирани са правомощията му като административен ръководител и орган по назначаването. Проведено е ясно разграничаване на неговите функции по отношение на финансовото управление (бюджет), управлението на човешките ресурси и представителството, за да се гарантира безпрепятственото функциониране на Комисията като колективен орган. Правомощието на Председателя да определя броя и специализацията на заседателните състави (вкл. ad hoc състави) позволява бърза реакция при постъпване на специфични жалби, изискващи експертиза в конкретни области на дискриминация.

Чл. 12 поставя законова бариера пред разгласяването на чувствителна търговска или лична информация, което е критично за доверието на юридическите лица и гражданите в КЗД.

ГЛАВА ТРЕТА СТРУКТУРА И ФУНКЦИИ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА (ЧЛ. 15 – ЧЛ. 25)

Тук се поставя акцентът върху административната ефективност и функционалната специализация. Обособяването на обща и специализирана администрация, подкрепена от служител по сигурността на информацията и финансов контролър, гарантира съответствие със Закона за финансовото управление и контрол (ЗФУКПС) и Закона за защита на класифицираната информация.

Детайлизирана е ролята на финансовия контролър в съответствие със ЗФУКПС. Това е наложително, за да се осигури ефективен контрол върху публичните средства и да се гарантира, че всяко поето задължение е законосъобразно.

Проектът въвежда ясно разделение между ръководството и административното обслужване, ръководено от Главен секретар. Чрез правомощията на Главния секретар (т. 3 и т. 4 на чл. 16) се цели строг контрол върху документооборота и сроковете по преписките. Правомощията на Главния секретар по чл. 16 са критични за избягване на процесуални нарушения. Правилното призоваване гарантира, че решенията на КЗД няма да бъдат отменяни от съда на формални основания.

В проекта са детайлно разписани правомощията на дирекциите и отделите в Комисията. Общата администрация се структурира така, че да освободи специализираните състави от технически и логистични задачи, фокусирайки се върху управлението на собствеността и правното обслужване.

Детайлизирани са функциите на дирекция ФСДУС, отговорна за бюджетния процес. Ясно са разграничени отговорностите по веригата: от планирането на бюджета до текущото му изпълнение и отчитане. Това гарантира, че КЗД, като първостепенен разпоредител, ще спазва стриктно Закона за публичните финанси и Закона за счетоводството. Същевременно, включването на дейности по поддръжка на материалната база и транспорта е наложително за осигуряване на нормални условия за работа на заседателните състави и регионалните представители. Чрез изричната забрана за съвместяване на функции се постига обективност при финансовите операции и се предотвратяват конфликтите на интереси. Осигурява се ежемесечен контрол върху разходите и приходите чрез оборотни ведомости и счетоводни баланси. Прецизира се процеса по изготвяне на ведомостите в съответствие с трудовото и осигурителното законодателство.

Осъществяването на предварителен контрол за законосъобразност върху всички заповеди и вътрешни актове минимизира риска от трудови спорове и незаконосъобразни административни действия.

Изричното задължение на деловодството да следи за процесуалните срокове е гаранция за бързина на производството, което е основен принцип в ЗЗДискр.

Разпоредбите на проекта структурират административното обслужване в три ясно разграничени звена (Регистратура, Деловодство и Архив). Това е наложително, за да се гарантира проследяемост на всяко съобщение и да се предотврати загуба на документи или

неспазване на законови срокове, което би довело до нищожност на актовете на Комисията. Регламентирането на архива осигурява надеждно съхранение на чувствителна информация и установява ясен ред за предаване на преписки към други органи и за тяхното унищожаване съгласно Закона за Националния архивен фонд.

Детайлизира се ролята на дирекция АПНО в производството по ЗЗДискр – от първоначалната проверка за редовност на жалбите (т. 2) до процесуалното представителство пред съдилищата (т. 4). Включването на информационното обслужване и поддръжката на интернет страницата (т. 11 и 12) е продиктувано от изискванията на Закона за електронното управление и необходимостта от лесен достъп на гражданите до решенията на органа.

Дирекция „Специализирано производство, анализ и превенция“ е „моторът“ на Комисията осигуряващ експертна подкрепа на докладчиците. Обособяването на специализираната администрация в отдели за „Специализирано производство“, „Анализ, превенция и международно сътрудничество“ и „Регионални представители“ цели оптимизация на работния процес.

Функционирането на специализиран отдел „Анализ, превенция и международно сътрудничество“ е продиктувано от ангажиментите на Република България по правото на ЕС и международните договори, по които е страна. Изрично е регламентирана подкрепата за Съвета за наблюдение по Закона за хората с увреждания, което отразява разширените отговорности на КЗД в националната рамка за защита на правата на човека.

Практиката показва, че членовете на КЗД са свърхнатоварени с проучване на факти. Нормативно се утвърждава ролята на „подпомагащия експерт“ (чл. 23), чиято дейност позволява на членовете на Комисията да се концентрират върху правната квалификация и постановяването на акта. Детайлизира се ролята на експертите в отдела „Специализирано производство“. Тяхното участие е критично за качественото проучване на фактите и обстоятелствата по преписки, които често са с висока правна и фактическа сложност. Въвеждането на йерархичен ред за определяне на подпомагащ експерт гарантира равномерно натоварване и висок професионален контрол.

Децентрализация чрез регионални представители (чл. 25). Регионалните представители са натоварени с функции по приемане на жалби и методическа помощ на място. Това е стратегическа мярка за осигуряване на реален достъп до защита за уязвимите групи в отдалечените райони, като същевременно подпомагат докладчиците при проучванията на територията на страната. Възлагането на проучвателни действия на регионалните представители съкращава сроковете за приключване на преписките, като избягва ненужни командировки на експерти от София. Тяхната роля се засилва от „пощенска кутия“ до активни органи по проучване и превенция на място. Това е директен отговор на изискването за децентрализация на защитата срещу дискриминация. Чрез информационните кампании и участието в местни дискусии се постига активна превенция на местно ниво.

ГЛАВА ЧЕТВЪРТА ОРГАНИЗАЦИЯ НА РАБОТАТА (ЧЛ. 26 – ЧЛ. 30)

Въвежда се изискване за минимум 5 гласа за общите въпроси (чл. 26), което гарантира легитимност на актовете на Комисията.

Предвиждането на средства за облекло, здравно осигуряване и жилищно настаняване (чл. 27, ал. 4, 5, 7 и 8) се цели създаване на конкурентна среда, която да привлече висококвалифицирани кадри в условията на трудовия пазар в София.

Чрез чл. 29 се дава възможност на административното ръководство бързо да реагира на променящи се обстоятелства чрез вътрешни заповеди и правилници, без да се налага промяна в основния акт.

ГЛАВА ПЕТА ПРОИЗВОДСТВО (ЧЛ. 31 – ЧЛ. 66)

Това е „процесуалното ядро“ на Правилника. Тук се реализира основната цел – бързина и ефективност на производството.

Раздел I ОБРАЗУВАНЕ НА ПРОИЗВОДСТВО

Въвежда се възможност за подаване на жалби и сигнали по електронен път с квалифициран електронен подпис, което е продиктувано от изискванията за дигитализация на администрацията и улесняване на достъпа до правосъдие. Регламентирането на реквизитите на жалбата цели да се избегне подаването на неясни или необосновани искания, които биха забавили работата на Комисията.

Чл. 33 систематизира основанията за прекратяване, включително 3-годишния давностен срок и забраната за преразглеждане на вече решени от съд или КЗД спорове (*res judicata*). Това предпазва правната система от противоречиви актове и гарантира стабилност на правоотношенията. Процесуалните филтри (чл. 33) изискват декларация за липса на висящ съдебен спор, което цели предотвратяване на паралелни производства и противоречиви актове, спазвайки принципа *non bis in idem*, като така гарантира правна сигурност.

Задължението за прилагане на документи и заверени копия (чл. 33, ал. 2, т. 3) осигурява стабилна основа за последващото проучване от страна на докладчиците.

Забраната за разглеждане на анонимни сигнали (чл. 33, ал. 3) е стандартна мярка срещу злоупотреба с право и гарантира, че страните в производството са ясно идентифицирани.

Прецизира се уредбата на самосезирането с чл. 34 като се установяват строги изисквания към докладите на членовете, за да се гарантира, че всяко служебно започнато производство почива на сериозни фактически и правни основания.

С чл. 37 се въвежда строга процедура по проверка на редовност и допустимост, която ще намали натоварването на заседателните състави с нередовни жалби. С разпоредбата се възлага на дирекция „АПИО“ предварителна проверка на жалбите, което ще предотврати натоварването на заседателните състави с нередовни или неясни искания. Проектът въвежда

стриктни преклузивни срокове, които целят дисциплиниране на страните и администрацията. Прецизират се и филтрите за редовност, като се дава възможност на гражданите да поправят документите си, преди да се стигне до прекратяване. Въвежда се 7-дневен срок за отстраняване на нередовности по жалбите. Двустепенната проверка на редовността предотвратява прибързано прекратяване на преписки поради технически грешки на жалбоподателите. Разпореждането за определяне на заседателен състав (чл. 37, ал. 6) се издава едва след като е потвърдена редовността на жалбата, което пести време на членовете на Комисията от разглеждане на негодни искания. Може да се изисква отстраняване на нередовности на всеки етап от производството, което от своя страна гарантира, че крайният акт ще почива върху редовни документи, дори ако пропускът е установен в по-късна фаза.

Изричното потвърждаване на липсата на държавни такси (чл. 39) е в синхрон със ЗЗДискр. и европейските изисквания за гарантиране на безпрепятствен достъп до правосъдие за уязвими групи. Осигуряването на безплатно производство е ключов инструмент за защита на най-уязвимите групи от обществото, които често не разполагат със средства.

Раздел II ЗАСЕДАТЕЛНИ СЪСТАВИ

Постоянните състави се специализират по защитени признаци, което повишава качеството на правния анализ. Въвеждането на специализирани постоянни състави е продиктувано от нуждата от дълбока експертиза по конкретните признаци на дискриминация (раса, пол, увреждане и др.). Това позволява на членовете на Комисията да развият специфична практика и да познават детайлно относимото национално и международно законодателство.

Правомощието на Председателя да създава *ad hoc* състави (чл. 40, ал. 3) цели бърза реакция при извънредно натоварване или специфични казуси, които не попадат в обичайната специализация.

Изключително важна е забраната на вносителя на доклад за самосезиране да участва в решаващия състав – гаранция за обективност, съответстваща на правото на справедлив процес.

Чрез ал. 4 на чл. 40 се постига прозрачност при определяне на докладчик като се дава приоритет на споразумението между членовете на състава, което насърчава колегиалността и професионалното разпределение на натовареността.

Забраната за упълномощаване (чл. 42) подчертава строго личния характер на мандата на членовете на КЗД и гарантира, че преценката по вътрешно убеждение не може да бъде делегирана. Принципът на неизменност на състава след обявяване на преписката за решаване е ключова гаранция за справедливост – решението трябва да бъде взето от хората, които са участвали пряко в събирането и преценката на доказателствата.

РАЗДЕЛ III ПРОЦЕДУРА ПО ПРОУЧВАНЕ

Чрез чл. 44 се вменява задължение за всестранно изследване на фактите и за пълно изясняване на фактическия състав, което е гаранция срещу повърхностни или необосновани решения.

Определя се базов срок от 30 дни за изясняване на фактическата обстановка, с възможност за удължаване само при фактическа сложност. Срокът е съобразен с изискванията за процесуална икономия в АПК. Целта е гарантиране на правото на „процес в разумен срок“.

Установен е баланс между прозрачност и конфиденциалност - докато Комисията има пълен достъп до информация, тя същевременно е длъжна да пази личните данни и класифицираната информация. Това цели защита на конкурентоспособността на проверяваните търговски дружества и личната сфера на гражданите.

Предвидена е възможност (чл. 45) за привличане на външни експерти за казуси с висока фактическа сложност (напр. специфични медицински или други стандарти). Критериите за техния подбор включват доказана експертиза и липса на конфликт на интереси.

Чрез чл. 49 се създава механизъм за санкциониране на пасивността или активното противодействие срещу проучването, което е жизненоважно за ефективността на КЗД.

Разпоредбите установяват императивно задължение за държавните и местните органи, както и за частноправните субекти, да предоставят информация. Критично важно е уточнението, че професионалната или търговската тайна не са основание за отказ от съдействие. Това е наложително, тъй като дискриминационните практики често са прикрити зад вътрешнофирмени правила или търговски решения.

Чрез обединяването на преписки (чл. 50, ал. 3) се постига единство в практиката, процесуална икономия и се избягва призоваването на едни и същи страни по множество свързани дела.

Възможността за спиране на сроковете въведена в чл. 51 представлява защитна клауза в случай на неосказване на съдействие от държавни органи, като по този начин се дисциплинират външните субекти чрез препратка към административнонаказателната отговорност. Това предпазва Комисията от изтичане на инструктивни срокове поради външни фактори и гарантира, че проучването ще бъде всестранно.

С новата уредба в чл. 53 докладът-заключение служи като „мост“ между проучването и заседанието. Той конституира страните и фиксира доказателствената тежест (чл. 9 от ЗЗДискр.). Това внася предвидимост за страните още преди първото заседание и съкращава времето за провеждане на открити заседания.

РАЗДЕЛ IV ЗАСЕДАНИЯ

Чл. 54, ал. 2 е ключова за законосъобразността на крайния акт. Тя вменява задължение на докладчика да предостави достъп до преписката на страните преди откритото заседание. Това гарантира принципа на състезателност и дава възможност на страните да подготвят своите възражения и доказателствени искания, с което да реализират правото си на защита.

Регламентирането на представителството чрез адвокати или пълномощници с нотариална заверка осигурява на страните професионална правна помощ и легитимност на действията на техните представители.

Препращането към ГПК осигурява правна сигурност при призоваването и стабилност на производството, както и минимизира риска от отмяна на решенията поради неправилно уведомяване. Възможността за съдействие от МВР и регионалните представители гарантира откриваемостта на страните дори при опити за укриване.

Институтът на отвода и самоотвода по реда на ГПК е гаранция за безпристрастност. Това е наложително, за да се изключи всяко съмнение в обективността на членовете на състава при наличие на родствени връзки, интерес от изхода на делото или други предубеждения.

Въвеждането на 7-дневен срок за насрочване на заседание след приключване на проучването цели да предотврати излишно забавяне на финалната фаза. Принципът на публичност (открити заседания) е заложен като правило, а провеждането на закрити заседания е ограничено само до хипотезите на чл. 136 от ГПК (защита на държавна тайна, личен живот или търговски интерес).

Чрез насърчаване на помирението и окончателно решаване на спора в кратки срокове (14 дни за постановяване на решение за одобряване) още в първото заседание се цели процесуална икономия и бързина, които пестят време и ресурси на страните и държавата. Целта на споразумението е не просто прекратяване на преписката, а постигане на съгласие, което удовлетворява пострадалото лице и предотвратява бъдещи нарушения. С придаването на одобреното споразумение на силата на изпълнително основание се гарантира, че постигнатите договорености няма да останат само „на хартия“, а ще бъдат обект на пряк контрол от страна на КЗД. Важен елемент е гаранцията за обективност при производства по самосезиране – вносителите на доклада участват в помирението като страна, но остават изключени от решаващия състав, за да се избегне конфликт на интереси.

Въвежда се задължение за страните да представят всичките си доказателства и възражения още в първото заседание. Това цели пресичане на практиките за изкуствено забавяне на делата („шиканиране“) и гарантира бързина на производството.

Възможността за призоваване на свидетели и външни експерти (чл. 59, ал. 2) в открито заседание позволява на състава да провери събраните при проучването доказателства чрез пряко и непосредствено изслушване. Чрез възможността за разпореждане на лично явяване (чл. 59, ал. 3) и непосредствено изслушване на свидетели, съставът

разполага с всички инструменти за изясняване на истината и формиране на правилно вътрешно убеждение.

Новост е въвеждането на възможност за провеждане на заседания на Комисията посредством видеоконференция. Това е мотивирано от необходимостта за процесуална икономия. Видеоконференцията позволява участие в заседанията при обективна невъзможност за явяване (здравословни причини, отдалеченост), като гарантира, че производството няма да бъде „шиканирано“. Това е особено приложимо за свидетели от чужбина или отдалечени райони, като гарантира, че делото няма да бъде отлагано заради неявяване по обективни причини. Освен това може да служи за спестяване на разходи и време за страните, намиращи се извън София.

Препращането към АПК по отношение на експертизите и задължителното изготвяне на видеозапис при дистанционни заседания осигурява доказателствена стабилност и висока степен на достоверност на събрания материал.

Изискването за подписване на протоколите от председателя и протоколчика (чл. 61) цели процесуална прозрачност и е гаранция за вярното отразяване на извършените действия и направените изявления.

Чрез чл. 60 се установява ясен механизъм за преход от устни състезания към постановяване на решение, като председателят е длъжен да съобщи срока за произнасяне, което създава предвидимост за страните.

РАЗДЕЛ V РЕШЕНИЯ

14-дневният срок за произнасяне на решение след последно заседание ще осигури бързина на административното производство и е от съществено значение за предотвратяване на продължаващи дискриминационни практики, както и гарантира бърза реакция на държавния орган.

Особеното мнение се разглежда като неразделна част от решението (чл. 64 ал. 3), което позволява на съда да се запознае с всички правни доводи, изложени в хода на обсъждането. Нов момент е уредбата на хиптезата на неподписване на решение. В този случай по предложение на останалите членове на състава председателят на Комисията определя нов състав и връща преписката за разглеждане в открито заседание.

Регламентира се технологията на вземане на решение. Важен момент е забраната за отказ от подпис (ал. 4) и задължението за мотивиране на особеното мнение в кратък 3-дневен срок. Това предотвратява блокирането на работата на състава и гарантира, че страните ще получат окончателния акт без неоправдано забавяне.

Чл. 65 урежда задължителните реквизити на решението като подробно описва съдържанието на диспозитивната част. Изискването за прецизна диспозитивна част с вид и размер на санкциите и мерките цели лесна изпълняемост на акта и яснота на санкционния режим за нарушителя. Указването на органа и срока за обжалване създава правна сигурност

и е ключов елемент от правото на защита на страните, като гарантира, че те са надлежно информирани за възможностите за съдебен контрол.

Основна цел на решението на КЗД, така както е уредено, е не просто наказването на нарушителя, а възстановяването на правовия ред. Това поставя акцента върху защитата на пострадалото лице, а не само върху държавната репресия.

Разпоредбата на чл. 65 систематизира правомощията на състава не само да санкционира, но и активно да интервенира в незаконни административни или трудови отношения. Предвидените задължителните предписания (чл. 65, ал. 2, т. 4,) целят промяна в организационната култура на работодателите и длъжностните лица, за да се изкоренят системните причини за неравно третиране.

Ясното дефиниране на момента на влизане в сила (чл. 66) внася процесуална яснота и предотвратява спорове относно изпълняемостта на решенията, особено в случаите на потвърдени от съда актове или одобрени споразумения. Чрез чл. 66 се установяват ясни критерии за това кога един акт на КЗД става окончателен и подлежи на задължително изпълнение. Това е критично за правовия ред, за да се знае кога настъпва стабилитетът на административния акт и кога започват да текат сроковете за принудително изпълнение.

ГЛАВА ШЕСТА: ИЗПЪЛНЕНИЕ НА РЕШЕНИЯТА (ЧЛ. 67 – ЧЛ. 71)

Административният акт е безпредметен, ако не бъде изпълнен. Без ефективен механизъм за изпълнение, решенията на КЗД биха останали само декларативни. Най-слабото звено в досегашната практика беше контролът върху изпълнението на влезлите в сила решения. Въвежда се процедура, при която неизпълнението на решение на КЗД води до образуване на ново административнонаказателно производство. Това придава на актовете на Комисията необходимата изпълнителна сила.

Проектът овластява Комисията да изисква документи дори при наличие на „защитена от закон тайна“. Методиката на проверките на място включва съставяне на констативни протоколи, които имат силата на официално доказателство за установените факти.

Разпоредбите на чл. 67 ясно разграничават доброволното от принудителното изпълнение, като въвеждат задължение за нарушителите да информират Комисията за предприетите мерки. Препращането към Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК) за събиране на глобите осигурява ефективна държавна принуда чрез органите на НАП при липса на доброволно плащане. Новата уредба въвежда последващ контрол, мониторинг върху принудителните административни мерки и възможност за налагане на нови санкции при неизпълнение на влязло в сила решение. Чрез едномесечния срок за доброволно изпълнение (чл. 67, ал. 4) се цели бързо възстановяване на законосъобразността и събиране на бюджетните приходи от санкции.

Институтът на поканата за доброволно изпълнение (чл. 68, ал.1) цели да даде последна възможност на задълженото лице да изпълни акта без допълнителни разноски и намеса на други органи, което намалява административната тежест.

Възможността за изпращане на решенията на други органи за сведение (чл. 68, ал. 2) е не само израз на институционално взаимодействие, но и засилва обществения контрол и превенцията на дискриминацията в публичния сектор.

Ефективност на правната защита се въвежда с разпоредбата на чл. 69 посредством принципа за избор на „най-ефективен начин за изпълнение“, който дава на администрацията гъвкавост да постигне целта на закона спрямо конкретиката на всеки казус.

С чл. 70 се въвежда процедурен ред за санкциониране на неизпълнението на решения на КЗД. Това придава на Комисията реални лостове за въздействие върху нарушителите. Чрез ал. 3 на чл. 70 се създава механизъм за сигнализиране на висшестоящи органи при неизпълнение от страна на администрацията, което цели пресичане на институционалния отказ от правосъдие. Дирекция „Административно-правно и информационно обслужване“ уведомява председателя при констатиране на неизпълнение на решение на Комисията. Председателят определя член на състава постановил решението, който съставя акт за установяване на административно нарушение и го внася за разглеждане на заседание на Комисията, която приема решение за налагане на административно наказание и определя вида и размера му. Разпоредбите на чл. 70 въвеждат активни форми на контрол – проверки на място и съставяне на констативни протоколи, което гарантира, че нарушителите няма да подхождат формално към наложените им мерки. Особено важно е регламентирането на процедурата, която позволява на КЗД да налага нови санкции при неизпълнение на влязло в сила решение. Това превръща актовете на Комисията в императивни и гарантира авторитета на държавния орган.

Чл. 71 поставя ясна граница кога едно производство е „окончателно приключило“. Това става с реалното констатиране на изпълнението на предписанията, споразумението или принудителните административни мерки. Дирекция „Административно-правно и информационно обслужване“ изготвя доклад до Комисията за извършения контрол по решението. КЗД разглежда доклада и приема решение за изпълнението.

Предложената преходна разпоредба на § 3 цели гарантиране на правната сигурност и предвидимост в дейността на Комисията за защита от дискриминация. С регламентирането на принципа, че започналите производства се довършват по досегашния ред, се избягва рискът от процесуални усложнения и забавяне на преписките, породени от промяна в правилата в хода на самото производство.

2. ЦЕЛИ, КОИТО СЕ ПОСТАВЯТ С ПРОЕКТА (ЧЛ. 28, АЛ. 2, Т. 2 ОТ ЗНА)

Основната цел на проекта е създаването на модерна и прозрачна институционална рамка в работата на Комисията, която да гарантира бързина и ефикасност при защитата на правата на гражданите.

Създаване на прозрачна рамка за източниците на финансиране, включително възможността за работа по международни програми, което е жизненоважно за обмена на добри практики в ЕС.

Гарантиране, че практиката на КЗД е в синхрон с най-новите международни норми и стандарти за равнопоставеност.

Засилване на институционалното партньорство и позициите на КЗД в международни мрежи (като EQUINET) и ефективно участие в изготвянето на национални доклади и становища.

Гарантиране на прозрачност пред обществото и предвидимост на контролната дейност посредством поддържането на публичен регистър и приемането на шестмесечни работни програми.

Подкрепа на пострадалите от дискриминация, ключов елемент от достъпа до правосъдие, която се постига посредством дейността на Комисията като консултант и помощник на засегнатите лица.

Повишаване на правната култура на местните общности и общинските власти за защитата от дискриминация и възможностите за превенция.

Преминаване от реактивен модел (само разглеждане на жалби) към активна превенция чрез семинари, анализи и проекти.

Създаване на модерно административно обслужване, което да улеснява достъпа на гражданите до услугите на Комисията.

Дигитализация и ускоряване на вътрешния документооборот.

Прецизиране на правилата за провеждане на заседанията и процедурите по подаване на жалби по електронен път.

Чрез функционалното разпределение на секретар-деловодителите към конкретни заседателни състави се цели специализация и по-тясно сътрудничество с докладчиците.

Овластяване на членовете на Комисията като активни участници в подобряването на административната среда чрез предложения за оптимизация, поощряване и дисциплинарни мерки. Регламентиране на ролята на администрацията като обслужващо звено, което е предпоставка за професионалното изпълнение на функциите на членовете на КЗД. Ясно разграничаване на правомощията на административните звена за избягване на дублиращи се функции. Оптимизация на административната структура, като се въвежда ясна диференциация между обща и специализирана администрация. Ключов елемент е уредбата на дирекция „Специализирано производство, анализ и превенция“, която концентрира експертния капацитет в три основни направления: проучване, международен анализ и регионално представителство. Това ще позволи на Комисията не само да санкционира нарушенията, но и да засили своята превантивна функция.

Процесуална икономия и недопускане на паралелни производства чрез задължителната декларация за липса на висящ съдебен спор.

Пълна прозрачност и отчетност при движението на входящата и изходящата кореспонденция.

Активно подпомагане на засегнатите лица и осигуряване на актуална информация за движението на техните преписки.

Постигане на висока експертиза чрез специализация на заседателните състави по конкретни признаци на дискриминация и разширен състав от петима членове при множествена дискриминация като гаранция за обективност при най-сложните казуси.

Пълно изясняване на истината при проучването и събирането на доказателства.

Използване на института на помирението за постигане на възстановително правосъдие, при което страните сами намират решение на спора, а одобреното споразумение придобива силата на изпълнително основание.

Прецизиране на обхвата на контролната дейност на КЗД, която се простира не само върху ЗЗДискр, но и върху всички други закони, касаещи равното третиране.

3. ФИНАНСОВИ И ДРУГИ СРЕДСТВА (ЧЛ. 28, АЛ. 2, Т. 3 ОТ ЗНА)

Приемането на проекта не изисква допълнителни средства от държавния бюджет. Издръжката на Комисията остава в рамките на утвърдения бюджет. Предложената обща численост от 89 щатни бройки е съобразена с текущия капацитет, като се извършва вътрешно преразпределение на функциите с цел по-висока добавена стойност на административния труд. Проектът не натоварва бюджета, а оптимизира съществуващия ресурс. Чрез предложената структура се постига баланс между бързина, прозрачност и юридическа прецизност. Прилагането на Правилника е финансово обезпечено в рамките на общата численост от 89 щатни бройки и утвърдения бюджет на КЗД. Социалните придобивки са обвързани с наличието на бюджетни средства, което гарантира фискална дисциплина. Модернизацията чрез електронни услуги и видеоконференции в средносрочен план ще намали разходите за пощенски услуги и командировки на персонала.

4. ОЧАКВАНИ РЕЗУЛТАТИ (ЧЛ. 28, АЛ. 2, Т. 4 ОТ ЗНА)

Ясното разписване на правомощията на регионалните представители по места – от първоначалния прием на жалби до активното участие в проучването на преписки ще децентрализира оперативната тежест и ще позволи събирането на доказателства директно в района на нарушението, което ще повиши обективността на производството.

Очаква се повишаване на ефективността при разглеждането на преписките, съкращаване на сроковете за произнасяне и подобряване на административното обслужване на гражданите. Постигане на по-добра координация и бързина при администриране на жалбите. Реално гарантиране на принципа на равенство пред закона чрез липсата на икономическите пречки за инициране на производство.

Намаляване на броя на нередовните жалби чрез ясни указания към гражданите какво трябва да съдържа документът. По-бързо администриране на постъпилите жалби и сигнали

благодарение на електронната форма на подаване. Гарантиране на законосъобразността на производството още от фазата на неговото образуване и намаляване на жалбите пред съда срещу прекратителни актове на КЗД, тъй като на гражданите е предоставена достатъчна възможност да поправят документите си. Намаляване на административните разходи чрез своевременно прекратяване на производства, които са извън компетентността на органа или са погасени по давност.

Намаляване на средната продължителност на производствата чрез новите правила за призоваване и провеждане на заседания, което ще доведе до съкращаване на времето за приключване на преписките. Намаляване на риска от процесуални пропуски при връчване на призовки и съобщения.

По-добра подготовка на членовете на заседателните състави за заседанията чрез гарантиране на „разумен срок“ за запознаване с материалите. Гарантиране на правото на защита в разумен срок с въвеждането на преклузивни 30-дневни срокове за проучване и 14-дневни инструктивни срокове за произнасяне.

По-ефективно разглеждане на сложни случаи на множествена дискриминация чрез използване на по-широк експертен капацитет. По-висока разкриваемост на скрити форми на дискриминация благодарение на широкия достъп до документи и обяснения. Намаляване на опитите за укриване на доказателства чрез изричното препращане към принудителното им събиране по реда на ЗЗДискр. Повишаване на професионализма в проучването чрез привличане на специализирани външни експерти под ръководството на докладчика. Повишаване на качеството на доказателствения материал чрез спиране на производството до получаване на необходимата информация от държавни институции. Гарантиране на прозрачност и доверие в работата на КЗД чрез надлежно конституиране на страните.

Намаляване на „процесуалното шиканиране“ и изкуственото забавяне на преписките чрез използване на органите на МВР при призоваване. Облекчаване на страните и намаляване на административните разходи за пътувания и отлагания на дела посредством въвеждането на възможност за видеоконференции. Намаляване на отлаганията на заседания поради неявяване на страни, благодарение на дистанционната форма на участие.

Увеличаване на дела на доброволно уредените спорове, което води до по-трайно отстраняване на дискриминационните практики. По-висока степен на доброволно изпълнение на поетите ангажменти от страна на нарушителите. Намаляване на броя на обжалваните актове пред съда, тъй като споразумението почива на волята на двете страни.

Повишаване на легитимността на актовете на КЗД чрез стриктно спазване на съдопроизводствените стандарти на АПК и ГПК. По-висока процесуална дисциплина на страните при представяне на доказателства още на ранен етап. Пълна документална и техническа обезпеченост на проведените процесуални действия чрез комбинацията от протокол и видеозапис при видеоконференция. Съкращаване на времето между приключване на устните състезания и получаването на готовото решение от страните.

Минимизиране на риска от отмяна на актовете на КЗД от съда, което ще се постигне посредством препращането към и прилагането на стандартите на ГПК и АПК в производството пред КЗД. Гарантиране на обективността на решенията чрез ясно разписаните правила за отвод. Намаляване на риска от отмяна на решения поради процесуални нарушения, свързани със замяна на членове на състава в решаващата фаза. По-висока степен на прозрачност при формиране на волята на заседателния състав. Повишаване на качеството на мотивите в решенията на КЗД благодарение на задълбоченото експертно подпомагане. Ускоряване на процеса по финализиране на актовете чрез стриктния режим за особените мнения. Повишаване на доверието в актовете на КЗД чрез гарантиране на безпристрастност при самосезиране. Намаляване на броя на отменените решения поради липса на мотиви или формални пороци в диспозитива. Яснота за страните относно правните последици от решението и момента, в който то става задължително за всички органи и лица. По-прецизните процедури ще доведат до по-малко отменени решения от ВАС.

Уеднаквяване на практиката по налагане на принудителни административни мерки. Повишаване на събираемостта на наложените глоби и имуществени санкции. Реално преустановяване на дискриминационните практики чрез активен контрол върху принудителните административни мерки.

Подобряване на обратната връзка за специфичните проблеми с дискриминацията в различните региони. Увеличаване на броя на защитените лица в отдалечени региони в резултат на реална методическа помощ на място от регионалните представители, включително увеличаване на броя на подадените сигнали от уязвими групи в провинцията поради улеснения достъп. По-ефективен контрол върху изпълнението на решенията на КЗД на територията на цялата страна.

Подобряване на публичния образ на КЗД чрез засилена информационна дейност и повишаване на общественото доверие чрез своевременно информирание на медиите. Новата структура ще позволи по-фокусирана работа по превенция на дискриминацията и провеждане на информационни кампании. По-добра отчетност на резултатите от дейността на КЗД пред обществото и държавните институции.

Минимизиране на риска от финансови грешки и незаконосъобразни разходи. Оптимизиране на бюджетните разходи чрез ясна отговорност за изпълнението на бюджета и стопанисването на имуществото. Оптимизиране на разходите за поддръжка на материалната база чрез планиране на ремонтите и застраховането. Успешно усвояване на средства по международни проекти, което ще облекчи държавния бюджет при провеждането на информационни кампании. Постигане на висока степен на отчетност пред Министерството на финансите и Сметната палата. Намаляване на риска от счетоводни грешки и забавяне при изготвянето на финансовите отчети.

По-високо качество на административното обслужване чрез утвърждаване на модерни системи за документооборот. Оптимизиране на управлението на човешките ресурси чрез прецизни длъжностни характеристики и щатни разписания, повишена стабилност на състава и професионална експертиза.

По-ефективно взаимодействие с други държавни органи (Сметна палата, НС, органи по ЗХУ). По-добра защита на правата на хората с увреждания чрез професионално администриране на Съвета за наблюдение.

Гарантиране на конфиденциалността на производството пред КЗД. Намаляване на рисковете от изтичане на информация или нерегламентирани публични прояви. По-висока сигурност при работата с лични данни и защитена информация.

Повишено качество на годишните отчети чрез включване на задълбочени анализи на тенденциите в дискриминацията.

5. СЪОТВЕТСТВИЕ С ПРАВОТО НА ЕС (ЧЛ. 28, АЛ. 2, Т. 5 ОТ ЗНА)

Проектът е в пълно съответствие с изискванията на основните антидискриминационни директиви 2000/43/ЕО, 2000/78/ЕО, 2006/54/ЕО, (ЕС) 2024/1499 и (ЕС) 2024/1500 като гарантира, че националният орган по равенството разполага с необходимия инструментариум за независима подкрепа на жертвите на дискриминация.

С нормите на чл. 6 се гарантира мониторингът на българското законодателство спрямо правото на ЕС, което е пряко задължение на КЗД като орган по равенството. Уредбата на правомощията за събиране на доказателства, защитата на жертвите и безплатният характер на производството (чл. 38) директно обслужват изискванията за „ефективни, пропорционални и възпиращи“ санкции. Използването на видеоконференции е в синхрон с европейските политики за цифровизация на правосъдието. Новият Правилник издига КЗД до стандартите на водещите европейски институции по равнопоставеност (EQUINET).

Предложеният проект на Правилник е разработен с цел пълно съответствие с разпоредбите на Директива (ЕС) 2024/1499 и Директива (ЕС) 2024/1500.

По отношение на съдебните спорове (чл. 10 от директивите): Предлагащото допълнение в чл. 6, ал. 2, т. 5 от ПУОДКЗД с текста „*след предварително получено съгласие на лицето*“ адресира отчетеното „непълно“ съответствие. Този текст изрично въвежда изискването на директивите относно процесуалната легитимация на органа по въпросите на равенството да предявява искове от името на жертви.

По отношение на доклади и стратегическо планиране (чл. 17 от директивите): Предлагащите точки 22 и 23 в чл. 7 от ПУОДКЗД въвеждат задължителните изисквания за приемане на работна програма и публикуване на четиригодишен доклад, с което се постига пълно съответствие в тази област.

Предложените разпоредби не противоречат на актовете на правото на ЕС, а способстват за по-доброто им прилагане на национално ниво.

На основание чл. 26, ал. 4, изречение второ от Закона за нормативните актове, Комисията за защита от дискриминация обявява обществена консултация по проекта на нормативен акт в срок от 14 /четиринадесет/ дни, считано от деня на публикуването му. Изключителният характер на съкратения срок се налага поради обективната необходимост от своевременно съобразяване на подзаконовата нормативна уредба с изискванията на Директива (ЕС) 2024/1499 на Съвета от 14 май 2024 г. относно стандартите за органите по

въпросите на равенството и Директива (ЕС) 2024/1500 на Европейския парламент и на Съвета от 14 май 2024 г. относно стандартите за органите по въпросите на равенството в областта на равното третиране.

Тъй като директивите въвеждат засилени изисквания към независимостта, ресурсите и процесуалните правомощия на органите по равенство, какъвто е КЗД, забавянето в приемането на Правилника би довело до несъответствие с правото на ЕС и риск от стартиране на наказателни процедури срещу Република България за ненавременно имплементиране на европейските стандарти. Спешността е продиктувана от императивния характер на европейските норми и необходимостта от създаване на адекватна процедурна рамка, която да гарантира ефективното упражняване на правата на гражданите съгласно новите минимални изисквания на Съюза.

Съгласно разпоредбите на двете директиви, държавите членки са длъжни да въведат в действие законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с тях, в срок до 19 юни 2026 г. Предвид обема на необходимите промени и задължителния характер на срока за нотификация пред Европейската комисия, всяко забавяне над определения 14-дневен срок би поставило Република България в риск от неизпълнение на задълженията, произтичащи от правото на Съюза, и стартиране на наказателни процедури след 19 юни 2026 г.