

РЕШЕНИЕ

№ 156

гр. София, 09.01.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 28 състав,
в публично заседание на 18.12.2019 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Антони Йорданов

при участието на секретаря Наталия Дринова, като разгледа дело номер **8750** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от АПК във вр.чл. 68 от Закона за защита от дискриминация /ЗЗДискр./.

Делото е образувано по повод подадена жалба от [фирма], ЕИК по Булстат:[ЕИК], срещу Решение № 405/27.06.2019г. на Комисията за защита от дискриминация (КЗД), постановено по преписка № 190/2018г., с което е установено нарушение на чл.5 във вр.с чл.4, ал.1 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр), изразяващо се в дискриминация по признак "увреждане", поради поддържането на архитектурна среда, която затруднява достъпа на хора с увреждания до и в сградата на пощенска станция на дружеството, находяща се в [населено място], [улица]. С решението, на основание чл.47, т.4 от ЗЗДискр, е предписано на [фирма] в шестмесечен срок от постановяване на решението да предприеме необходимите действия за изграждането на достъпна архитектурна среда, осигуряваща свободен и самостоятелен и независим достъп на лица, вкл. с ограничена подвижност до и в сградата на пощенската станция. С т. II на решението е наложена имуществена санкция на [фирма] в размер на 250 лева. Постановено е уведомяване на КЗД за изпълнение на задължителното предписание в едномесечен срок от получаване на решението.

Наведените основания за оспорване са за противоречие с материалните норми и допуснати съществени нарушения на административно производствените превила - чл.146, т.3 и т.4 АПК. Тяхното осъществяване е аргументирано с доводи, че неправилно органът не е отчел, че сградата, в която се намира процесната пощенска станция е в режим на съсобственост между [фирма] и юридически лица, като счита,

че същата не попада в приложното поле на § 6 от ПЗР на ЗИХУ, касаеща задължение за обществените сгради, държавна или общинска собственост да имат осигурен свободен достъп за хора с увреждания. В жалбата се съдържа и позоваване на Наредбата за пенсиите и осигурителния стаж, която възлагала изплащането на пенсиите на [фирма], като позволява предоставянето на услугата по домовете, каквато била масовата практика за хората с увреждания. Излага се още, че предоставянето на услуги от страна на служители на [фирма] на място в процесната пощенска станция никога не е ограничавало хората в неравностойно положение. Посочено е, че технологията на част от пощенските услуги предполагала обслужване по домовете, а при посещение в сградата на пощенския офис служителите съдействали за преодоляване на неудобствата, включително и обслужвали клиентите в неравностойно положение пред офиса. В тази връзка по преписката били приобщени Указания до директорите на всички регионални управление на [фирма] №РУ-01-286 от 19.07.2018г., които не били съобразени от КЗД при издаване на решението, което било самостоятелно отменително основание. Заявено и искане за разноски.

В съдебно заседание жалбоподателят се представляват от юрк. М., който поддържа жалбата на заявените основания.

Ответникът – Комисия за защита от дискриминация, чрез процесуален представител юрк. Г., в писмено становище по делото и в съдебно заседание аргументира неоснователност на жалбата

Административен съд София-град, след като се запозна с приложените по делото писмени доказателства и становищата на страните, прие за установено следното от фактическа страна:

Производството пред административния орган по преписка № 190/2018г. е образувано с Разпореждане № 438/25.06.2018г. на Председателя на КЗД, въз основа на Решение № 10/15.06.2018г., взето на заседание на КЗД по повод доклад с вх. № 12-11-1147/14.06.2018г. по описа на КЗД, в рамките на кампания „Достъпна България“ и констативен протокол вх. № 12-11-657/26.04.2018г., относно изграждането и поддържането на недостъпна архитектурна среда до сградата на пощенска станция в [населено място], [улица].

С Разпореждане № 438/25.06.2018г. преписката е разпределена на Пети постоянен специализиран заседателен състав. На проведено заседание на състава е определен докладчика по преписката.

С Разпореждане № 733/06.07.2018г. председателят на КЗД е определил служител в отдел „Специализирано производство“ на КЗД да извършва необходимите действия, свързани с проучване на преписката и да ги съгласува с докладчика по преписката.

До [фирма] е изпратено Уведомление с изх. № 16-20-698/24.07.2018г. за образуваната преписка и е дадена възможност да вземе становище в посочен срок. Дружеството е упражнило предоставената му възможност, като е депозирало становище в срока, в което е изложило, че сградата, в която е разположена пощенската станция /ПС/ в [населено място] е разположена в триетажна масивна сграда с РЗП 1440 кв.м., като [фирма] притежава част от първия етаж с площ от 315 кв.м., съгласно АДС № 805/22.01.1996г., а останалата част от сградата е собственост на БТК ЕАД. Заявено е още, че [фирма] е юридическо лице – търговец, отделно от държавата, предвид което § 6 от ПЗР на ЗИХУ не е бил приложим. Към становището е приложено копие на АДС № 805/22.01.1996г., като е посочено, че на основание чл. 2, ал. 4 от ЗДС сградата не е държавна собственост.

Изготвен е доклад-заключение по преписката, преписи от които са приложени към изпратените и получени от страните уведомления за призоваване в открито заседание пред КЗД. С уведомленията, във връзка с приключилото проучване по преписката, е разяснено и правото на страните да се запознаят със събраните материали до провеждането на насроченото открито заседание.

Откритото заседание на 26.03.2019г. е проведено, като в него не е взел участие жалбоподателят [фирма], макар да е бил редовно призовано за заседанието, и не е изразило становище по жалбата.

Въз основа на събраните по преписката писмени документи и становища на страните, решаващият пети специализиран постоянен заседателен състав на КЗД, е постановил оспореното решение № 405/27.06.2019г.

При така установената фактическа обстановка, съдът прави следните правни изводи:

Жалбата за допустима като подадена от надлежна страна-адресат на административния акт, срещу акт, подлежащ на съдебен контрол, в рамките на преклузивния срок предвид датата на съобщаване за решението 03.07.2019г., съгласно ИД на л. 44–гръб от адм. д. № 8594/2019г. и датата на депозиране на жалбата пред КЗД 08.07.2019г., видно от положения печат с вх. № 16-20-838.

Разгледана по същество жалбата е неоснователна.

Оспореният административен акт е издаден от компетентен орган - КЗД, в рамките на предоставените ѝ правомощия, съгласно чл. 47 ЗЗДискр., в качеството ѝ на независим специализиран държавен орган, осигуряващ предотвратяване на дискриминация, защита от дискриминация и равенство на възможностите. В съответствие с чл. 48, ал. 1 и 2 във вр. с чл. 54 ЗЗДискр., решаващият състав на КЗД е определен с разпореждане на председателя № 733/06.07.2018г. В случая е налице съответствие между лицата, които са присъствали на проведеното последно заседание, и тези, които са се подписали под крайния за производството акт. Разпоредбата на чл. 64 от ЗЗДискр. във връзка с чл. 35, ал. 2 от ППКЗД предвижда, че „решенията се вземат с обикновено мнозинство от членовете на заседателния състав и се подписват от него”, като при несъгласие на член от състава с решението на мнозинството последният го подписва с особено мнение, което мотивира. В случая Решение № 405/27.06.2019г. е подписано от всички членове на състава, който е провел и последното заседание по преписка № 190/2018г.

Оспореното решение е издадено при спазване на установената от закона писмена форма, съдържа предписаните в чл. 66 ЗЗДискр. реквизити, като не са извършени съществени нарушения на административно-производствените правила. Посочен е издателят на решението, сезирането на Комисията, извършените действия по проучването, становищата на ответната страна в производството, какво е установил органа от фактическа и правна страна и какво е решението му същество. Изложени са фактическите и правни основания за издаването му. Мотиви се съдържат в самото решение. При издаването му са спазени специалните административно-производствени правила, установени в чл.50 – чл.70 ЗЗДискр.

Правилно е приложен и материалният закон, по следните съображения:

Пряка дискриминация по смисъла на ЗЗДискр. е всяко по-неблагоприятно третиране на лице на основата на признаците по чл.4, ал. 1, отколкото се третира, било е третирано или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства. ЗЗДискр. цели установяване и санкциониране на всяко поставяне в неравностойно положение по признаците, изброени в разпоредбата на чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. или на

всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който РБ е страна. За да е налице проява на дискриминация или тормоз по смисъла на ЗЗДискр., е необходимо да са осъществени всички елементи от фактическия състав на приложимата специална правна норма, както от обективна, така и от субективна страна. Неправомерният диференциран подход към дадено лице или определен кръг лица трябва да е обвързан от признак по чл. 4 от ЗЗДискр. В този смисъл не е достатъчно да се установи неблагоприятно третиране на определено лице или лица, а е необходимо да се докаже още, че това неблагоприятно третиране е извършено по някой от признаците, очертани в чл. 4 от ЗЗДискр., като следва да е налице и пряка причинно-следствена връзка между неблагоприятното отношение, в случая неблагоприятно третиране, и причината за него, която при всички случаи следва да се изразява в признак по цитирания чл. 4 от закона.

В случая жалбоподателят е санкциониран за извършено нарушение на чл.4, ал. 1 във връзка с чл. 5 от ЗЗДискр. по защитен признак „увреждане“. Изискването за достъпност на архитектурната среда е въведено с чл.9 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания /ратифицирана със закон на 26.01.2012 г., ДВ, бр. 12 от 10.02.2012 г. / Държавите, ратифицирали конвенцията, са длъжни да предприемат мерки, които да идентифицират и премахват всякакви пречки и прегради пред достъпността по отношение на: а/ сгради, пътища, транспортни и всякакви други открити и закрити съоръжения, включително училища, жилищни постройки, здравни заведения и работни места; б/ информационни, комуникационни и други услуги, включително информационни системи и услуги за спешна помощ. Нормата на чл. 4 от ЗЗДискр. забранява всяка пряка или непряка дискриминация, основана на признак "увреждане". Разпоредбата на чл.5 от ЗЗДискр. определя като дискриминация изграждането и поддържането на архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до публични места.

Неоснователно позоваването на разпоредбата на § 6 от ПЗР на ЗИХУ (отм.). Налице е разлика между „обществени сгради и съоръжения - държавна и общинска собственост“ и „публично място“, като двете понятия се отнасят като частно към общо. Законът не дава дефиниция какво се разбира под публично място. Това понятие следва да се тълкува, изхождайки от целта на ЗЗДискр. и в съответствие с чл.9 от Конвенцията за правата на хората с увреждания – съгласно цитираната норма от Конвенцията целта е да се даде възможност на хората с увреждания да живеят самостоятелно и да участват пълноценно във всички аспекти на живота, като имат достъп до всички удобства и услуги, отворени или предназначени за широката общественост, както в градските, така и в селските райони. Следователно сградите, в които се предоставят пощенски услуги, предлагани публично, могат да се определят като публично място.

Забраната по чл. 5 ЗЗД - за тормоз, е абсолютна, което означава, че не може да бъде оправдана с аргументи за собствеността върху сградата. Абсолютната забрана не позволява наличие на законна цел или съразмерност на третирането. Адресат на забраната са всички правни субекти, които осъществяват контрол върху публичното място – независимо дали тези субекти са публични или частни. Възраженията на жалбоподателя в този смисъл са неоснователни. В съдебната практика този въпрос се решава еднозначно – задължение и отговорност за осигуряване на достъпна архитектурна среда имат и частните субекти, щом предлагат обществени услуги /Решение №6959 от 09.06.2016г. на Върховния административен съд по

адм.д.№6376/2015 г./ Това задължение произтича и от нормите на чл.2 от Наредба № 4 от 01.07.2009 г. за проектиране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда на населението, включително за хората с увреждания във връзка с чл.169, ал.2, т.4 от Закона за устройство на територията /ЗУТ/. Съдът приема, че нормите на наредбата са адресирани към всички собственици и ползватели на обекти с обществено предназначение и инвеститори по смисъла на чл. 161 от ЗУТ, предвид разпоредбата на чл. 2 от същата, свързана с инвестиционен процес, вкл. по поддържане и ремонт на сградите. Нормата на чл.3 от Наредбата, на която се позовава жалбоподателят, се отнася до урбанизираните територии в цялост – до изграждането и поддържането на достъпна градска среда и градско обзавеждане, а не и до отделни сгради и обекти. Тази разпоредба не поставя в тежест на общината отговорността за техническите изисквания към строежите за имоти, които не са общинска собственост. Адресата на задължението за изграждане на достъпна среда са всички собственици и наематели, които осъществяват експлоатация на обществени обекти. Кому е задължението за извършване на преустройствата и кому задължението за осигуряване на финансовите средства за това е ирелевантно за обективния факт на неизпълнение на законовото задължение за осигуряване на достъпна среда. В тази насока е съдебната практика на ВАС / Решение №9544 от28.06.2011г., по адм. дело № 6588/2010г., потвърдено с Решение № 14229 от 18.11.2011г. на 5-членен състав на ВАС/.

"Достъпна среда" съгласно § 1, т. 2 от Наредба № 4 от 01.07.2009г. за проектиране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда на населението, включително за хората с увреждания, е среда в урбанизираните територии, сградите и съоръженията, която всеки човек с намалена подвижност, със или без увреждания, може да ползва свободно и самостоятелно. В този смисъл твърденията на жалбоподателя за оказвано съдействие от страна на служителите в пощенския офис и обслужване на гражданите с увреждания извън сградата са неотнормирани към задължението за осигуряване на достъпна среда и към производството пред КЗД. Ето защо неустановяването на тези обстоятелства не представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила и не може да обоснове отмяна на административния акт, каквито доводи навежда жалбоподателят.

Неосигуряването на достъпна среда е въведено от закона като отделна, самостоятелна форма на дискриминация, при която не се изисква съпоставяне с други лица в сходно положение – не е необходимо да се установява, че при предоставяне на пощенските услуги в [населено място] конкретно лице с увреждания е било третирано по-неблагоприятно от друго лице, което не притежава този защитен признак. Това е така, защото липсата на достъпна среда, лишавайки хората с увреждания от възможността да участват самостоятелно и пълноценно в обществения живот, сама по себе си представлява неравноправно третиране.

За жалбоподателя като доставчик на обществени услуги и съсобственик на сградата, в която се намира процесното помещение, съществува задължение за осигуряване на достъпна среда, включително за лица със затруднена двигателна подвижност. Като не е осигурил такава, жалбоподателят е допуснал неравно третиране по отношение на тези лица. Решението на КЗД в тази му част е законосъобразно като съобразено с материалния закон и с целта му.

Сред правомощията на КЗД, регламентирани в чл. 47, т. 4 от ЗЗДискр., е и това да дава

задължителни предписания по спазването на закона. Волеизявлението на органа има властнически характер, тъй като е с обвързващо действие по отношение на жалбоподателя, поради което за разлика от препоръките по т.б от същия член подлежи на съдебно обжалване. Предвид изложеното по-горе относно задължението на жалбоподателя да поддържа достъпна среда, съдът приема, че дадените задължителни предписания са законосъобразни, тъй като те съответстват на установените факти и на материалния закон и са насочени към постигане на целта му. Решението на КЗД в тази му част е също законосъобразно и жалбата срещу него следва да бъде отхвърлена.

Съдът приема, че законосъобразно е Решение № 405/27.06.2019г. и в санкциониращата част. Съгласно чл. 80, ал. 1 и 2 ЗЗДискр., който не изпълни задължение, произтичащо от този закон, се наказва с глоба от 250 до 2000 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание. Безспорно осигуряването на достъпна архитектурна среда е задължение, което произтича пряко от ЗЗДискр. Превантивната цел на санкцията произтича от целта на закона – да се предотврати за в бъдеще допускането на дискриминация и да мотивира лицето да поддържа достъпна архитектурна среда. В случая административният орган е наложил минимално предвидения в закона размер от 250 лева.

Съдът счита, че за постигането целите на закона, санкцията следва да се индивидуализира в минималния ѝ размер. Нарушението е първо, доколкото няма изложени аргументи в противното. Няма данни за настъпили вредоносни последици спрямо конкретно лице, което не е могло да ползва предоставяните жалбоподателя публични услуги. Действително нарушението е формално /на просто извършване/ и настъпването на общественоопасни последици не е елемент от състава му. Неосигуряването на достъпна среда е въведено от закона като отделна, самостоятелна форма на дискриминация, при която не се изисква съпоставяне с други лица в сходно положение и не е необходимо да се установява, че при предоставяне на пощенските услуги в [населено място] конкретно лице с увреждания е било третирано по-неблагоприятно от друго лице, което не притежава този защитен признак. Липсата на данни за настъпили несъставомерни общественоопасни последици, вкл. и за подадено оплакване от лице с увреждане, е смекчаващо отговорността обстоятелство, което е отчетено при индивидуализиране размера на наказанието в границите на приложимата санкционна норма. Изложеното мотивира съда да приеме, че целта на закона може да бъде постигната чрез индивидуализиране на наказанието в минималния му установен в санкционната норма размер, а именно 250 лева, с което по същество споделя извода на Комисията.

При гореизложените съображения се налага извода, че оспорения административен акт е издаден при липса на съществени процесуални нарушения и в съответствие с материалния закон, поради което подадената жалба следва да бъде отхвърлена като неоснователна.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 АПК съдът

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на [фирма], ЕИК по Булстат:[ЕИК], срещу Решение № 405/27.06.2019г. на Комисията за защита от дискриминация (КЗД), постановено по преписка № 190/2018г., като неоснователна.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба чрез Административен съд София-град пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

ПРЕПИС от съдебния акт да се изпрати на страните на основание чл. 138 АПК.

СЪДИЯ: