

# РЕШЕНИЕ

№ 6329

гр. София, 31.10.2022 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 23 състав,**  
в публично заседание на 03.10.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Антоанета Аргирова**

при участието на секретаря Емилия Митова, като разгледа дело номер **4111** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-чл.178 от Административно-процесуалния кодекс /АПК/, вр.чл.68, ал.1 от Закона за защита от дискриминация /ЗЗДискр/.

Образувано е по жалба на К. Д. Г. срещу Решение №139/01.03.2022 г., постановено по преписка №564/2022 г. на Комисията за защита от дискриминация, с което КЗД- Петчленен разширен състав установява, че ответната страна Общинският съвет- Б., представляван от председателя проф. С. Т. не е извършил нарушение на ЗЗДискр. въз основа на признаците „лично положение“ и „имуществено състояние“. С жалбата се твърди, че оспореното решение е неправилно и необосновано. Жалбоподателят изтъква, че е редовен данъкоплатец за собствения си апартамент в [населено място], където е роден. С част от заплащания от него данък се поддържа и изгражда необходимата инфраструктура на община на Б., вкл. и паркинга пред собствения му дом. Без значение за това е, че няма постоянен адрес в [населено място]. Последното било по причина, че работи в [населено място]. През месец юли 2020 година пожелал да си купи електронен стикер за паркиране на автомобила си на паркинга на адреса, който съвпадал с настоящия му адрес. Получил отказ, тъй като постоянният му адрес не бил в [населено място] и не отговарял на условията на Наредбата за условията и реда за платено и безплатно паркиране и контролиран достъп на моторни превозни средства в определени зони на територията на [община] /Наредбата/. Счита, че Наредбата нарушава забраната за равно третиране, като го дискриминира по защитените признаци „лично положение“ и „имуществено

състояние“. Позовава на се на Становище с изх.№60-00-12 от 20.09.2017 година на КЗД, адресирано до председателя на Комисията по вероизповеданията и правата на човека в Народното събрание. В становището КЗД посочвала, че чл.4 от ЗЗДискр. забранява всяка пряка и непряка дискриминация, основана на защитените от закона признаци, а месторождението на лицето, местожителството му и неговото семейство били съществени за личността характеристики и попадали в обсега на признака „лично положение“. В производството пред КЗД е представен и нотариален акт за прехвърлянето на собствеността върху апартамента от баща му срещу задължението на жалбоподателя да го гледа и издържа. Баща му е на 96 години, а Наредбата му пречела да изпълнява поетите задължения към него. Докато го настанял в жилището, то служители на [община] вече били изпълнили задължението си да сложат скоба на автомобила. Последвалото изменение на Наредбата не отстранило това неравенство, тъй като възможността била ограничена за срок от 14 дни.

В съдебно заседание пред Административен съд София-град, жалбоподателят лично и чрез пълномощника си-адв.С. С. поддържа жалбата и моли за уважаването ѝ, както и за присъждане на адвокатско възнаграждение на адв.С. за оказаната безплатна правна помощ на друг юрист.

Ответникът-КЗД се представлява от юрк. К., която оспорва жалбата и моли за отхвърлянето ѝ, както и за присъждането на юрисконсултско възнаграждение. В депозираните по делото писмени бележки акцентира, че в хода на административното производство ОбС-Б. предприел необходимите действия за преустановяване недискриминационни актове спрямо лицата, собственици на имоти и притежаващи настоящ адрес на територията на общината. С приетите изменения на Наредбата до голяма степен били отчетени нуждите на тези лица, включително удовлетворявали жалбоподателя. Едновременно с това поддържа, че лицата с постоянен и настоящ адрес не били в сравнимо сходно положение. Разликата отчитала различното преимуществено местопребиваване на лицата, което било от значение при преценката на обстоятелствата. Това обосновавало и липсата на нарушение по чл.4 ЗЗДискр. За да бъде обаче категорично изключена възможността за създаване на предпоставки за евентуално по-неблагоприятно третиране на лица, собственици на имоти и притежаващи настоящ адрес на територията на [община], на ответната страна била дадена препоръка.

Заинтересованите страни /ЗС/-ОбС-Б. и [община] не депозират писмен отговор по жалбата, се представляват в съдебно заседание и не изразяват становище по жалбата.

АС-София град, II-ро отделение, 23-ти състав намери жалбата за допустима: Подадена е срещу акт, който подлежи на съдебно оспорване и от страна, легитимирана да го направи. Спазен е и преклузивният 14-дневен срок за подаването на жалбата. Решението е съобщено на жалбоподателя на 01.04.2022 година, видно от приложеното в преписката известие за доставяне/л.156, гръб/, а жалба до съда е била подадена чрез ответника на 12.04.2022 година.

За да се произнесе по съществуването на жалбата, съдът съобрази следното от фактическа и правна страна:

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, т.3 във вр. с чл. 54 ЗЗДискр., решаващият състав на

КЗД е определен с Разпореждане № 378/29.03.2021 г. преписка № 564/20 г., като предвид въведения втори защитен признак „имуществено състояние“ преписката е разпределена на Петчленен разширен заседателен състав. След отвод на докладчика от състава- П. К., съставът е променен с Разпореждане №1220/07.10.21 година на председателя КЗД. Решението е постановено от членовете състава, обявили преписката за решаване.

Комисията е изпълнила регламентираната в закона процедура, като е осигурила упражняването на правото на защита на страните.

Извършена е процедура по проучване по смисъла на чл. 55 от ЗЗДискр. В съответствие с чл. 60, ал. 1 ЗЗДискр., докладчикът е изготвил заключение. КЗД е била сезирана с жалба, в съотв. с чл.51 ЗЗДискр. В изпълнение на чл.55 ЗЗДискр. КЗД е реализирала предвидената в специалния закон процедура по проучване като е изисквала и приложила по преписката становищата на участващите в производството страни. Съгласно чл.59, ал.3 ЗЗДискр. на страните е предоставена възможност да се запознаят с доказателствата по преписката и да изразят своето становище. Процедурата по проучване и събиране на доказателства е приключила с доклад-заключение на докладчика по преписката, след което е насрочено заседание на решаващия състав, за датата на което страните са били редовно уведомени.

От фактическа страна и правна страна в мотивите към решението, КЗД е възпроизвела изцяло становищата на ОбС-Б.. Собствените й мотиви се изразяват в посочването, че е сезирана с инициативен документ от К. Г., който има характер на жалба и сигнал. Оплакванията в него са срещу нормите на чл. 13, 14 и 15 от Наредбата за условията и реда за платено и безплатно паркиране и контролиран достъп на моторни превозни средства в определени зони на територията на [община] /изм. Протокол № 36/19.12.2017 г./, съгласно която в зона с въведен режим на платено паркиране кметът може със заповед да въвежда режим на платено локално паркиране на МПС по постоянен адрес на собствениците им.

Извън почти буквалното възпроизвеждане на съдържанието на жалбата на К., както и на становищата на ответника, напълно липсва каквото и да било обсъждане на твърденията на жалбоподателя и становищата на ответника. Не става ясно дали и кои от тях се приемат за основателни от решаващия състав, а още по-малко защо.

В мотивите е налице позоваване на принципното положение, че за да се приеме, че е налице дискриминация спрямо определено лице е необходимо да е осъществен определен фактически състав, а именно: 1) да е налице по-неблагоприятно третиране и то при сравнение с друго лице, което е третирано или би било третирано по по-благоприятен начин, както и причинна връзка между по-неблагоприятното третиране и защитения от закона признак.

След това позоваване е изложено, че в хода на производството пред КЗД Общинският съвет- Б. е предоставил становище с вх. № 16-15-264/23.06.21 г., с което уведомил КЗД, че е прието изменение и допълнение на Наредбата за условията и реда за платено и безплатно паркиране и контролиран достъп на моторни превозни средства в определени зони на територията на [община] и оспорените разпоредби вече не са част от нея. Съгласно приетото изменение в чл. 13, ал. 2 от процесната Наредна било предвидено, че право на платено паркиране на МПС двукратно в рамките на календарна година за срок от 14 дни имат и физически лица, които нямат постоянен адрес на територията на [населено място], ако са собственици на имот, с предназначение за жилищни нужди, попадащ в района на зоните за платено

паркиране.

Въз основа на това становище, съставът декларира, че с приетите промени и изменения, респективно - предоставената възможност за закупуване на стикери, осигуряващи право на платено паркиране два пъти годишно в рамките на 14 дни, на граждани, които нямат постоянен адрес на територията на [община], до голяма степен били отчетени нуждите на последните. Посочено е и, че в становище от 28.01.22 г. К. Г. е заявил, че е удовлетворен от промяната, но продължава да счита, че процесите разпоредби са дискриминационни поради отнетата възможност на гражданите - собственици на имоти, с настоящ адрес в [населено място], да се ползват със същите права, както и тези с постоянен адрес, при същите условия - за еднакъв период от време, както и за същата сума на предлаганата услуга закупуване на електронен стикер за паркиране на моторни превозни средства в определени зони на територията на [община].

КЗД посочила, че лицата с постоянен адрес и тези с настоящ адрес, различен от постоянния, не са в сравнимо сходно положение. Разликата отчитала различното преимуществено местопребиваване на лицата, което било от значение при преценка на обстоятелствата. Това обосновавало и липса на нарушение на чл. 4 ЗЗДискр.

Непосредствено след това обаче посочила, че за да бъде категорично изключена възможността за създаване на предпоставки за евентуално по-неблагоприятно третиране на лица, собственици на имоти и притежаващи настоящ адрес на територията на [община], на ответната страна следвало да бъде дадена препоръка за предприемане на действия за осигуряване на право на платено паркиране на моторни превозни средства на последните, по изключение, и за по-голям срок, в сравнение с предоставения им вече 14-дневен /четиринадесетдневен/ такъв двукратно в рамките на една календарна година.

Тези два последни абзаца в мотивите към решението са взаимно изключващи се. От една страна лицата не били в сравнимо сходно положение, а от друга се дава препоръка за предприемане на действия, за да бъде изключена възможността за създаване на предпоставки за евентуално по-неблагоприятно третиране на лицата. В крайна сметка не само не става ясно какво точно приема КЗД по отношение на Наредбата нито преди изменението ѝ, нито след това, но и изложените мотиви не покриват дори минималните стандарти за мотивираност на акта. Мотивите на органа са „фотоснимка“ на твърденията на страните-буквално възпроизвеждане. Липсва собствен анализ, фактически и правни изводи от компетентния специализиран държавен орган за предотвратяване на дискриминация, защита от дискриминация и осигуряване равенство на възможностите. Функцията на съдебния контрол не е да замести КЗД при осъществяването на дейността ѝ, като изложи вместо нея дължимите фактически установявания и правни изводи в издаваните от нея актове, а да провери правилността им.

С оглед на изложеното оспореното решение, като издадено при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила следва да бъде отменено, а преписката- върната за ново произнасяне, с излагане на надлежни мотиви по основните спорни фактически и правни въпроси.

КЗД следва да съобрази, че ЗЗДискр. е специален закон, с произтичащия от това статут на примат спрямо общите закони. Абсолютната забрана на всяка дискриминация /чл.4, ал.1 от ЗЗДискр./ е спрямо всички и с всеобхватно приложно поле, като Комисията е компетентна да установи нарушение на принципа на равно

третиране, включително и когато то е резултат от действието на законови норми на националното право. Възможността за преценка наличието на „законово установено“ по-неблагоприятно третиране, отпада при произнасяне на КС по искане за установяване на противоконституционност на законова разпоредба с чл.6 от Конституцията-чл.149, ал.1, т.2 от Конституцията и чл.12, ал.1, т.2 от З., което в случая очевидно не е налице. Ако последва такова установяване от страна на КЗД, това не означава, че подзаконормативният акт е отменен или няма да се прилага за в бъдеще до надлежната му отмяна или обявяване за противоконституционен-такова правомощие комисията няма. За жалбоподателя обаче ще възникне правото на обезщетение за причинените му вреди.

Чл. 2 от ЗЗДискр. определя целите на закона, които са равенство пред закона; равенство в третирането и във възможностите за участие в обществения живот и осигуряване на ефективна защита срещу дискриминация.

„Равенството“ е прокламирано още в преамбюла на Конституцията на Република България като общочовешка ценност. В чл. 6, ал. 2 от Конституцията равенството на гражданите пред закона е закрепено като конституционен принцип който стои в основата на гражданското общество и държавата. Той е общ за цялата правна система и е основа за тълкуване и прилагане на Конституцията, както и за нормотворческата дейност. Проявата му е в две направления: забрана за произволно неравнопоставяне и повеля за равно третиране. Забраната за произвол важи спрямо трите власти. По отношение на законодателя се забранява третирането на равното като неравно и обратното при положение, че няма същностно оправдание за някакво отклонение.

Произволът представлява нарушение на обективен критерий като мащаб за справедливост. Забраната за произвол е важен материалноправен компонент от съдържанието на правовата държава и е приложима към всеки нормативен акт. Повелята за равно третиране вменява в задължение за органите на власт да третират равно всички, които биват засегнати от техни действия или решения.

Изискването добива самостоятелно значение и тежест там, където властите разполагат с възможност за преценка и усмотрение. Позитивната мярка, като нещо благоприятно, което е ексклузивно /не се споделя с други/, по необходимост съставлява нещо по-неблагоприятно за изключените от него, когато се намират в сходно положение с първите.

Разпоредбата на чл. 4, ал. 1 ЗЗДискр. забранява всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна.

По определението на чл. 4, ал. 2 ЗЗДискр. пряка дискриминация съставлява всяко по-неблагоприятно третиране на лице на основата на признаците по ал. 1, отколкото се третира, било е третирано или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства. С текста на сочената разпоредба се забранява прякото или непряко ограничаване на законните права или интереси на лицата на основание изброените критерии.

Следва от КЗД да се изложат мотиви за понятията местоживееене, постоянен и настоящ адрес, в частност обвързано ли е правото и задължението за адресна

регистрация /постоянен адрес/ с местожителството-чл.35, ал.1 от Конституцията на РБългария- каква е разликата между гражданска регистрация и фактическо състояние. Следва да получи отговор и въпросът обвързано ли фактическото състояние, когато собственик на два имота трябва да живее в две населени места на практика през продължителен период от време с правото на личен и семеен живот-чл.32, ал.1 от Конституцията на РБългария и чл.8 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. В тази връзка следва да се обсъдят конкретните факти, на които се позовава жалбоподателят и представените от него доказателства-нот.акт и медицински документи за здравословното състояние на баща му, вкл. и честотата на пребиваване в [населено място]

КЗД следва да съобрази, че пряка дискриминация е „разлика в третирането на лица в аналогични или относимо подобни ситуации“ и „въз основа на идентифицируема характеристика или „признак““ (B. v. D. [GC], 2016, § 89; C. and Others v. the U. K. [GC], 2010, § 61; D.H. and Others v. the Czech R. [GC], 2007, § 175; B. v. the U. K. [GC], 2008, § 60) който е защитен от член 14 от Конвенцията (Varnas v. Lithuania, 2013, § 106; Hoogendijk v. T. N. (dec.), 2005). Чл. 14 от Конвенцията регламентира правото на недискриминация при упражняването на правата и свободите , изложени в тази Конвенция. Съдът по правата на човека подчертава, че чл.14 допълва другите материалноправни разпоредби на конвенцията и протоколите. Прилагането на член 14 – взет във връзка с материалноправна разпоредба – не предполага непременно нарушение на едно от правата, гарантирани от Конвенцията (C. and Others v. the U. K. [GC], 2010, § 63; E.B. v. F. [GC], 2008, § 47), и в този смисъл то е автономно (Sidabras and Džiautas v. Lithuania, 2004, § 38). В резултат на това Съдът признава приложимостта на член 14 в случаите, когато не е имало нарушение на самата материалноправна разпоредба (Sommerfeld v. G. [GC], 2003; Marckx v. B., 1979; the Belgian linguistic case, 1968, § 4 от частта „по правото“).

Дължимо е и обсъждането на Протокол №12, както и чл.14 във вр.чл.1 от Протокол №1 към Конвенцията.

Едва след извършването на дължимия от нея анализ-фактически и правен КЗД следва обуслови извод дали лицата с постоянен адрес и настоящ адрес са или не са в сравнимо положение при всички случаи или това зависи от конкретното фактическо състояние, съответно какво се включва в защитените признаци имуществено състояние и лично положение в случая.

С оглед на изложеното, оспореното решение се отменя, а делото се връща за ново произнасяне с надлежно мотивиран акт и при съобразяване с дадените по-горе указания.

При този изход на спора, правото на разноски е възникнало за жалбоподателя. То е своевременно упражнено, като защитата на жалбоподателя е осъществена от адвокат безплатно на основание чл.38, ал.1, т.3 ЗА-на друг юрист, поради което и на основание чл.38, ал.2 на адв.С. С., АК-С., с адрес в [населено място],[жк], [жилищен адрес] следва да се присъди възнаграждение в минималния размер, установен в чл.8, ал.3 от Наредба № 1 от 9.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения размер-500 лева.

Воден от горното и на основание чл.173, ал.2, и чл.143, ал.1 АПК и чл.38, ал.2, вр.ал.1, т.3 ЗА, Административен съд София-град, II о., 23-ти състав

**Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ**, по жалба на по жалба на К. Д. Г., Решение №139/01.03.2022 г., постановено по преписка №564/2022 г. на Комисията за защита от дискриминация.

**ВРЪЩА** делото като преписка на Комисията за защита от дискриминация за ново произнасяне при спазване на указанията в мотивите към решението.

**ОСЪЖДА** Комисията за защита от дискриминация да заплати на адв.С. С., АК-С., с адрес в [населено място],[жк], [жилищен адрес] сумата в размер на 500 лева адвокатско възнаграждение.

Решението може да бъде обжалвано чрез Административен съд София-град пред Върховния административен съд на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на преписи от него по реда на чл. 137 от АПК.

Съдия: