

РЕШЕНИЕ

№ 529

гр. София, 29.01.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 56 състав,
в публично заседание на 15.01.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Ситнилска

при участието на секретаря Цветелина Заркова, като разгледа дело номер **11574** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 68, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр.) във връзка с чл. 145 и сл. от Административно процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалбата на П. Т. З. против решение № 359/07.06.2019 г. на Комисията за защита от дискриминация, Трети специализиран заседателен състав по преписка № 296/2018 г. Обосновават се съображения за незаконосъобразност, поради неправилно прилагане на материалния закон и несъответствие с целта на закона – отменителни основания по чл. 146, т.4 и т.5 от АПК. Навеждат се доводи за неправилност на извода на административния орган за липсата на извършено нарушение на ЗЗДискр. на основата на признак „лично положение“, доколкото разпоредбите на чл. 3 и чл. 4 от Закона за обществените библиотеки (ЗОБ) задължават обществените библиотеки да осигурят на гражданите равнопоставен и свободен достъп до библиотечно-информационно обслужване, като основните библиотечни услуги (чл. 51 от с.з.) се предоставят безплатно. Намира, че изискуемият депозит за ползване на Библиотеката от читатели без постоянен адрес в [населено място] противоречи на разпоредбите на чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр., както и на чл. 3 и чл. 4 от ЗОБ и чл. 6, ал. 2 от Конституцията на Република България. Твърди, че от представените в производството пред КЗДискр. писмени доказателства, се потвърждава извършената спрямо него дискриминация. Сочи, че оспореното решение противоречи на принципа, заложен в чл. 8, ал. 2 от АПК. Претендира се отмяна на оспореното решение и присъждане на сторените по делото разноски.

Ответникът Комисията за защита от дискриминация, чрез процесуалния си представител изразява становище за неоснователност на жалбата по съображения, подробно изложени в депозираните по делото писмени бележки. Моли съда да постанови решение, с което да отхвърли жалбата. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна Регионална библиотека „С. Д.“, [населено място], ЕИК[ЕИК], представлявана от директора Р. К. П.-В., изразява становище за неоснователност на жалбата по съображения, подробно изложени в депозираното по делото становище от 15.01.2020г. Моли съда да постанови решение, с което да отхвърли жалбата.

Административен съд София-град, Второ отделение, 56-ти състав, като прецени събраните по делото доказателства и доводите на страните, намира за установено от фактическа страна:

Административното производство е образувано въз основа на жалба с вх. № 44-00-2330 от 18.06.2018 г., подадена от П. Т. З. срещу Регионална библиотека „С. Д.“ - [населено място], в която са изложени оплаквания за осъществена пряка дискриминация по признак „лично положение“ по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. В жалбата се съдържат твърдения за осъществена пряка дискриминация от служители на Регионална библиотека „С. Д.“ - [населено място], изразяващи се заставяне на П. З. да заплати такса в размер на 3 лева, представляваща депозит за ползване на библиотеката от читатели без постоянен адрес в [населено място]. Приложена е квитанция №1/05.01.2018г., удостоверяваща заплащането на депозита. Като дискриминационна разпоредбата подателят на жалбата е определил т. 8 от Ценоразпис на таксите и услугите в Регионална библиотека „С. Д.“ - [населено място], която в редакцията си към момента на ползване на услугите на Библиотеката от П. З. гласи следното: „Депозит за ползване на библиотеката от читатели без постоянен адрес в [населено място] - 3 лв.“. Посочено е, че Общинския съвет-С. е органа, който на основание чл.52 от ЗОБ определя размера на специализираните библиотечни услуги, но същият не е определял нито такса, нито цена за депозит за ползване на Библиотеката от читатели без постоянен адрес в [населено място], видно от чл.55/2/ от Наредба за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги и предоставяни права на територията на [община].

С разпореждане № 554/26.06.2018 г. на председателя на КЗДискр. е образувана преписка № 296/2018 г., която с оглед защитения признак „лично положение“ е разпределена за разглеждане на Трети специализиран постоянен заседателен състав. На свое заседание от 02.07.2018г. съставът е определил председател на състава и докладчик по преписката.

Страните са уведомени с нарочни съобщения за образуваното административно производство, като им е указано, че мога да депозират писмено становище и да представят доказателства в 7-мо дневен срок. От така предоставената възможност се е възползвала Регионална библиотека „С. Д.“ – С., която с писмо вх. №16-10-103/19.07.2019г. е изразила становище, че не са налице дискриминиращи условия за ползване на библиотеката. В писмото изрично е посочено, че на 05.01.2018г. в касата на Библиотеката П. З. е внесъл депозит в размер на 3 лв. на основание на чл. 9, т. 5, Раздел II „Регистрация на потребителите“ от действащите към момента на регистрацията Правила за обслужване на потребителите в Регионална библиотека „С. Д.“ - С., утвърдени с решение на Дирекционния съвет на библиотеката

на 09.09.2013г. и заповед на директора ѝ от същата дата. Съгласно тези правила при регистрацията си читатели, без постоянен адрес в [населено място], които желаят да заемат книги за дома внасят депозит в размер на 3 лева. Изтъкнато е, че при регистрацията си в Библиотеката, както всеки потребител, така и жалбоподателят е бил запознат с възможността да ползва свободно, без ограничение всички фондове и услуги в читалните на библиотеката без да внася депозит, както и възможностите да ползва услугите на междубиблиотечно заемане и да получи желаните от него материали и в библиотеката на родния му град. Уточнено е, че депозитът има гаранционен характер, защото както било посочено и в Правилата за обслужване на потребителите, се връща веднага след като читателят реши да прекрати ползването на библиотеката и върне заетите от него за дома библиотечни материали. Целта на този акт била не да се дискриминират потребители, а да се гарантира сигурност, че заети за дома материали ще се върнат във фондовете на библиотеката, а няма да бъдат загубени завинаги. В заключение е посочено, че към датата на депозиране на становището пред КЗДискр. депозитът, който жалбоподателят определя като дискриминационен, е отменен.

По преписката е изискана информация от трета неучастваща в производството страна - Кмета на [община]. В отговор е получено писмо с вх. № 16-15-416 от 24.07.2018г., в което е посочено, че заплатената такса от 3. не е била в разрез с правилата към момента на плащането. Основен мотив за таксуване на лица с адресна регистрация извън територията на [община] е бил единствено съхраняването на библиотечния фонд. След връщане на заетите материали и заявено желание за прекратяване на ползването на библиотеката, заплаената такса се връщала по установени правила. Твърди се, че към датата на представяне на становище до КЗДискр. по решение на Дирекционния съвет на Библиотеката и съгласно Правилника за дейност и Правилата за обслужване на потребителите на библиотеката, текстът отнасящ се до регистрацията на потребители без постоянен адрес на територията на [община] е отменен. С това действие ръководството на Библиотеката премахнало всякаква възможност за хипотетична или реална дискриминация по признак „местоживееене“.

С писма изх. №16-10-152/03.10.2018г., изх. №44-00-3766/03.10.2018г. и изх.№44-00-3767/03.10.2018г. страните са уведомени за насроченото на 22.11.2018 г. открито заседание.

Със Заповеди № 12-11-2942/20.11.2018г. и №12-11-2961/21.11.2018г. председателя на КЗДискр., на основание чл. 11, ал. 4 от Правилата за производството пред КЗД е наредил В. С. да замества Н. А., като член на Трети заседателен състав на заседанието на 22.11.2018г. по преписка №296/2018г. и съответно З. Д. да замества С. С., като докладчик на Трети заседателен състав на същото заседание.

По преписката е проведено едно открито заседание, в рамките на което са събрани доказателства, във връзка с установяването на фактическата обстановка по повдигнатия пред Комисията спор. Съставът е счел, че преписката е изяснена от фактическа и правна страна и я е обявил за решаване.

Въз основа на така проведеното административно производство е издадено оспореното решение, с което е установено, че Регионална библиотека „С. Д.“-гр. С. не е осъществила дискриминация по смисъла на чл. 4, ал. 2 и ал. 3 от ЗЗДискр. по признак „лично положение“ по чл. 4, ал. 1 във връзка с чл. 37, ал. 1 от ЗЗДискр. спрямо П. Т. З. и е оставила без уважение жалба с вх. № 44-00-2330 от 18.06.2018 г. по

описа на КЗД подадена от П. Т. З., като неоснователна и недоказана.

Въз основа на така установеното от фактическа страна настоящият съдебен състав обосновава следните правни изводи:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА, като е подадена от надлежна страна против акт, който подлежи на оспорване, в преклузивния срок по чл. 68 от ЗЗДискр. във връзка с чл. 149, ал. 1 от АПК.

Разгледана по същество жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Решението е постановено от компетентен орган. Съобразно ЗЗДискр. и Правилника за устройството и дейността на КЗДискр., както и Правилата за производство пред КЗДискр., след подаване на жалбата е образувано производство, като с оглед изложените оплаквания в жалбата на П. З. за дискриминация по признак „лично положение“, преписката е разпределена за разглеждане на Трети специализиран постоянен състав. Разпоредбата на чл. 64, ал. 1 от ЗЗДискр. постановява, че „решенията се вземат с обикновено мнозинство от членовете на заседателния състав и се подписват от него“, което изискване в настоящия казус е изпълнено, като не е налице особено мнение на член от състава. С оглед на това, настоящият съдебен състав намира, че не е налице предпоставката за отмяна на атакувания акт - липса на компетентност по смисъла на чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 1 от АПК.

Оспореното решение е издадено и в съответствие със законовите изисквания относно формата и съдържанието му, съгласно разпоредбите на чл. 65, т. 5 и чл. 66 от ЗЗДискр във връзка с чл. 59, ал. 2 АПК. Резултатът от производството пред КЗДискр. е писмено обективиран в решение № 359/07.06.2019 г. на КЗДискр., Тричленен специализиран заседателен състав, в което са посочени наименованието на органа, който го е издал, фактическите и правните основания за издаването му, разпоредителна част, както и пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва.

Комисията се е произнесла по допустима жалба, като изрично е съобщила срока по чл. 52, ал. 1 от ЗЗДискр. При образуване на административното производство, не са били налице отрицателни процесуални предпоставки, възпрепятстващи образуването на производството и разглеждането на жалбата по същество. В изпълнение на чл. 55 от ЗЗДискр., КЗДискр. е реализирала предвидената в специалния закон процедура по проучване, като е изисквала и приложила по преписката становищата на участниците в производството. Спазено е и изискването на чл. 62 от ЗЗДискр. за насочване към помирителна процедура. На страните е гарантирано правото да се запознаят със събраните по преписката материали на основание чл. 59, ал. 3 от ЗЗДискр, предоставена им е възможност да обективират своите възражения, като предоставят допустими, необходими и относими към спора доказателства. При проведеното проучване и при събиране на необходимите и относими доказателства органът е извършил пълно, обективно и всестранно изясняване на релевантните за случая факти в съответствие с разпоредбите на чл. 35 и чл. 36, ал. 1 от АПК. Изложеното обуславя извод за липсата на съществени процесуални нарушения при изясняване на обективната истина, съответно спазени са основните принципи на процеса, гарантиращи равенството на страните в производството, тяхното активно участие, вкл. и при събирането на доказателства /чл. 8, чл. 34 и следващите от АПК/.

Съдът приема, че процесното Решение е съответно на приложимите материалноправни норми и на целта на закона, формулирана в чл.2 ЗЗДискр. -

осигуряване на всяко лице на право на равенство пред закона, равенство в третирането и във възможностите за участие в обществения живот и ефективна защита срещу всички форми на дискриминация.

С императивната разпоредба на чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. е забранена 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. Нормите на ал. 2 и ал. 3 на чл. 4 от ЗЗДискр. съдържат определение на понятията „пряка дискриминация“ и „непряка дискриминация“, като и в двата случая санкционираният от закона вредоносен резултат се изразява в поставянето на отделни лица или категория лица в по-неблагоприятно положение от други при сравними сходни белези. По смисъла на ал. 2 на същата норма пряка дискриминация е 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. В разпоредбата на § 1, т. 7 от ДР на ЗЗДискр. е дадено определение на понятието „неблагоприятно третиране“, а именно - всеки акт, действие или бездействие, което пряко или непряко засяга права или законни интереси. От анализа на цитираните норми следва, че за да е налице проява на дискриминация 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. Липсата на защитен признак означава, че дори и да има различно, неравно третиране то не е дискриминация.

В процесния случай, жалбоподателят нито в настоящото съдебно производство, нито в производството пред КЗДискр., е доказал факти, от които да може да се направи безспорен и категоричен извод, че Регионална библиотека „С. Д.“- [населено място] го е третирила по-неблагоприятно от останалите категории граждани, ползватели на библиотечни услуги в библиотека „С. Д.“- [населено място], на основаната на признак „лично положение“.

От събраните по преписката доказателства се установява, че П. Т. З. не е с адресна регистрация на територията на [община]. С оглед действащите правила за ползване на библиотечния фонд на Регионална библиотека „С. Д.“-гр. С. на 05.01.2018 г. същият е внесъл в касата на библиотеката, депозит в размер на 3 лв. Депозитът е внесен на основание чл. 9, т. 5 Раздел II „Регистрация на потребителите“ от действащите за процесния период на регистрация Правила за обслужване на потребителите в Регионална библиотека „С. Д.“ - С., утвърдени с решение на Дирекционния съвет на Регионалната библиотека на 09.09.2013 г. и заповед на директора на Библиотеката от същата дата, с който се регламентира събиране на депозит на граждани, които не са жители на [населено място], при регистрацията си като читатели на библиотеката, за да заемат книги за дома.

Тези правила са били действащи до утвърждаване от Министъра на културата на 16.01.2018 г. на нов Правилник за дейността на Регионална библиотека „С. Д.“ - С. и разработването и приемането на нови правила, във връзка с изискванията на Наредба № 3 от 18.11.2014 г. за съхранението, ползването и разпореждането с

документи от библиотечния фонд, издадена от Министерството на културата. Съгласно Наредбата редът, по който става заемането на библиотечен документ за дома или ползване на място, се определя от Правилата за обслужване на потребителите на съответната обществена библиотека. Във връзка с тези правила за дейността на Регионална библиотека „С. Д.“ са уредени библиотечните услуги, които се предлагат, задълженията и отговорностите на потребителите, задълженията и отговорностите на библиотечните служители, както и взаимоотношенията по регистрация и издаване на читателски карти и средствата, които се дължат за тази дейност.

По делото не е спорно, че в момента на регистрацията си П. З. е бил запознат с възможността да ползва читалните на библиотеката без да внася депозит, както и възможностите да ползва услугите на междубиблиотечно заемане и да получи желаните от него материали и в библиотеката на родния му град, то не е налице по-неблагоприятно третиране. Жалбоподателят е имал възможност да получи достъп до предоставяните от Библиотеката услуги безплатно и тя му е била предложена. При така установените факти, настоящата инстанция намира, че в конкретния случай не е налице по-неблагоприятно третиране, тъй като предложените условия за ползване на библиотечния фонд са идентични с тези на останалите потребители, при сравними сходни обстоятелства.

Не се установява по делото и неблагоприятно третиране на жалбоподателя на основата на признак „лично положение“. Именно обусловеността от защитения признак, а не самото деяние, без оглед на характеристиката, която е негово основание, го прави дискриминация, закононарушение по ЗЗДискр. В случая като такъв защитен признак от страна на П. З. е посочен признака „лично положение“. Законодателят не е дал легално определение на защитения признак "лично положение" и за разлика от другите защитени признаци, които са трайни, същностни характеристики на човека, защитеният признак "лично положение" няма еднозначно, изначално прието в закона обективно съдържание. Това предполага и налага установяване и доказване във всеки конкретен случай на значим, обективен, същностен за личността белег, който позволява да бъде прилаган еднакво и, който отчита универсалния (материален и персонален) обхват на закона. (решение № 2031 от 10.02.2012 г. по адм. д. № 2055/2011 г., ВАС). В проведеното производството пред Комисията не е установено, в какво се състои заявения от П. З. признак "лично положение", т. е. не е посочено някакво специфично качество на личността му, което да го отличава от останалите и което да обосновава твърдението му за дискриминация. Основно изискване при преценката има ли осъществена пряка/непряка

дискриминация, спрямо лице на основата на заявения признак "лично положение" е да се определи съдържанието на този признак. Практиката приема, че за да се установи защитения признак "лично положение" следва да се отговори на въпроса би ли получило лицето същото третиране, ако не притежаваше този значим, обективен, същностен за личността белег, който позволява да бъде прилаган еднакво и който отчита универсалния (материален и персонален) обхват на закона и абсолютната забрана за пряка дискриминация. В обхвата на признака "лично положение" следва да се включват само значими и ангажиращи за личността характеристики, равностойни със същностните основни признаци за личността, каквито са полът, расата, здравословното състояние, сексуалната ориентация, възрастта, вярата. Допълнителни характеристики, които са временни, случайни не изпълват съдържанието на признака "лично положение". Такава характеристика е и адресната регистрация. От фактите по делото не е видно да е налице значим за личността на П. З. белег, който да е обусловил различното третиране, както и сам по себе си да обоснове същностен за отделната личност белег, който го отличава от другите граждани, ползватели на библиотечна услуга, и който белег би могъл да бъде съдържание на защитения признак „лично положение“. Неустановяването в конкретния случай на релевантно, с оглед на целта на ЗЗДискр. съдържание на защитен признак „лично положение“ прави оспорения акт законосъобразен, тъй като липсата на защитен признак, носител на който е жалбоподателят, лишава твърденията на последния за дискриминация от съществен елемент на фактическия състав.

В обобщение на изложеното настоящият съдебен състав намира жалбата за неоснователна, което налага отхвърлянето ѝ.

При този изход на спора, своевременно направеното от процесуалния представител на ответника искане за присъждане на разноски следва да бъде уважено, като оспорващият бъде осъден на основание чл. 143, ал. 3 от АПК да заплати на КЗДискр. юрисконсултско възнаграждение, в размер на 100 лв., съобразно установения минимален размер по чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ връзка с чл. 37 ал.1 от ЗПП.

Предвид изложеното и на основание чл. 172, ал. 2, предложение второ от АПК, Административен съд София-град, Второ отделение, 56-ти състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на П. Т. З. против решение № 359/07.06.2019 г. на Комисията за защита от дискриминация, Трети специализиран

заседателен състав по преписка № 296/2018 г.

ОСЪЖДА П. Т. З. да заплати на Комисията за защита от дискриминация разноси по делото в размер на 100 (сто) лева.

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

СЪДИЯ: