# Р Е Ш Е Н И Е
**№ 3159**

гр. София, 12.05.2014 г.

**В ИМЕТО НА НАРОДА**

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД**, **I ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ,** в публично заседание на 04.04.2014 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: Радостин Радков**
**ЧЛЕНОВЕ: Ива Кечева**
**Светлана Димитрова**

при участието на секретаря Галя Илиева и при участието на прокурора Ютеров, като разгледа дело номер **6668** по описа за **2013** година докладвано от съдия Светлана Димитрова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 185 – чл. 196 от Административно - процесуалния кодекс /АПК/.

С. Г. А. – С.,[жк], [жилищен адрес] вх.”А”, ап.№ 14 и на Г. К. Г. – С.,[жк], [жилищен адрес] ап.№ 18 оспорват законосъобразността на чл. 91 от Наредбата за организацията на движението на територията на Столична Община, приета Решение № 521 по протокол № 48, точка 3 от 26.09.2013 г. и Решение № 605 по протокол № 51, т.32 от 24.10.2013 г. на Столичен общински съвет /НОДТСО/.

В жалбите се твърди, че оспорената разпоредба противоречи на Конституцията на РБ, на Закона за интеграция на хората с увреждания и на Закона за защита от дискриминацията.

Релевира се довод за нарушение на правото на равно третиране, прогласено в чл.6 от Конституцията.

Излагат се съображения, че чл. 91 от НОДТСО е пряко дискриминационен по признак „увреждане” и е в противоречие с чл.4 от Закона за защита от дискриминацията.

Поддържа се, че оспорената норма противоречи на изискванията на чл. 5, ал. 3 от Закона за интеграция на хората с увреждания /ЗИХУ/. Твърди се също така необоснованост поради липса на мотиви и допуснати процесуални нарушения. Жалбоподателите, в срока даден от съда, на 11.04.2014г. съответно на 14.04.2014г. представят писмени бележки, в които С. Г. А. претендира и присъждане на сторените разноски в хода на производството.

Ответникът - Столичен общински съвет, чрез процесуалния си представител юрк. С. Я. М., оспорва жалбите като неоснователни. Представя писмени бележки и претендира присъждането на разноски.
Встъпилата като заинтересована страна в настоящото производство по реда на чл.189, ал.2 АПК Даниела Д. Д. изразява становище за неоснователност на жалбите. Представя писмени бележки.
Встъпилата като заинтересована страна в настоящото производство по реда на чл.189, ал.2 АПК Л. Ц. Ф. оспорва жалбите, като счита, че в обжалваната й част НОДТСО е правилна.
Представителят на Софийска градска прокуратура дава заключение за неоснователност и недоказаност на жалбите.
Административен съд София - град след като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:
Производството по приемането на оспорения текст е образувано с Доклад, вх. № СО-9300-309/05.09.2013 г. относно проект за Наредба за изменение и допълнение на НОДТСО от общинския съветник Р. Т.. В този проект се предвижда уреждане на обществените отношения, свързани с паркирането на пътни превозни средства на територията на Столична община. В доклада са изложени мотиви, основания и цели на предлаганите изменения. В мотивите си общинският съветник посочва, че действащият режим е партикуларен и не съдържа правила за значителна част от специфичните случаи, които следва да бъдат уредени. В предложения проект е предвидено режимът на преференциално паркиране на МПС, превозващи хора с трайни увреждания, да бъде уреден в Раздел 3.1, чл.чл.85 -103. Посочено е, че с този раздел се въвежда легална терминология, която в досегашната уредба липсва, както и се предлагат конкретни разпоредби, имащи за цел реалното облекчаване на режима на паркиране на гражданите с трайни увреждания, като в чл. 91 са изложени критериите за определяне на правоимащите при издаването на карти за преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с трайни увреждания в зоните за почасово платено паркиране, а в разпоредбите на чл.92 до 103 вкл. в голяма степен се предоставя изчерпателна и ясна уредба на обществените отношения, свързани с преференциите на хората с увреждания.
Председателят на общинския съвет в изпълнение на изискването на чл.70 от Правилника за организация дейността на Столичния общински съвет /ПОДСОС/ разпределя постъпилия доклад на ресорните постоянни комисия като определя и водещата такава по смисъла на чл.70, ал. 2 ПОДСОС. В своето заседание на 11.09.2013 г. Постоянната комисия по транспорт, транспортна инфраструктура и безопасност на движението разглежда предложените от съветника Р.Т. изменения и допълнения и взема решение да подкрепи предложения проект. В приетите мотиви към решението на комисията се изразява пълна подкрепа на изложените от вносителя цели на проекта; прието е също така, че предложените промени синхронизират наредбата с действащото законодателство и с правото на ЕС. Проектът за изменение и допълнение на НОДТСО е разгледан и от Постоянната комисия по местно самоуправление и нормативна уредба на 18.09.2013 г., която взема мотивирано решение, с което подкрепя предложения проект, като се присъединява към изложените мотиви в становището на Постоянната комисия по транспорт, транспортна инфраструктура и безопасност на движението и в становището на

[фирма].
Наредбата за изменение и допълнение на НОДТСО е приета от СОС на заседанието, проведено на 26.09.2013 г., с Решение № 521 по протокол № 48, т.3.
Със Заповед № РД-15-209/10.10.2013 г. Областният управител на Област С., на основание чл.45, ал.4 от ЗМСМА е върнал за ново разглеждане приетата от СОС с Решение 521/26.09.2013 г. Наредба за изменение и допълнение на НОДТСО. Постоянната комисия по транспорт, транспортна инфраструктура и безопасност на движението е разгледала повторно проекта за Наредба за изменение и допълнение на НОДТСО на свое заседание от 18.10.2013 г., на което е взето решение, с което се подкрепя предложения проект с вносител общинския съветник Р.Т., като се излагат и подробни мотиви. Проектът за изменение и допълнение на НОДТСО е разгледан повторно и от Постоянната комисия по местно самоуправление и нормативна уредба на 21.10.2013 г. като с взетото решение комисията подкрепя предложения проект за наредба и се присъединява по същество към мотивите, изложени в доклада на вносителя и в становището на Постоянната комисия по транспорт, транспортна инфраструктура и безопасност на движението. На свое заседание на 24.10.2013 г. по протокол № 51, т. 32, СОС с Решение № 605 приема повторно Наредба за изменение и допълнение на Наредбата за организация движението на територията на Столична община. Гласували са общо 44 общински съветници, от които 33 „за" и 11 „въздържал се". Това решение на общинския съвет е обжалвано от областния управител на Област С. на 13.11.2013 г. с жалба, вх. № СО-9300-309/14, като въз основа на жалбата е образувано адм.д.№ 11395/2013 г. по описа на Адиминстративен съд С.-град. Предмет на оспорване по това дело обаче са други разпоредби от наредбата, извън обхвата на регулираните от чл. 91 обществени отношения, поради което с определение от 30.01.2014 г. съдът приема, че не са налице основанията за съединяване на делата за общо разглеждане.
При така установената фактическа обстановка съдът намира от правна страна следното:
Съгласно чл. 168, ал. 1 от АПК, приложим в настоящото производство по силата на препращащата разпоредба на чл. 196 от АПК, съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорената нормативна разпоредба на всички основания по чл. 146 от АПК.
Предмет на първоначалното оспорване е нормата на чл. 51, ал.5 и приложение 11 към нея, като впоследствие с изменението на наредбата от 2012 г. съдържанието на ал. 5 е възпроизведено в ал.6. С Решение № 605/24.10.2013 г. е прието ново изменение, съгласно което оспорените текстове са възпроизведени в чл. 91 от Наредбата за организация движението на територията на Столична община. В с.з.от 22.11.2013 г. жалбоподателите А. и Г. правят уточнение, че поддържат оспорването на новоприетия текст – чл.91 от НОДТСО.
Съгласно чл. 187, ал. 1 АПК подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето. Чл.186, ал.1 АПК определя, че право да оспорват подзаконов нормативен акт имат гражданите, организациите и органите, чиито права, свободи или законни интереси са засегнати или могат да бъдат засегнати от него или за които той поражда задължения. Жалбоподателите обосновават наличието на правен интерес по настоящото оспорване като лица с адресна регистрация в [населено място] и с увреждания, които не са получили карти за безплатно паркиране

с представените експертни решения на съответните лекарски комисии.
Въз основа на гореизложеното съдът намира, че жалбите са процесуално допустими.
Разгледани по същество, същите са неоснователни.
Правото на общинските съвети да издават наредби, с които да уреждат съобразно нормативните актове от по-висока степен неуредени от тях обществени отношения с местно значение, е регламентирано в чл.76, ал.3 АПК и чл. 8 от Закона за нормативните актове /ЗНА/. Проектът за изменение и допълнение на наредбата е внесен от общинския съветник Р.Т. съобразно изискванията на чл. 68, ал.1 от Правилника за организация и дейността на Столичния общински съвет. Докладът и проектът за решение относно приемането на Наредба за изменение и допълнение на НОДТСО е обявен на електронната страница на съвета в раздел „Новини" на 05.09.2013 г., с което е спазено изискването на чл.26, ал.2 ЗНА и чл. 68, ал.6 ПОДСОС. Председателят на СОС в изпълнение на разпоредбата на чл.70 ПОДСОС е разпределил постъпилото предложение за изменение и допълнение на наредбата на ресорните постоянни комисии и е определил водещата комисия по смисъла на чл.70, ал.2 ПОДСОС /ПК по местно самоуправление и нормативна уредба/. Видно от представените по делото протоколи заседанията на двете постоянни комисия са били открити и на тях са присъствали граждани и заинтересовани лица, като дневният ред е бил оповестен предварително публично. Водещата постоянна комисия е изготвила доклад, приложен към основния доклад на вносителя, за разглеждане на заседание на общинския съвет. Д. ред на заседанията на СОС е обявен на интернет страницата на съвета. Докладът и мотивите към него отговарят на изискванията на чл.28 ЗНА и чл.69 ПОДСОС. В тях са изложени причините, които налагат приемането на наредбата, целите, които се поставят с предложените изменения и допълнения, финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба, очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива и е направен анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. Получено е от Агенцията за хора с увреждания съгласувателно становище по промените, касаещи режима на преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с увреждания, уреден съгласно старата редакция на наредбата в чл. 51, ал. 5 и приложение 11 към него, и пресъздаден в новата редакция на чл. 91 НОДТСО, с което са спазени изискванията на чл. 8, ал.4 ЗИХУ. При приемането на Наредбата е спазена и изискуемата се по чл. 75, ал. 3 и ал. 4 от АПК специална форма. Налице е наименование на акта, което сочи неговия вид, предмет и органа, който го е приел. Като структура, форма и обозначение на съдържанието Наредбата отговаря на изискванията на ЗНА и Указа за неговото прилагане. Заседанието на СОС, на което е приета наредбата, е проведено при наличието на изискуемия от закона кворум. Тъй като разглеждането е повторно след връщане от областния управител, Решение № 605/24.10.2013 г.е взето с мнозинство повече от половината от членовете на общинския съвет,с което е спазено изискването на разпоредба на чл. 45, ал.10 от Закона за местното самоуправление и местната администрация. Приетото решение е на основание чл. 10, ал. 2 от ПОДСОС, като текстът на приетата Наредба е удостоверен с подписа на председателя на Столичния общински съвет /чл. 78, ал. 1, т. 2 от АПК и чл. 34, т. 3 от Закона за нормативните актове/.
Въз основа на гореизложеното съдът намира, че Наредбата за организация на движението на територията на Столична община е издадена от компетентен орган в рамките на предоставените му правомощия, в предписаните от закона форма и

съдържание и при спазване на процедурните изисквания. Предвид изложеното неоснователни са доводите, изложени от жалбоподателите, за допуснати нарушения на административнопроизводствените правила при издаване на оспорения нормативен акт.

Неоснователно е и оплакването за липса на мотиви, обосноваващи предприетите изменения в наредбата и приемането на чл.91. Такива мотиви са изложени както в първоначалния доклад на вносителя, така и в становищата на двете постоянни комисии и в доклада на водещата постоянна комисия. Подробни мотиви се съдържат и в Решение № 605/24.10.2013 г., с което СОС приема Наредбата за изменение и допълнение на НОДТСО. Изрично е посочено, че с Раздел 3.1."Режим на преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с трайни увреждания" се налага въвеждането на легална терминология, която липсва в настоящата редакция на наредбата; с този раздел се цели да се предвидят множество конкретни разпоредби, които имат за цел реалното облекчаване на режима за паркиране на граждани с трайни увреждания. Като основна цел, която се постига с новоприетите чл. 90-103 вкл., е посочена интеграцията на хора с увреждания, която да се гарантира от изчерпателно изброените критерии и условия за определянето на правоимащи лица с трайни увреждания за безплатно и денонощно паркиране на превозващото ги ППС. Обоснована е необходимостта от създаването на чл.91, с който да се посочат критериите за определяне на правоимащите лица при издаване на карти за преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с трайни увреждания, а в чл.92-103 вкл. съдържат изчерпателна и ясна уредба на обществените отношения, свързани с преференциите на хората с увреждания. В мотивите на Доклада на ПК по местно самоуправление и нормативна уредба се казва, че с измененията в Раздел 3.1. "Режим на преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с трайни увреждания" се постига и друга цел – привеждането на НОДТСО в съответствие с приложимите нормативни актове, в т.ч. актовете на правото на ЕС, уреждащи правата на хората с увреждания, като се предвидят множество разпоредби, целящи осигуряването на достъпна градска среда на хората с трайни увреждания, в съответствие с чл.26 от Х. за основните права на ЕС, вкл. и изготвянето на картите за преференциално паркиране в съответствие със стандартизирания модел на общността от Приложение „Разпоредби относно модела на общността на карта за паркиране на хора с увреждания" към Препоръка 98/376/ЕО на Съвета от 04.06.1998 г. В становището на ПК по транспорт, транспортна инфраструктура и безопасност на движението е посочено, че въвеждането на легална терминология в Раздел 3.1. от наредбата, която липсва в сегашната редакция, представлява самостоятелно основание за изменение на нормативния акт.

С оглед изложеното настоящият съдебен състав намира, че предложените изменения с приемането на оспорения чл.91 от НОДТСО са мотивирани и обосновани.

Съдът намира за неоснователни оплакванията на жалбоподателите за противоречие с Конституцията на РБ и закона.

Съгласно чл. 99, ал.1 от Закона за движение по пътищата /ЗДвП/ в населените места собственикът или администрацията, управляваща пътя, може да определи райони, пътища или части от пътища за зони за платено и безплатно паркиране в определени часове на денонощието, като ал. 3 от същия член дава право на съответния общински съвет да определя такса за паркиране при условията по ал. 1.

Чл. 2, т.1 от ЗИХУ определя, че този закон има за цел създаване на

условия и гаранции за равнопоставеност на хората с увреждания, като чл. 3 от същия закон забранява всяка пряка или непряка дискриминация по отношение на хората с увреждания. Един от способите за интеграция на хората с увреждания, взирани в чл.4, е чрез създаване на достъпна жизнена и архитектурна среда. Съгласно чл.5, ал.3 ЗИХУ държавните органи и органите на местното самоуправление съобразно своите правомощия приемат нормативни актове, стратегии, програми, стандарти и други документи, свързани с интеграцията на хората с увреждания. В тази насока общините имат редица правомощия, изброени подоробно в чл.чл. 32, 37 и 38 ЗИХУ. В изпълнение на посочените цели и въз основа на предоставените от закона правомощия в оспорената наредба е създаден Раздел 3.1. „Режим на преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с трайни увреждания".

Оспореният чл. 91 от Наредбата за организация на движението на територията на Столична община регламентира критериите за определяне на правоимащите лица, при издаване на карта за преференциално паркиране на ППС, превозващи хора с трайни увреждания в зоните за почасово платено паркиране и паркингите общинска собственост на територията на Столична община. Уредени са пет категории лица, като изброяването им е изчерпателно:

1. Лица, които вследствие на увреждането не могат да се придвижват без използването на инвалидна количка, ортопедични апарати, външни протези, патерици или чужда помощ, т.е. лица, които не са в състояние да заемат изправено положение на тялото без използването на технически помощни средства и имат трайно оформен функционален дефицит на стоежа, придвижването и издръжливостта. Определеният процент на трайно намалена работоспособност или вид и степен на увреждане, определени от Д., ТЕЛК и НЕЛК следва да е над 50 % /петдесет процента/.
2. Лица с III-ти и по-висок функционален клас на сърдечна недостатъчност и с определени над 90 % /деветдесет процента/ трайно намалена работоспособност или вид и степен на увреждане, определени от Д., ТЕЛК и НЕЛК.
3. Лица с белодробни заболявания с втора и по-висока степен на хронична дихателна недостатъчност и определена над 90 % /деветдесет процента/ трайно намалена работоспособност или вид и степен на увреждане, определени от Д., ТЕЛК и НЕЛК.
4. Лица с пълна двустранна слепота или с определена над 90 % /деветдесет процента/ трайно намалена работоспособност или вид и степен на увреждане, поради зрителни заболявания, определени от Д., ТЕЛК и НЕЛК.
5. Деца до 16 годишна възраст с други заболявания и с определени от

Д. или НЕЛК вид и степен на увреждане над 90 % /деветдесет процента/.

В. с чл. 91 от наредбата режим на преференциално паркиране не нарушава визираното в чл. 2 ЗИХУ право на равнопоставеност на хората с увреждания при упражняването на техните права и интегрирането им в социална и работна среда.

Съгласно даденото в § 1, т. 2 от ДР на ЗИХУ определение „човек с трайни увреждания" е лице, което в резултат на анатомично, физиологично или психическо увреждане е с трайно намалени възможности да изпълнява дейности по начин и в степен, възможни за здравия човек, и за което органите на медицинската експертиза са установили степен на намалена работоспособност или са определили вид и степен на увреждане 50 и над 50 на сто. Придвижването е част от тези дейности, като за определена категория хора с трайни увреждания то може да бъде осъществено преимуществено или само с ППС. Тази категория е определена в т. 16 на § 1 като „лица със затруднения в придвижването" – това са лица, които имат трайно оформен дефицит на стоежа, придвижването и издръжливостта. Паркирането от своя страна следва да се разглежда като елемент на придвижването с ППС.

С нормата на чл.91 от наредбата се дават преференции на тази категория лица с трайни увреждания, които имат затруднения именно в придвижването и за които паркирането като елемент на придвижването е от жизнено важно значение с оглед осъществяване на целите, посочени в чл.2 ЗИХУ. Не е нарушен принципът на равенство, прогласен в чл. 6 от Конституцията на РБ и чл. 2, т. 1 от ЗИХУ. В тази връзка следва да се има предвид, че не съществува равенство между различните по степен и характер трайни увреждания. За част от хората с трайни увреждания придвижването на собствен ход не създава затруднения, поради което те се нуждаят в по-малка степен от преференции при паркирането, отколкото лицата със затруднения в придвижването. Затова именно към последните следва да бъдат насочени мерките за преференциално паркиране, тъй като тази категория - хора със затруднения в придвиждавенето, се нуждаят в по-голяма степен от преференциално паркиране в сравнение с останалите хора с трайни увреждания.

Предвид изложеното съдът намира, че с приетите разпоредби за преференциално паркиране, визирани в чл. 91 от НОДТСО, не се нарушава принципът на равенство и оспорената норма не противоречи на Конституцията и ЗИХУ.

Чл. 4, ал.1 от Закона за защита срещу дискриминацията забранява всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, 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 Б. е страна. Съгласно чл.4, ал.2 от същия закон 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 ал.3 на същия законов текст непряката дискриминация е определена като поставяне на лице на основата на признаците по ал.1, в по-неблагоприятно положение в сравнение с други лица чрез привидно неутрална разпоредба, критерий или практика, освен ако тази разпоредба, критерий или практика е обективно оправдан/а с оглед на законова цел и средствата за постигане на целта са подходящи и необходими. Следователно за да е налице проява на дискриминация по смисъла на чл.4 от ЗЗДискр., е необходимо да са осъществени всички елементи от фактическия състав на приложимата специална правна норма, както от обективна, така и от субективна страна. Не е достатъчно да се установи поставяне на определено лице или лица в конкретен случай в по-неблагоприятно положение, а е необходимо да се докаже още, че това третиране е извършено по някой от признаците, очертани вчл. 4 от ЗЗДискр., като следва да е налице и пряка причинно-следствена връзка между по-неблагоприятното третиране и причината за него, която при всички случаи следва да се изразява в признак по цитирания чл. 4 от закона.
Изрична забрана за дискриминация по отношение на хората с увреждания е предвидена в чл.3 от ЗИХУ. Съгласно § 1, т.3 от ДР на ЗИХУ пряка дискриминация по признак „увреждане” е поставянето на лице на основата на увреждане в по-неблагоприятно положение в сравнение с друго лице, което е било, е или би могло да бъде поставено в сравними сходни обстоятелства.
От горното следва,че за да е налице "пряка дискриминация на едно лице на основата на увреждане" по смисъла на § 1, т. 3 от ДР на ЗИХУ е необходимо единствено и само лицето, което е третирано по-неблагоприятно, да притежава признака "увреждане", докато другото лице, с което е поставено в сравними сходни обстоятелства и е третирано по-благоприятно, да не притежава този признак "увреждане". Причината за това нееднакво третиране да е именно наличието на този признак у дискриминираното лице. Т.е. за да е осъществена пряка дискриминация по признак "увреждане" по отношение на жалбоподателите е необходимо те да са поставени в по-неблагоприятно положение в сравнение с лица, които не са увредени. Ако се сравняват, както е в настоящия случай, лица, които попадат в категорията "хора с трайни увреждания" и когато едното от тях е поставено в

по-неблагоприятно положение в сравнение с другото, независимо от степента им на увреждане или степента на ТНР, нееднаквото третиране не би могло да бъде на основата на признак "увреждане", защото този признак е налице и при двете сравнявани лица.
Изложеното мотивира съда да приеме за неоснователно оплакването на жалбоподателите за противоречие на чл. 91 от НОДТСО с чл.4 от ЗЗДискр.
Предвид гореизложеното, настоящият състав намира, че жалбите са неоснователни и следва да бъдат охвърлени.
При този изход на делото и въз основа направеното своевременно искане на ответника следва да се присъди юрисконсултско възнаграждение в общ размер на 300 лв./по 150 лева от двамата жалбоподатели./
Така мотивиран и на основание чл. 193, ал. 1 АПК, Административен съд София- град, I тричленен състав,

**Р Е Ш И:**

**ОТХВЪРЛЯ** жалбите на С. Г. А. и Г. К. Г. – С., срещу чл. 91 от Наредбата за организацията на движението на територията на Столична Община, приета Решение № 521 по протокол № 48, точка 3 от 26.09.2013 г. и Решение № 605 по протокол № 51, т.32 от 24.10.2013 г. на Столичен общински съвет.
**ОСЪЖДА** С. Г. А. – С.,[жк], [жилищен адрес] вх.”А”, ап.№ 14, да заплати на Столична община разноски по делото в размер на 150/стои петдесет / лева.
**ОСЪЖДА** Г. К. Г. – С.,[жк], [жилищен адрес] ап.№ 18 да заплати на Столична община разноски по делото в размер на 150/сто и петдесет / лева.
Решението може да бъде обжалвано в 14-дневен срок от съобщението до страните за постановяването му с касационна жалба пред Върховния административен съд на РБ.

ПРЕДСЕДАТЕЛ :

ЧЛЕНОВЕ: