

# РЕШЕНИЕ

№ 1073

гр. София, 22.02.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав,**  
в публично заседание на 26.01.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Цветанка Паунова**

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **10726** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на ЗАД [фирма], чрез процесуален представител юрк. З., срещу Решение № 494/17.09.2020 г., постановено по преписка № 801/2019 г. на Комисията за защита от дискриминация, ad hoc заседателен състав. С оспорения административен акт, на основание чл. 65 във вр. с чл. 47 от ЗЗДискр., решаващият състав на Комисията е установил, че при осъществяване на своята дейност ЗАД [фирма] е поддържало и продължава да поддържа архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до обект: Регионална агенция [фирма], находяща се на адрес: [населено място], [улица], извършвайки по този начин дискриминация по смисъла на чл. 5 във вр. с чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. по признак „увреждане“; наложил е на ЗАД [фирма] имуществена санкция в размер на 1000 (хиляда) лева; предписал е, на основание чл. 47, т. 4 от ЗЗДискр., ЗАД [фирма] да предприеме необходимите действия за изграждане на достъпна архитектурна среда до обект: Регионална агенция [фирма], находящ се в [населено място], [улица], в 3-месечен срок от постановяване на настоящото решение.

В жалбата са изложени съображения за неправилност и незаконосъобразност на решението на КЗД. По същество се сочи, че дружеството е наемател на проверения обект, поради което не е адресат на задължението по чл. 5 от ЗЗДискр. Освен това, разпоредбата на § 6 от ПЗР на ЗИХУ /отм./ се отнася до сгради, които са държавна и

общинска собственост и не може да се тълкува разширително. Иска се отмяна на решението в цялост, а в условията на евентуалност - намаляване на размера на наложената санкция.

В съдебно заседание жалбоподателят не се представлява.

Ответникът - Комисия за защита от дискриминация /КЗД/, чрез процесуален представител юрк. Б., взема становище за неоснователност на жалбата.

Административен съд София-град, като прецени доводите на страните и събраните по делото доказателства, приема следното:

Административното производство е започнало по инициатива на КЗД на основание чл. 50, т. 2 от ЗЗДискр. - въз основа на доклад за самосезиране от член на Комисията във връзка с чл. 40, ал. 2 от ЗЗДискр. и във връзка с провеждана национална кампания „Достъпна България“. На основание чл. 40, ал. 2 от ЗЗДискр. е съставен констативен протокол (КП) от 29.01.2019г. за извършена проверка на обект – Регионална агенция [фирма] [населено място], [улица]. В КП е посочено, че липсва достъпна архитектурна среда за лица с увреждане, като от тротоара до входа на обекта има две стъпала.

Въз основа на КП е образувано производство за защита от дискриминация по реда на Глава четвърта от ЗЗДискр., в рамките на което да се установи дали е налице нарушение на чл. 5 по признак „увреждане“ във връзка с §1, т. 7 и т. 8 ДР ЗЗДискр., както и да се разпорежи преустановяване на нарушението.

В хода на производството пред КЗД е представено становище от ЗАД [фирма], в което се сочи, че дружеството е наемател на обекта, а последният не е общинска или държавна собственост, поради което изискванията на ЗИХУ са неотнормирани към него.

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

Жалбата е допустима, тъй като е подадена от надлежна страна и в преклузивния срок.

Разгледана по същество е частично основателна, в частта досежно размера на определената в решението имуществена санкция

Оспореното решение е постановено от компетентен орган и в предписаната от закона форма. При постановяването му не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

Правилно е приложен материалният закон по следните съображения:

Спор по фактите няма. Жалбоподателят не оспорва обстоятелството, че към датата на проверката - 29.01.2019г., не е била изградена архитектурна среда, която да гарантира достъпа на хората с увреждания. Това се потвърждава и от изготвения снимков материал.

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 26.01.2012г., ДВ, бр.12/10.02.2012г.), съгласно който 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.

Законът не дава дефиниция какво се разбира под публично място. Това понятие следва да се тълкува, изхождайки от целта на Закона за защита от дискриминация, Закона за интеграция на хората с увреждания (отм., в сила към датата на извършване на проверката) и Закона за хората с увреждания (обн. ДВ, бр.105/18.12.2018г.) 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 обществени услуги, могат да се определят като публично място.

Изискването на чл. 5 от ЗЗДискр. е императивно и абсолютно и засяга всички правни субекти, които осъществяват контрол върху публичното място – независимо дали тези субекти са публични или частни. Възраженията на жалбоподателя в този смисъл и аргументите, които черпи от § 6 ПЗР ЗИХУ (отм.), 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. № 6376/2015г.). Това задължение произтича и от нормите на чл. 2 от Наредба № 4/01.07.2009г. за проектиране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда на населението, включително за хората с увреждания (Наредба №4/2009г.) 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 на сгради с обществено предназначение и инвеститори по смисъла на чл. 161 ЗУТ, предвид разпоредбата на чл. 2 от същата, свързана с инвестиционен процес, включително по поддържане и ремонт на сградите. Нормата на чл. 3 от Наредба № 4/2009г. 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.

В сградата, в която се помещава офис на ЗАД [фирма], безспорно се предоставят публични услуги и въпреки че не е държавна или общинска собственост, съществува задължение за осигуряване на достъпна среда, вкл. за лица със затруднена подвижност.

"Достъпна среда", съгласно § 1, т. 2 ДР на Наредба № 4/2009г., е среда в урбанизираните територии, сградите и съоръженията, която всеки човек с намалена подвижност, със или без увреждания, може да ползва свободно и самостоятелно. 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 обществени услуги в Регионална агенция ЗАД [фирма] [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 и не е

необходимо това да се установява с конкретни житейски примери.

Не се спори, че входът на Регионална агенция ЗАД [фирма] [населено място], [улица] не е достъпен за лица с увреждания, т.е. не е възможно лице с увреждане самостоятелно да влезе през него без чужда помощ, за да използва услугите, които предлага застрахователното дружество, както това могат свободно и без ограничения да направят всички останали граждани. В случая обективно е налице неравно третиране – гражданите с увреждания нямат достъп до помещенията, до които имат достъп другите граждани. Това неравно третиране е на основата на защитения признак „увреждане”.

Налице е предоставяне на услуга при по-неблагоприятни условия на основата на защитения признак „увреждане”. Хората с увреждания не получават дължимата им публична услуга по начин, който ги третира равноправно и им позволява да бъдат ефективни при защита на своите права и интереси, в т.ч. да могат да ползват публичните услуги при осигурен достъп до елементите на обзавеждане на достъпна среда. Без осигуряване на възможност за ползване на тези елементи, достъпът до сградата, а следователно и до услугите, е неравноправен.

Неоснователни са и доводите на жалбоподателя, че не се явява адресат на изискването, визирано в чл. 5 от ЗЗДискр., тъй като е наемател на обекта и няма законови права да извърши в имота изискваните от комисията действия, доколкото не е собственик и няма учредено вещно право на строеж върху имота. Задължението за създаване на достъпна архитектурна среда е на ЗАД [фирма], което предоставя в сградата обществени услуги, за които е необходим достъп за лица с увреждания. Уговорката между наемател и собственик е въпрос на двустранни отношения и след като дружеството предоставя услугите, негова е тежестта да осигури подходяща архитектурна среда за достъп до тях (Решение № 5622 от 20.04.2011г. по адм. д. № 8693/2020г. на ВАС). За ползвателя на обекта с обществено ползване, независимо че последният не е сграда – държавна или общинска собственост, съществува задължение за осигуряване на достъпна среда, вкл. за лица със затруднена подвижност. Като не е осигурил такава, жалбоподателят е допуснал неравно третиране по отношение на тези лица спрямо други, които нямат физиологични проблеми в придвижването.

Изискванията за изграждане и поддържане на достъпна среда са свързани с експлоатацията на имота. Експлоатацията на процесния обект се осъществява от жалбоподателя – ЗАД [фирма]. Съгласно чл. 11 от ЗЗДискр. органите на държавна власт, обществените органи и органите на местното самоуправление предприемат мерки по смисъла на чл. 7, ал. 1, т. 13 и 14, когато това е необходимо за постигане целите на Закона за защита от дискриминация. Конкретно чл. 7, ал. 1, т. 13 от ЗЗДискр. визира „специалните мерки в полза на лица или групи лица в неравностойно положение на основата на признаците по чл. 4, ал. 1 с цел изравняване на възможностите им....“. В контекста на настоящия казус ЗАД [фирма] поддържа архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до сградата на Регионална агенция [фирма] Л.. Правото на равно третиране е конституционно право съгласно чл. 6 от Конституцията на РБ, като то обхваща и равнопоставеността на хората с увреждания. Нарушени са основни законови и конституционни принципи, в резултат на което е допуснато неравно третиране на хората с увреждания.

С оглед очертаната правна рамка се налага изводът, че неизграждането на достъп до сградата на посочения офис на ЗАД [фирма], поставя в неравностойно положение

хора с намалена подвижност, по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на Наредба № 4/2009г. Изложеното обосновава извод, че решението на КЗД в тази му част е законосъобразно като съобразено с материалния закон и с целта му.

Изрично правомощие на КЗД, регламентирано в чл. 47, т. 4 от ЗЗДискр., е 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. 6, подлежи на съдебно обжалване. Доколкото няма спор по фактите и предвид изложеното по-горе относно задължението на жалбоподателя да поддържа достъпна среда, съдът приема, че дадените задължителни предписанията 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.

По отношение на наложената имуществена санкция, съдът приема следното:

Съгласно чл. 80, ал. 1 и ал. 2 от ЗЗДискр., който не изпълни задължение, произтичащо от този закон, се наказва с глоба от 250 (двеста и петдесет) до 2000 (две хиляди) лева, ако не подлежи на по-тежко наказание. Когато нарушението е извършено при осъществяване дейността на юридическо лице, на последното се налага имуществена санкция в размер от 250 (двеста и петдесет) до 2500 (две хиляди и петстотин) лева. Осигуряването на достъпна архитектурна среда е задължение, свързано с равното третиране, което произтича пряко от ЗЗДискр. Законодателят не е определил налагането на санкцията като кумулативна мярка, следваща се от установена дискриминация, а е предоставил преценката за това на КЗД. Ето защо административният орган следва да изложи мотиви относно целта и размера на санкцията. И ако 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, то размерът на санкцията следва да бъде конкретно определен и индивидуализиран. В случая органът е определил санкция в размер, близък до средния – 1000 лв., като се е аргументирал, че обект на установеното нарушение са и могат да бъдат неопределен, но определяем кръг от засегнати лица, с оглед постигане на целите на закона. Съдът не приема тези аргументи. По делото не се твърди, а и не са ангажирани доказателства жалбоподателят да е извършвал други нарушения на антидискриминационното законодателство, в частност на чл. 5 от ЗЗДискр. Ето защо следва да се приеме, че нарушението е първо. Освен това, няма данни за настъпили вредоносни последици спрямо конкретно лице, което не е могло да ползва предоставяните от жалбоподателя публични услуги. Действително нарушението е формално /на просто извършване/ и настъпването на общественоопасни последици спрямо конкретно лице не е елемент от състава му, но липсата им следва да се приеме за смекчаващо отговорността обстоятелство при индивидуализацията на наказанието. Като отегчаващо обстоятелство следва да се отчете липсата на представени от жалбоподателя доказателства за предприети от негова страна действия по осигуряване на достъпна среда. Изложеното мотивира съда да приеме, че целта на закона може да бъде постигната чрез определяне на санкция в размер на 500 лв. В тази част решението е незаконосъобразно и следва да бъде изменено, като се определи санкция в размер на 500 лева.

По изложените съображения съдът приема, че решението на КЗД, в частта, в която е

установен акт на дискриминация, както и в частта относно дадените предписания, е законосъобразно. В частта относно наложената санкция, решението като ненадлежно мотивирано следва да бъде изменено, а санкцията намалена от 1000 лв. на 500 лв. Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, 27-ми състав

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на ЗАД [фирма], чрез процесуален представител юрк. З., срещу Решение № 494/17.09.2020 г., постановено по преписка № 801/2019 г. на Комисията за защита от дискриминация, ad hoc заседателен състав, в частта му по т. 1 и 3.

ИЗМЕНЯ по жалба на ЗАД [фирма] Решение № 494/17.09.2020 г., постановено по преписка № 801/2019 г. на Комисията за защита от дискриминация, ad hoc заседателен състав, в частта му по т. 3, с която на ЗАД [фирма] е наложена имуществена санкция в размер на 1000 /хиляда/ лв., като намалява размера на наложената имуществена санкция от 1000 /хиляда/ лева на 500 /петстотин/ лева.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му.

СЪДИЯ: