

РЕШЕНИЕ

№ 1256

гр. София, 28.02.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 28 състав,
в публично заседание на 09.02.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Антони Йорданов

при участието на секретаря Наталия Дринова, като разгледа дело номер **9961** по описа за **2021** 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 жалба на Главен директор на Главна дирекция изпълнение на наказанията /ГДИН/ срещу Решение № 673/09.09.2021г. на ad hoc заседателен състав на Комисията за защита от дискриминация.

В жалбата са развити доводи за незаконосъобразност на обжалвания административен акт, поради съществени процесуални нарушения, нарушение на материалния закон и целта на закона по чл. 146, т. 3, т. 4 и т. 5 от АПК. Счита за необоснован със събраните доказателства извода на Комисията, че при осъществяване на своята дейност ГДИН поддържа архитектурна среда, която затруднява свободния достъп за лица с увреждания в сградата на „Пробационна служба“ звено [населено място]. По същество твърденията на жалбоподателят са, че сградата, в която се помещава „Пробационна служба“ звено [населено място], се помещават и други администрации. Помещението е публична държавна собственост и е предоставено на ГДИН – С. за ползване. В този смисъл счита за надлежен ответник Областна администрация – М., която следва да осигури, респ. да изгради достъпна архитектурна среда, както и при неизпълнение на това задължение да търпи санкция.

В съдебно заседание оспорващата страна Главен директор на ГДИН се представлява от юрк. Н., която моли за отмяна на оспореното решение и претендира разноски.

Ответникът – Комисия за защита от дискриминация в съдебно заседание се

представлява от юрк. К., която моли за отхвърляне на жалбата и претендира разноски.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С.-град, след като се запозна с приложените по делото писмени доказателства и становищата на страните, прие за установено следното от фактическа страна:

Производството по преписка № 207/2020г. е образувано с Разпореждане № 426/08.05.2020г. на председателя на Комисията за защита от дискриминация (КЗД) по доклад с вх. № 12-11-1040/06.03.2020г. по описа на КЗД, изготвен от доц. д-р А. Д. - председател на КЗД, във връзка с чл. 40, ал. 2 от Закона за защита от дискриминация /ЗЗДискр./ и във вр. с чл. 53 от Закона за хората с увреждания, в рамките на кампания „Достъпна България“ относно изградена и поддържана недостъпна архитектурна среда на обект: Звено на Районна служба „Изпълнение на наказанията“ „Пробационна служба“, намират се на адрес: [населено място], обл. М., пл. „Свобода“ № 8, ет. 3.

Доклад с вх. № 12-11-1040/06.03.2020г. по описа на КЗД, е изготвен със връзка със Заповед № 24/20.03.2018. на Председателя на КЗД, в рамките на кампания „Достъпна България“ относно изградена и поддържана недостъпна архитектурна среда, е съставен въз основа на Констативен протокол с вх. № 12-11-2136/23.05.2019г. по описа на КЗД, за обект: Звено на Районна служба „Изпълнение на наказанията“. Пробационна служба - звено Л. находящ се на адрес: [населено място]. област М., пл. „Свобода“ № 8. ет. 3. Изложени са констатирани обстоятелства за осъществено по-неблагоприятно третиране чрез изградена и поддържана архитектурна среда, недостъпна за хора с увреждания по см. на §1, т. 7 и 8 от ДР на ЗЗДискр. във вр. с чл. 4. ал. 1 във вр. с чл. 5 от ЗЗДискр. по признак „увреждане“.

Предвид изложени констатирани обстоятелства за осъществено по-неблагоприятно третиране чрез изградена и поддържана архитектурна среда, недостъпна за хора с увреждания по см. на §1, т.т.7 и 8 от ДР на ЗЗДискр. във вр. с чл.4, ал.1 във вр. с чл.5 от ЗЗДискр. по признак „увреждане“, образуваната преписка № 207/2020г. е разпределена за разглеждане на ad hoc заседателен състав.

Проведено е предварително проучване, като с писма изх. № 90-11-70/11.09.2020г. и изх. № 90-11- 78/29.10.2020г. е изискано становище от Министерство на правосъдието Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“. Ответникът е упражнил предоставената му възможност, като е депозирал становище в срока с вх. № 90-11-64/13.11.2020г. и становище с вх. № 90-11-10/10.02.2021 г. по описа на КЗД от Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“, е изложено, че сградата, в която се намира пробационно звено към Районна служба „Изпълнение на наказанията“ [населено място] в [населено място], е общинска собственост и достъпът се осъществява чрез стълбище. Посочено е още, че ползваните помещения за нуждите на Пробационно звено Л. са предоставени безвъзмездно, като две от помещенията с обща площ 24 кв.м с Акт за частна държавна собственост № 3749/23.06.15г. и помещение с площ 21,08 кв.м. публична държавна собственост с Решение на МС №147/09.03.18г. вписано в Акт №3612/27.05.13г. Сочи се, че при търсене на решение на изложения проблем, като ползватели, следва да се съобразят с изискванията и разпоредбите на закона, както и с предоставените ни права и задължения, спрямо собственика на сградата. Всички промени в конструктивните характеристики на сградата следва да стават съгласувано с [община].

Постъпило е допълнително становище с вх. № 90-11-13/15.02.2021г. от Министерство на правосъдието Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ в което е допълнено, че всяка служба при обитаването на отделни помещения прави

преценка на това дали средата е достъпна съобразно спецификите на контингента от хора, който се обслужва. Сочат, че Пробационната служба се посещавала от лица осъдени на наказание пробация, като в изключително редки случаи било възможно лицата да са с увреждане. Твърдят, че в такъв случай служителите се съобразявали с този факт и използвали различни варианти за компенсирание и безпроблемно изпълнение на наложеното наказание. Считат, че пробационната служба не би могла да отговаря за дискриминационното отношение по отношение на хора с увреждане, които посещават сградата при останалите институции помещаващи се там.

Проведено е открито заседание на 05.04.2021г., на което ответната страна - Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“, се е представлявала от юрисконсулт Л. Н..

Въз основа на събраните по преписката писмени документи и становища на страните, решаващият заседателен състав на КЗД, е постановил оспореното решение № 673/09.09.2021г. с което:

Установява, че при осъществяване на своята дейност ответната страна ГДИН е поддържала и продължава да поддържа архитектурна среда, затрудняваща достъпа на лица с увреждания до обект: Звено на Районна служба „Изпълнение на наказанията“ „Пробационна служба“, находящ се на адрес: [населено място]. обл. М., пл. „Свобода“ № 8. ет. 3, извършвайки по този начин дискриминация по смисъла на чл. 5, вр. с чл. 4. ал. 1 ЗЗДискр. по признак „увреждане“ и нарушавайки разпоредбите на анти-дискриминационното законодателство.

Налага, на основание чл. 47, т. 3. вр. с чл. 80. ал. 2 ЗЗДискр., на ответната страна Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“, поради установена дискриминация по признак „увреждане“, имуществена санкция в размер на 500,00 (петстотин) лева, платими, на основание чл. 83 ЗЗДискр., по сметка на Комисия за защита от дискриминация в Българска народна банка.

Предписва, на основание чл. 47, т. 4 ЗЗДискр. на ответната страна Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“, в 3-месечен (тримесечен) срок от постановяване на решението, да предприеме необходимите действия за изграждане на достъпна архитектурна среда до обект: Звено на Районна служба „Изпълнение на наказанията“ „Пробационна служба“, находящ се на адрес: [населено място]. обл. М., пл. „Свобода“ № 8. ет. 3.

В едномесечен срок от получаване на решението в изпълнение на чл. 67, ал. 2 от ЗЗДискр., ответната страна да уведоми писмено КЗД за предприетите мерки по изпълнение на така дадените задължителни предписания.

За да достигне до тези изводи КЗД е приела, че ответната страна не е изпълнила задължението си за осигуряване на достъпна архитектурна среда до и в процесния обект, предвид липсата на доказателства за осигурена достъпна архитектурна среда, отговаряща на нормативните изисквания до обект: Звено на Районна служба „Изпълнение на наказанията“ „Пробационна служба“, находящ се на адрес: [населено място], обл. М., пл. „Свобода“ № 8. ет. 3.

Направен е извод за извършено нарушение на ЗЗДискр. от ответната страна по признак „увреждане“, с оглед на което КЗД счита за необходимо да постанови преустановяването му до установяване на положение на равно третиране, както и да наложи предвидените в закона санкции и/или принудителни административни мерки.

Касателно наложеното административно наказание КЗД е приела, че за постигане целите на ЗЗДискр., а именно - ефективна защита от дискриминация и

равенство пред закона в третирането и възможностите, е необходимо налаганите наказания за прояви на дискриминация да са с възпиращ и разубеждаващ ефект (чл. 15 от Директива 2000/43/ЕС и чл. 17 от 2000/78/ЕО). Отчитайки обстоятелството, че обект на така установеното нарушение по преписката са и биха могли да бъдат неопределен, но определяем кръг от засегнати лица, за постигането на целите на закона, настоящият състав счита, че следва да наложи на ответната страна ГДИН имуществена санкция с размер - 500,00 (петстотин) лева.

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 13.09.2021г., съгласно положен подпис и дата на съобщението и датата на депозиране на жалбата пред КЗД - 27.09.2021г. с вх. № 90-11-92.

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 № 426/08.05.2020г. (л. 33 от адм.д. № 437/21г. на АС Враца). В случая е налице съответствие между лицата, които са присъствали на проведеното 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. Решение № 673/09.09.2021г. е подписано от всички членове на състава, който е провел и заседанието по преписка № 207/2020г.

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 26.01.2012г., ДВ, бр. 12 от 10.02. 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.

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. 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 от 28.06.2011г., 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.

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 какви са условията в други градове, където има пробационни служби. 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 ползвател 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. Аргументи, свързани със собствеността на сградата (в случая частна държавна) и необходимостта от съгласуване с други субекти /Областна администрация/ са ирелевантни за случая. Предоставените права за управление с А. № 3749/23.06.2015г. включват възможността за създаване на достъпна среда по см. на § 1, т. 2 от Наредба № 4 от 01.07.2009г.

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.6 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 № 673/09.09.2021г. и в санкциониращата част. Съгласно чл. 80, ал. 2 ЗЗДискр., който не изпълни задължение, произтичащо от този закон, се наказва с глоба от 250 до 2500 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 санкция към минимално предвидения в закона размер от 500 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. Липсата на данни за настъпили съставомерни 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 размер, близък до минималния му установен в санкционната норма размер, а именно 500 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.

Предвид изхода на делото и на основание чл.143, ал.3 от АПК, оспорващият следва да бъде осъден да заплати на ответника сторените по делото разноски за юрисконсултско възнаграждение, в размер на 100, определено по реда на чл. 78, ал. 8 от ГПК, във връзка с чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ, във връзка с чл.24 от Наредба за заплащането на правната помощ, субсидиарно приложими на основание чл. 144 от АПК и ТР № 3/13.05.2010 г. по т.д. № 5/2009 на ВАС

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

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Главен директор на Главна дирекция изпълнение на наказанията /ГДИН/ срещу Решение № 673/09.09.2021г. на ад хос заседателен състав на Комисията за защита от дискриминация по преписка № 207/2020г., 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: