

РЕШЕНИЕ

№ 4840

гр. София, 10.09.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 29 състав,
в публично заседание на 10.08.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Полина Величкова

при участието на секретаря Кристина Българиева, като разгледа дело номер **6132** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 126 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във връзка с чл. 68, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация /ЗЗДискр./.

Образувано е по жалба на [фирма] срещу Решение № 298 от 5. 06. 2020 г. на Комисията за защита от дискриминация /КЗД/ с което:

1/ се установява, че при осъществяване на своята дейност [фирма] е поддържало и продължава да поддържа архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до своя обект – Пощенска станция, [населено място], находящ се на адрес [населено място], [улица], което на основание чл. 5 от ЗЗДискр. във връзка с чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. представлява дискриминация по признак „увреждане“ и е нарушение на ЗЗДискр.

2/ наложена е на основание чл. 47, т. 3 във вр. с чл. 80, ал. 2 от ЗЗДискр. имуществена санкция в размер на 500 /петстотин/ лева.

3/ дадено е предписание на основание чл. 47, т. 4 от ЗЗДискр. в тримесечен срок, считано от получаване на решението, да предприеме всички необходими действия за изглаждането на достъпна архитектура среда, осигуряваща свободен, самостоятелен и независим достъп за хора с увреждания.

4/ дружеството [фирма] е задължено чрез Главния изпълнителен директор в едномесечен срок от получаване на решението да уведоми писмено КЗД за предприетите мерки по изпълнение на дадените задължителни предписания.

В жалбата се излагат подробни съображения за незаконосъобразност на решението,

като се сочи, че сградата не попада в приложното поле на § 6 от ПЗР на Закона за интеграция на хората с увреждания /ЗИХУ - отм./, тъй като дружеството е собственик на обект в сградата, а освен това сградата не е нито държавна, нито общинска собственост. Сочи, че пощенските услуги предполагат и обслужване по домовете – арг. от чл. 62 от Наредбата за пенсиите и осигурителния стаж, за което е създадена възможност съгласно Указания до директорите на всички регионални управления на [фирма] с изх. № РУ-01-286 от 19. 07. 2018 г.

Ответникът - Комисията за защита от дискриминация в писмено становище оспорва основателността на жалбата. Прави искане за присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Софийска градска прокуратура, редовно призована, не изпраща представител и не взема становище.

След като прецени събраните по делото доказателства, във връзка с доводите и съображенията на страните, Административен съд - София град приема за установено от фактическа и правна страна следното:

Производството пред административния орган е образувано в резултат на служебна проверка от служители на КЗД в пощенска станция в [населено място], [улица], при която е установено, че сградата, в която се помещава пощенската станция, няма достъп за хора с увреждания, като на входа има стълбище.

Съставен е констативен протокол вх. № 12-11-2369 от 19. 09. 2018 г., който с доклад на Председателя на КЗД от 16. 07. 2019 г. е представен на членовете на КЗД за образуване на производство. Преписката е разпределена на ad hoc заседателен състав, съгласно Заповед № 917/ 13. 08. 2019 г. на председателя на КЗД, който е определил председател и докладчик. Докладчикът е провел процедура по проучване като е дадена възможност на страните да се запознаят със събраните по преписката материали. В хода на тази процедура жалбоподателят е представил становище от 6. 12. 2019 г., в което е посочил, че задължението по § 6 от ПЗР на ЗИХУ посоченият обект не представлява държавна или общинска собственост.

Извършено е проучване, изготвено е заключение на докладчика. На 6. 02. 2020 г. е проведено заседание на КЗД, на което са изслушани страните, даден е ход по същество и делото е обявено за решаване.

Комисията за защита от дискриминацията се е произнесла с Решение № 298 от 5. 06. 2020 г., предмет на обжалване в настоящето производство.

Оспореното решение е връчено на жалбоподателя на 12. 06. 2020 г., жалбата е депозирана чрез КЗД на 25. 06. 2020 г., т.е. в преклузивния срок. Същата е процесуално допустима, от лице - адресат на издадения акт, чийто права и законни интереси са накърнени с издаването му.

Компетентността на КЗД е уредена в разпоредбата на чл. 47 от ЗЗДискр., където са регламентирани правомощията, с които разполага при решаването на визираните в същия текст въпроси, в качеството ѝ на независим специализиран държавен орган, осигуряващ предотвратяване на дискриминация, защита от дискриминация и равенство на възможностите. В случая решението е издадено от компетентен орган при обсъждане на относимите факти, като в него ясно и мотивирано е обективизирана волята на издателя му. Поради това, не са налице основания за отмяна или обявяване на нищожност на решението на основание чл. 146, т. 1 или т. 2 от АПК.

По отношение на наличието на съществени процесуални нарушения, налагащи отмяната му по чл.146, т.3 от АПК, съдът установява следното:

При издаването на решението са спазени специалните административно-производствени правила, установени в чл. 50 – чл. 70 ЗЗДискр.

В съответствие с изискването на чл. 50, т. 2, вр. 40, ал. 2 ЗЗДискр. производството пред КЗД е образувано въз основа на Доклад за самосезиране от председателя на Комисията, във връзка с чл. 40, ал. 2 ЗЗДискр. и § 6 от ПЗР на ЗИХУ /действал към датата на образуване на производството/ и във връзка с провеждана национална кампания "Достъпна България". Била извършена проверка на място, в Пощенска станция – С., с административен адрес [населено място], [улица], за която е съставен КП вх. № 12-11-2369 от 19. 09. 2018 г. След образуване на преписката, председателят на КЗД е определил същата да бъде разгледана от ad hoc заседателен състав, който на свое заседание е определил докладчик от решаващия състав, след което са предприети действия по изпълнение на процедурата по проучване на преписката и събиране на доказателства, необходими за изясняване на спорните факти и обстоятелства /чл. 55, ал. 1 ЗЗДискр./. Проведено е редовно заседание, с легитимно взето решение от определения състав.

Предвид горното, при постановяването на решението не са допуснати съществени процесуални нарушения, които да налагат отмяната му на основание чл.146, т.3 от АПК.

По съответствието на решението с материалния закон, съдът приема следното:

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. Законът за защита от дискриминация цели установяване и санкциониране на всяко поставяне в неравностойно положение според 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. 2012 г., ДВ, бр. 12 от 10. 02. 2012 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.

Законът не дава дефиниция на понятието публично място. То следва да се тълкува, изхождайки от целта на ЗЗДискр. 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 пощенски услуги, предлагани публично, могат да се определят като публично място.

Изискването 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 от ПЗР на 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. 2016 г. на Върховния административен съд по адм. д. № 6376/ 2015 г./ Това задължение произтича и от нормата 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. 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., на която се позовава жалбоподателят, 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.

Напълно неоснователно е и възражението на [фирма], че не се явява адресат на задължението за създаване на достъпна архитектурна среда. Адресат на това задължение са всички собственици и наематели, които осъществяват експлоатация на обществени обекти. В тази насока е съдебната практика на ВАС /Решение № 9544 от 28. 06. 2011 г. по адм. дело № 6588/2010г., потвърдено с Решение № 14229 от 18. 11. 2011 г. на 5-членен състав на ВАС/.

"Достъпна среда" съгласно § 1, т. 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, е среда в урбанизираните територии, сградите и съоръженията, която всеки човек с намалена подвижност, със или без увреждания, може да ползва свободно и самостоятелно. В този смисъл твърденията на жалбоподателя за оказвано съдействие от страна на служителите в пощенската станция и обслужване на гражданите с увреждания извън сградата са неотнормирани към задължението за осигуряване на достъпна среда и към производството пред КЗД.

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 пощенските услуги в [населено място] конкретно лице с увреждане 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.

В процесния случай от доказателствата по делото се установява, че в сградата на пощенската станция се поддържа в състояние, което затруднява достъпа на лица с увреждания и въобще на хора с намалена подвижност по смисъла на Наредба № 4/2009 г., като не е осигурена „достъпна среда“ по смисъла на § 1, т. 2 от Наредба № 4 от 01.07.2009 г., т.е. възможност за всеки човек с намалена подвижност да може да ползва „свободно“ и „самостоятелно“. Това, от своя страна представлява по-неблагоприятно третиране, съответно пряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал. 2 от ЗЗДискр. на хората с увреждания, имащи затруднения при придвижването, в сравнение с останалите граждани, както и пряко нарушение на разпоредбата на чл. 5 от ЗЗДискр., съгласно която „изграждането и поддържането на архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до публични места, се смята за дискриминация“.

Поради това, неоснователно е твърдението в жалбата, че в обжалваното решение не ставало ясно дали е установена дискриминация спрямо хора с намалена подвижност, нито какви точно съобръжения за архитектурна достъпност се предписват.

Съдът приема, че за жалбоподателя като доставчик на обществени услуги и собственик на обекта с обществено ползване 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. За собственика на обекта за обществено ползване, въпреки че не е сграда – държавна или общинска собственост, съществува задължение за осигуряване на достъпна среда, вкл. за лица със затруднена подвижност. Разпоредбата на § 6 ПЗР на ЗИХУ /отм./ създава задължения, в указания срок до края на 2006 г. до обществените сгради и съоръжения - държавна и общинска собственост, да се осигури свободен достъп за хората с увреждания, като се преодолеят съответните архитектурни, транспортни и комуникативни бариери. Няма спор, че имотът, не е нито държавна нито общинска собственост, а собственост на търговско дружество. Това обстоятелство не изключва задължението на дружеството [фирма] да осигури съответна достъпна среда до имота, чието предназначение е за обществени нужди.

Решението на КЗД в тази му част т. 1 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 от същия член 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 предписания са законосъобразни, тъй като те съответстват на установените факти и на материалния закон и са насочени

към постигане на целта му. Предвид това, правилно КЗД е дала задължителни предписания по спазването на ЗЗДискр., поради което обжалваното решение в тази му част е също законосъобразно и жалбата срещу него следва да бъде отхвърлена

Съгласно чл. 80, ал. 1 и 2 ЗЗДискр. който не изпълни задължение, произтичащо от този закон, се наказва с глоба от 250 до 2000 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание. Когато нарушението е извършено при осъществяване дейността на юридическо лице, на него му се налага имуществена санкция в размер от 250 до 2500 лв. В конкретния случай определянето на размера на санкцията над минималния установен размер е аргументирано с доводи, че макар да се касае за първо нарушение на жалбоподателя в съдебното производство, обстоятелството, че негов обект са и могат да бъдат неопределен, но определяем кръг от засегнати лица /с намалена подвижност/, за постигането целите на закона санкцията следва да се индивидуализира в размер на 750 лева.

След постановяване на обжалваното решение, в хода на съдебното производство жалбоподателят представя снимков материал в подкрепа на твърдението си, че е изпълнил предписанията на КЗД. От представената снимка не може да се прецени доколко архитектурната среда е съобразена с предписанието и с изискванията на Наредба № 4 от 01. 07. 2009 г. и гарантира ли достъпа на хората с увреждания. Нещо повече, достъпната среда не се отнася само за хора с двигателни увреждания, но също и до хора със сетивни увреждания. За незрящите хора е необходимо да се осигури настилка с отличителен релеф. Необходимо е да се предвиди възможност да се потърси помощ от персонала. Невъзможно е по снимката да се определи дали стъпалата отговарят на изискванията за височина и ширина, дали наклонът позволява изкачването на инвалидна количка или на лице, ползващо други помощни средства. Предприетите действия по осигуряване на достъпна среда показват поведение, целящо да се осигури някакъв достъп, но поради невъзможност в това производство да се прецени тяхната ефективност и поради явните несъответствия с изискванията на наредбата, тези действия не обосновават отмяна на наложената санкция.

Представената в съдебното заседание практика на Върховния административен съд /Решение № 9669/ 15. 07. 2020 г. по адм. дело № 1794/ 2020 г. по описа на ВАС/ е неотнормативна към настоящия случай, тъй като представеното по делото съдебно решение е свързано с изпълнение на дадените указания преди постановяване на решение на КЗД, а в конкретния случай се представят доказателства за тяхното отстраняване след издаване на обжалваното решение.

Законосъобразно, в съответствие с чл. 67, ал. 2 от ЗЗДискр. е задължен изпълнителният директор на дружеството да предприеме мерки за изпълнение на задължителните предписания и да уведоми писмено за това комисията в едномесечен срок.

В конкретния случай обаче липсват основания санкцията да се индивидуализира над минималния ѝ размер. Нарушението е не само първо, но и 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 и не е необходимо да се установява, че при предоставяне на пощенските услуги в [населено място] конкретно лице с увреждания е било третирано по-неблагоприятно от друго лице, което не притежава този защитен признак. Липсата на данни за настъпили несъставомерни общественоопасни последици, включително и за подадено оплакване от лице с увреждане, е смекчаващо отговорността обстоятелство, което следва да бъде отчетено при индивидуализиране размера на наказанието в границите на приложимата санкционна норма. Като смекчаващо отговорността обстоятелство следва да бъде отчетено, че макар и след извършването на проверката жалбоподателят е предприел конкретни действия за осигуряване на свободно и самостоятелно ползване на предоставяните от него услуги от хора с увреждания. Изложеното мотивира съда да приеме, че целта на закона може да бъде постигната чрез индивидуализиране на наказанието в минималния му установен в санкционната норма размер, а именно 250 лева, поради което решението следва да се измени в тази му част.

В тази връзка неоснователно е направеното с жалбата възражение за неспазване правилата на ЗАНН при налагане на имуществената санкция, предвид липсата на съставен АУАН съгласно изискването на чл. 84 ЗЗДискр. Това е така, защото изискването на чл. 84 ЗЗДискр. се отнася до установяването на административни нарушения, които не са свързани със самия предмет на производството за защита от дискриминация по същество, какъвто е конкретният случай /т. е. относно въпроса извършена ли е дискриминация или не/, а касаят неспазване на процедурните правила или други задължения във връзка с производството пред КЗД, за които не се провежда процедурата по Глава четвърта, Раздел първи от ЗЗДискр. В противен случай специалното производство, предвидено в закона и осъществявано от Комисията, би било безпредметно.

По изложените аргументи и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, Административен съд - София град, Второ отделение, 29 състав

Р Е Ш И :

ИЗМЕНЯ Решение № 298 от 5. 06. 2020 г. на Комисията за защита от дискриминация **В ЧАСТТА** му по т. 2, като **НАМАЛЯВА РАЗМЕРА** на имуществената санкция от 500 /петстотин/ лева на 250 /двеста и петдесет/ лева.

ОТХВЪРЛЯ жалбата на [фирма] срещу Решение № 298 от 5. 06. 2020 г. на Комисията за защита от дискриминация в останалата част.

РЕШЕНИЕТО може да се обжалва пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл. 138 АПК.

СЪДИЯ: