

# РЕШЕНИЕ

№ 4333

гр. София, 01.07.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 32 състав,**  
в открито заседание на 02.06.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Красимира Милачкова**

при участието на секретаря Детелина Начева, като разгледа дело номер **3552** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.68, ал.1 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗД) във вр. с чл.145 – 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на Агенция по заетостта (АЗ) против решение № 238/18.02.2021г. по преписка № 466/2019г. на Комисията за защита от дискриминация (КЗД). Ответникът чрез процесуалния си представител оспорва жалбата като неоснователна. Заинтересованата страна доц. д-р А. В. Д. не изразява становище относно допустимостта и основателността на жалбата.

След като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, съдът в настоящия състав намира, че жалбата е допустима, като подадена в законоустановения за това срок от лице, което има правен интерес от оспорването. Разгледана по същество, тя е основателна.

С процесното решение на основание чл.47, във вр. с чл.64, чл.65 и чл.66 от ЗЗД Комисията: установила, че при осъществяване на своята дейност АЗ е поддържала и продължава да поддържа архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до и в сградата на Дирекция „Бюро по труда“ (ДБТ) – Л., филиал Б., находящ се на адрес: [населено място], обл. М., ул. „23-ти септември“ № 33, което на основание чл.5, вр. с чл.4, ал.1 от ЗЗД се смята за дискриминация по признак „увреждане“ и представлява нарушение на закона; на основание чл.47, т.3 във вр. с чл.80, ал.2 от ЗЗД наложила на АЗ имуществена санкция в размер на 500 лв.; на основание чл. 47, т. 4 от ЗЗД предписала на АЗ в тримесечен срок от постановяване на

решението да предприеме необходимите действия за изграждането на достъпна архитектурна среда, осигуряваща свободен и самостоятелен и независим достъп на лица, включително с ограничена подвижност, до и в сградата на горепосочения филиал; в едномесечен срок от получаването на решението в изпълнение на чл. 67, ал.2 от ЗЗД, АЗ да уведоми писмено КЗД за предприетите мерки по изпълнение на предписанията.

Производството по издаване на процесното решение е образувано с разпореждане № 958/16.08.2019г. на председателя на КЗД, издадено въз основа на решение на комисията по доклад с вх. № 12-11-1759/14.05.2019г., изготвен от доц. д-р А. Д., в рамките на кампания „Достъпна България“, относно изградена и недостъпна архитектурна среда на обект: ДБТ - Л., филиал Б., находящо се на адрес: [населено място], обл. М., ул. „23-ти септември“ № 33.

КЗД основала фактическите си установявания на Констативен протокол (КП) с вх. № 12-11-3001/26.11.2018г. по описа на КЗД. Посочва се в КП, че при проверка на състоянието на архитектурна достъпност, извършена на 09.11.2018г. в присъствието на един свидетел, регионалният представител на КЗД е констатирал, че за обекта на адрес: [населено място], обл. М., ул. „23-ти септември“ № 33, няма изградена достъпна архитектурна среда за хора с двигателни увреждания, намиращи се в неравностойно положение. В хода на проучването по реда на чл. 55 - чл. 59 от ЗЗД АЗ представила становище, в което посочила, че сградата, която се ползва от ДБТ Л. - филиал Б. представлява публична общинска собственост, предоставена за безвъзмездно ползване с Решение № 43/25.03.2016 г. на Общински съвет - [населено място] за срок до 31.10.2024 г. За филиала има сключен договор за възлагане и управление на недвижим имот общинска собственост от 25.02.2015 г. и допълнително споразумение към него от 13.06.2016 г. Филиалът обслужва 449 регистрирани безработни лица, 17 от които са с трайно намалена работоспособност (ТНР). Във връзка с обслужването на лицата с ТНР на входа на сградата е поставена табела с телефон за връзка със служител от филиала, който при необходимост слиза на входа на сградата, в която се помещава филиалът, за да обслужи търсещите работа лица. На входа е монтиран и звънец, който се използва от изнесеното работно място на Дирекция „Социално подпомагане“ - [населено място] и филиала на ДБТ Л.. На първия етаж има поставена маса и столове за удобство на клиентите, а до тях може да се стигне чрез изградена рампа, за което е приложен снимков материал. Има подписано споразумение от 20.11.2018 г. между кмета на [община] и директора на ДБТ Л. за обслужване на хора с увреждания в Центъра за информация и услуги в Общината, който се намира на адрес: [населено място], [улица]. Това помещение се намира на първи етаж, до него се стига безпрепятствено от лицата с увреждания. С това АЗ е предприела необходимите действия за осигуряване на достъп до услугите, предлагани от ДБТ Л. - филиал Б..

При извършена повторна проверка на обекта на 11.06.2020г., регионалният представител на КЗД за [населено място] в присъствието на един свидетел констатирал, че до входната врата е поставена указателна табела и е монтиран звънец за известяване при необходимост за обслужване на хора с увреждания. Поради това, че липсва рампа или асансьор за достъп до втори етаж, служител на филиала обслужва на партерен етаж лица с увреждания. В КП от проверката на 11.06.2020г. е отбелязано, че: „В предверието на сградата има 6 броя стъпала, върху които е изградена рампа, която е функционално непригодна. Поради стръмния наклон е

опасна за използване. След това има продължение от стълбищно пространство. Няма изградена архитектурна достъпност за хора с увреждания.“ КЗД приела, че е безспорно установено, че към момента на проверката този обект не е разполагал с достъпна архитектурна среда, както и, че за това обстоятелство не се спори между страните.

При така установените факти, Комисията от правна страна изложила мотиви в оспореното решение, че Законът за хората с увреждания /ЗХУ/ регламентира създаването на условия и гаранции за: равнопоставеност на хората с увреждания, социалната им интеграция и упражняването на правата им, интегрирането им в работната среда, подкрепата на тях и техните семейства. Съгласно чл. 5 от ЗХУ, областите на подкрепа за хората с увреждания са: здравеопазване; образование; заетост; жилищно осигуряване; достъпна среда в урбанизираните територии и обществените сгради; транспорт; култура, спорт; личен живот; обществен и политически живот; правосъдие; други области, като съгласно разпоредбата на ал. 2 средствата за оказване на подкрепа за хората с увреждания с цел социално приобщаване включват: медицинска, професионална, социална, трудова и психологическа рехабилитация; образование и професионално обучение; услуги, подпомагащи трудовата реализация; достъпност и разумни улеснения; социални услуги; финансова подкрепа; достъпна информация; достъп до правосъдие и правна защита; осигуряване на лична мобилност с максимална степен на независимост; лична помощ; универсален дизайн; други средства. Лицата с увреждания се нуждаят от по-специална социална грижа и интеграцията им е немислима без осигуряване на архитектурна достъпност до сградите за обществено ползване, за да могат да използват свободно услугите на различни институции, като всички останали граждани без увреждания. Съгласно чл. 2 от Конвенцията за правата на хората с увреждания (Конвенцията) дискриминация по признак „увреждане“ включва всякакви форми на дискриминация, включително отказ за предоставяне на разумни улеснения. В разпоредбата на чл. 9 от Конвенцията е посочено изискването за достъпност: да даде възможност на хората с увреждания да живеят самостоятелно и да участват пълноценно във всички аспекти на живота. Държавите - страни по настоящата конвенция предприемат подходящи мерки за осигуряване за хората с увреждания на равен достъп до физическата среда на живеене, до транспорта, информацията и комуникациите, включително до информационните и комуникационните системи и технологии и до всички останали удобства и услуги, отворени или предназначени за широката общественост, както в градските, така и в селските райони. Съгласно §1, т. 2 от Допълнителните разпоредби (ДР) към Наредба № 4/01.07.2009 г. за проектиране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда за населението, включително за хората с увреждания (отм., бр. 12 от 12.02.2021 г., в сила от 13.03.2021 г.), „достъпна“ е средата в урбанизираните територии, сградите и съоръженията, която всеки човек с намалена подвижност, с или без увреждания може да ползва свободно и самостоятелно.

Комисията приела в мотивите на оспореното решение, че за да има равнопоставеност, достъпната среда предполага лицето с увреждане абсолютно самостоятелно да може да се придвижи с инвалидната количка до санитарния възел на заведението, а не с помощта на втори и трети лица, които да го подпомагат така, както е възможен достъпът на останалите граждани без увреждания. Липсата на достъпна архитектурна среда за лица с увреждания до и в сградата на филиала на ДБТ, находящ се в [населено място] на ул. „23-ти септември“ № 33, е неоспорим факт. Архитектурната

недостъпност до посочения обект ограничава възможността на всички лица с ограничена подвижност за достъп до услугите, които се предоставят от ответната страна, което на свой ред се явява обективна пречка за реализирането на техните законови права и съставлява по-неблагоприятно третиране в сравнение с лицата без ограничена подвижност и се приема като форма на пряка дискриминация по смисъла на чл.4, ал.2 от ЗЗД, извършено на основата на признак „увреждане”. Не е необходимо да се анализира причинната връзка между защитения признак и по-лошото третиране, тъй като тя е пряка и видима. Налице е пряко, дискриминационно третиране породено от защитен признак. Деянието осъществява й специалния състав на пряка дискриминация по чл. 37 от ЗЗД, предоставяне на услуга при по-неблагоприятни условия на основата на защитения признак „увреждане”. Хората с увреждания не получават дължимия достъп до 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.

КЗД приела, че доводите за наличие на организация, чрез която се осигурява обслужването на лица с ограничена подвижност е неприемливо оправдание за различното третиране, което българският антидискриминационен закон не допуска. Дали ответната страна е положила усилия да създаде възможност за обслужване на гражданите с увреждане и какви са причините, довели до различното третиране е ирелевантно за предмета на настоящата преписка. Единствената възможност за оправдание на прякото неравно третиране на основата на защитен признак е свързана с наличието на някое от изчерпателно изброените в чл. 7 от ЗЗД хипотези, а в случая такава не е налице. От друга страна, общественият характер на предоставяната от дружеството услуга, определя мястото като „обществено“ , и като такава, на основание чл. 5 от ЗЗД, попада в обхвата на забраната по чл. 4, ал. 1 от същия закон. Това законово задължение не визира само и единствено възможността за достъп до сградата, а представлява комплекс от изисквания, които осигуряват реален равен достъп до и в публичните сгради. Без осигуряване на възможност за реално придвижване в сградите и използване на елементите на обзавеждането законовото задължение за създаване и поддържане на достъпна среда не е изпълнено. Бездействието на ответната страна е нежелано поведение, което има за резултат накърняване достойнството на лицата с увреждания и създаване на враждебна и застрашителна за тях среда. В случая предвид липсата на искане за защита от конкретно подлежащо на идентификация лице потърпевш (жалбоподател), дискриминация не би могла да бъде установена. С неосигуряването на свободен достъп до и в сградата на лицата с увреждане ответната страна е осъществила пряка дискриминация, по смисъла на чл. 5 от ЗЗД и нарушение на чл. 37 от същия закон. По изложените съображения съставът на КЗД приел, че при осъществяването на своята дейност АЗ е поддържала и продължава да поддържа и в момента архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до филиал Б. на ДБТ Л., находящ се на адрес: [населено място], обл. М., ул. „23-ти септември“ № 33, което в съответствие с чл.5 от ЗЗД се смята за дискриминация и налага предприемането на мерки в съответствие с правомощията на Комисията за предотвратяване и преустановяване на нарушенията на закона.

Съдът в настоящия състав не споделя тези изводи. Съгласно чл.46, ал.1 от Закона за нормативните актове, разпоредбите им се тълкуват в смисъла, който най-много

отговаря на други разпоредби и на целта на тълкувания акт. Целите, прогласени в чл.2 ЗХУ, както и останалите разпоредби на същия закон, не налагат извод, че се изисква осигуряване на достъп до всички сгради в цялост. Изграждането на архитектурен достъп не е самоцел. По-специално общите изисквания, установени в раздел IV «Достъпна среда и разумни улеснения, достъпна информация и осигуряване на лична мобилност» на Глава IV от ЗХУ създават изисквания към проектирането, т. е., към бъдещите проекти за градоустройство и строителство. Те не налагат задължително преустройство на съществуващите сгради, ако друга разумна и съразмерна мярка би постигнала същата цел – да предостави реален достъп на лице с увреждане до съответната администрация. Противен извод не намира основание и в Конвенцията и в частност, чл.9 от нея, цитиран в мотивите на оспореното решение. Държавите - страни по същата конвенция дължат да предприемат подходящи мерки за осигуряване на достъпност, но от систематичното тълкуване на б. «а» и б. «б» на чл.9, т.2 от Конвенцията следва, че достъпността в контекста на разглеждания спор се отнася до предоставяните от съответната администрация услуги като израз на осъществяваните правомощия. Дейността на административните органи се изразява в упражняване на предоставените им функции и дължимо е именно осигуряване на достъпност до последните. Достъпността може да бъде гарантирана чрез различни форми, не непременно чрез архитектурно-строителни решения във всеки от офисите на администрацията. Както Конвенцията, така и ЗХУ разглеждат достъпа във взаимовръзка с разумните улеснения за хората с увреждания. В случая безпротиворечиво се установява от приложените в преписката доказателства, че АЗ на първо място е осигурила достъпност чрез предоставяне на възможност при позвъняване на обявен телефон служител на филиала да се яви при посетителя с увреждане и да предприеме необходимото според причината за посещението (л.51-52 от делото). На второ място, АЗ е осигурила достъпна среда и представила в производството пред КЗД доказателства за това обстоятелство на адрес: [населено място], [улица] (л.10). Представеното в тази връзка споразумение от 20.11.2018г. между ДБТ Л. и [община] е счетено за ирелевантно от Комисията при постановяване на процесното решение. Това само по себе си съставлява съществено процесуално нарушение, изразяващо се в неизпълнение на задължението по чл.35 АПК. Последният предвижда, че индивидуалният административен акт се издава, след като се изяснят фактите и обстоятелствата от значение за случая и се обсъдят обясненията и възраженията на заинтересованите граждани и организации, ако такива са дадени, съответно направени. В приложените в преписката КП от 09.11.2018г. и от 20.06.2020г. не е отбелязано присъствие на служител на АЗ. Това налага извод за неизпълнение на задължението на административния орган да гарантира участие на страната в производството по начин, който да ѝ предостави достатъчна възможност да представи доводите си и те да бъдат надлежно съобразени.

В заключение следва да се отбележи и, че съгласно чл.1 от Конвенцията, нейната цел е да насърчава, защитава и гарантира пълноценното и равноправно упражняване на всички права на човека и основни свободи от хората с увреждания и да способства за зачитане на вътрешно присъщото им човешко достойнство. За постигането на тази цел не е предвидено всеобщо задължение за изграждане на конкретни съоръжения. Гаранциите за пълноценно и равноправно упражняване на права се различават във всеки случай съобразно спецификите му и съответно, налагат различни мерки. В случая достъпът до административното обслужване съобразно компетентността на АЗ

е бил гарантиран и нарушение в този смисъл не е налице. Съответно, не намират основание наложената имуществена санкция и дадени предписания.

Предвид изложеното и като прецени законосъобразността на оспорения акт съобразно чл.168, ал.1 АПК, съдът в настоящия състав приема, че решението е постановено в установената форма от компетентен орган. При това са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, решението не е в съответствие с материалноправните разпоредби и целта на закона. С оглед изхода на делото и на основание чл.143, ал.1 АПК следва да бъде уважено искането на жалбоподателя за юрисконсултско възнаграждение. Последното съдът определя на 100 лв. съобразно чл.24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, съгласно чл.78, ал.8 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК), субсидиарно приложим на основание чл.144 АПК.

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

### **РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** решение № 238/18.02.2021г. по преписка № 466/2019г. на Комисията за защита от дискриминация.

**ОСЪЖДА** Комисията за защита от дискриминация да заплати на Агенция по заетостта сумата 100 (сто) лева – разноски по делото.

Решението подлежи на касационно оспорване в 14-дневен срок от съобщаването му, пред Върховния административен съд.

Съдия: