

*Методи за ефективно разрешаване на дискриминационни
практики при предоставяне на услугата „питейно-битово
водоснабдяване“ в област Сливен*

**Тълкувателен анализ на
РЕШЕНИЕ № 40/2008 на
Комисията за защита от дискриминация,
както и решенията на ВАС срещу
„ВиК“ ООД – Сливен**

сдружение „ОБЩЕСТВЕН БАРОМЕТЪР“
гражданска инициатива „СПРАВЕДЛИВОСТ“

2010 г.

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на ФМ на ЕИП по проект „Методи за ефективно разрешаване на дискриминационни практики при предоставяне на услугата „питейно-битово водоснабдяване” в област Сливен” (договор ПОЗ-19-00). Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от сдружение „Обществен барометър” и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на ФМ на ЕИП и договарящия орган.



Проект :

Методи за ефективно разрешаване на дискриминационни практики при предоставяне на услугата „питейно-битово водоснабдяване” в област Сливен



сдружение „ОБЩЕСТВЕН БАРОМЕТЪР”

<http://www.corruption-bg.org>



гражданска инициатива „СПРАВЕДЛИВОСТ”

<http://www.spravedlivost.net/>



разработил – Иван Груйкин
ръководител проект – Юрий Иванов

Проектът е финансиран от финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство по договор № ПОЗ-19-00

Тълкувателен анализ на Решение № 40/2008 на Комисията за защита от дискриминация, както и решенията на ВАС срещу „ВиК” ООД – Сливен

(Системен анализ на съдебната практика в Република България, свързана с неравностойно третиране на потребителите на обществена услуга „питейно-битово водоснабдяване”)

СЪДЪРЖАНИЕ

1. Фактическа обстановка	стр. 4
2. Съдържание на казуса – страни, искания	стр. 5
3. Решение на Комисия за защита от дискриминация	стр. 7
4. Решения на Върховния административен съд (ВАС)	стр. 9
4.1. Решение на тричленен състав на ВАС	
4.2. Решение на петчленен състав на ВАС	
5. Други решения на КЗД и ВАС при неблагоприятно третиране на получатели на социални услуги	стр. 12
6. Изводи	стр. 14
7. Заключение	стр. 15

1. Фактическа обстановка

Водоснабдяването на потребителите в област Сливен се извършва от търговско дружество „ВиК“ ООД - Сливен. Цената на услугата „питейно-битово водоснабдяване“ се формира от управителя на дружеството.

Установено е, че група потребители на питейна вода са поставени в превилегировано положение спрямо останалите потребители, тъй като не заплащат като тях цената на ВиК-услугата. Такива привилегировани потребители са установени в Сливен, Нова Загора, Твърдица и Сборище. По отношение на тях не се фактурират и отчитат изразходваните количества питейна вода и същата не се заплаща от тях, като цената е отчетена като загуба за дружеството.

Налице е определяне на по-ниска цена за услугата - доставяне на питейно-битова вода за потребителите в община Твърдица спрямо останалите потребители. Без да се дава публичност и без ясни правила, управителят на „ВиК“ ООД Сливен, определя специална, по-ниска цена на питейно-битовата вода за потребителите на община Твърдица, в размер на 0.72 лв./куб.м. без ДДС, под претекст, че водата се добива чрез гравитачна технология.

Начините на водоснабдяване са три: помпажен, гравитачен или смесен (помпажно-гравитачен). Община Сливен се снабдява с питейно-битова вода, чрез помпажно-гравитачен начин. Цената на питейно-битовата вода там е определена в размер - 0,92 лв./куб.м., без ДДС, а крайната цена на услугата е 1,32 лв./куб.м. с ДДС. При еднакво качество на водата, различните потребители заплащат различна цена за услугата. Гражданите в общините Сливен, Нова Загора и Котел са дискриминирани, като предлагането и калкулирането на водата е по-скъпо при сравними сходни обстоятелства, в сравнение с цените при водоподаване на гражданите в община Твърдица. Последните се явяват привилегировани при определяне цената на водата.

Гражданите на град Сливен заплащат услугата по най-високата тарифа на „ВиК Сливен“ ООД - 1,32 лв./куб.м., като не им се коригира цената на гравитачната вода от язовир „Асеновец“, както в община Твърдица, независимо, че при гравитачният начин на водоснабдяване, не се използва електроенергия, за разлика от помпажния начин на добиване на вода, която електроенергия се калкулира в цената на водата. Освен това потребяваната вода в гр. Сливен от язовир „Асеновец“, е категоризирана от Басейнова дирекция - Пловдив като А2, и задължително трябва да търпи преработка от пречиствателна станция за да отговаря на питейни нужди, каквото пречистване на водата в гр. Сливен няма.

Единичната цена на услугата, за потребителите в гр. Сливен включва всички недоплащания от привилегированите потребители, живущи в община Твърдица, кварталите с ромско население в област Сливен, сумата за търговска дейност в кв. „Надежда“ - гр. Сливен – т. нар. Къпални, както и сумата за строителство без водомери.

Налице е незаплащане на потребената питейно-битова вода от потребителите в квартал „Надежда“, гр. Сливен, където не се фактурира потребената вода от страна на ответното дружество при съществуването на 30 броя къпални в квартала. Тази вода се калкулира като загуби от дружеството и се включва в единичната цена на услугата. Тя се заплаща от редовните „дискриминирани“ потребители.

Писмо с изх. № 60/51 от 19.09.2004г. на кмета на община Сливен сочи, че към 2004г. броят на населението в кв. „Надежда“, със заявен постоянен адрес е 10 870 души, но данните от официалната статистика и проучвания на неправителствени организации се разминават в значителна степен. В действителност броят на живеещите в квартала надхвърля извлеченията от електронния регистър на населението, съгласно кмета на града.

2. Съдържание на казуса – страни, искания

Производството по преписка № 67/2006г. по описа на Комисия за защита от дискриминация е образувано по жалба с вх. № 517050506 от Гражданско сдружение „Обществен барометър”, представлявано от Юрий Иванов Иванов, също и в лично качество, с разпореждане № 169/15.05.2006г. на председателя на Комисия за защита от дискриминация, на основание чл. 50, ал.1 от Закон за защита от дискриминация.

Въз основа на чл. 54 от закона, преписката е разпределена за разглеждане на АД НОС заседателен състав, с оглед изложените оплаквания за дискриминация и неравно третиране на групи потребители в област Сливен, при ценообразуване и предлагане на услугата „питейно-битово водоснабдяване” от „Водоснабдяване и канализация” ООД - Сливен, спрямо други групи потребители от област Сливен, както и на потребителите в област Сливен спрямо потребителите на услугата в област Русе.

Производството по преписката е по реда на Глава четвърта, раздел I от Закон за защита от дискриминация. Конституирани страни в производството са:

1. Гражданско сдружение „Обществен барометър”, със седалище и адрес на управление гр. Сливен, ул. "Александър Стамболийски" 8;. БУЛСТАТ 119508647; Данъчен номер 1201030494;

2. Юрий Иванов Иванов, като представляващ юридическото лице и в лично качество и

3. „Водоснабдяване и Канализация” ООД, гр. Сливен, със седалище и адрес на управление гр. Сливен, ул. „6-ти септември” № 27, вписано в търговския регистър по фирмено дело № 270 по описа на Сливенски окръжен съд за 1989г., в качеството на ответна страна.

Твърдяното неравно третиране на потребители от страна на дружеството се изразява в следното:

а) сегрегиране на потребители от отделни райони в населените места в област Сливен;

б) липса на монтаж на измервателни устройства за отчитане на количеството потребена вода в сегрегирани райони в нарушение на Закон за измерванията;

в) „тайно” намаляване цената на услугата под претекст „гравитачна” вода, което привилегирова потребителите в 14 населени места в област Сливен;

г) формиране на цена на услугата „питейно-битово водоснабдяване” по-ниска от нейната себестойност, поставяйки по този начин в привилегировано положение потребителите в три общини - Твърдица, Нова Загора и Котел спрямо потребителите от други общини, които заплащат цена на услугата над нейната себестойност;

д) предлагане на услугата на физически лица (ФЛ) и юридически лица (ЮЛ), на различни цени, поставяйки търговските дружества в област Сливен в по-неблагоприятно положение.

Жалбоподателят прави следните **искания**:

1. Да бъде предоставена пълна информация от ответното дружество „ВиК Сливен” ЕООД, относно:

- цените, точния начин на водоснабдяване по населени места и начинът на изчисляване на отделните цени на питейно-битовата вода по населени места на територията на община Твърдица, използван от ответното дружество;

- решенията на Общото събрание на „ВиК“ Сливен ООД за одобряване на новата цена за гравитачна вода — 0,45 лв./куб.м., както и относно отмяна на единната цена за питейно-битова вода в област Сливен;

- брой на домакинствата и брой на потребителите, плащащи различна от обявената цена 1,32 лв./куб.м. за 2000-2005г.;

- списък на 14-те, твърдяни от ответната страна, населени места с различна от обявената цена -1,32 лв./куб.м.;

- списък с цените на питейно-битова вода по населени места извън територията на община Твърдица за областта и точния начин на тяхното водоснабдяване;

- начинът на изчисляване на цената на питейно-битовата вода за гр. Сливен.

2. Да се установи точният брой потребители физически лица (ФЛ) в областта, ползващи услугата по групи и по населени места за 2000-2006г.

3. Комисия за защита от дискриминация да се произнесе относно дискриминационния характер на чл. 39, ал. 5 от Наредба № 4 от 14 септември 2004г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи, издадена от Министерство на регионалното развитие и благоустройство.

4. Жалбоподателят поставя въпроса що е „социална поносимост“, въведена в Закон за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги, във връзка с който е отправено запитване до Министъра на труда и социалната политика, като провеждащ държавната политика в социалната сфера и социалното подпомагане.

Ответната страна „Водоснабдяване и канализация“ ООД - Сливен, с управител инж. Никола Терзиев, възразява срещу твърденията на жалбоподателя за извършена дискриминация при определяне различни стойности на цената на питейно-битова вода, доставяна в различни общини на област Сливен. В съответствие с чл. 9 от Закон за защита от дискриминация, „В и К Сливен“ ООД, следва да докаже, че разликата в цената на питейно-битовата вода за различни групи потребители, не е вследствие на дискриминационен начин на определянето ѝ.

Също следва да докаже, че групата потребители, без водомери, не се явяват привилегирани в сравнение с платците, които имат измервателни уреди, да докаже факта, че качеството на водата в различните общини отговаря на нейната цена, също и че част от потребителите не заплащат водата а цена под нейната себестойност, което би ги поставило в привилегировано положение.

Държавна комисия за енергийно и водно регулиране / ДКЕВР /, с председател проф. инж. К. Шушулов твърди, че с решение № БП-022 от 31.01.2007г. е одобрила бизнес-план на „В и К“ Сливен, но контрол не е осъществен за изпълнението му. ДКЕВР съобщава още, че не е утвърдил цени на „В и К“ ООД, Сливен. При определянето им ДКЕВР твърди, че ще се ръководи от принципите на чл. 7 и 13 от закона.

От Министерство на регионалното развитие и благоустройството (мажоритарен съдружник в търговското дружество „В и К“ Сливен) е предоставен съгласувателен протокол № 408 от 03.01.1997г., с който се назначава комисия, която взема решение за изменение на действащите цени в сила от 01.01.1997г.

Представено е становище на общинска администрация – Сливен относно броя на населението в кв. „Надежда“, липсата на информация за монтирани водоизмервателни уреди в квартала и във връзка с бъдещите инвестиции на В и К дружеството по бизнес плана за 2006-2007г. за изграждане на нови или реконструкция и рехабилитация на съществуващи мрежи.

Предоставената е справка от Териториално статистическо бюро – Сливен, изготвена на база последно преброяване на населението към 01.03.2001г.

Предвид сложността и спецификата на материята относно добиване, отвеждане и пречистване на питейна вода в производството е привлечен външен експерт от „Институт за пазарна икономика“, който изготвя становище по посочените проблеми, включително и сравнителен анализ с предлагането на тази услуга в Област Русе.

3. Решение на Комисия за защита от дискриминация

В Решение № 40 от 25.02.2008 г. Комисията за защита от дискриминация приема за установено следното :

1. Ответното дружество е извършило пряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал.2 от Закон за защита от дискриминация, чрез по-неблагоприятно третиране на „потребители“, заплащащи услугата ВиК и явяващи се редовни платци, спрямо „потребители“, които изобщо не заплащат цената на ВиК услугата, както и спрямо тези, за които контролът по отчитане и събиране на дължимото за потребеното количество питейна вода е занижен или изобщо не се упражнява такъв.

Предписание :

На основание чл. 47, т. 4 във връзка с чл.76, ал.1, т.1 от Закон за защита от дискриминация КЗД предписва на „В и К“ ООД гр. Сливен да преустанови неравното третиране между различните групи потребители на „В и К услугите“ в област Сливен, както и на основание чл. 4, ал. 1, т. 7 от Закон за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги, респективно да **преустанови нарушаването** на принципа на равно третиране спрямо тези групи потребители на „В и К услугите“, регламентиран в чл. 4, ал.2 във вр. с §1, т.7 от Закон за защита от дискриминация.

Препоръки :

- На основание чл. 47, т.б от Закон за защита от дискриминация във връзка с чл. 3, ал.2, т.7 от Закон за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги, препоръчва на Държавна комисия за енергийно и водно регулиране (ДКЕВР) да осъществи проверки в ответното „ВиК“ ООД гр. Сливен и му даде писмени указания, така че дискриминационната практика относно доставянето, ценообразуването, отчитането и събирането на дължимото за потребените „ВиК услуги“ спрямо различните групи потребители в област Сливен да бъдат преустановени.

- Препоръчва също на ДКЕВР да създаде Национална информационна система, тъй като несъществуването и дава възможност за дискриминационни практики относно предлагането и ценообразуването на ВиК услугите, представляващо непряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал.2 от Закон за защита от дискриминация.

- На основание чл. 47, т. 6 от Закон за защита от дискриминация КЗД препоръчва на Министерство на регионалното развитие и благоустройството да излезе с предложение за разработване на калкулации за цени на „В и К услугите“, както и да издаде разпореждания за допълнителни задължения относно обслужването на потребителите на В и К услуги, съгласно чл. 18 от ЗРКВУ, така че да бъде спазен принципа на равнопоставеност между различните групи потребители по отношение на качеството и цената на ВиК услугите, визиран в чл. 4, ал.1, т.4 от ЗРВКУ.

2. Ответното дружество е извършило дискриминация на потребителите на предлаганата услуга, заставяйки ги да плащат различни цени на питейната вода в зависимост от вида на водоснабдяването (помпажен, гравитачен или смесен), нарушавайки по този начин разпоредбата на чл. 37 от ЗЗДискр. във вр. с чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр.

3. При предоставяне на услугата водоснабдяване с питейно-битова вода от „В и К“ ООД, Сливен, с управител Никола Терзиев, единствен „оператор“ за В и К услуги в област Сливен, е извършвал пряка дискриминация спрямо категории „потребители“, по смисъла на чл. 4, ал.2 във връзка с чл. 37 от Закон за защита от дискриминация, засягайки пряко техните законни права и интереси от доставка и потребление на жизненоважния ресурс, питейно-битова вода, предназначена за консумация от човека, при различни цени на водата за едно и също качество - А2.

При извършване на стопанската си дейност В и К „оператора“ в област Сливен, създава условия за привилегировано ползване на услугата от категория „потребители“, които не я заплащат или я заплащат при по-ниски цени при едно и също качество на водата (А2), спрямо ползващите услугата „потребители“ при същото качество на водата (А2) и заплащащи я при по-високи цени.

С начина на определяне на цените и калкулирането на доставената и отведена питейно-битова вода, „ВиК оператора“ на област Сливен е дерогирал регламентираните в европейските директиви принципи и посочени резултати в областта на политиките относно водите, предназначени за консумация от човека и касаещите ги национални стандарти.

4. Налице е неравно третиране на „потребители“ на ВиК услугата, на които са монтирани водоизмервателни уреди, заплащащи я съобразно реално потребеното и отчетено количество, спрямо „потребители“, които нямат монтирани водоизмервателни уреди и заплащат услугата съобразно „служебно“ определено количество потребена вода.

Препоръки :

- В тази връзка, на основание чл. 47, т. 8 от Закон за защита от дискриминация, КЗД препоръчва на Министерство на регионалното развитие и благоустройството да отмени разпоредбата на чл. 39, ал. 5 от Наредба № 4 от 14 септември 2004г., като дискриминационна разпоредба по смисъла на чл. 4, ал.3 от ЗЗДискр. и противоречаща на принципа за равно третиране на „потребителите“ на В и К услуги, създаваща условия за нееднократно осъществяване на състава на чл. 37 от Закон за защита от

дискриминация, от „ВиК операторите“ под формата на привидно неутрална разпореда, чрез предлагане и калкулиране на услугата при по-неблагоприятни условия за потребителите с монтирани водоизмервателни уреди в сравнение с потребителите без монтирани водоизмервателни уреди.

- На основание чл. 47, т. 4 във връзка с чл.76, ал.1, т.1 от Закон за защита от дискриминация КЗД препоръчва на „В и К“ ООД гр. Сливен да преустанови неравното третиране на потребителите от област Сливен спрямо потребителите в област Русе под формата на различно ценообразуване за едно и също качество на питейно-битова вода.

5. На основание чл. 78, ал. 1 от Закон за защита от дискриминация КЗД налага на инж. Никола Терзиев, управител на „ВиК“ ООД гр. Сливен глоба в размер на 1000 лева, с оглед продължителността на извършваната дискриминация спрямо неблагоприятно третираните „потребители“ на В и К услуги в област Сливен и с оглед извършваната дискриминация спрямо всички потребители на В и К услуги в област Сливен, поставяйки ги в по-неблагоприятно положение спрямо потребителите на В и К услуги в област Русе.

4. Решения на Върховния административен съд (ВАС)

4.1. Решение на тричленен състав на ВАС

а) Решение № 6704 от 22.05.2009 г. -

ВАС – Седмо отделение, тричленен състав, по адм. дело № 6104/2008 г., образувано е по жалба на управителя на „Водоснабдяване и канализация“ ООД гр.Сливен срещу решение № 40 от 25.02.2008 г. на Комисията за защита от дискриминация по преписка № 67/2006 година.

В жалбата, въз основа на която е образувано делото са развити доводи за незаконосъобразност на административния акт (Решение № 40/2008г. на КЗД) и се иска отмяната му. В Решението, съставът на ВАС взема отношение по следните въпроси:

1. Относно неравно третиране на потребители, заплащащи услугата В и К и явяващи се редовни платци спрямо потребители, които изобщо не заплащат цената на ВиК- услугата, както и спрямо тези, за които контролът по отчитане и събиране на дължимото за потребеното количество питейна вода е занижен или изобщо не се упражнява такъв – ВАС отхвърля жалбата срещу решението на Комисията за защита от дискриминация в частта, с която КЗД установява, че дружеството е извършило пряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал. 2 от ЗЗДискр. чрез по-неблагоприятно третиране на потребители, заплащащи услугата ВиК и явяващи се редовни платци спрямо потребители, които изобщо не заплащат цената на ВиК-услугата, както и спрямо тези, за които контролът по отчитане и събиране на дължимото за потребеното количество питейна вода е занижен или изобщо не се упражнява такъв. Съдът предписва на дружеството да преустанови извършването на нарушението.

Неоснователна е жалбата и в частта относно дадените предписания от Комисията по реда и на основание чл. 47, т. 4 от ЗЗДискр. във връзка с чл. 76, ал. 1, т. 1 от ЗЗДискр. до „В и К“ ООД, гр.Сливен за преустановяване неравното третиране между тези групи потребители на В и К услугите в област Сливен и на основание чл. 4, ал. 1, т. 7 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги за преустановяване нарушаването на принципа на равно третиране спрямо тези групи потребители на В и К услугите, регламентирани в чл. 4, ал. 2 във връзка с § 1, т. 7 от ЗЗДискр.

Решението, в частите, с които са дадени предписания на ДКЕВР на основание чл. 47, т. 6 от ЗЗДискр., а именно да осъществи проверка във „В и К” ООД, гр.Сливен относно цените, достъпността и качеството на услугите; да създаде Национална информационна система, която да осигури достъп на потребителите до информация за утвърдените и предлагани цени на ВиК-услугите в страната, не засяга по неблагоприятен начин правната сфера на жалбоподателя, поради което за него не е налице правен интерес от оспорването му в тази част и съответно жалбата е процесуално недопустима.

2. Относно неравно третиране на потребителите, изразяващо се в заплащане на различни цени водата под претекст „начин на добиване” – съдът приема, че не може да бъде споделен изводът на Комисията, че потребителите на услугата са дискриминирани, тъй като са плащали различни цени на питейната вода в зависимост от вида на водоснабдяването. След като се касае за различни технологични способности за осигуряване на питейна вода, които изискват различни разходи, няма основание да се счита, че дружеството, като е определило различна цена за водоснабдяване по гравитачен и по смесен способ, е поставило една група потребители на услугата в по-благоприятно положение спрямо друга. Ето защо съдът намира, че критериите, въз основа на които е формирана цената, която заплащат различните групи потребители на услугата В и К не сочат на дискриминация по някой от признаците по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр., поради което не е налице нарушение и на разпоредбата на чл. 37 от ЗЗДискр.

3. Относно неравно третиране, изразяващо се в предоставянето на потребители на питейно - битова вода, при различни цени на водата за едно и също качество – съдът приема, че Комисията неправилно е квалифицирала като дискриминационен акт снабдяването на потребителите на ВиК-услугата с питейна вода с едно и също качество на различни цени.

На първо място, показателят качество на водата не е ценообразуващ елемент и на следващо - снабдяването с питейна вода е в зависимост от водоизточниците, находящи се на територията на област Сливен, от които и заедно с метода на пречистване на водата се определя нейното качество.

Тези условия са относими за всички потребители на ВиК-услугата и в този смисъл няма основание да се счита, че някои от тях са дискриминирани от оператора по признаците на чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. На това основание ВАС отменя Решение № 40 от 25.02.2008 г. на Комисията за защита от дискриминация по преписка № 67/2006 г. в тази му част, както и в частта, в която КЗД установява, че „В и К оператора” на област Сливен е дерогирал регламентирани в европейските директиви принципи в областта на политиките относно водите, предназначени за консумация от човека и касаещите ги национални стандарти.

4. Относно неравно третиране на потребители на В и К услугата, на които са монтирани водоизмервателни уреди, заплащащи я съобразно реално потребеното и отчетено количество, спрямо потребители, които нямат монтирани водоизмервателни уреди и заплащат услугата съобразно „служебно”, определено количество потребена вода, съгласно разпоредбата на чл. 39, ал. 5 от Наредба № 4/14.09.2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационни системи – съдът приема, че Комисията неправилно е установила наличие на дискриминационно третиране от страна на "В и К" ООД гр.Сливен на потребителите на ВиК-услугата при прилагане на посочената разпоредба.

Касае се правна възможност, предвидена в действащ подзаконов нормативен акт, поради което прилагането ѝ не може да се третира като акт на дискриминация на една група потребители спрямо друга от страна на жалбоподателя, след като не е доказано, че е основано на някой от признаците по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. Решението на КЗД в тази му част, обаче не е оспорено от министъра на регионалното развитие и благоустройството, поради което е влязло в сила и не подлежи на обсъждане. Освен това за жалбоподателя не е налице правен интерес от търсената съдебна защита, тъй като не е адресат на акта в тази част, на което основание ВАС прекратява съдебното производство в тази му част.

5. Относно неравно третиране на потребителите от област Сливен спрямо потребителите в област Русе под формата на различно ценообразуване за едно и също качество на питейно-битовата вода – съдът установява, че Комисията неправилно е приела, че потребителите на ВиК-услугите, осигурявани от жалбоподателя са поставени от същия в неравностойно положение сравнение с потребителите на ВиК-услуги в област Русе.

Актът на дискриминация, независимо дали е обективиран в действие или бездействие следва да е осъществен от един или няколко субекта и да бъде насочен спрямо определена категория лица, от която някои да са дискриминационно третирани на основата на признаците по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр., а в разглеждания случай процесните действия, респ. бездействия на дружеството жалбоподател не са адресирани и не биха могли да бъдат към потребители, различни от тези, живущи в област Сливен, предвид обективно съществуващото териториално ограничение.

Данните за цените на В и К услугите на територията на област Русе могат да бъдат обсъждани само в рамките на сравнителния анализ какви са начините на водоснабдяване в различните области, съответно формираните цени на ВиК-услугите, заплащани от населението, но не могат обосноват извод за дискриминационно поведение на едно предприятие, действащо в ограничен териториален периметър спрямо потребителите му на база сравнение с потребители на друг оператор, с различен териториален обхват.

Изложените съображения в решението относно упражнение дейността на жалбоподателя в нарушение на общностното законодателство в сферата на ВиК-услугите също не обуславят извод за неспазване на антидискриминационните разпоредби, изискващи равностойно третиране на потребителите. Направените от комисията заключения в тази насока са относими към всички потребители на услугите на предприятието, без значение на критериите по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр., поради което и без да се коментират същите по същество, липсват основания да се квалифицира поведението на жалбоподателя като нарушаващо антидискриминационното общностно и национално законодателство.

6. Относно наложената глоба на управителя на „В и К” ООД гр. Сливен - от събраните по делото доказателства и изложените във връзка с техния анализ по-горе мотиви, съдът намира, че следва да се намали наложената от административния орган санкция по реда и на основание чл. 78, ал. 1 от ЗЗДискр. на управителя на дружеството. С оглед тежестта на допуснатото нарушение, смекчаващите и отегчаващите отговорността обстоятелства и целите на закона, при приетата частична незаконосъобразност на решението на КЗД поради неосъществяване на част от вменените нарушения от страна на ВиК-оператора, съдът намира, че наложената санкция по чл. 78, ал. 1 от ЗЗДискр. следва да се измени, като се намали от 1000 лв. на 500 лв.

4.2. Решение на петчленен състав на ВАС

б) Решение № 14469 от 01.12.2009 г.–

ВАС - Втора колегия, петчленен състав по адм. дело № 10701/2009 г., образувано по касационна жалба от "В и К" ООД Сливен срещу Решение № 6704 от 22.05.2009 г. на ВАС – Седмо отделение, тричленен състав.

Жалбоподателят моли решението да бъде отменено като постановено при допуснато нарушение на материалния закон. В Решението си петчленният състав на ВАС постановява, че Решението на тричленния състав на същия съд е законосъобразно и трябва да бъде оставено в сила. Съдът взема конкретно отношение по следните въпроси:

1. Относно частта, с която е оставена без разглеждане жалбата на "В и К" ООД Сливен – Решението е законосъобразно.

Адресати на препоръките на Комисията за защита от дискриминация, които тя е направила на основание чл. 47, т.6 и чл.48, т.8 ЗЗДискр са Държавна комисия за енергийно и водно регулиране и Министерство на регионалното развитие и благоустройството. Законосъобразно тричленният състав на ВАС е приел, че жалбоподателят "ВиК" ООД Сливен няма правен интерес да обжалва решението на КЗД в тази част, той като не се засягат негови законни права и интереси и за него липсва правен интерес от обжалването. В тази част решението на КЗД не е било обжалвано от субектите, за които то се отнася и е влязло в сила.

2. Относно частта, с която е отхвърлена жалбата на "ВиК" ООД и е изменено решението на КЗД по отношение на размера на наложената глоба - Върховният административен съд, VII отделение не е допуснал нарушение на закона. Решението в тази част е законосъобразно. Размерът на глобата е съобразен с характера на извършеното нарушение, смекчаващите и отегчаващи вината обстоятелства.

3. Относно частта, в която е установено, че е нарушен принципа на равнопоставеност на потребителите чрез по-неблагоприятно третиране на потребители, заплащащи услугата ВиК и явяващи се редовни платци спрямо потребители, които изобщо не заплащат цената на ВиК услугата, както и спрямо тези, за които контролът по отчитане и събиране на дължимото за потребеното количество питейна вода е занижен или изобщо не се упражнява такъв – решението, че е налице дискриминационен акт е законосъобразно и обосновано. Законосъобразно е предписано на дружеството да преустанови извършването на нарушението.

5. Други решения на КЗД и ВАС при неблагоприятно третиране на получатели на социални услуги

Съдебната практика, както и тази на Комисията за защита от дискриминация, не познава друг случай на неблагоприятно третиране на получателите на социалната услуга „питейно-битово водоснабдяване“

Налице е практика при неблагоприятно третиране на получателите на други социални услуги. Такива са:

1. РЕШЕНИЕ № 375 от 10.01.2008 г. по адм. д. № 10291/2007 Г., 5 чл. с-в на ВАС, по повод Решение на КЗД, относно неблагоприятно третиране на получателите на социалната услуга снабдяване с електроенергия, което третиране съставлява непряка дискриминация по признака етническа принадлежност по отношение на коректните потребители на дружеството, с което се нарушават разпоредбите на [чл. 4, ал. 3](#) и [чл. 37](#) от Закона за защита от дискриминация.

2. Същия проблем третира и РЕШЕНИЕ № 6238 от 28.05.2008 г. по адм. д. № 280/2008 Г., 5 чл. с-в на ВАС, ответник по което е "Електроразпределение Столично" АД, гр. София.

3. РЕШЕНИЕ № 10281 от 03.08.2009 г. по адм. д. № 7455/2009 Г., VII отд. на ВАС, третиращо заплащането на здравни услуги от НЗОК.

4. Особен интерес представлява РЕШЕНИЕ № 14234 от 19.12.2008 г. по адм. д. № 10618/2008 Г., 5 ЧЛ. С-В НА ВАС, коментиращо фактическия състав на пряката дискриминация ([чл. 4, ал. 2 ЗЗДиск](#)) включващ:

а) представа, независимо вярна или не, за съществуването на защитен признак по [чл. 4, ал. 1 ЗЗДиск](#) ([§ 1, т. 8 ЗЗДиск](#));

б) действие или бездействие ([§ 1, т. 7 ЗЗДиск](#));

в) причинна връзка между представата и действието или бездействието ([§ 1, т. 8 ЗЗДиск](#));

г) засягане на права (включително самото право на равно третиране - [чл. 2](#) и [чл. 9 ЗЗДиск](#)) или законни интереси ([§ 1, т. 7 ЗЗДиск](#));

д) причинна връзка, пряка или непряка, между действието или бездействието и засягането ([§ 1, т. 7 ЗЗДиск](#)).

Съставът не изисква съзнание у дееца както за причинната връзка между представата му за защитения признак и поведението му, така и за причинната връзка между последното и неблагоприятното третиране, т. е. не изисква умисъл за дискриминация.

Още по-малко изисква такъв съставът на непряката дискриминация ([чл. 4, ал. 3 ЗЗДиск](#)), който изобщо не съдържа субективен елемент. Наличието или липсата на публичноправен или частноправен акт като основание за третирането е без значение за преценката на последното като дискриминация, защото [чл. 4, ал. 1](#) вр. [чл. 2](#) и [чл. 1 ЗЗДиск](#) я забраняват във всичките й възможни форми, доколкото не попада в законово изключение (арг. [чл. 4, ал. 3](#) и [чл. 7, ал. 1 ЗЗДиск](#)). Без значение е и приемането на третирането от жертвата.

6. Изводи

а) КЗД, в Решение № 40 от 25.02.2008 г.,

прилагайки разпоредбите на Закона за защита от дискриминацията и другите относими нормативни и подзаконовни нормативни актове, установява наличието на неравно третиране на потребителите на социалната услуга “питейно-битово водоснабдяване” при следните **критерии**:

1. Неравно третиране на потребители, заплащащи услугата В и К и явяващи се редовни платци спрямо потребители, които изобщо не заплащат цената на ВиК-услугата, както и спрямо тези, за които контролът по отчитане и събиране на дължимото за потребеното количество питейна вода е занижен или изобщо не се упражнява такъв.

2. Неравно третиране чрез заплащане на различни цени за едно и също качество на водата под претекст начин на добиване;

3. Неравно третиране въз основа на съотношението качество-цена;

4. Неравно третиране на потребители на ВиК-услугата, въз основа на прилагането на разпоредбата на чл. 39, ал. 5 от Наредба № 4/14.09.2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационни системи и

5. Неравно третиране на потребителите от една област спрямо потребителите в друга област под формата на различно ценообразуване за едно и също качество на питейно-битовата вода.

Чрез формулирането на тези критерии КЗД осигурява непосредственото действие на прокламираното в ЗЗДискр. право на засегнатите лица на равенство пред закона, равенство в третирането и за възможностите за участие в обществения живот и ефективна защита срещу дискриминацията.

б) ВАС, в Решение № 6704 от 22.05.2009 г.,

ВАС, тричленен състав, в Решение № 6704 от 22.05.2009 г., ограничава броя на горепосочените критерии (5 броя) до един, стеснявайки по този начин обхвата на нарушението и редуцирайки приложимите хипотези в случаите на неравно третиране на процесната социална услуга.

От съществено значение е, че критерият с най-широка приложимост при този тип нарушения, този по т. 1 по-горе, а именно: “*Неравно третиране на потребители, заплащащи услугата В и К и явяващи се редовни платци спрямо потребители, които изобщо не заплащат цената на В и К услугата, както и спрямо тези, за които контролът по отчитане и събиране на дължимото за потребеното количество питейна вода е занижен или изобщо не се упражнява такъв*” е потвърден от правоприлагаща юрисдикция, каквато е Върховния административен съд.

в) ВАС, в Решение № 14469 от 01.12.2009 г.,

ВАС, петчленен състав, Решение № 14469 от 01.12.2009 г., потвърждава Решението на ВАС в тричленен състав, закрепвайки още веднъж и окончателно вече постановеното.

7. Заключение

Чрез своите решения Комисията за защита от дискриминация и Върховния Административен съд, разглеждайки на пръв поглед един нетипичен случай, но с оглед на изключително широкия кръг на засегнати лица, с голямо обществено значение, закрепва в правния мир **недопустимостта** на неравното третиране на потребителите на социалната услуга “питейно-битово водоснабдяване”.

За първи път конкретно това нарушение на закона е изведено от правоприлагащи органи в Република България, каквито са КЗД и ВАС, като форма на дискриминация на основание нормативно регламентиран признак.

Утвърден е принципа, че потребителите на една и съща услуга, с едно също количество и качество на услугата, не могат и не трябва да заплащат различна цена, както и част от тях да бъдат третирани по-благоприятно или пък по-неблагоприятно в сравнение с останалите.

Освен санкциониращото действие и превантивен ефект по-отношение на конкретния доставчик (търговско дружество "ВиК" ООД - Сливен), комплексът от мерки, съдържащ се в разгледаните решения, ще има предупредително и възпиращо действие спрямо други доставчици на социални услуги за напред.

С оглед значимата обществена тежест и силно изразен социален ефект при извършването на тези дейности, разгледаният казус безспорно допринася за утвърждаване ролята на правото в процеса на развитието на гражданското общество в България.