

РЕШЕНИЕ

№ 25300

гр. София, 29.11.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 29 състав,
в публично заседание на 12.11.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Танка Цонева

при участието на секретаря Макрина Христова, като разгледа дело номер **8757** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК, вр. чл.68 от Закон за защита от дискриминация (ЗЗДискр.).

Образувано е по жалби на Министерски съвет на Република България, Министъра на труда и социалната политика и Народно събрание на РБългария чрез процесуалните им представители – А. Г., гл.юрк.Ю. В. и И. С. срещу Решение № 223/26.07.2024 г. на Комисия за защита от дискриминация.

С оспореното решение е установено по отношение на Т. М. Т., Народно събрание на РБългария, Министерски съвет на Република България и Министъра на труда и социалната политика, че разпоредбата на чл.7, ал.20 от Закона за семейни помощи на деца /ДВ, бр.102 от 23.12.2022 г./ е в нарушение на принципа за равно третиране, като с нея се осъществява пряка и непряка дискриминация по признак „семеино положение“. На основание чл.47, т.8 от Закона за защита от дискриминация се препоръчва на субектите, притежаващи законодателна инициатива по силата на чл.87, ал.1 от Конституцията на РБългария да предприемат съответните действия за изменение на разпоредбата на чл.7, ал.20 от Закона за семейни помощи на деца /ДВ, бр.102 от 23.12.2022 г./, с цел обезпечаване на достъп до правото на ползване на месечна помощ за деца до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст, за самотни родители, независимо от дохода на семейството.

В жалбата на Министерски съвет на Република България се излагат съображения за неправилност и незаконосъобразност на атакуваното решение, поради допуснати нарушения на административно-производствените правила и противоречия с

материалноправните разпоредби –отменителни основания по чл.146, т.3 и т.4 от АПК. В тази връзка, на първо място се сочи, че в случая неправилно КЗД е конституирала МС като ответна страна по преписката, образувана по подадена жалба от Т. Т. срещу разпоредбата на чл.7, ал.20 от Закона за семейни помощи на деца /ЗСПД/, тъй като посочената като дискриминационна правна норма не била приета при упражняване правото на законодателна инициатива от Министерски съвет, а по инициатива на група народни представители с акт на Народното събрание. Ето защо, Министерският съвет не се явявал надлежна страна по спора, както и заинтересована такава, което представлявало самостоятелно основание за отмяна на оспореното решение на КЗД.

На следващо място, в жалбата се излагат доводи аргументи, че решението е прието в противоречие с материалния закон.Твърди се, че семейните помощи за деца са особен вид помощи, които се различават от социалните такива в системата на социалното осигуряване и социалното подпомагане / Решение № 2/2006 г.по к.д.№ 9/2005 г. на КС на РБългария/, тъй като семейните помощи по ЗСПД се финансират със средства от държавния бюджет –чл.5 ЗСПД и са елемент от социалната политика на държавата.

Изразява се становище, че в случая спрямо Т. Т. не била осъществена пряка дискриминация, тъй като не било налице по –неблагоприятно третиране на същата по признака „семеино положение“, отколкото било третирано всяко друго лице при сходни обстоятелства. Сочи се, че самотните осиновители са специфична група самотни родители. Ключовият фактор, който обосновавал подкрепата на държавата на самотните осиновители бил деинститулизицията на децата, лишени от родителски грижи и отглеждането им в семейна среда. Възприетото в решението на КЗД, че двата случая – на самотни осиновители и на самотни родители са идентични, защото се касае за дете с един родител, дори и да било житейски оправдано, не можело да обоснове извод за неравното им третиране от държавата.

Разпоредбата на чл.7, ал.20 от ЗСПД не обективирала и наличие на непряка дискриминация, защото предоставянето на месечна помощ за деца на самотни осиновители било част от държавната политика на страната към насърчаване отглеждането на деца в семейна среда. Конституцията на РБългария допускала предоставяне на привилегии на определени социални групи, стига те да са обществено необходими и социално оправдани и да са извън изчерпателно посочените в чл.6, ал.2 от КРБ социални признаци, по които е недопустимо да се предоставят привилегии. В критериите за недопускане на ограничаване на права или привилегии не бил посочен защитеният от ЗЗДискр. признак „семеино положение“.

Според жалбоподателя нормата на чл.7, ал.20 от ЗСПД представлявала специална мярка за закрила по смисъла на чл.7, ал.1, т.14 от ЗЗДискр. в полза на лица в неравностойно положение на основата на признаците по чл.4, ал.1 с цел изравняване на възможностите им, доколкото тези мерки били необходими, поради което регламентираното изключение не представлявало дискриминация.

По изложените съображения се отправя молба към съда да отмени атакуваното решение на КЗД в частта по т.1 от диспозитива на същото.

В жалбата на министъра на труда и социалната политика се релевират доводи, че обжалваното решение е постановено при несъответствие с материално-правните разпоредби и с целта на закона. Акцентира се на обстоятелството, че имало съществена разлика между родител, който сам отглежда дете и самотен осиновител. Родителят, отглеждащ сам дете можел да поиска припознаване на детето или издръжка от другия родител. Единствената хипотеза, при която родителят не можел

да поиска издръжка за детето от другия родител, била когато вторият родител е починал. Сочи се, че в случая макар детето на г-жа Т. да било родено след процедура по асистирана репродукция, то имало двама биологични родители. Детето можело да получи грижа от другия родител или издръжка, ако бъде припознато от него. Поради това и твърдението на КЗД, че самотните осиновители са третираны по –благоприятно от самотните родители се явявало неправилно и необосновано.

Според изложеното в жалбата, в случая не била налице и непряка дискриминация по смисъла на чл.4, ал.3 от ЗЗДискр. по признак „семеино положение“. 3. състав на комисията не отчел обстоятелството, че нормата на чл.7, ал.20 от ЗСПД е обективно оправдана по отношение на самотните осиновители, които се намирили в по –уязвимо положение от самотните родители и за тях се изисквала по –специална подкрепа. В тази връзка в нормата на чл.104 от СК било предвидено задължение на дирекция „Социално подпомагане“ в продължение на три години от пълното осиновяване да наблюдава отглеждането на детето и зачитането на неговите права и законни интереси. Ето защо, не следвало да бъде споделено твърдението на КЗД, че след осиновяване на едно дете, то спира да се намира в риск. Освен това, не следвало да се пренебрегва и фактът, че родителите, които отглеждат сами децата си, също попадали в обхвата на ЗСПД, които се подпомагали на общо основание, както останалите семейства с деца.

Предвид изложените аргументи, в заключение на жалбата се прави искане за отмяна на Решение № 223/26.07.2024 г., постановено по преписка № 125/2023 г. по описа на КЗД.

В жалбата на процесуалния представител на Народното събрание на РБ се твърди, че обжалваното решение е неправилно и незаконосъобразно, издадено при нарушения на административно-производствените правила, в противоречия с материалния закон и при несъответствие с целта на закона, поради което се отправя искане за неговата отмяна. Претендира се присъждане на разноски за юрисконсултско възнаграждение. В съдебното заседание, проведено по делото жалбоподателят Министерски съвет на РБългария се представлява от юрк.Г., която моли жалбата да бъде уважена.

Жалбоподателят –Министър на труда и социалната политика се представлява от юрк.В., която в дадения ход по същество на делото изразява становище, че обжалваното решение следва да бъде отменено от съда, като неправилно и незаконосъобразно. Подробни аргументи в тази насока развива в представени писмени бележки. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Процесуалният представител на Народното събрание на РБ –юрк.С. пледира за отмяна на атакуваното решение. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът – Комисия за защита от дискриминация оспорва жалбата. В проведеното съдебно заседание не изпраща представител. В съда е депозирано писмено становище от юрк. С. по хода и по същество на делото, в което се отправя молба към съда да постанови решение, с което да отхвърли жалбите, с които е сезиран. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение и прави възражение за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение, ако същото надхвърля нормативно установения минимум.

Заинтересованата страна – Т. М. Т. се представлява от пълномощника си - адв.С., който оспорва жалбите и моли да бъдат отхвърлени. Съображения за това развива в депозираны по делото писмени бележки. При такъв изход на спора, претендира

присъждане на разноски на основание чл.38, ал.2 от Закона за адвокатурата.

Софийска градска прокуратура не изпраща представител в проведеното съдебно заседание и не изразява становище по основателността на жалбите.

Съдът като прецени поотделно и в съвкупност събраните по делото доказателства и взе предвид доводите на страните, приема следното:

Производството пред КЗД е образувано по жалба на Т. М. Т. с вх. № 44-00-1984/26.05.2023 г., в която се твърди, че до 23.12.2022 г., съгласно чл.7 от ЗСПД в България за всички деца се е прилагал подходящ критерий на член от семейството при отчитане на основателността за получаване на месечни помощи за отглеждане на дете до завършване на средното му образование. Считано от 23.12.2022 г. е приета нова алинея към чл.7 от ЗСПД – ал.20 (ДВ, бр.102/23.12.2022 г.) със следния текст: „При условията на ал. 1 месечната помощ за деца, които се отглеждат от техните самотни осиновители, се предоставя независимо от дохода на семейството в размер, определен по реда на чл. 4а, ал. 3 във връзка с ал. 2, т. 1“. Жалбоподателката счита, че законът не прави разлика между дете в хипотезата на пълно осиновяване и родено дете от родител. Според изложеното в жалбата роденото от един родител дете било равностойно на осиновеното от родител дете.

На следващо място, според жалбоподателката с новата ал.20 на чл.7 от ЗСПД се получавало противопоставяне между биологичен родител и родител –осиновител при установени равни условия относно изискванията към двамата. Така тя била лишена и практически не можела да използва привилегиите, предвидена за родител –осиновител. Сочи, че спрямо нея като биологичен родител била осъществена дискриминация по отношение на социално положение –месечни семейни помощи за деца.

Жалбоподателката отправя молба да бъде променен Закона за семейни помощи на деца в цитираната дискриминационна разпоредба –чл.7, ал.20 и отправя искане за обезщетение със задна дата, считано от 01.05.2023 г. –датата от която няма право на месечна помощ за отглеждане на дете до 18 г., поради подходящ критерий, който се прилагал спрямо нея. Отправя искане към КЗД да задължи Агенцията за социално подпомагане да ѝ заплати месечните помощи за отглеждане на дете, считано от м.май 2023 г.

С разпореждане № 410/06.06.2023 г. на председателя на КЗД е образувана преписка № 125/2023 г. по описа на КЗД и същата е разпределена за разглеждане на пети специализиран, постоянен заседателен състав.

С писма от 03.08.2023 г. на основание чл.55 и чл.56 от ЗЗДискр. са изискани писмени становища и доказателства относими по случая от Председателя на 49 –то Народно събрание на РБългария (с изх. № 60-00-42, л. 53-54 от делото), от Министерски съвет на РБългария (с изх. № 80-00-75, л. 55-56 от делото), от Министъра на труда и социалната политика (изх. № 90-15-65, л. 57-58 от делото).

В отговор са постъпили становища от Председателя на 49 –то Народно събрание на РБългария, изх. № АД -49-320-00-27/10.08.2023 г. (л.63-64 от делото); писмо изх. № 05-00-492/14.08.2023 г. от процесуалния представител на МС (л. 74-77 от делото) и становище изх. № 37-129/17.08.2023 г. на Министъра на труда и социалната политика (л. 109-110 от делото).

С доклад – заключение докладчикът по преписка № 125/2023 г. е направил предложение до председателя на заседателния състав да насрочи открито заседание за разглеждане на преписката, с призоваване на страните (л. 116-120 от делото). Открито

заседание е проведено на 31.01.2024 г., за което е съставен съответния протокол (л. 145-147 от делото).

С обжалваното в настоящото съдебно производство Решение № 223/26.07.2024 г. на Комисия за защита от дискриминация е прието за установено, че по отношение на Т. М. Т., Народно събрание на РБългария, Министерски съвет на Република България и Министъра на труда и социалната политика, че разпоредбата на чл.7, ал.20 от Закона за семейни помощи на деца /ДВ, бр.102 от 23.12.2022 г./ е в нарушение на принципа за равно третиране, като с нея се осъществява пряка и непряка дискриминация по признак „семеино положение“. На основание чл.47, т.8 от Закона за защита от дискриминация се препоръчва на субектите, притежаващи законодателна инициатива по силата на чл.87, ал.1 от Конституцията на РБългария да предприемат съответните действия за изменение на разпоредбата на чл.7, ал.20 от Закона за семейни помощи на деца /ДВ, бр.102 от 23.12.2022 г./, с цел обезпечаване на достъп до правото на ползване на месечна помощ за деца до завършване на средно образование, но не повече от 20- годишна възраст, за самотни родители, независимо от дохода на семейството.

Фактите по случая не са спорни.

В мотивите на решението след извършване на прецизен анализ на относимите правни норми на ЗЗДискр., ЗСПД, Правилника за прилагане на Закона за семейни помощи за деца, Закона за закрила на детето, Семейния кодекс, Конвенцията на ООН за правата на детето и практиката на ЕСПЧ е посочено, че на жалбоподателката Т. М. Т., попадайки в групата на самотните родители, за да бъде отпусната помощта по чл.7 от ЗСПД се прилага доходен тест, докато по отношение на самотните осиновители такъв тест не се прилага, поради което последните биват третирани по –благоприятно, предвид обективната липса на изискване за доходен тест. С това по –неблагоприятно третиране на жалбоподателката Т. се осъществява „пряка“ дискриминация по признака "семеино положение“. Освен това, Т. намирайки в групата на самотните родители, които са били подложени на асистирана репродукция, е била поставена да търпи неблагоприятното третиране, редом със самотните родители, които обаче не са били подложени на инвитро и съответно знаят кой е другият родител на детето (независимо дали е припознато). По този начин се осъществява и непряка дискриминация, доколкото това третиране на жалбоподателката не е обосновано от наличието на законна цел, както и че новото правило е пропорционално на тази цел.

Решението на КЗД е връчено на Т. М. Т. на 06.08.2024 г., на представител на НС на РБългария, Министерския съвет и Министър на труда и социалната политика – на 01.08.2024 г., видно от приложените известия за доставяне (л. 160, л.161, л.162 и л.163 - гръб от делото).

При така установената по делото фактическа обстановка, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА, като подадена от надлежно легитимирани лица, адресати на оспореното решение, в срока по чл. 149 от АПК във връзка с чл. 68, ал. 1 от ЗЗДискр.

Разгледана по същество жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Съобразно разпоредбата на чл. 168, ал. 1 от АПК, съдът преценява законосъобразността на оспорения административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК.

Решение № 223/26.07.2024 г. е постановено от пети специализиран постоянен

заседателен състав, определен с разпореждане № 410/06.06.2023 г. на председателя на КЗД, който състав се явява компетентен орган по смисъла на чл. 48, ал. 2, т.3 от ЗЗДискр.

В хода на административното производство на ответните страни е гарантирано правото да се запознаят със събраните по преписката материали на основание чл. 59, ал. 3 от ЗЗДискр, предоставена им е възможност да изложат своите възражения, като и да представят допустими, необходими и относими към спора доказателства. При проведеното проучване съгласно чл. 55 от ЗЗДискр. и при събиране на необходимите и относими доказателства органът е извършил пълно, обективно и всестранно изясняване на релевантните за случая факти в съответствие с разпоредбите на чл.35 и чл.36, ал.1 от АПК. Административният орган е спазил формулираното в чл. 9 от ЗЗДискр. правило за разпределение на доказателствената тежест. Изложеното обуславя извод за липсата на съществени процесуални нарушения при изясняване на обективната истина, съответно спазени са основните принципи на процеса, гарантиращи равенството на страните в производството, тяхното активно участие, вкл. и при събирането на доказателства (чл. 8, чл. 34 и следващите от АПК). В тази връзка съдът намира възражението в жалбата на Министерския съвет, че КЗД неправилно е конституирала същия като ответна страна по преписката, образувана по подадена жалба от Т. Т. срещу разпоредбата на чл.7, ал.20 от Закона за семейни помощи на деца /ЗСПД/, за неоснователно. В случая конкретната законодателна промяна е била иницирирана именно със законопроект, внесен от МС, като в хода на законодателния процес е постъпило и предложение от група народни представители за приемане на атакуваната разпоредба. Правилно е посочено в атакуваното решение, че легитимацията на конституираните субекти, произтича от разпоредбите на чл.86 и чл.87 от Конституцията на РБългария, според които Народното събрание осъществява законодателната дейност, а законодателната инициатива за това принадлежи на всеки народен представител, както и на Министерския съвет.

На следващо място, оспореното решение е взето с изискващото се мнозинство по чл. 64 от ЗЗДискр., като то е подписано от всички членовете на състава, без да са налице особени мнения. Спазена е формата и съдържанието, предвидени в разпоредбите на чл. 65 и чл. 66 от ЗЗДискр., като са посочени наименованието на органа, фактическите и правните основания за издаването му, разпоредителна част, както и пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва. Комисията е обосновала своите изводи въз основа на събраните в хода на производството доказателства, приобщени към административната преписка.

Според настоящия съдебен състав, обжалваното решение е издадено и

при правилно приложение на материалния закон.

В нормата на чл.4, ал.1 от ЗЗДискр. се съдържа забрана за всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, **семеино положение**, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна. Съгласно ал. 2 на същата норма пряка дискриминация е всяко по-неблагоприятно третиране на лице на основата на признаците по ал. 1, отколкото се третира, било е третирано или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства. Чл.4, ал.3 от ЗЗДискр. дефинира, че непряка дискриминация е поставянето на лице или лица, носители на признак по чл. 4, ал. 1, или на лица, които, без да са носители на такъв признак, съвместно с първите търпят по-малко благоприятно третиране или са поставени в особено неблагоприятно положение, произтичащо от привидно неутрални разпоредба, критерий или практика, освен ако разпоредбата, критерият или практиката са обективно оправдани с оглед на законова цел и средствата за постигане на целта са подходящи и необходими.

В § 1, т. 7 от ДР на ЗЗДискр. е предвидено, че "неблагоприятно третиране" е всеки акт, действие или бездействие, които водят до по-малко благоприятно третиране на едно лице спрямо друго въз основа на признаците по чл. 4, ал. 1 или могат да поставят лице или лица, носители на признак по чл. 4, ал. 1, в особено неблагоприятно положение в сравнение с други лица.

Анализът на нормите обосновава извод, че за да е налице проява на дискриминация 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 по-неблагоприятно третиране на определен кръг лица в конкретен случай, а е необходимо да се докаже още, че това третиране е извършено съзнателно по някои от признаците, очертани в чл. 4 от ЗЗДискр., като следва да е налице и пряка причинно-следствена връзка между неблагоприятното отношение и причината за него, която при всички случаи следва да се изразява в някой от признаците по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр.

В конкретиката на настоящия казус се установява, че защитен признак по

смисъла на чл.4, ал.1 от ЗЗДискр. е „семејното положение“, което по смисъла на §1, т.13 от ДР на ЗЗДискр. означава брачен статус или фактическо съжителство и полагане на грижи за зависим поради възраст или увреждане низходящ, възходящ или роднина по съребрена линия до трета степен.

Настоящият състав на съда изцяло споделя изводите на административния орган, направени след извършеното сравнение между Т. Т. – самотна майка, станала родител в резултат на извършена асистирана репродукция и самотните осиновители, станали единствен родител по силата на акта за осиновяване, за това, че за Т. се прилага подоходен тест с цел отпускане на помощта по чл.7 ЗСПД, като за самотните осиновители такъв тест не се прилага, поради което те са поставени в по –благоприятно положение от Т.. Ето защо атакуваната разпоредба на чл.7, ал.20 от ЗСПД създава предпоставки за по-неблагоприятно третиране на децата, отглеждани от самотен родител и тези отглеждани от един осиновител, въз основа на признака по чл.4, ал.1 ЗЗДискр. – семејно положение. Налице е по-неблагоприятно третиране на жалбоподателката Т. в сравнение с други лица при сравними сходни обстоятелства.

Правилен е изводът и, че Т. попадайки в групата на самотните родители, които са били подложени на асистирана репродукция е била поставена да търпи неблагоприятно третиране, редом със самотните родители, които не са били подложени на такава процедура и знаят кой е другия родител на детето, независимо от факта на неговото припознаване. По тази начин разпоредбата на чл.7, ал.20 от ЗСПД е привидно неутрална по отношение на тези две уязвими групи, но още по –уязвимата от тях е поставена да търпи още по –неблагоприятният ефект от нормата, поради наличният признак – семејно положение. Налице е еднакво третиране спрямо всички самотни родители, но то се отразява още по –негативно към родители с асистирана репродукция, на които децата им не са припознати. Описаното представлява непряка дискриминация, доколкото този начин на третиране не е обоснован от наличието на законна цел, както и че въведеното правило е пропорционално на тази цел.

С оглед гореизложеното съдът приема, че КЗД е постановил законосъобразно решение, за което не са налице посочените в чл. 146 АПК отменителни основания, поради което жалбите като неоснователни следва да бъдат отхвърлени.

Предвид изхода на спора, право на разноски на основание чл. 143, ал. 3 и ал. 4 от АПК имат ответникът и заинтересованата страна. В случая представителят на КЗД е направил своевременно искане за присъждане на

разноски, поради което следва да му бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение в размер от 150 лева, съобразно чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

В полза на заинтересованата страна следва да се присъдят разноски за адвокатско възнаграждение в размер на 1500 лева на основание чл. 8, ал. 2, т. 9 от Наредба № 1/09.07.2004 г. за Минималните размери на адвокатските възнаграждения вр. с чл. 38, ал. 2 вр. ал. 1, т. 2 от ЗА.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд- София град, 29 състав

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбите на Министерски съвет на Република България, Министъра на труда и социалната политика и Народно събрание на РБългария срещу Решение № 223/26.07.2024 г. на Комисия за защита от дискриминация, пети специализиран постоянен заседателен състав по преписка № 125/2023 г.

ОСЪЖДА Министерски съвет на Република България, Министерство на труда и социалната политика и Народно събрание на РБългария **СОЛИДАРНО** да **ЗАПЛАТЯТ** на Комисия за защита от дискриминация сумата от 150 (сто и петдесет) лева, разноски по делото.

ОСЪЖДА Министерски съвет на Република България, Министерство на труда и социалната политика и Народно събрание на РБългария **СОЛИДАРНО** да **ЗАПЛАТЯТ** на Т. М. Т., ЕГН [ЕГН] сумата от 1500 (хиляда и петстотин) лева, разноски по делото.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: