

РЕШЕНИЕ

№ 5629

гр. София, 25.10.2012 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 27 състав, в
публично заседание на 02.10.2012 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Аглика Адамова

при участието на секретаря Цветанка Митакева, като разгледа дело номер **4849** по описа за **2012** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145- 178 АПК.

Образувано е по жалба на Министъра на труда и социалната политика срещу решение № 82/21.03.2012г. на Комисията за защита от дискриминация. Оспорващият счита, че решението е постановено в противоречие с материалноправни разпоредби и при несъответствие с целта на закона. Твърди, че с предоставянето на еднократна помощ за раждане на живо дете не се търси разграничаване или поставяне в по-неблагоприятно положение на майките, родили повече от две деца, а насърчаване на раждането и отглеждането на повече от едно дете. Изтъква данни от Националния статистически институт, според които семействата с едно дете към 1 февруари 2011г. са 63, 3% от всички семейства, докато тези с три и повече деца са едва 4,3%. Поради това счита, че са необходими конкретни мерки, които да стимулират именно семействата с едно дете към раждането и отглеждането на второ дете. Министърът на труда и социалната политика сочи, че за разлика от еднократната помощ при бременност, еднократната помощ при раждане е универсална помощ, която се отпуска без доходен критерий, не зависи от осигурителния статус на майката и се отпуска поради самия факт на раждане на дете. Дава примери за различните видове семейни помощи, като изтъква, че не може да се гледа на подкрепата на децата и семействата само през призмата на един закон и един вид помощ. Оспорващият твърди, че няма законодателство на ЕС, което да изисква от държавите-членки на ЕС въвеждане на мерки, които да насърчат раждаемостта. Конституционните норми също не въвеждат

изрично задължение за държавата да осигури финансови стимули и средства за издръжка на българските семейства, а само да подпомогне семейството за отглеждането и възпитанието на децата. За целта е изработена Национална стратегия за демографско развитие на Р. Б. и тя се изпълнява чрез различни видове мерки.

Министърът на труда и социалната политика изтъква, че предложението, отправено от трима народни представители при обсъждане на Закона за държавния бюджет за 2012г. от 41-вото НС не изразява позицията на всички народни представители. Поддържа също, че при наличие на приет Закон за държавния бюджет за 2012г., в който са определени конкретните размери на еднократната помощ за раждане, следва да се държи сметка за ограничените финансови възможности на бюджета. Промяната на еднократната помощ при раждане изисква обезпечаването и с допълнителни финансови средства.

Оспорващият счита, че не е налице дискриминация на майките по признак „лично положение”, тъй като еднократната помощ при раждане се предоставя на всички майки, без оглед на техния социален, семеен или финансов статус.

Ответникът – Комисия за защита от дискриминация не взема становище.

Заинтересованата страна – Министерски съвет на Р. Б. чрез процесуалния си представител поддържа жалбата. Твърди, че раждането на второ или трето дете не е „лично положение”, поради което не е налице такъв защитим признак. Поддържа, че диференциацията при помощите според поредността на раждането преследва законова цел – насърчаване на раждаемостта и е обективно оправдана. Изтъква, че при установяване на фактическата обстановка КЗД не е оценила в съвкупност цялата система за социално подпомагане при бременност и раждане, поради което е достигнала до неправилен извод за неблагоприятно третиране. Моли да бъде отменено решението на КЗД.

Заинтересованата страна Г. Й. З.-И. не взема становище.

Съдът, след като се запозна с представените доказателства, доводите и възраженията на страните и ги прецени в тяхната съвкупност, намира за установено от фактическа страна следното:

Производството по преписка № 58/2011 г. е образувано с Разпореждане № 140/19.03.2011 г. на Председателя на КЗД по сигнал с вх. № 44-00-652/01.03.2011 г., подадена от Г. Й. З.-И. срещу Министерство на труда и социалната политика. Преписката е разпределена за разглеждане от трети специализиран постоянен заседателен състав, тъй като в жалбата се излагат оплаквания за наличие на дискриминация по признак лично положение.

Докладчикът по преписката е изготвил доклад-заключение, приложено към преписката.

С оспореното решение № 82/21.03.2012г., трети специализиран постоянен заседателен състав на КЗД е установил, на основание чл. 65, т.1 от ЗЗДискр., че различните по размер еднократни помощи за раждане на живо дете, в зависимост от поредността им, осъществено чрез действието на правни норми от националното законодателство, представлява непряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал.3 от ЗЗДискр, поради което е налице нарушение на ал.1 от същия текст по признак „лично положение”. С решението са отправени препоръки към Министъра на труда и социалната политика да изработи и внесе за разглеждане в Министерски съвет законопроект с цел изравняване на възможностите на майките да получават еднаква по размер еднократна помощ при раждане на живородени деца, независимо от тяхната поредност, а на

Министерски съвет – да изработи и внесе в НС законопроект в този смисъл.

В мотивите е обсъден общият брой на изплатените еднократни помощи за родено живо дете през периода 2008-2010г., като е отчетено, че най-голям е броят на отпуснатите еднократни помощи за първо дете, с около 1/3 по-малко е броят на помощите за второ дете, а за трето и всяко следващо – около 10% от общия брой на отпуснатите помощи. Като доказателство по делото е приложена на електронен носител Националната стратегия за демографско развитие на Р. Б. / 2006-2020г./, която залага на политика за стимулиране на двудетния модел. Изискано е и становище от Националния статистически институт, към което са приложени статистически данни за 2009г. относно приходите и разходите за социална защита като цяло и изплатените обезщетения по функция „Семейство/деца”.

Въз основа на събраните доказателства, комисията е приела за безспорно установено, че за 2011г. размера на еднократната помощ при раждане на живо дете по чл. 6, ал.2 от Закона за семейните помощи за деца /ЗСПД/ за 2011г.е, както следва: за първо дете – по 250лв.; за второ дете – по 600 лв.; за трето и всяко следващо дете – по 200 лв. Счетено е, че заложената политика в Националната стратегия за демографско развитие на Р. Б. / 2006-2020г./ е за стимулиране на двудетния модел, като целта е да се осигури възможност на семействата за раждане и отглеждане на второ дете. Това е и причината да бъде завишен размерът на помощта за второ дете, в сравнение с този за първо, трето или всяко следващо дете. Прието е за безспорно доказано, че при регламентиране на размера на еднократните помощи са взети под внимание единствено изследванията, които сочат какви са възможностите за повишаване на демографския прираст на базата на Националната стратегия за демографския прираст, а не ограничаване на раждаемостта на отделни етнически групи от населението. Прието е също, че финансовите стимули за децата и семействата им не се изчерпват само с разглежданите еднократни помощи, но са част от всички мерки, прието от МС, насочени към създаване на подходяща социално-икономическа среда за отглеждането, развитието и социалната реализация на децата.

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

Жалбата е подадена в срок от лице с правен интерес.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Решението е постановено от компетентен орган – Комисията за защита от дискриминация, III специализиран състав, конституиран съгласно разпореждане № 140/19.03.2011г. на председателя на КЗД и писмо № 12-11-324/23.03.2011г. на състава за определяне на докладчик и председател, на основание чл. 54 ЗЗД. При постановяване на решението е спазена отчасти изискуемата форма съгласно чл. 66 ЗЗД, като същото съдържа наименованието на органа, който го е издал, фактическите и правните основания за издаването му, диспозитивна част, пред кой орган и в какъв срок решението може да се обжалва.

Производството пред комисията е образувано въз основа на сигнал вх. № 44-00-652/01.03.2011г. Правилно комисията е счела, че е сезирана със сигнал, тъй като Г. И. не твърди, че е лично засегната от дискриминацията. Сигналът е отговарял на изискванията на чл.51 от закона, не са съществували процесуални пречки по смисъла на чл. 52.

Извършена е процедура по проучване по смисъла на чл. 55 от закона. На страните е дадена възможност за становище и представяне на доказателства. След приключване

на проучването на страните е дадена възможност да се запознаят със събраните материали.

В съответствие с чл. 60, ал.1 ЗЗД докладчикът е изготвил заключение и е насрочено открито заседание, за което страните са призовани. На 19.10.2011г. е проведено открито заседание.

При постановяване на решението са допуснати нарушения на процесуални и материалния закон.Разпоредбата на чл. 4, ал.1 ЗЗД въвежда забрана за всяка пряка или непряка дискриминация, основана на посочените в закона признаци. 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. Непряка дискриминация е поставяне на лице на основата на признаците по ал. 1 в по-неблагоприятно положение в сравнение с други лица чрез привидно неутрална разпоредба, критерий или практика, освен ако тази разпоредба, критерий или практика е обективно оправдан/а с оглед на законова цел и средствата за постигане на целта са подходящи и необходими.

В конкретния случай КЗД е констатирала наличие на непряка дискриминация посредством норми от националното законодателство, изразяваща се в различни по размер еднократни помощи за раждане на живо дете, в зависимост от поредността им. Този диспозитив страда от няколко порока: 1. не е посочено кое е лицето, поставено в неблагоприятно положение по смисъла на чл. 4, ал.3 ЗЗД; 2. не е посочено кои са другите лица, с които се сравнява засегнатото лице; 3. не е посочено кои са разпоредбите от националното законодателство, чрез които е осъществена дискриминация. Това напълно препятства съда да осъществи контрол за законосъобразност на решението, тъй като волята на ответника е неясна.

В решението е следвало да бъдат изрично разграничени лицата или групите лица, чието лично положение следва да бъде преценено в случая. В мотивите си КЗД дискутира личното положение на майките, но не излага изрично съображения поради каква причина счита, че именно те / а не децата според поредността им например, или семействата като цяло/ са засегнати от твърдяната дискриминация, нито обосновава в какво се състои защитеният признак „лично положение” в този случай.

Не става ясно по какви съображения качеството „майка” на жената в съвременния социум е прието за лично, а не за обществено положение. Освен това, при преценката на наличието на „неблагоприятно третиране” не е направен анализ на обстоятелството, че всички жени, които раждат първо живородено дете, получават една и съща помощ, както и всички, които раждат второ, и така нататък. Съдът не споделя и изводите на комисията, че целта на разглежданата еднократна помощ е да подпомогне родилката и раждането. Тази помощ се получава едва след раждането, и то само ако роденото дете е живо. За мъртвородените деца помощ не се изплаща, следователно само раждането не е достатъчно за нейното отпускане.

Комисията за защита от дискриминация е следвало, както в мотивите, така и в диспозитива, да извърши изрично разграничение и идентифициране на засегнатото лице или групи лица и тези, с които то се сравнява при установяване на конкретно неблагоприятно третиране.

На следващо място, непряка дискриминация е налице при наличие на привидно неутрална разпоредба, критерий или практика. От диспозитива на решението не личи кои са тези неутрална разпоредба, критерий или практика, чрез които определено лице или групи лица са поставени в по-неблагоприятно положение спрямо друго лице

или групи лица. В случай, че става въпрос за законовите норми, които определят размера на семейните помощи за деца за 2011г. в зависимост от поредността на раждането на децата, не са изложени мотиви по каква причина е счетено, че се касае за неутрална разпореда. Въпросната норма категорично разграничава децата според поредността на раждането им и в този смисъл не е неутрална. Това поставя под въпрос преценката на комисията и относно вида на дискриминацията.

Не става ясно защо, след като е констатирано, че дискриминацията е осъществена чрез правни норми от конкретни закони, приети от Народното събрание, като страна в производството е конституиран Министър на труда и социалната политика, който е административен, а не законодателен орган.

Освен това, изложените от комисията правни изводи не кореспондират с изтъкваните фактически мотиви. Комисията всъщност приема за установени тези факти, които твърди в жалбата си и Министър на труда и социалната политика – а именно, че при регламентиране на размера на еднократните помощи са взети под внимание единствено изследванията, които сочат какви са възможностите за повишаване на демографския прираст на базата на Националната стратегия за демографския прираст, а не ограничаване на раждаемостта на отделни етнически групи от населението; че финансовите стимули за децата и семействата им не се изчерпват само с разглежданите еднократни помощи и че целта на разглежданите еднократни помощи е всъщност повишаване на раждаемостта и стимулиране на двудетния модел. При тези фактически изводи, правният извод за наличие на неблагоприятно третиране по признак „лично положение” остава необоснован.

Твърденията на представителите на държавните органи в административното производство, че различният размер на помощите за живородени деца не целят ограничаване на раждаемостта в определени етнически групи са приети абсолютно безкритично. Реално сравнение между конкретни етнически групи и нивото на раждаемостта при тях, респективно броя и размера на получените помощи за живородени деца изобщо не е извършено.

Не са обсъдени и изложените в сигнала доводи за по-неблагоприятно третиране на трето и всяко следващо дете спрямо близнаци.

По изложените съображения и на основание чл. 173, ал.1 АПК оспореното решение следва да бъде отменено, а преписката – върната на КЗД за произнасяне по жалбата на Г. И., в съответствие с мотивите на настоящото решение. В останалата част жалбата е неоснователна и следва да бъде отхвърлена. На основание чл. 143, ал.4 АПК жалбоподателят следва да заплати на ответника юрисконсултско възнаграждение в размер на 150 лв.

Воден от горното Административен съд София-град

РЕШИ:

ОТМЕНЯ решение № 82/21.03.2012г. на Комисията за защита от дискриминация, по жалба на Министър на труда и социалната политика.

ВРЪЩА преписката на Комисията за защита от дискриминация за ново произнасяне по сигнал вх. № 44-00-652/01.03.2011г. на Г. Й. З.-И., в съответствие с мотивите на настоящото решение.

Решението може да се обжалва пред Върховния административен съд в 14 дневен

срок от връчване на преписи на страните.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: