

РЕШЕНИЕ

№ 8187

гр. София, 20.12.2016 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 24 състав,
в публично заседание на 12.12.2016 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Бранимира Митушева

при участието на секретаря Гергана Мартинова , като разгледа дело номер **10293** по описа за **2016** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

8

Производството е по реда на чл. 145 – 178 от АПК във връзка с чл. 68, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация /ЗЗДискр./.

Образувано е по жалба на МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ НА РЕПУБЛИКА Б., чрез процесуалния представител правен съветник В. Д., срещу Решение № 348/20.09.2016г. на Комисията за защита от дискриминация, трети заседателен състав.

В жалбата са развити доводи за незаконосъобразност на обжалвания административен акт, като постановено в противоречие с материално-правните разпоредби, при липса на мотиви и при съществени нарушения на административно-производствените правила. Твърди се, че не е налице пряка дискриминация, тъй притежаването на облигации не обуславя наличието на защитен признак „лично положение“, нито че притежаването на облигации от заинтересованите страни е сравнимо сходно обстоятелство с изплащането на облигации, предоставени на бежанците от Е. М. или техните наследници по Спогодбата „М. – К.“. Възражава се, че по Българския държавен заем от 1923 г. облигации са получавали бежанците за оставеното тяхно имущество извън пределите на Б., като съгласно Конвенцията относно свободата за емиграция на малцинствата от

27.11.1919 г. и Спогодбата „М. – К.“ от 09.12.1927 г. при изплащане на имотите на бежанците чрез облигации, последните стават кредитори на правителствата на страните, където са се намирали техните недвижими имоти, а съответните правителства стават длъжници на бежанците. Жалбоподателят счита, че административният орган при постановяване на решението си не е направил анализ и оценка на законовата рамка на изплащане на облигациите – чл. 10в от Закона за собствеността и ползването на земеделски земи /ЗСПЗЗ/, § 16 от Закона за държавния бюджет на Република Б. за 1994 г. и § 24 от Закона за държавния бюджет на Република Б. за 1996 г. Твърди се още, че в оспореното решение не е посочена датата на извършване на дискриминация, както и че дори да се приеме, че има дискриминация по смисъла на чл. 4, ал. 2 от ЗЗДискр., то са изтекли всякакви давностни срокове за установяване на нарушение в съответствие с чл. 52 от ЗЗДискр. Претендира се от съда да постанови решение, с което да бъде обявено за нищожно, алтернативно отменено, оспореното решение.

Ответникът – КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ /КЗД/ – редовно призован, не изпраща представител и не изразява становище по жалбата.

Заинтересованите страни – Т. И. Т., А. И. Т., М. Ж. Б. и Ю. Ж. П. – редовно призовани, чрез процесуалния си представител оспорват жалбата и счита същата за неоснователна по съображения, изложени в писмени бележки.

СОФИЙСКА ГРАДСКА ПРОКУРАТУРА, редовно уведомена, не изпраща представител и не взема становище по жалбата.

Съдът, след като обсъди доводите на страните и прецени събраните и приети по делото писмени доказателства, приема за установена следната фактическа обстановка:

Производството пред КЗД е образувано по жалба вх. № 44-01-37/13.03.2012 г. на Р. И. Х., Т. И. Т. и А. И. Т., в която се твърди, че същите притежават шест облигации „на приносител“ с обща номинална стойност 52 000 лева и неплатени талони към тях за 6 % годишна лихва от Български държавен заем от 1923 г., като съвсем произволно Министерски съвет приема решение № 202/31.05.1994 г., с което стеснява кръга на лицата, на които се разрешава изплащане на облигации, само до бежанци или техни наследници. Според жалбоподателите Министерски съвет до настоящия момент бездейства и не създава регламент, по който да се изплатят облигациите на лицата, извън кръга на бежанците и техните наследници, поради което жалбоподателите са дискриминирани по признаци „лично положение“ спрямо другите притежатели на облигации и са третирани крайно неблагоприятно, като са лишени от право да получат следващите им се суми. Във връзка с така подадената жалба с разпореждане № 797/06.12.2012 г. на председателя на КЗД е образувана преписка № 318/2012 г. по признак „лично положение“.

След определяне на докладчик на решаващия състав е проведена и процедура по проучване, съгласно чл. 55 и сл. от ЗЗДискр. За изясняване на релевантните за спора факти са събрани и приобщени към административната преписка становищата на участниците в производството и ангажираните от тях доказателства, описани подробно в атакувания административен акт.

След преценка на доказателствения материал и на изложените от страните доводи, КЗД е постановила решение № 31/21.01.2014 г., с което е прекратила на основание чл. 52, ал. 1 от ЗЗДискр. производството по пр. № 318/2012 г. срещу Министерски съвет и е оставила без разглеждане жалбата в частта срещу

Министерски съвет, както и е установено, че от страна на Министерство на финансите не е осъществена дискриминация по отношение на жалбоподателите. Това решение е било оспорено по съдебен ред и с влязло в сила на 25.11.2014 г. решение № 1770/29.10.2014 г. Административен съд – Бургас е отменил решението в частта, с която жалбата е оставена без разглеждане и е прекратено производството, като е върнал преписката на КЗД за произнасяне по същество. С разпореждане № 56/23.01.2015 г. председателят на КЗД е възобновил производството по преписка № 318/2012 г.

С решение № 348/20.09.2016 г. КЗД е приела за установено на основание чл. 65, т. 1 от ЗЗДискр., че Министерски съвет чрез бездействието си да регламентира правно начина, по който следва да бъдат заплатени облигациите – част от Българския държавен заем от 1923 г., притежавани от жалбоподателите – за разлика от създадената правна уредба за изплащане на облигациите от същия заем, притежаван от „бежанци“, „наследници на бежанци“ и „членове на Съюза на тракийските дружества в Б.“, е извършил пряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал. 2 от ЗЗДискр. на основаната на признак „лично положение“, както и е препоръчано на основание чл. 47, т. 6 и т. 8 от ЗЗДискр. Министерски съвет да регламентира начина, по който следва да бъдат заплатени облигациите на тези лица.

За да постанови този резултат КЗД е приела за установено от фактическа и правна страна следното: Жалбоподателите са притежатели на 6 облигации на приносител с обща номинална стойност 52 000 лева, както и на неплатени талони към тях за 6 % годишна лихва, които са част от Българския държавен заем от 1923 г., издаден въз основа на Конвенцията между Б. и Г. за доброволно и взаимно изселване на малцинствата, подписана на 27.11.1919 г. в Н., Ф., Правилника за прилагането на Конвенцията /обнародван на 22.06.1922 г./, Плана за плащанията, установен между Б. и Г. от 08.12.1922 г. и Спогодбата „М. – К.“ от 09.12.1927 г. Констатирано е, че с т. 20 от Постановление на Министерски съвет /ПМС/ № 290-а/07.02.1950 г. плащанията по облигационния заем на Държавата е преустановено, като тази точка впоследствие с т. 3 от ПМС № 160/14.08.1991 г. е отменена и изплащането на дължимите суми е възстановено. Установено е също, че с ПМС № 202/31.05.1994 г. е прието облигациите от Българския държавен заем от 1923 г. да се регистрират в поделенията на Държавната спестовна каса /Д./, като на регистрацията подлежат само облигациите, чиито приносители са местни физически лица, получили облигациите като бежанци, и техните наследници, както и че в изпълнение на това постановление е прието ПМС № 327/30.12.1994 г., с което е предвидено да се откупят облигациите от Българския държавен заем – 1923 г. от лицата, регистрирали облигациите си съгласно ПМС № 202/1994 г., като непредставените облигации не се откупват и с тяхната стойност се намалява държавния дълг. Комисията е установила също така, че ПМС № 327/30.12.1994 г. е отменено с ПМС № 138/10.07.1995 г., а с ПМС № 88/16.04.1996 г. изплащането на задължението на Държавата е възобновено, като е прието да се изкупят облигациите от 5 % /6 %/ Български държавен дълг – 1923 г. от лицата, регистрирали облигациите си в Д., съгласно решение № 202/1994 г. на Министерски съвет и заявени от Д. в Министерство на финансите, в това число облигациите и лихвените купони – притежание на Съюза на тракийските дружества в Б.. Констатирано е още, че с § 6, ал. 4 от ПЗР на ЗППДОП /отм./ е уредена възможност българските граждани и техните наследници, както и юридическите лица, чиито облигации и непогасени лихвени купони са изплатени от държавата през 1996 г. в

размер на 50 на сто, да се обезщетят с инвестиционни бонове при условия и ред, определени от Министерски съвет, както и че жалбоподатели не са бежанци от Е. Т., напуснали имотите си след подписването на Н. договор от 1919 г., не са наследници на такива бежанци и не членуват в Съюза на тракийските дружества в Б., а облигациите им не са изплатени от Държавата и не са регистрирани в Д..

Прието е от административния орган, че жалбоподателите са притежатели на облигации, както и „бежанците“, „наследниците на бежанците“ или „членовете на Съюза на тракийските дружества в Б.“ /лица в сравнимо сходно положение/, като по отношение на тях е налице по-неблагоприятно третиране, изразено чрез бездействие на Министерски съвет да регламентира правно начина, по който следва да бъдат заплатени техните облигации – за разлика от създадената правна уредба за изплащане на облигациите, притежавани от „бежанци“, „наследници на бежанци“ и „членове на Съюза на тракийските дружества в Б.“. Прието е също така от КЗД, че това по-неблагоприятно третиране е основано на защитения критерий „лично положение“ – жалбоподателите са български граждани, притежатели на облигации по държавен заем от 1923 г., които не са „бежанци“, „наследници на бежанци“ и „членове на Съюза на тракийските дружества в Б.“. Въз основа на това КЗД е приела, че Министерски съвет е осъществил пряко дискриминация по признак „лично положение“ спрямо жалбоподателите.

При така установените факти, съдът достига до следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима – насочена е срещу индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл. 68 от ЗЗДискр. Подадена е в срок и от активно легитимирано лице – адресат на акта. Видно от приложената по делото обратна разписка оспореното решение е връчено на жалбоподателя на 29.09.2016 г., като жалбата е подадена на 07.10.2016 г., гласно поставен върху нея вх. № 80-00-86/07.10.2016 г.

Разгледана по същество, след проверка на административния акт съгласно чл. 168, ал. 1 от АПК във връзка с чл. 146 от АПК, жалбата е основателна по следните съображения:

Оспореният административен акт е постановен от компетентен орган, в рамките на предоставените му правомощия, съгласно чл. 47 от ЗЗДискр. В съответствие с чл. 48 във връзка с чл. 54 от ЗЗДискр. решаващият състав на КЗД е определен с разпореждане № 797/06.12.2012 г. по преписка № 318/2012 г. на председателя на КЗД.

Актът е постановен в предписаната от закона форма и при спазване на административно-производствените правила. Видно от проведеното проучване, органът е извършил пълно, обективно всестранно изясняване на релевантните за случая факти, при съблюдаване на формулираното в чл. 9 от ЗЗДискр. правило за разпределение на доказателствената тежест в производството за защита от дискриминация. В решението са изложени съображенията, обосноваващи постановеният правен резултат.

Съдържанието на акта сочи, че КЗД е проверила и преценила събраните по преписката доказателства съгласно чл. 36, ал. 3 от АПК, а в изпълнение на чл. 35 от АПК е обсъдила обясненията и възраженията на страните. С оглед изложеното, настоящият съдебен състав счита, че КЗД е изпълнила регламентираната процедура, като е осигурила в пълна степен правото на защита на страните. Установените в

административното производство факти се подкрепят от доказателствения материал, поради което се възприемат от настоящия съдебен състав като доказани и съответстващи на обективната истина. Неоснователно се явява възражението на жалбоподателя, че в процесния случай са изтекли всякакви давностни срокове за установяване на нарушение в съответствие с чл. 52 от ЗЗДискр. Това е така, защото твърдяното неблагоприятното третиране чрез бездействие на заинтересованите в настоящото съдебно производство страни продължава и към настоящия момент, тъй като за заплащане на притежаваните от тях облигации от Държавата не е предвидена правна регламентация и към момента. Неблагоприятното третиране чрез бездействие, продължаващо и към момента на сезиране на КЗД, изключва приложението на чл. 52, ал. 1 от ЗЗДискр.

Настоящата съдебна инстанция намира обаче, че решението на КЗД е постановено в противоречие с материално-правните разпоредби. С императивната разпоредба на чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. е забранена 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, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република Б. е страна. По смисъла на 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. В разпоредбата на § 1, т. 7 от ДР на ЗЗДискр. е дадено определение на понятието „неблагоприятно третиране“, а именно - всеки акт, действие или бездействие, което пряко или непряко засяга права или законни интереси. От анализа на цитираните норми следва извода, 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 пряко причинно-следствена връзка между неблагоприятното отношение и причината за него, като при всички случаи следва да се изразява в някой признак по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. С оглед на изложеното, за да се приеме, че с бездействието си да регламентира правно начина, по който следва да бъдат заплатени облигациите на жалбоподателите в административното производство, Министерски съвет създава по-неблагоприятно третиране на български граждани за разлика от други, които притежават качеството „бежанци“, „наследници на бежанци“ и „членове на Съюза на тракийските дружества в Б.“, и има дискриминационен характер, то това бездействие на Министерски съвет следва да се основава само и единствено на признака „лично положение“ на засегнатото лице, както и да не е обективно оправдано с оглед на законова цел и средствата за постигане на целта да не са подходящи и необходими.

В процесния случай, от приетите по делото доказателства, настоящият съдебен състав намира за безспорно установено, че от страна на жалбоподателя не е

осъществена дискриминация по смисъла на чл. 4, ал. 2 от ЗЗДискр. чрез бездействие да регламентира правно начина, по който следва да се изплащат облигации - част от Българския държавен заем от 1923 г., на български граждани, които притежават такива облигации, но не са „бежанци“, „наследници на бежанци“ и „членове на Съюза на тракийските дружества в Б.“. Съгласно специалната норма на чл. 9 от ЗЗДискр. страната, която твърди, че е жертва на дискриминация следва да докаже факти, от които може да се направи извод, че е налице дискриминация, а ответната страна трябва да докаже, че правото на равно третиране не е нарушено. В този смисъл Т. Т. и А. Т., както и М. Б. и Ю. П., в качеството им на наследници на Р. Х., са имали възможност да представят доказателства в подкрепа на защитната си позиция, както пред КЗД, така и в хода на съдебно-административното производство пред тази инстанция. От ангажираните по делото доказателства обаче не може да се направи обоснован извод, че е налице дискриминация по признак „лично положение“ от страна на жалбоподателя. Законодателят не е дал легално определение на защитения признак „лично положение“. За разлика от други защитени признаци - пол, раса, религия, увреждане, възраст, семейно положение, които са иманентно присъщи на човека, защитеният признак „лично положение“ няма еднозначно, изначално прието обективно съдържание. Това предполага и налага установяване и доказване във всеки конкретен случай на значим, обективен, същностен за личността белег, който позволява да бъде прилаган еднакво и който отчита универсалния /материален и персонален/ обхват на закона и абсолютната забрана за пряка дискриминация. От фактите по делото не е видно да е налице значим за личността на М. Б., Ю. П., Т. Т. и А. Т., белег, който да е обусловил различното третиране. Посочването от страна на административния орган на притежаването от тези лица на облигации, които са част от Българския държавен заем от 1923 г., не може само по себе си да обоснове същностен за отделната личност белег, който я отличава от други държатели на държавни облигации и който би могъл да бъде съдържание на защитения признак „лично положение“.

От друга страна настоящата съдебна инстанция намира, че неправилно административният орган приема, че М. Б., Ю. П., Т. Т. и А. Т., в качеството си на притежатели на облигации, са лица в сравнимо сходно положение с притежателите на облигации, които имат качеството на „бежанци“, „наследници на бежанци“ и „членове на Съюза на тракийските дружества в Б.“. Това е така, защото заинтересованите в настоящото съдебно производство страни се намират в напълно различна обществена група лица, която не е засегната от социалната несправедливост, извършена спрямо бежанците, чиито имоти са били отнети в резултат на Спогодбата „М. – К.“ от 1927 г., и за които лица предоставянето на облигации от Българския държавен заем от 1923 г. е било начин за осигуряване на обезщетение за понесената от тях несправедливост от отнема на имотите им и принудително напускане на родните им места. Действително, заинтересованите в настоящото съдебно

производство страни също са притежатели на облигации, част от Българския държавен заем от 1923 г., но същите са придобити от тях при други условия и във връзка с други обстоятелства, различни и не сходни на тези по отношение на „бежанците“, „наследниците на бежанци“ и „членовете на Съюза на тракийските дружества в Б.“. М. Б., Ю. П., Т. Т. и А. Т. са притежатели на облигации, които доколкото са финансов инструмент, могат да породят единствено облигационни правоотношения между издателя на облигацията/емитента и приносителя на ценната книга. В този смисъл всички въпроси, касаещи плащанията по тези облигации, представляват гражданско-правен спор и са предмет на разглеждане по общия исков ред, но не и в производство по реда на ЗЗДискр. Следва да се има предвид също така, че в процесния случай не се установява да е било налице и бездействие от страна на жалбоподателя, изразяващо се в липса на правно регламентиране на начина на изплащане на част от тези облигации, доколкото не се установява да е било налице законово регламентирано задължение за Министерски съвет да определи със свой нарочен акт условията и реда за изплащане на тези облигации по отношение на техните приносители, които нямат качеството на „бежанци“, „наследници на бежанци“ и „членове на Съюза на тракийските дружества в Б.“.

По изложените съображения настоящият съдебен състав приема, че така подадената жалба е основателна и доказана и като такава следва да бъдат уважена.

Водим от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК Административен съд – София град, Второ отделение, 24-ти състав

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Решение № 348/20.09.2016г. на Комисията за защита от дискриминация, трети заседателен състав, в частта, с която е установено, на основание чл. 65, т. 1 от ЗЗДискр., че Министерски съвет чрез бездействието си да регламентира правно начина, по който следва да бъдат заплатени облигациите – част от Българския държавен заем от 1923 г., притежавани от жалбоподателите – за разлика от създадената правна уредба за изплащане на облигациите от същия заем, притежаван от „бежанци“, „наследници на бежанци“ и „членове на Съюза на тракийските дружества в Б.“, е извършил пряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал. 2 от ЗЗДискр. на основаната на признак „лично положение“, както и е препоръчано на основание чл. 47, т. 6 и т. 8 от ЗЗДискр. Министерски съвет да регламентира начина, по който следва да бъдат заплатени облигациите на тези лица, като незаконосъобразно.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред ВАС на РБ в 14-дневен срок от съобщението до страните за постановяването му.

СЪДИЯ:

