

РЕШЕНИЕ

№ 712

гр. София, 09.02.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 25 състав,
в публично заседание на 27.09.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Боряна Петкова

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **9119** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на адв. В. Л., като пълномощник на О. Г. В., срещу РЕШЕНИЕ №395/01.07.2020г. на Комисията за защита от дискриминация, Трети специализиран постоянен заседателен състав. С оспорвания административен акт решаващият състав на Комисията за защита от дискриминация (КЗД или Комисията): 1) ПРЕКРАТЯВА производството по отношение на Върховния административен съд на РБългария (ВАС), представляван от председателя, на основание чл.8, ал.2, предл. 1^{во} от Правилата за производство пред КЗД, поради липса пасивна правна легитимация в настоящото производство.; 2) УСТАНОВЯВА, на основание чл.65, ал.1, т.5 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр.), че ответната страна Комисия за енергийно и водно регулиране (КЕВР), представлявана от председателя, не е извършила нарушение на Закона за защита от дискриминация въз основа на признака „лично положение“;

3) ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ жалба с вх. №44-00-223/26.01.2015г. и допълнения към нея с вх. №, № 44-00-797/27.02.2015г., 44-00-1032/16.03.2015г., подадени от О. Г. В., като неоснователни и недоказани. Решението е подписано с особено мнение от Н. А. - член на решаващия състав на КЗД.

В жалбата са изложени доводи за недействителност на оспорваното Решение, от които може да се направи извод, че се претендира несъответствие на административния акт с материалноправните норми и с целта на закона. Жалбоподателят поддържа, че при

издаване на административния акт не е било конкретизирано съдържанието на защитения признак „лично положение“, за да бъде извършена преценка осъществено ли е спрямо него неравно третиране от страна на КЕВР в качеството му на „битов клиент“ по смисъла на §1, т.2а от Допълнителните разпоредби на Закона за енергетиката (ДР, ЗЕ). Сочи, че в международните актове по които РБългария е страна признакът „лично положение“ не е сред изрично изброените защитени признаци. Твърди обаче, че Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) е приемал, че личното положение и по-специално характеристиките, които могат да бъдат отнесени към него, следва да бъдат разглеждани като „друг някакъв признак“, доколкото изброяването на признаците в чл.14 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ или Конвенцията) не е изчерпателно. Изтъква, че при тълкуване на понятието „друг някакъв признак“ ЕСПЧ е възприел, че в него се включват характеристики, които подобно на някои от изрично изброените в чл.14 от Конвенцията, се определят като лични, в смисъл, че са вродени или вътрешно присъщи. Претендира, че в хода на административното производство не е било направено сравнително изследване на двете групи крайни потребители – битови клиенти и такива, които заплащат цената на електрическата енергия по свободно договорени цени, за да се изясни дали е твърдяното неравно третиране, произтичащо от ценовото регулиране на битовите клиенти - какъвто е В., в сравнение с битовите клиенти, свободно договарящи цените на ел. енергията. Релевира доводи, че оспорваното Решение не е съобразено с указанията по тълкуването и прилагането на закона, дадени в касационното производство. Лично и чрез процесуалния си представител адв. Л. моли съда да отмени Решение №395/01.07.2020г. и да осъди ответника да му възстанови сторените разноски по водене на делото.

Ответникът – КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ, представлявана от председателя, оспорва жалбата. Чрез процесуалните си представители юрк. Б. и юрк. Г. поддържа, че процесното Решение е законосъобразно и не са налице сочените основания за отмяна. Претендира да му бъдат присъдени разноски за юрисконсултско възнаграждение. Евантуално прави възражение за прекомерност на заплатеното от жалбоподателя адвокатско възнаграждение и моли съда да присъди по-нисък размер на разноските в тази част.

Заинтересованата страна КОМИСИЯ ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ, представлявана от председателя, оспорва жалбата. Чрез процесуалния си представител юрк. П. поддържа, че актът на КЗД е законосъобразен и не са налице сочените основания за отмяна. Претендира за разноски.

Заинтересованата страна ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД на РБългария, представляван от председателя, редовно уведомен за образуваното съдебно производство, не се представлява по делото и не изразява становище по жалбата. Не претендира за разноски.

СЪДЪТ, след като обсъди доводите на страните и събраните писмени доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Не е спорно между страните и косвено се установява с приетите писмени доказателства, че през 2014г. О. В. е оспорил пред ВАС Решение №Ц-16/01.10.2014г. на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране (ДКЕВР, наименованието изм. ДВ, бр.17/2015г.) във връзка с което е било образувано адм. дело №13884/2014г. С Определение от 08.01.2015г. решаващият състав на ВАС, Четвърто отделение, е дал

на В. указания за отстраняване на нередовностите на жалбата по адм. дело №13884/2014г. Във връзка с тези указания жалбоподателят е представил Становище по адм. дело №13884/2014г. което освен до съда е адресирано и до редица други органи, организации и комисии. Цитираното Становище от 26.01.2015г. е инициативният документ въз основа на който е образувано производството пред КЗД (вх. №44-00-223, л.13).

С Определение №1687/17.02.2015г. по адм. дело №13884/2014г. ВАС, състав на Четвърто отделение е оставил без разглеждане жалбата на О. В. срещу Решение №Ц-16/01.10.2014г. на ДКЕВР, като процесуално недопустима, поради липса на правен интерес на оспорващия. Не се твърди по делото и не са ангажирани доказателства този съдебен акт да е бил обжалван от В. пред петчленен състав на ВАС, поради което и следва да се приеме, че е влязъл в сила.

В съответствие с указания, дадени му от КЗД с уведомление изх. №44-00-355/03.02.2015г., жалбоподателят е представил Молба – уточнение с вх. №44-00-797/27.02.2015г. (л.42, 43). В. е сезирал Комисията с искане да установи, че в нарушение на забраната за дискриминация, установена в Закона за защита от дискриминация, Решение №Ц-16/2014г. на ДКЕВР осъществява различно третиране на субектите до които се отнася увеличението на цената на тока и съответно да нареди преустановяване на това нарушение като се възстанови първоначалното положение с цената на електрическия ток отпреди увеличението от 01.10.2014г., да наложи на ДКЕВР предвидените в закона санкции и да му даде задължителни предписания да се съобразява с равенството в третирането на различните субекти по контрола на цените на електрическия ток. В допълнително уточнение с вх. №44-00-1032/16.03.2015г. (л.46) жалбоподателят е изразил становище, че лишаването на гражданите – потребители на ел. енергия, да оспорват актовете на ДКЕВР поради липса на правен интерес, е противоконституционно, дискриминационно и противоречи на европейското право (л.46).

След определяне на докладчик на решаващия състав на Комисията е изпълнена процедурата по проучване на преписката и събиране на доказателства. В хода на това производство жалбоподателят В. е представил доказателства за предложени изменения и допълнения в Закона за енергетиката (ЗЕ) във връзка с правото на всички граждани, неправителствени организации, синдикати и работодателски организации да оспорват актовете на КЕВР (писмо вх. №44-00-1452/07.04.2015г., л. 57-64). Представено е писмено Становище от КЕВР с вх. №11-00-142/21.05.2015г.

На 06.10.2016г. е проведено открито заседание по преписка №105/2015г. с участие на жалбоподателя и на ответната КЕВР. В съответствие с указанията, дадени с Протоколно решение от 06.10.2016г. жалбоподателят е представил Уточнение с вх. №44-00-4503/31.10.2016г. (л. 111–116) в което изрично е посочил като ответник в производството Върховния административен съд. Според изложеното в т.Ш от уточняващата молба основанийта за привличане на втория ответник са действия/бездействие, пряка/непряка дискриминация, чрез прекратяване на административни дела, образувани по жалба на физически лица срещу решения на КЕВР за определяне на цени за краен потребител, на основание „липса на правен интерес“. В т.Ш^В е посочено, че за да оправдаят тази своя дискриминационна практика съставите на ВАС тълкуват абстрактната воля на законодателя и се позовават на чл.120, ал.2 от Конституцията на РБългария, като също грешно я интерпретират. Изложени са доводи за нарушаване на Общностното право. В

заключение Комисията е сезирана с искане да установи нарушение на ВАС по отношение на постулата „липса на правен интерес“ за жалбоподател – физическо лице, то и краен клиент, при обжалване на решенията за определяне на цени на електрическата енергия.

На 08.12.2016г. е проведено открито заседание с участие на новоconstituираната ответна страна – ВАС, с което производството пред КЗД е приключило.

С Решение №55/07.02.2017г. Комисията е установила, че ответните страни Комисия за енергийно и водно регулиране и Върховен административен съд, не са извършили нарушение на ЗЗДискр. по отношение на жалбоподателя О. Г. В. и е оставила без уважение подадената от последния жалба с вх. №44-00-223/26.01.2015г. и допълнения към нея с вх. №, № 44-00-797/27.02.2015г., 44-00-1032/16.03.2015г.

С Решение №3555/26.05.2017г. по адм. дело №2902/2017г. Административен съд София – град (АССГ) е отхвърлил жалбата на В. срещу Решение №55/07.02.2017г. на КЕВР по преписка №105/2015г. Този съдебен акт е отменен с Решение №2116/14.02.2019г. на ВАС, състав на Пето отделение по адм. дело №8408/2017г. Със същото Решение е отменено и Решение №55/07.02.2017г. на КЕВР и административната преписка е върната на Комисията за ново произнасяне.

След възобновяване на производството пред КЗД е проведено открито заседание на 25.11.2019г. с участие на жалбоподателя В. и ответника КЕВР в което е приключило събирането на доказателства и след като спорът е изяснен от фактическа страна е постановено оспорваното Решение №395/01.07.2020г.

При така установените факти, съдът намира от правна страна следното:

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Подадена е в преклузивния срок за оспорване срещу индивидуален административен акт по смисъла на чл.21 АПК, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл.68, ал.1 ЗЗДискр.

Разгледана по същество жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Като взе предвид изложените от жалбоподателя доводи за недействителност и извърши проверка на оспорвания акт, на всички основания за законосъобразност, съдът достигна до следните изводи:

Решение №395/01.07.2020г. е постановено от компетентен орган, в кръга на правомощията му, съгласно чл.47 ЗЗДискр. В съответствие с чл.48, ал.1 и ал.2 във вр. с чл.54 ЗЗДискр. решаващият състав на КЗД е определен с Разпореждане на председателя №238/18.03.2015г.

Актът е в предписаната от закона форма, и при постановяването му не са допуснати нарушения на процесуалните правила, установени в чл.50 – чл.70 ЗЗДискр., които да бъдат определени като съществени и да мотивират неговата отмяна. Съдът споделя разбирането, че нарушението на административно-производствените правила е съществено само тогава, когато е повлияло или е могло да повлияе върху крайното решение по същество на административния орган.

Процесното Решение е в съответствие с приложимите материално-правни норми и с целта на закона, формулирана в чл.2 ЗЗДискр: осигуряване на всяко лице право на равенство пред закона, равенство в третирането и във възможностите за участие в обществения живот и ефективна защита срещу дискриминацията.

С императивната разпоредба на чл.4, ал.1 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 България 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. Съгласно определението, дадено в ал.3 непряката дискриминация е поставяне на лице или лица, носители на признак по 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 неутрална 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.

От анализа на цитираните норми следва извод, че пряка дискриминация е налице винаги когато някой е различно третиран, в сравнение с друго в сравнима сходна ситуация и причината за това по-неблагоприятно третиране е наличието на защитен признак. Напротив, непряката дискриминация не е третиране обусловено от защитен признак, а е третиране, което еднакво се прилага спрямо всички, без оглед на признаците им, но се отразява по-зле на едни, отколкото на други, като несъразмерното засягане е на групи, които се характеризират със защитен признак, а заедно с тях по-неблагоприятно се засягат и лица, които не се характеризират със защитен признак. Следователно непряката дискриминация не е различно третиране на лица, които се отличават по защитен признак, а е различна степен на злепоставяне, вследствие еднакво третиране и това злепоставяне е чрез привидно неутрална (приложима към всички) разпоредба, критерий или практика.

В чл.9 ЗЗДискр. изрично е регламентирано разпределението на доказателствената тежест в производство за защита от дискриминация. Съгласно тази разпоредба страната, която твърди, че е дискриминирана, следва да представи факти, въз основа на които може да се направи предположение, че е налице дискриминация, след което ответната страна трябва да докаже, че принципът на равно третиране не е нарушен.

В случая жалбоподателят не е посочил, нито представил доказателства които да обосновават предположение, че той е бил по-неблагоприятно третиран в сравнение с други лица при сходни обстоятелства и че основание за това различно третиране е наличието у В. на защитен признак. Не са посочени и факти въз основа на които да се направи предположение, че определени разпоредби, критерии или практики, които еднакво се прилагат по отношение на всички, несъразмерно засягат и се отразяват по-зле на едни групи от хора, които се характеризират със защитен признак, а заедно с тях и на други лица, които не са носители на такъв признак.

Жалбоподателят претендира, че е носител на защитен признак „лично положение“. Законодателят не е дал легално определение на защитени признаци "лично положение" и „обществено положение“. За разлика от други защитени признаци - пол, раса, религия, увреждане, възраст, семейно положение, които са присъщи на човека, защитените признаци "лично положение" и „обществено положение“ нямат еднозначно, изначално прието обективно съдържание. Това предполага и налага установяване и доказване във всеки конкретен случай на значим, обективен,

ангажиращ личността белег, който позволява да бъде прилаган еднакво и който отчита универсалния обхват на закона и абсолютната забрана за пряка дискриминация. В случая такъв белег изобщо не се сочи. Обстоятелството, че В. попада в обхвата на определението на §1, т.2а ЗЕ за „битов клиент“ – такъв, който купува електрическа или топлинна енергия с топлоносител гореща вода или пара за отопление, климатизация и горещо водоснабдяване, или природен газ за собствени битови нужди, не е негова характеристика, която е свързана с личността и не е негов същностен признак, каквито са например полът, расата, възрастта, вярата.

Както беше отбелязано законът урежда специална защита само срещу нееднакво третиране, основано на защитени признаци. При установената липса при жалбоподателя на защитен признак е отпаднала необходимостта за извършване на дължимото сравнение с други лица в сходна ситуация за установяване на различно третиране.

По отношение на непряката дискриминация жалбоподателят не сочи, а не се и установява, да е налице разпоредба, критерий или практика, които прилагани еднакво, по-зле да се отразяват на лица, групирани чрез защитен признак, а заедно с тях и на жалбоподателя. Следва да се отбележи, че актовете на КЕВР по регулиране на цените на електрическата енергия не представляват разпоредба, критерий или практика по смисъла на чл.4, ал.2 ЗЗДискр., а са индивидуални административни актове по отношение на лицата за които се отнасят и се издават в изпълнение на правомощията, регламентирани в ЗЕ – чл.21, ал.1, т.8 във вр. с чл.30, ал.1, т.6, т.9, т.10, т.11, т.13, т.15 и т.17 и чл.31а ЗЕ. При това дискриминационни биха могли да бъдат нормите на ЗЕ и подзаконовите актове по неговото приложение, но такива доводи от жалбоподателя не се сочат и съдът не би могъл да извърши контрол по принцип. Освен това, за да е налице непряка дискриминация следва да бъде установено, че приложени на практика определени привидно неутрални разпоредби, се отразяват по-зле на едни, отколкото на други и несъразмерното засягане е на групи, характеризиращи се със защитен признак. Такива изводи обаче не следват от доказателствата, събрани в производството пред КЗД и пред съда.

Законосъобразен е изводът на решаващият състав на Комисията, че Върховният административен съд не е пасивно легитимиран ответник в производството пред КЗД.

От множеството уточняващи молби, включително тази от 31.10.2016г. (л.111) е видно, че жалбоподателят смята за дискриминационна практиката на ВАС, изразена чрез действия и бездействие по прекратяване на административни дела, образувани по жалби на физически лица срещу актове на КЕВР за определяне на цени на краен потребител, на основание „липса на правен интерес“. Конкретно жалбоподателят се оплаква от съдебен акт – Определение №1687/17.02.2015г. по адм. дело №13884/2014г. по описа на Четвърто отделение, по което той е бил страна.

Както правилно е приел и решаващият състав на КЗД, редът за оспорване на съдебните актове е този, установен в процесуалните закони – АПК, Гражданския процесуален кодекс (ГПК), Наказателно-процесуалния кодекс (НПК). Не представлява „практика“ по смисъла на чл.4, ал.3 ЗЗДискр. съдебните актове, постановени от решаващите състави на съда по

определени съдебни спорове. Тези актове подлежат единствено на инстанционен контрол относно тяхната валидност, допустимост и правилност и не могат да бъдат обект на обсъждане в производство за защита от дискриминация. При това ВАС, както и който и да било друг съд, не може да бъде ответник в производство за защита от дискриминация във връзка с еднаквото тълкуване и прилагане на закона от съдебните състави по конкретни дела.

По изложените доводи настоящият решаващ състав приема, че Решение №395/01.07.2020г. е законосъобразно и не подлежи на отмяна.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.3 и ал.4 АПК на ответника и на заинтересованата страна КЕВР се дължат разноски. Съгласно приложимата норма на чл.78, ал.8 от Гражданския процесуален кодекс в полза на юридически лица или еднолични търговци се присъжда и възнаграждение в размер, определен от съда, ако те са били защитавани от юрисконсулт. В настоящия случай ответникът и заинтересованата страна са били представявани от юрисконсулти, като съдът в съответствие с фактическата и правна сложност на делото и на основание чл.37, ал.1 от Закона за правната помощ във вр. с чл.24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, определя размер на възнаграждението – 150 (сто и петдесет) лева – за всяка от страните.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 АПК АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД С. - град, ВТОРО ОТДЕЛЕНИЕ, 25^{ТИ} състав,

РЕШИ

ОТХВЪРЛЯ жалбата на О. Г. В., срещу РЕШЕНИЕ №395/01.07.2020г. на Комисията за защита от дискриминация, Трети специализиран постоянен заседателен състав.

ОСЪЖДА О. Г. В. с адрес: [населено място], [улица], ап.7, да заплати на Комисията за защита от дискриминация, представлявана от председателя, с адрес: 1125 С., [улица], сумата 150 (сто и петдесет) лева - разноски по адм. дело №9119/2020г.

ОСЪЖДА О. Г. В. с адрес: [населено място], [улица], ап.7, да заплати на Комисията за енергийно и водно регулиране, представлявана от председателя, с адрес: 1000 С., [улица], сумата 150 (сто и петдесет) лева - разноски по адм. дело №9119/2020г.

Решението може да се обжалва пред Върховния административен съд на РБългария, с касационна жалба, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ

Боряна Петкова