

Законът за защита срещу дискриминацията и правния статус на хората с увреждания в България

адв. Михаил Екимджиев

■ I. Социално-политически контекст

От края на 1989 г. в България се извършва преход от тоталитарно организирана комунистическа държава към обществена структура, изградена на демократични принципи. Тази социално-политическа трансформация не е хармоничен и последователен процес. Нерядко демократични по форма промени влизат в колизия с архаични стереотипи и витални тоталитарни практики, характеризирани се с незачитане на човешкото достоинство и „нулева толерантност“ към личностните различия и индивидуалните потребности. В тази динамично променяща се среда все по-често и все по-настойтелно се поставя въпросът за правния статус и фактическото положение на хората с увреждания. Все повече правозащитни организации и сдружения на хора с увреждания апелират за преодоляване на доминиращия „медицински“ подход, водещ до фактическа неравнопоставеност и сегрегация „инвалидите“. Според тази отживяла концепция, хората с трайни физически увреждания са „болни“ и трябва да бъдат изолирани от „здравата“ общност. Единствено задължение на „здравите“ е да осигурят помощи за физическото и битово оцеляване на „невалидните“. Разгледан като обществена практика, „медицинският“ подход превръща физическото увреждане във фактор, водещ до социално елиминиране на хиляди хора. Увреждането става основание за дискриминация, а хората с увреждания – социални аутсай-

дери. Контрапункт на тази политика е социалният подход. При него акцентът не се поставя върху защитата, а върху равните възможности за интегриране на хората с увреждания и за пълноценното им участие в обществения живот. Според това разбиране, ролята на държавата е да създаде условия, обективирани най-вече в нормативна база и властови практики, които в максимална степен компенсират дефицита, предизвикан от увреждането.

На 16 септември 2003 г. Народното събрание прие Закона за защита срещу дискриминацията (в сила от 1 януари 2004 г.).

■ II. Международна публичноправна рамка

Международноправният контекст, с който би трябвало да бъде съобразен българският закон се очертава най-ясно от три акта с различна правна природа:

- Директивата на Европейския съюз 2000/43 от 29.06.2000г.;
- Рамковата конвенция за защита на националните малцинства, ратифицирана на 18.02.1999 г.;
- Разпоредбите на чл.14 и Протокол № 12 от ЕКПЧОС.

Въпреки че Директивата и Протокол № 12 от ЕКПЧОС не са действащо право в България, в тях са заложени основните аспекти на принципа на равното третиране, които следва да бъдат съобразени в процеса на адаптирането на национал-

ната правна система с правото на Европейския съюз.

Базисна в тази насока е Директивата, която дава както материалните, така и процедурните рамки на антидискриминационните стандарти, чието адекватно имплементиране би гарантирало ефикасна вътрешноправна защита срещу дискриминацията.

По своята правна същност Директивите са уникални актове на вторичното общностно право, които нямат аналог в системата юридически източници на международното и вътрешното право на страните-членки на ЕС. Правната им природа отразява в изключително висока степен принципите на субсидиарността и пропорционалността, доколкото оставя максимална възможност на страните-членки да изберат начина за съобразяване на националните правни системи. Според първоначалното си предназначение, съобразно чл.249 (бивш чл.189 ал.3) на ДЕО, Директивата е обвързваща по отношение на резултата, който трябва да бъде постигнат от всяка държава-членка, до която е адресирана, но предоставя на националните институции избора на конкретните форми и средствата за постигането на този резултат.

Имплементацията на всяка директива предполага комплекс от мерки, между които изменения в законодателството и подзаконовите актове, създаване на институции или предвиждане на нови правомощия на съществуващи държавни органи, утвърждаване на нови принципи и подходи в административните практики и стандарти, които следва да бъдат прилагани от националните съдилища при съдебната защита на правата. Съдебните органи следва служебно да тълкуват вътрешното право в съответствие с директивите и да съобразяват решенията си с техните норми, които имат непосредствено действие и без страните да се позовават на него.¹

Член 6 от Директивата определя съ-

щата като „минимален антидискриминационен стандарт“ в регулираната от нея материя. Нейните разпоредби не следва да бъдат интерпретирани като основание за понижаване на нивата на защита срещу дискриминация във вътрешното право, нито като ограничение за страните-членки да въвеждат или поддържат действието на разпоредби в националното законодателство, които са по-благоприятни за защита на принципа на равното третиране от тези в Директивата.

■ III. Законът за защита срещу дискриминацията и правата на хората с увреждания

Приет в контекста на процесите за асоцииране на България в Европейския съюз, Законът за първи път в българското право дефинира понятията „пряка“ и „непряка“ дискриминация, „тормоз“ и „сегрегация“.

Съгласно чл.4 от Закона:

„(1) Забранена е всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, икономическо състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна.

(2) Пряка дискриминация е всяко неблагоприятно третиране на лице на основата на признаците по ал. 1, отколкото се третира, било е третирано или би било третирано друго

1. Проф. д-р Е. Танчев: „Равенството – конституционни измерения и съобразяване с хартата за основните права в Европейския съюз и Директива 2000/43 – Сп. „Права на човека“, изд. на фондация „Български адвокати за правата на човека“ – стр. 24

лице при сравними сходни обстоятелства.

(3) 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 разпореда, критерий или практика, освен ако тази разпореда, критерий или практика е обективно оправдан/а с оглед на законова цел и средствата за постигане на целта са подходящи и необходими.“

Изричното посочване на „увреждането“, като признак, по отношение на който е недопустимо неравно третиране, е безспорно морално юридическо и хуманитарно постижение на Закона. Принципът за специална закрила от дискриминация на хората с увреждания е доразвит в чл.5, който дефинира като форма на тормоз, равносвален на дискриминация, изграждането и поддържането на архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до публични места.

В чл.7, ал.1 изчерпателно са изброени 16 изключения, при които формално неравното третиране не би представлявало дискриминация. В две от тези хипотези (т.10 и т.14) са регламентирани т.нар. „специални мерки“, които държавата може да предприеме спрямо хората с увреждания, с цел преодоляване на фактичестката им неравнопоставеност, обусловена от увреждането:

Чл.7, ал.1: *„Не представлява дискриминация:“*

т. 10 „различното третиране на лица с увреждания при провеждане на обучение и придобиване на образование за задоволяване на специфични образователни потребности с цел изравняване на възможностите им;“...

т. 14 „специалната закрила на деца без родители, непълнолетни, самотни родители и лица с увреждания, установена със закон;“

Тези мерки не представляват дискриминация, тъй като имат компенсационен характер. Те целят постигането на действително равни възможности за социална реализация, чрез предоставянето на известни юридически облекчения на техните адресати за преодоляване на последиците от фактичесткото им злепоставяне.

В процедурен аспект Законът предвижда създаването на специализиран орган – „Комисия за защита от дискриминация“, с изключително широки правомощия, най-важните от които са:

- установяване на нарушения на принципа на равно третиране;
- налагане на предвидените от закона санкции;
- даване на задължителни предписания (чл.47, ал.1).

Освен пред Комисията, която може да се самосезира и да действа *ex officio*, жертвите на дискриминация могат да търсят и искова защита пред съответния районен съд. Съдът може да установява наличието или липсата на нарушение на Закона, да осъди ответника да преустанови нарушението и да присъди обезщетение в полза на жертвата на дискриминационно отношение (чл.71, ал.1).

Сериозен потенциал за практическа ефективност съдържат нормите, визиращи някои процесуални облекчения за лицата, търсещи закрила от Закона, като:

- безплатно производство (чл.75, ал.2);
- предоставяне на независима помощ от Комисията на жертвите на дискриминация (чл.47, ал.1, т.9);
- възможност на синдикални организации и юридически лица с нестопанска цел, които осъществяват дейност в обществена полза, да предявят иск в публичен интерес или да завеждат дело от името на лица, жертви на дискриминация (чл.71, ал.2 и ал.3);
- Специфичното разпределение на до-

казателствената тежест, при което страната, твърдяща, че е жертва на дискриминация, следва да докаже само фактите, на които базира претенцията си. Върху ответната страна е тежестта за доказване, че правото на равно третиране не е нарушено (чл.9).

Позитивна характеристика на закона е и неговият кодифициращ характер. Макар да не урежда в цялост правната материя, свързана с дискриминацията, той дава изчерпателна регламентация на защитата от неравно третиране в някои от най-чувствителните сфери на обществения живот – упражняването на правото на труд, образованието и различните форми на обучение.

Съотнесен към породените от действащата регламентация правозащитни проблеми на хората с увреждания, новият закон създава благоприятни перспективи в следните насоки:

А) Прилаган във връзка с чл. 27 и чл. 28 от Закона за защита, рехабилитация и социална интеграция на инвалидите (ЗЗРСИИ), Законът за защита срещу дискриминацията (ЗЗСД) създава по-надежден юридически инструментариум за позитивно въздействие върху властовите институции с оглед осигуряването на общодостъпна архитектурна и битова среда.

Съгласно чл.27 и чл.28 от ЗЗРСИИ:

Чл.27 „Министерството на регионалното развитие и благоустройството и общините създават подходяща жизнена и архитектурна среда за инвалидите чрез:

1. изменения на действащите градоустройствени планове с осигуряване на безпрепятствено движение на инвалидите на всички нива в жилищни, обществени сгради и обекти за общо ползване;
2. въвеждане на задължителни стандарти, нормали, нормативи и изисквания при проектиране и изграждане

на обществени и жилищни сгради, прилежащата им околна среда и местата за паркиране, осигуряващи безпрепятствено ползване от инвалиди;

3. отстраняване на съществуващите архитектурни бариери и изграждане на приспособления, осигуряващи свободно използване от инвалидите на всички видове обществени сгради и прилежащата им околна среда.“

Чл.28 „(1) Министерството на транспорта и съобщенията и Министерството на регионалното развитие и благоустройството съгласно изискванията на Закона за движение по пътищата и Закона за териториално и селищно устройство разработват стандарти и нормативи за използване на транспортни услуги от инвалиди и за облекчения на инвалиди в пътно-транспортното движение:

1. приспособяване на средствата за обществен транспорт към потребностите и възможностите на инвалидите;
2. специализиран обществен и частен транспорт за трудно подвижни инвалиди;
3. специални условия за движение и безплатни места за спиране, паркиране и престои на моторни превозни средства, управлявани от инвалиди или превозващи инвалиди;
4. светлинни, звукови и други сигнални уредби, указателни и други технически пособия и съоръжения за лица с увредено зрение или слух.

(2) Изискванията по ал. 1 се изпълняват от общините и други физически и юридически лица, извършващи транспортна дейност, както и от работодателите на трудоустроени инвалиди.“

С §2 от преходните и заключителни разпоредби на закона беше даден тригодишен отлагателен срок, след изтичането на който цитираните правни норми вля-

зоха в сила от 1 януари 1999 г. Логиката на това законодателно решение е ясна – изменението на градоустройствените планове и премахването на архитектурните бариери предполагат сериозни разходи на съответните институции, както и значителни преустройства на съществуващите сгради и комуникационни съоръжения. По тази причина законодателят предостави на държавата и общините три години за организационно и ресурсно обезпечаване на изпълнението на закона в тази му част. Въпреки това, повече от пет години след влизането им в сила, разпоредбите, визиращи достъпността на градоустройствената среда не са приведени в изпълнение. Държавата de facto абдикира от задължението да спазва собствения си закон. Тази твърде необичайна ситуация предизвика съответни правозащитни действия.

В периода 2000-2003 година „Асоциация за европейка интеграция и права на човека“ успешно реализира проекти за правна защита на хора с увреждания. В най-големите български градове адвокати-експерти към „Асоциацията“ завеждоха и спечелиха първите съдебни дела, водени от името на хора, придвижващи се с инвалидни колички, срещу съответните общини и срещу Министъра на регионалното развитие и благоустройството. Тези дела получиха позитивен медиен резонанс и осезаема обществена подкрепа. Голяма част от тях бяха спечелени, като в полза на ищците бяха присъдени обезщетения. Юридическите прецеденти и активизирането на общественото мнение в подкрепа на хората с увреждания предизвикаха отговорните институции да предприемат действия за привеждане на градоустройствената среда в съответствие с изискванията на закона. На централните градски улици бяха изградени скосявания на тротоарните бордюри, светофари със звукова сигнализация, „рампи“ в подлезите и пред централните входи на някои обществени сгради. Макар и крайно недо-

статъчни, тези мерки показаха, че правото може успешно да работи в интерес на обществото, че гражданското общество разполага с механизми за позитивно въздействие върху посттоталитарната държава, стимулиращи нейното демократизиране.

При действието на новоприетия антидискриминационен закон абстрактната деликтна отговорност на държавата за неизпълнение на нормативните задължения, произтичащи от ЗЗРСИИ, добива съвсем конкретни измерения. От неправомерно бездействие по отношение на позитивни правни задължения неосигуряването на достъпна архитектурна среда се превръща в акт на дискриминация, чиято степен на юридическа и морална укоримост е значително по-висока от тази на нарушението на ЗЗРСИИ.

От друга страна, при воденето на делата срещу недостъпната архитектурна среда някои низови съдебни състави приемаха, че цитираните разпоредби на чл.27 и чл.28 от ЗЗРСИИ нямат императивен характер и не пораждават конкретни и изискуеми правни задължения за техните адресати. На базата на тези твърде странни интерпретации на пределно ясни законови текстове част от исковите претенции бяха отхвърлени от ПРС.

Третирайки неосигуряването на общодостъпна среда като проявна форма на тормоз и дискриминация, Законът за защита срещу дискриминацията безусловно придава императивен характер на всички разпоредби, визиращи задълженията на държавата в тази насока.

Хората с увреждания биха могли при много по-облекчени в доказателствен аспект процедури да отстояват своите претенции. В съответствие с чл.9 от ЗЗСД, те би следвало само обосновано да твърдят, че са сериозно затруднени при придвижването си в градските условия. Върху ответните държавни институции остава оспорването на това твърдение и/или доказването, че недостъпността

на архитектурната среда служи на обществен интерес, поставен по-високо в ценностната йерархия на обществото от субективното право на недискриминация.

Освен облекчената и безплатна съдебна процедура, хората с увреждания биха могли да търсят защита и от създадената с новия закон Комисия за защита от дискриминация, която, съгласно чл.78 от ЗЗСД, има право да налага глоби от 250 до 2000 лв., а при отказ да бъде изпълнено решението ѝ до 20 000 лв. (чл.82, ал.2).

Б) Законът за защита срещу дискриминацията е обнадеждаващ и в трудовоправната сфера, по отношение на възможностите за преодоляване на дискриминационните разпоредби, въз основа на които се определя степеня на загубена работоспособност.

От 25 юли 2000 г. е в сила Наредба за експертиза на работоспособността (НЕР). Тя съдържа принципно нова методика за оценка на увреждането, при която степеня на загубена работоспособност се оценява в проценти. На пръв поглед този подход създава впечатление, че дава възможност за по-висока степен на индивидуализация на оценката. Всъщност методиката се основава изцяло на диагностициране на съпътстващите увреждания и нанасянето им в математическа формула, която определя процента на увреждане.² Този медико-математически подход не отчита спецификата на отделния случай, конкретното отражение, което дадено увреждане би имало върху даден човек, с оглед на неговите индивидуални особености и от гледна точка на упражняваната професия. Той създава предпоставки за парадоксални ситуации, при които, на базата на идентичността на увреждането, двама души биха получи-

ли еднакъв процент работоспособност, въпреки твърде различната степен, в която то би повлияло на възможностите им за професионална реализация.

Така, игнорирайки спецификите на отделния случай, неглижирайки социалната цена и конкретните професионални последици на увреждането за индивида, наредбата създава потенциал за непряка дискриминация, който може да бъде илюстриран със следния хипотетичен казус:

„Двама души са с ампутирани пръсти на десния крак. Единият е професионален футболист, а другият компютърен специалист или художник“.

На базата на решаващите критерии „вид и степен на увреждането“, двамата биха получили еднакъв процент загубена работоспособност и биха придобили право на идентични компенсаторни мерки от страна на държавата, въпреки че последиците за футболиста са значително по-тежки. В тази хипотеза той би бил жертва на непряка дискриминация, която най-често е резултат на механично прилагане на едни и същи /неутрални/ правни норми по отношение на лица, чието фактическо положение е същностно различно. В такива случаи, макар и коректно приложена, нормата, която не отчита спецификите на индивида и на ситуацията, в която той би бил поставен в резултат на нейното действие, създава неравенство.

В практиката на Европейския съд по правата на човека понятието „непряка дискриминация“ е илюстрирано в решението по делото *Thlimmenos v. Греесе*. Според Съда:

*т.44. „До този момент съдът е считал, че правото на индивида по Член 14 да не бъде дискриминиран при упражняването на гарантираните му от Конвенцията права се нарушава когато Държавите третират по различен начин лица в аналогично положение, без да посочват обективно и разумно оправдание за това (виж делото *Inze*, цитирано по-горе, стр.18, § 41). Съдът обаче намира, че то-*

2. адв. Камен Костакиев – „Правото на труд на хората с увреждания и неговите нормативни измерения в българското законодателство“ – сп. „Права на човека“ кн. 2/2003 г.

Ва не е единственият аспект на забраната за дискриминиране по Член 14. Правото на недискриминиране при упражняване на правата, гарантирани от Конвенцията, се нарушава и когато Държавите, без обективно и разумно основание, не се отнасят различно към лица, чието положение значително се различава“.

Както беше посочено, чл. 4, ал. 3 от Закона за защита срещу дискриминацията дава обща дефиниция на непряката дискриминация (виж по-горе). Следователно съществува правна възможност дискриминационния потенциал на НЕР да бъде съпоставен със ЗЗСД, чл.6 от Конституцията и чл.14 от ЕКПЧОС и чрез процедура пред ВАС да се търси отмяна или изменение на Наредбата.

Изложеното дотук налага извода, че

Законът за защита от дискриминация може да стане работещ регулатор на отношенията, произтичащи от принципа на равно третиране, който нямаше надеждна регламентация и процедурни гаранции в българското право. Реалната ефективност на Закона ще зависи както от активността на гражданското общество, което все още проявява толерантност спрямо някои форми на неравно третиране, така и от готовността на българските магистрати да прилагат тази нова и специфична правна материя. В контекста на правозащитните „пробиви“ по делата, водени в защита на „инвалидите“ и при засилващата се обществена подкрепа на хората с увреждания, смятам че Законът очертава пред тях благоприятна хуманитарна и правозащитна перспектива.

ВАСИЛЕСКУ СРЕЩУ РУМЪНИЯ VASILESCU v. ROUMANIE

Решение от 22 май 1998 г.

НЕОФИЦИАЛНО РЕЗЮМЕ И ОБСТОЯТЕЛСТВА ПО ДЕЛОТО

■ А. Основни факти

Жалбоподателката г-жа Елизабета Василеску, румънска гражданка, е родена през 1897 г. и живее в Потголи, област Дъмбовица.

На 23 юни 1966 г., по време на разследване за незаконно притежание на златни предмети, започнато по отношение на съпруга ѝ, полицейските служители от бившата милиция извършили обиск на къщата на г-н и г-жа Василеску без прокурорска заповед. Били конфискувани триста двадесет и седем златни монети, които на 4 юли 1966 г. били депозирани в Националната банка на Румъния.

На 8 юли 1966 г. било решено да не се повдигат обвинения срещу съпруга на жалбоподателката и следствието било прекратено; конфискуваните предмети обаче не били върнати.

На 11 октомври 1990 г. жалбоподателката подала молба до Главния прокурор на Румъния да ѝ бъде върнато отнетото имущество, но Главният прокурор ѝ отговорил, че подобна мярка за отнемане на имуществото не е била предприемана по нареждане на прокуратурата. През 1991 г. обаче Министърът на вътрешните работи признал, че наистина е била издадена заповед за конфискуване на предметите.

Г-жа Василеску предявила иск срещу Националната банка пред първоинстанционния съд в Гаец за връщане на имуществото си. На 21 февруари 1992 г. съдът се произнесъл в полза на жалбоподателката, а на 7 октомври 1992 г. Окръжният съд

на Дъмбовица отхвърлил жалбата на банката от ответник.

След реформата на румънската съдебна система, която предвиждала още едно обжалване пред Апелативния съд, жалбоподателката и Националната банка оспорили решението от 21 февруари 1992 г. пред Апелативния съд в Плоещ.

На 22 февруари 1994 г. същият отхвърлил и двете жалби с решение, което било окончателно.

На 20 октомври 1994 г. Върховният съд по искане на Главния прокурор отменил обжалваните решения на основание, че единствено Главният прокурор е компетентен да разглежда жалби относно мерки, взети във връзка с разследване, проведено по негова заповед.

■ Б. Производство пред Европейската комисия по правата на човека

Жалбата пред Комисията, която е подадена на 10 февруари 1995 г., е обявена за допустима на 7 март 1996 година.

В своя доклад от 17 април 1997 г. Европейската комисия, след безуспешен опит да се постигне приятелско споразумение между страните, установява фактите и изразява становището, че е налице нарушение на член 6, точка 1 от Конвенцията (единодушно) и член 1 от Протокол No. 1 (с 28 гласа срещу 1), както и че не е необходимо да разглежда оплакването по член 8 от Конвенцията (с 28 гласа срещу 1).

Комисията внася делото за разглеждане от Европейския съд на 28 май 1997 година.

ОТКЪС ОТ РЕШЕНИЕТО

МОТИВИ

■ I. Претендирано нарушение на член 6, точка 1 от Конвенцията

32. Г-жа Василеску се оплаква от ограничаване на правото ѝ на достъп до съд, който би могъл да се произнесе по нейния иск за връщане на собствеността върху златните монети. Тя се позовава на член 6, точка 1 от Конвенцията, която в съответната си част гласи следното:

„Всяко лице при определянето на неговите граждански права и задължения... има право на справедливо... гледане на неговото дело... от съд...“

Правителството оспорва това оплакване, но Европейската комисия го приема.

A. Предварително възражение на правителството по допустимостта

33. Правителството поддържа тезата, че освен делото за възстановяване на собствеността, което жалбоподателката е завела пред гражданските съдилища, г-жа Василеску е имала възможност да се възползва от други три процедурни средства за оспорване на действията на следствените органи, от които сега се оплаква пред Европейския съд.

Жалбоподателката е могла, на първо място, да подаде жалба до прокуратурата, упражняваща надзор над съответния следствен орган, по силата на членове 275 до 278 от НПК, а на второ място, да подаде жалба пред прокуратурата на основание на член 218 до член 220 от същия кодекс. На последно място, г-жа Василеску

е имала и възможността да поиска връщане на нейната собственост по членове 168 и 169 от същия кодекс (виж параграф 26 по-горе).¹

34. Европейският съд счита, че тези съображения се равняват на възражение за неизчерпване на всички вътрешноправни средства за защита, което не е било повдигнато пред Европейската комисия и на което, следователно, правителството няма право да се позовава (виж, сред други източници, решението по делото Sakuk и други срещу Турция (Sakuk and Others v. Turkey) от 26 ноември 1997 г., Сборник с решения (Reports of Judgments and Decisions) 1997-VII, стр. 2624, параграф 48).

B. Основания на жалбата

35. Г-жа Василеску поддържа становището, че гражданските съдилища не са се произнесли по същество по искането ѝ за връщане на имуществото, конфискувано от милицията в Аргеш. Исканията ѝ, твърди тя, са признати като основателни, първо, в решението от 21 февруари 1992 г. на първоинстанционния съд в Гаец, с което съдът нарежда да бъде върнато имуществото, след това в решението на Окръжния съд в Дъмбовица и, най-сетне, в решението на Апелативния съд в Плоец.

Отменяйки тези решения на основание, че гражданските съдилища са навлезли в изключителната компетентност на прокуратурата, Върховният съд я е лишил от правото на разглеждане на нейното дело от съда.

36. Правителството не е оспорило правото на собственост на г-жа Василеску върху златните монети. Според неговите представители решението на Върховния съд от 20 октомври 1994 г. се основава на погрешно тълкуване на румънското законодателство, тъй като в конкретния случай гражданските съдили-

¹ Параграфи 1 - 31 са представени в кратко, неофициално резюме по-горе.

ца са били компетентни да се произнесат по искането на жалбоподателката.

Въпреки че решението на Върховния съд може да се тълкува като ограничение върху правото на достъп до съд, ограничението не засяга по същество нейното право, доколкото пред нея остава възможността да се възползва от три правни средства, включително средството за защита, предвидено в членове 168 и 169 на НПК (виж параграф 33 по-горе).

37. Комисията оспорва довода на правителството и смята в частност, че според тълкуването и прилагането на румънския процесуален кодекс от Върховния съд, нито един съд в Румъния не е бил компетентен да се произнесе по иска на жалбоподателката.

38. Европейският съд отбелязва, че по специално искане за отмяна, което главният прокурор на Румъния има изключително правомощие да направи по член 330 от Гражданския процесуален кодекс, Върховният съд на 20 октомври 1994 г. е отменил всички решения на гражданските съдилища, гледали делото на г-жа Василеску за връщане на имуществото (виж параграф 23 по-горе). В своето решение, в което се позовава на член 275 от НПК (виж параграф 26 по-горе), Върховният съд отбелязва, че произнасяйки се по това дело, гражданските съдилища са излезли извън рамките на своята компетентност *ratione materiae*. Опитвайки се да си възвърне златните монети, конфискувани от милицията, жалбоподателката всъщност е оспорвала една следствена мярка.

При това положение единствено Областната прокуратура в Аргеш, отговаряща за делото и за надзора над съответния следствен орган, може да разглежда подобно искане, а не гражданските съдилища.

Правителството твърди обаче, че Върховният съд погрешно е изтълкувал процесуалните правила (виж параграф 36 по-горе).

39. Европейският съд не счита, че трябва да се произнася по този въпрос от румънското законодателство (виж, сред други източници и *mutatis mutandis*, решението по делото *Sakuk* и други (*Sakuk and Others*), цитирано по-горе, стр. 2625, параграф 53). Неговата функция се ограничава до установяване дали в настоящото дело г-жа Василеску е имала достъп до съд. Следователно Европейският съд ще сведе разглеждането на румънското законодателство до начина, по който то е било приложено в конкретния случай от Върховния съд по отношение на жалбоподателката.

В своето решение от 20 октомври 1994 г. същият този съд е застъпил становището, че искът на жалбоподателката се равнява на обжалване срещу следствена мярка. Следователно според Върховния съд гражданските съдилища не са били компетентни да разглеждат това дело, а единствено Областната прокуратура в Аргеш е имала право да стори това. Няма никакво съмнение обаче (и явилите се пред Съда не оспорват това), че искът на жалбоподателката се покрива от гаранциите в член 6, като се има предвид, че той е имал за цел да осигури възстановяването на имуществото, от което жалбоподателката е била лишена (виж параграф 14 по-горе).

Европейският съд отбелязва, че г-жа Василеску вече е била подала жалба пред Областната прокуратура в Аргеш и след това до Главния прокурор. Независимо от резултата на тези две действия (виж параграфи 11 и 12 по-горе) и на евентуални нови процедури, които съгласно решението на Върховния съд жалбоподателката може да заведе пред Областната прокуратура в Аргеш, съответните държавни органи трябва да представляват „съд“ по смисъла на член 6 от Конвенцията, за да се спази тази разпоредба. Европейският съд следователно ще трябва да определи дали това е така или не.

40. Европейският съд отбелязва, че

Главната прокуратура, която съгласно Закон 92 от 4 август 1992 г. замества бившата прокуратура, е подчинена на Главния прокурор. Министърът на правосъдието упражнява контрол върху всички членове на главната прокуратура, включително върху самия главен прокурор.

Дори когато областна прокуратура, както е в конкретния случай, упражнява съдебни правомощия, тя действа като член на главната прокуратура и е подчинена на първо място на главния прокурор и след това на министъра на правосъдието.

41. Европейският съд повтаря отново становището си, че единствено институция, която има пълна юрисдикция и отговаря на редица изисквания, като например независимост от изпълнителната власт и от страните по делото, заслужава описанието „съд“ по смисъла на член 6, точка 1 (виж, сред други източници, решението по делото Бомартен срещу Франция (Beaumont v. France/ от 24 ноември 1994 г., Series A № 296-B, стр. 63, параграф 38). Нито Областната прокуратура в Аржеш, нито главният прокурор отговарят на тези изисквания.

Следователно налице е нарушение на член 6, точка 1.

■ II. Претендирано нарушение на член 13 от Конвенцията

42. Жалбоподателката претендира, че като ѝ е бил отказан достъп до съд, е извършено и нарушение на член 13 от Конвенцията, който гласи следното:

„Всеки, чиито права и свободи, предвидени в тази Конвенция, са нарушени, трябва да разполага с ефикасни вътрешноправни средства за тяхната защита от съответна национална институция, дори и нарушението да е извършено от лица, действащи в качеството си на представители на официалните власти.“

43. Като взема предвид установеното от него нарушение на член 6, точка 1,

Европейският съд не счита за необходимо да се произнеса по това оплакване, което освен това е неподкрепено с никакви доводи. Когато претендираното право е гражданско, ролята на член 6, точка 1 по отношение на член 13 е роля на *lex specialis*, като изискванията на член 13 се поемат от тези на член 6, точка 1 (виж, *mutatis mutandis*, решението по делото Бруала Гомес де ла Торе срещу Испания (Brualla Gomez de la Torre v. Spain/ от 19 декември 1997 г., Сборник с решения (Reports/ 1997-VIII, стр. 2957, параграф 41).

■ III. Претендирано нарушение на член 1 от Първи протокол

44. В своите оплаквания от последициите от решението на Върховния съд от 20 октомври 1994 г., г-жа Василеску твърди, че тя е станала жертва и на нарушение на член 1 от Първи протокол (виж параграфи 29-30 по-горе), който гласи следното:

„Всяко физическо или юридическо лице има право мирно да се ползва от своята собственост. Никой не може да бъде лишаван от неговата собственост, освен в интерес на обществото и съгласно условията, предвидени в закона или в общоприетите принципи на международното право.“

Предходните разпоредби не накръняват по никакъв начин правото на държавите да въвеждат такива закони, каквито сметат за необходими за осъществяването на контрол върху ползването на собствеността в съответствие с общия интерес или за осигуряване на плащането на данъци или други постъпления или глоби.“

Европейската комисия приема този довод, но правителството го оспорва.

45. Г-жа Василеску поддържа мнението, че Върховният съд ѝ е попречил да си възвърне собствеността. Тя изтъква, че гражданските съдилища са уважили пър-

воначалната ѝ молба за реституция на четиридесет от 327 златни монети и чифт обици, конфискувани през 1966 г., признавайки, че собственик на тези вещи е тя и че няма законно основание за тяхното отнемане.

46. Според становището на правителството поредицата събития показва, че служителите на милицията са действали без знанието на съответната прокуратура и че следствието, най-вече поради тази причина, нарушава действащото по онова време законодателство. Правителството признава, че конфискацията, също незаконна, е лишила жалбоподателката от имуществото, на което тя така или иначе остава собственик. Представителите на правителството освен това обясниха, че съгласно практиката на институциите в Страсбург, издаденото на 21 февруари 1992 г. от първоинстанционния съд в Гаец решение, което впоследствие е станало окончателно, само по себе си представлява „признаване на право“ по смисъла на член 1 от Първи протокол. Отмяната на това решение със сигурност е довела до лишаване от „това право“, което обаче е придобито в края на съдебната процедура, анулирана заради нарушаването на правилата за компетентността. При това положение единственото действие, което е предприел Върховният съд, е да обяви незаконността на това „признаване на право“, придобито по този начин, като същевременно посочва на жалбоподателката процедурата, която тя трябва да следва, за да придобие отново правото си на собственост по законен път.

Във всеки случай, продължава правителството, Върховният съд се е произнесъл единствено върху прилагането на принципите за компетентността, без по този начин да нарушава по същество правото на 2-жа Василеску на собственост. Неговото решение следователно е преследвало цел от обществен интерес и не е лишило жалбоподателката трайно или напълно от нейната собственост. Тъй

камо жалбоподателката въпреки това е могла да упражнява своите права по начина, посочен от съда, необходимостта от справедлив баланс между нейните интереси и общия интерес е спазен.

47. Европейската комисия подчертава, че решението на Върховния съд е лишило 2-жа Василеску от всякакви процесуални средства за защита на нейната собственост. Комисията счита, че лишаването de facto от възможността да упражнява това право не е оправдано и заключава, че не е постигнат справедлив баланс между целта, преследвана от решението, а именно спазване на вътрешните принципи за компетентността и личните последици от това за жалбоподателката.

48. Европейският съд отбелязва, че на 23 юни 1966 г. милиционери са претърсили къщата на жалбоподателката без заповед за обиск и са конфискували 327 златни монети във връзка с полицейско разследване, водено по отношение на нейния съпруг. Това разследване е прекратено на 8 юли 1966 г., но конфискуваните предмети са задържани в поделението на милицията в Аргеш. И двете страни се съгласяват пред Европейския съд, че мярката е била незаконна и – както признават гражданските съдилища (виж параграфи 15-16 и 21 по-горе) – че собственик на въпросното имуществото е жалбоподателката. Европейският съд възприема гледището, че за целите на член 1 от Първи протокол жалбоподателката, която е била лишена от правото на ползване на съответното имуществото от 1966 г., независимо от това остава негов собственик до настоящия момент.

49. Румъния признава правото на индивидуална жалба (член 25) и юрисдикцията на Европейския съд (член 46) на 20 юни 1994 година. Европейският съд отбелязва обаче, че жалбата на 2-жа Василеску касае положение, което продължава до сега (виж mutatis mutandis решението по делото Панамихалопулос и други срещу Гърция (Panamichalopoulos and Others

v. Greece) от 24 юни 1993 г., Series A № 260-B, стр. 69, параграф 40, и решението по делото Лоизиду срещу Турция (Loizidou v. Turkey) от 18 декември 1996 г. (по същество), Сборник (Reports/ 1996-VI, стр. 2230, параграф 41). Във всеки случай Върховният съд произнася решението си на 20 октомври 1994 г., т.е. след 20 юни 1994 година.

50. С оглед на липсата на каквото и да е законово основание, както се признава и от румънските съдилища (виж параграф 48 по-горе), и от правителството (виж параграф 46 по-горе), продължителното задържане на вещите на г-жа Василеску не може да се тълкува като лишаване от имущество или контрол върху ползването на имущество, допустими от първата и втората точки на член 1 от Първи протокол.

51. Европейският съд потвърждава, че това фактическо възпрепятстване може да представлява нарушение на Конвенцията, подобно на възпрепятстването по силата на закона (виж, *mutatis mutandis*, решението по делото Лоизиду, цитирано по-горе, стр. 2237, параграф 63).

След като Конвенцията има за цел да гарантира права, които са „практически приложими и ефективни“, трябва да се установи дали положението, в което е изпаднала жалбоподателката, представлява *de facto* конфискация (виж, сред други източници и *mutatis mutandis*, решението по делото Споронг и Лонрот срещу Швеция (Sporrong and Lönnroth v. Sweden) от 23 септември 1982 г., Series A № 52, стр. 24, параграф 63, и решението по делото Папамихалопулос и други срещу Гърция, (Papamichalopoulos and Others v. Greece), цитирано по-горе, стр. 69, параграф 42).

52. Установената неправомерност на конфискацията на имуществото на жалбоподателката е решаващ фактор при определяне на спорния въпрос. Нещо повече, жалбоподателката е получила съдебно решение, което нарежда на Националната банка на Румъния да върне че-

тиридесет златни монети и чифт обици (виж параграф 15 по-горе). Това решение заедно с неговото потвърждение е отменено от Върховния съд на основание, че гражданските съдилища са навлезли в изключителната компетентност на Областната прокуратура в Аргеш (виж параграф 23 по-горе). При това трябва да се има предвид, че г-жа Василеску вече била направила постъпки пред Областната прокуратура и пред Главния прокурор през 1990 г., но без особен успех (виж параграфи 11 и 12 по-горе).

53. Европейският съд счита, че загубата на всякаква възможност да се разпорежда със своето имущество заедно с направените досега безуспешни опити да получи правна защита от държавните органи и националните съдилища, са довели до сериозни последици, на базата на които може да се твърди, че жалбоподателката е станала жертва *de facto* на конфискация, несъвместима с правото ѝ на мирно ползване на собствеността (виж, *mutatis mutandis*, решението по делото Папамихалопулос и други срещу Гърция (Papamichalopoulos and Others v. Greece), цитирано по-горе, стр. 70, параграф 45).

54. В заключение налице е нарушение на член 1 от Първи протокол.

■ IV. Претендирано нарушение на член 8 от Конвенцията

55. Жалбоподателката заявява на последно място, че обискът на нейния дом от милицията без заповед за обиск и конфискуването на златните монети, които са били предназначени за лично ползване, също така нарушават член 8 от Конвенцията, който гласи следното:

„1. Всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговата кореспонденция.

2. Намесата на държавните власти в ползването на това право е недопустима освен в случаите, предвидени в

закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност или на икономическото благосъстояние на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето и морала или на правата и свободите на другите.“

56. Правителството твърди, че Европейският съд няма юрисдикция *ratione temporis* да разглежда това оплакване. Представителите на правителството поддържат становището, че инцидентът, от който се оплаква жалбоподателката, се е случил на 23 юни 1966 г., т.е. много преди Румъния да признае юрисдикцията на Европейския съд (член 46) на 20 юни 1994 година.

57. Независимо дали има юрисдикция, или не по отношение на това оплакване, Европейският съд не счита за необходимо с оглед на констатацията си във връзка с член 1 от Първи протокол (виж параграфи 48-54 по-горе) да разглежда делото по член 8 от Конвенцията.

■ V. Приложение на член 50 от Конвенцията

58. Член 50 от Конвенцията гласи следното:

„Ако Съдът установи, че решенията или мерките, взети от съдебните и други органи на Високото договарящата страна, изцяло или частично противоречат на задълженията ѝ по тази Конвенция, а така също, ако вътрешното право на тази страна допуска само частично обезщетение за последиците от тези решения или мерки, Съдът, ако това е необходимо, може да постанови предоставянето на справедливо удовлетворение на потърпевшата страна.“

Като основно искане г-жа Василеску моли Съда да се разпореди да ѝ бъде върнато имуществото или в противен слу-

чай да бъде възмездена за претърпените материални вреди. Жалбоподателката изразява готовност да остави на Европейския съд по негово усмотрение да оцени размера на нематериалните вреди и разноските, които е понесла.

■ А. Имуществени вреди

59. Жалбоподателката претендира, първо, да ѝ бъдат върнати четиридесетте златни монети, които са превърнати в златно колче и чифта златни обици, или в противен случай да получи обезщетение за имуществени вреди. Тя оспорва оценката на правителството и оценките на вещите лица (виж параграф 60 по-долу) и оценява загубите си на 30 000 щатски долара, но оставя този въпрос на преценката на Европейския съд.

60. Правителството твърди, че не съществува възможност да бъде възстановено имуществото, тъй като въпросните предмети не са намерени на съхранение в нито една институция.

Представителите на правителството освен това заявяват, че ако Европейският съд установи нарушение на член 6, точка 1, тази констатация сама по себе си би представлявала достатъчно удовлетворение, тъй като не е установена причинно-следствена връзка между претендираното нарушение на този член и имуществените вреди.

По отношение на евентуалните вреди по член 1 от Първи протокол правителството заявява, че методът на изчисление, прилаган от жалбоподателката, няма нито научни, нито технически основания. В своите изявления по жалбата по член 50 те се позовават на оценката, извършена от Националната банка на Румъния и заключават, че сумата от 31 856 648 румънски леи, равняващи се на 3750 щ.д., представлява достатъчно обезщетение за вредите, понесени от жалбоподателката. Впоследствие правителството предоставя като доказателство до-

клад от Националния исторически музей на Румъния, в който предполагаемите загуби се разглеждат от нумизматична гледна точка.

61. Съдът отново повтаря становището си, че ако възмездяването за последиците от нарушение на Конвенцията е невъзможно, член 50 дава на Европейския съд правомощието да присъди на потърпевшата страна съответно подходящо удовлетворение (виж решението по делото *Papamichalopoulos and Others v. Greece*) от 31 октомври 1995 г. (член 50), Series A № 330-B, стр. 59, параграф 34).

В конкретния случай връщането на предметите би възстановило във възможно най-голяма степен положението, в което жалбоподателката би се намирала, ако член 1 от Първи протокол не беше нарушен (*ibid.*, стр. 60, параграф 38). Правителството обаче заявява, че е невъзможно да се върне имуществото (виж параграф 60 по-горе).

При това положение Европейският съд, оценявайки обстоятелствата в светлината на информацията, която му е предоставена, присъжда на жалбоподателката като обезщетение за претърпените имуществени вреди равностойността на сумата от 60 000 френски франка в румънски леи по обменния курс в деня на плащането.

■ Б. Неимуществени вреди

62. Жалбоподателката претендира и за обезщетение за неимуществени вреди, които не е определила в конкретен размер, и които претендира, че е понесла вследствие на действията на националните органи и съдилища.

63. Правителството не е направило никакви изявления по този въпрос. 64. Европейският съд не може да изключи вероятността, че жалбоподателката, която е била лишена от своята собственост в продължение на повече от тридесет години, е преживяла някакъв стрес в та-

зи връзка. Г-жа Василеску следователно е претърпяла неимуществени вреди, за които Съдът по справедливост съгласно изискванията на член 50 ѝ присъжда обезщетение в размер на 30 000 френски франка. Тази сума следва да ѝ се изплати в нейната равностойност в румънски леи по обменния курс в деня на плащането.

■ В. Такси и разноски

65. Жалбоподателката претендира и за възстановяване на платените от нея такси и разноски, чийто размер е оставила да бъде определен от Европейския съд. Правителството не оспорва това искане.

66. Съгласно своята практика Европейския съд може да нареди да бъдат възстановени съдебните разноски, които са действително направени и необходими с цел предотвратяване или поправка на нарушения на Конвенцията с помощта на вътрешноправната система, установяването на тези нарушения от Европейската комисия, а по-късно и от Съда и постановяването на решение в тази връзка; като направените разноски трябва да бъдат в разумен размер (виж, сред други източници, решението по делото *Demicoli v. Malta*) от 27 август 1991 г., Series A № 210, стр. 20, параграф 49).

Съдът присъжда на жалбоподателката сумата от 10 000 френски франка по този пункт (включително ДДС) минус сумата от 4815 френски франка, получена под формата на правна помощ от Съвета на Европа. Останалата сума следва да се изплати като равностойност в румънски леи по курса в деня на плащането.

■ Г. Мораторна лихва

67. Съдът определя за приложим законния лихвен процент във Франция към датата на настоящото решение, а именно 3.36% годишна лихва.

ПОРАДИ ГОРЕИЗЛОЖЕНИТЕ СЪ-
ОБРАЖЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКИЯТ СЪД
ЕДИНОДУШНО

1. Отхвърля предварителното въз-
ражение на правителството по до-
пустимостта;
2. Решава, че е налице нарушение на
член 6, точка 1 от Конвенцията;
3. Решава, че е налице нарушение на
член 1 от Първи Протокол;
4. Решава, че не е необходимо да раз-
глежда жалбата по член 8 и член 13
от Конвенцията;
5. Решава, че:

(а) държавата ответник следва да
изплати на жалбоподателката в
срок от три месеца следните суми в
тяхната равностойност в румънски
леи по обменния курс в деня на пла-
щането:

(1) 60 000 (шестдесет хиляди) френски
франка като обезщетение за претър-
пените имуществени вреди;

(2) 30 000 (тридесет хиляди) френски
франка обезщетение за понесените
неимуществени вреди;

(3) 5185 (пет хиляди сто осемдесет и
пет) френски франка за такси и раз-
носки;

(б) върху тези суми ще се начислява
мораторна лихва според годишния
лихвен процент от 3.36% от изтича-
не на посочения по-горе тримесечен
срок до деня на окончателното им
изплащане.

Настоящото решение е изготвено на
английски и френски език и е обявено в
открито заседание на Европейския съд в
Сградата на правата на човека в Страс-
бург на 22 май 1998 година.

Погнис: Рудолф Бернхарг
Председател

Погнис: Херберт Пецолаг
Секретар

С Ъ Д Ъ Р Ж А Н И Е

Законът за защита срещу дискриминацията
и правния статус на хората с увреждания
в България

Адвокат Михаил Екимджиев 1

Василеску срещу Румъния
(Решение от 22 май 1998 г.)

(Неофициално резюме и обстоятелства по делото)8

© Издание на Асоциация за европейска интеграция
и права на човека – Пловдив

Редактор:
адвокат Снежана Стефанова