ТРЕТО ОТДЕЛЕНИЕ

РЕШЕНИЕ ПО ДОПУСТИМОСТ

Жалба № 45979/17  
Цветан Красимиров ИВАНОВ и други   
срещу България

Европейският съд по правата на човека (Трето отделение), заседаващ като комитет на 26 март 2024 г., състоящ се от:

Йоаннис Ктистакис (Ioannis Ktistakis), *Председател*,  
 Йонко Грозев,,  
 Андреас Зюнд (Andreas Zünd), *съдии*,,  
и Олга Чернишова, *заместник-секретар на отделението;*

Като взе предвид:

жалбата (№ 45979/17) срещу Република България, подадена в Съда на основание чл. 34 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи („Конвенцията“) на 22 юни 2017 г. от 22-ма български граждани, съответните данни, изброени в приложената таблица, (“жалбоподателите”), които са представлявани от г-н М. Екимджиев и г-жа К. Бончева, адвокати, практикуващи в Пловдив;

решението да се уведоми българското правителство („Правителството“), представлявано от неговия агент г-жа И. Станчева-Чинова от Министерството на правосъдието, за оплакванията, свързани с дискриминация и липса на ефективно средство за защита, и да се обяви жалбата в останалата ѝ част за недопустима;

становищата на страните;

След обсъждане, реши следното:

ПРЕДМЕТ НА ДЕЛОТО

1.  Делото се отнася до оплаквания по член 14 във връзка с член 8 от Конвенцията, подадени от родители и братя и сестри на деца с тежки увреждания, както и от самите деца, относно невъзможността от страна на държавата да защити техния личен и семеен живот по ефективен и недискриминационен начин. По-конкретно, жалбоподателите твърдят, че съгласно приложимото законодателство размерът на паричните средства под формата на социални помощи, които те имат право да получават за отглеждането на децата, е по-нисък от размера на паричните средства, на които имат право приемните семейства, полагащи грижи за деца с увреждания. Жалбоподателите се оплакват, че по този начин те са дискриминирани в сравнение с приемните семейства, тъй като държавата не им осигурява равна защита. Те подчертават, че съответните законови разпоредби са останали непроменени от 2013 г. насам (вж. параграфи 2 и 3 по-долу) и че не са имали на разположение ефективно вътрешноправно средство за защита, което е в нарушение на член 13 от Конвенцията.

2.  С решение от 17 март 2011 г. Комисията за защита от дискриминация („Комисията“) се произнася по жалба на неправителствена организация, която твърди, че няколко законодателни акта са дискриминационни по отношение на (биологичните) родители на деца с увреждания. След като изслушва като свидетели редица родители на такива деца, които разказват за трудностите, свързани с осигуряването на постоянни грижи за техните деца, Комисията счита, че конституционният принцип на равенство изисква от законодателя да приеме мерки, насочени към ефективно изравняване на възможностите, предоставени от закона на тази особено уязвима социална група (родителите, които се грижат за техните деца с тежки увреждания). Тя отбелязва, че законът в тогавашната си редакция причинява затруднения на (биологичните) родители да полагат реално необходимите грижи за децата си; освен това законът не гарантира, че властите използват адекватно финансовите средства, които са заделили за социални помощи, за да могат тези родители да се грижат ефективно за децата си с увреждания. Комисията установяна, че ситуацията, при която (биологичните) родители на деца с тежки увреждания имат по-малки законови възможности да полагат грижи за тези деца в сравнение с останалата част от обществото и по-специално с приемните семейства, представлява непряка дискриминация в нарушение на член 4 от Закона за защита от дискриминация (наричан по-нататък „ЗЗДискр“). Тя издава указание на министъра на труда и социалната политика да изготви законопроект, насочен към изравняване на възможностите, предоставяни на дискриминираната група, и препоръчва на Министерския съвет да внесе такъв законопроект в парламента.

3.  Констатацията за дискриминация по горепосочените причини е потвърдена от две инстанции на административните съдилища, пред които производството продължава. Окончателното решение е постановено на 10 юли 2013 г. от петчленен състав на Върховния административен съд. В него, в допълнение към констатациите си по същество относно дискриминацията, съдът отменя указанието, дадено на министъра (вж. параграф 2 по-горе), и оставя в сила препоръката до Министерския съвет (пак там).

1. ПРЕЦЕНКАТА НА СЪДА
   * 1. Твърдяно нарушение на член 14 във връзка с член 8 от Конвенцията

4.  Съдът отбелязва, че основният въпрос, повдигнат в жалбата, е дали жалбоподателите, като членове на група (биологични или осиновили) семейства на деца с тежки увреждания, са били подложени — в резултат на действащото законодателство — на дискриминационно (по-неблагоприятно) третиране въз основа на семейния/социалния им статус в сравнение с приемните семейства.

5.  Общите принципи, свързани със забраната за дискриминация, са обобщени в решението по делото *Fábián срещу Унгария* ([ГК], жалба № 78117/13, § 113, 5 септември 2017 г.). За да възникне проблем по член 14, трябва да бъде налице разлика в третирането на лица в аналогични или съответно сходни ситуации (пак там, с допълнителни препратки).

6.  Съдът отбелязва, че когато са разглеждали въпроса за дискриминацията, решаващите национални органи — както Комисията, така и административните съдилища — не са извършили анализ на това дали на първо място съществуват две групи, за които може да се каже, че се намират в аналогично или съответно сходно положение. Вместо това те изглежда са разгледали в общ аспект въпроса за социалните помощи, които са предвидени в закона и имат за цел да улеснят грижите за децата с увреждания. Те са стигнали до заключението, че компетентните органи трябва да приемат мерки, като част от позитивните им задължения съгласно вътрешното и международното право, с цел да се преодолее разликата, която изглежда са установили, че съществува — по отношение на възможностите за предоставяне на грижи — между (биологичните) родители и приемните семейства.

7.  Съдът констатира, че въпросът, повдигнат в жалбата, с която е сезиран, има два аспекта. От една страна, жалбоподателите приканват Съда да разгледа жалбата от гледна точка на жалбоподателите, които са родители (и братя и сестри) на деца с увреждания. Съответно той трябва да се произнесе от гледна точка на това дали (някои от) жалбоподателите, родители и братя и сестри на деца с тежки увреждания, са били дискриминирани в сравнение с приемните семейства, в резултат на това, че първите са имали право да получат по-малка държавна/общинска помощ от сумата, на която вторите са могли да разчитат от тези източници. От друга страна, жалбоподателите приканват Съда да провери дали (останалите) жалбоподатели, самите деца с тежки увреждания, са дискриминирани, тъй като съгласно закона техните родители могат да получават по-малко социални помощи за отглеждането им в сравнение със сумата, с която разполагат приемните семейства.

8.  По отношение на първия въпрос, посочен в параграфа непосредствено по-горе, от значение е следното. Не може да се твърди, че родителите (независимо дали биологични или осиновители) или братята и сестрите, в този смисъл, на деца с увреждания са в аналогично или съответно сходно положение с „приемните семейства“ (за разлика от *Константин Маркин срещу Русия* [ГК], жалба № 30078/06, § 133, ЕСПЧ 2012 г. (извадки), където Съдът установява, че за целите на родителския отпуск жалбоподателят, военнослужещ, е в аналогично положение с жените военнослужещи; *X и други срещу Австрия* [ГК], жалба № 19010/07, § 112, ЕСПЧ 2013 г., където е установено, че еднополовите двойки са в относително сходно положение с разнополовите, където единият партньор желае да осинови детето на другия партньор; *Khamtokhu и Aksenchik срещу Русия* [ГК], жалби № 60367/08 и 961/11, § 68, 24 януари 2017 г., където жалбоподателите, на които са били наложени доживотни присъди, са в аналогично положение с всички други извършители на престъпления, които са били осъдени за същите или сравними престъпления, и *Йочева и Ганева срещу България*, жалби № 18592/15 и 43863/15, § 108, 11 май 2021 г., където е установено, че самотните майки на деца с неизвестни бащи са в относително сходно положение с майките, които са вдовици или чиито бащи на децата са ги признали по законен начин).

9.  Категорията биологични родители или осиновители, или братя и сестри, на деца с увреждания съществува в контекста на семействата, които от своя страна са групи от родители и техните деца, живеещи заедно като семейство, с всичко, което това включва по отношение на родствените права и задължения по закон. Приемните семейства, въпреки използвания от законодателя термин, са професионални доставчици на социални услуги, които са създадени, за да полагат грижи за нуждаещи се деца, предимно временно, и които нямат родствени права върху децата, за които се грижат. Както обяснява Правителството, причината за създаването на последната категория, така наречените „приемни семейства“, е била да се осигури грижа извън от колективните институции (сиропиталища) в България, които отдавна са критикувани от специализирани международни организации за неадекватност по отношение на възможността да полагат грижи за деца, лишени от родителска грижа.

10.  Ето защо не може да се каже, че приемните семейства, създадени, за да запълнят един пропуск и да осигурят — вместо държавата — лична грижа за нуждаещите се деца, се намират в положение, което да е сходно с това на биологичните родители или осиновителите или на братята и сестрите. Фактът, че държавата е организирала функционирането на този доставчик на услуги чрез платен договор, който действа, само когато детето действително е поставено под негова грижа, е логичен; фактът, че доставчикът на услуги има право да получава и някои социални помощи, ако детето, за което се грижи, е с тежки увреждания, не го поставя наравно със семействата. От една страна, приемните семейства са специално създадени от държавата конфигурации — след строга и продължителна процедура за подбор и под редовен държавен контрол — с цел да се осигури алтернативна грижа за нуждаещи се деца; от друга страна, биологичните семейства или семействата на осиновителите са социални единици от хора, свързани помежду си с тесни връзки. Съдът приема аргументите на Правителството в тази връзка. Поради това оплакването, направено от родителите и братята и сестрите жалбоподатели, е явно необосновано, тъй като двете групи не са съпоставими.

11.  Що се отнася до втория аспект на оплакването, посочен в параграф 7 по-горе, а именно отправеното пред Съда от самите деца оплакване, че законът позволява децата с тежки увреждания да се възползват от по-малка социална помощ, насочена към тяхното отглеждане, когато за тях се полагат грижи в естествените им семейства, отколкото ако бъдат приети в приемни семейства, Съдът констатира следното.

12.  Важно е да се отбележи, че на национално равнище не е подадена жалба от името на самите деца и в резултат на това такава жалба не е разглеждана (вж. параграф 2 по-горе). Жалбата, подадена както пред Комисията, както и пред съдилищата, е изключително от гледна точка на родителите на такива деца. Съдът няма да разглежда въпроса дали пред него ще възникне въпрос за изчерпване на вътрешноправните средства за защита, тъй като във всеки случай той констатира, че жалбата е недопустима като явно необоснована поради причините по-долу.

13.  На първо място, не може да се каже, че децата с тежки увреждания, за които се грижат техните собствени (биологични или осиновители) родители, се намират в аналогично или съответно сходно положение с тези, които са настанени за отглеждане в приемни семейства. Разгледаните в този смисъл съображения в параграфи 8 — 10 по-горе са от значение и за настоящия анализ, тъй като не може да се каже, че самите условия, в които се полагат грижи за такива деца — родни семейства или приемни семейства — са сравними.

14.  На второ място, Съдът отбелязва, че тъй като самите деца нямат право да получават финансова помощ, а всяка такава помощ се получава от родителите, единствено качеството на грижите, които децата биха получили в различните среди, би могло потенциално да представлява различно третиране по отношение на децата. Във връзка с това Съдът отбелязва, че не му е предоставена информация, която да му позволи да прецени качеството на грижите, полагани за децата в тези различни видове среда. Нито жалбоподателите са предоставили информация, която да позволи да се направи сравнение между качеството на цялостната грижа, която децата, за които се полагат грижи в двата различни вида среда, обикновено получават, нито пък националните органи са извършили анализ на цялостната грижа, от която се ползват децата в зависимост от това къде живеят. Съдът счита, че въпросът за цялостната грижа, предоставяна на тези деца, във всички случаи е специфичен за всеки отделен случай и като такъв не може да бъде обобщаван. По същия начин не може да се каже, че грижите, които децата с тежки увреждания получават в различните горепосочени среди, могат да бъдат оценени единствено чрез позоваване на паричната помощ, на която всяка от тези категории субекти има право по закон, въпреки че жалбата пред Съда изглежда е направена в този смисъл. Причината за това е, че, както беше посочено по-горе, всяка финансова помощ е само един от аспектите на грижите, които тези деца получават в различните среди, като цялостната грижа зависи от редица други фактори и обстоятелства, които са много различни и зависят от контекста. В резултат на това финансовата помощ не може да бъде разглеждана изолирано, когато се оценява нивото или качеството на грижите, от които се ползват децата с тежки увреждания. Следователно това оплакване, отправено от децата жалбоподатели, също е явно неоснователно.

15.  И накрая, оплакването пред Съда не се отнася до ситуация, в която може да се каже, че държавата не е третирала по различен начин лица, чието положение е значително различно, за да коригира например фактическата неравнопоставеност (вж. по отношение на този аспект на задълженията на държавите *Taddeucci и McCall срещу Италия*, жалба № 51362/09, § 81, 30 юни 2016 г.), тъй като оплакването на жалбоподателите касае по-скоро факта, че двете групи (семейства и приемни семейства) е трябвало да получат еднакво третиране, но не са го получили.

16.  Предвид гореизложеното, Съдът констатира, че въпросът, който се повдига с оплакването, не разкрива никакви признаци на нарушение на правата и свободите, установени в Конвенцията или протоколите към нея. Това означава, че жалбата по член 14 във връзка с член 8 е явно необоснована и трябва да бъде отхвърлена в съответствие с член 35 §§ 3, буква а) и 4 от Конвенцията.

* + 1. Други оплаквания

17.  Жалбоподателите отправят и друго оплакване по член 13 от Конвенцията във връзка с член 8.

18.  Съдът счита, че предвид всички материали, с които разполага, и доколкото въпросите, предмет на оплакването, са от неговата юрисдикция, това оплакване или не отговаря на критериите за допустимост, посочени в членове 34 и 35 от Конвенцията, или не разкрива никакви признаци на нарушение на правата и свободите, залегнали в Конвенцията или протоколите към нея. От това следва, че тази част от жалбата трябва да бъде отхвърлена в съответствие с член 35 § 4 от Конвенцията.

По тези съображения съдът единодушно,

*Обявява* жалбата за недопустима;

Съставено на английски език и съобщено писмено на 18 април 2024 г.

Олга Чернишова Йоанис Ктистакис  
 Заместник-секретар Председател

Приложение

Списък на жалбоподателите:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| № | Име на жалбоподателя | Година на раждане | Гражданство | Местожителство |
| 1. | Цветан Красимиров ИВАНОВ | 1974 г. | Българско | Търговище |
| 2. | Мирела Петкова БАРЗИНА | 2012 г. | Българско | София |
| 3. | Валентина Петкова БАРЗИНА | 1974 г. | Българско | София |
| 4. | Яна Стоянова ДИМИТРОВА | 1983 г. | Българско | Свиленград |
| 5. | Михаил Станиславов ГЕНОВ | 2013 г. | Българско | Сливен |
| 6. | Мила Станиславова ГЕНОВА | 2011 г. | Българско | Сливен |
| 7. | Мирослав Тончев ХРИСТОВ | 1968 г. | Българско | Търговище |
| 8. | Иванка ХРИСТОВА | 1965 г. | Българско | Търговище |
| 9. | Пасионария Иванова ИЛЧЕВА | 2002 г. | Българско | Добрич |
| 10. | Благой Георгиев ИВАНЧЕВ | 1978 г. | Българско | Пазарджик |
| 11. | Георги Благов ИВАНЧЕВ | 1955 г. | Българско | Пазарджик |
| 12. | Лиляна Матева ИВАНЧЕВА | 1958 г. | Българско | Пазарджик |
| 13. | Станислав Генов ИВАНОВ | 1973 г. | Българско | Сливен |
| 14. | Алекс Цветанова ИВАНОВА | 2001 г. | Българско | Търговище |
| 15. | Елеонора Богданова ИВАНОВА | 1976 г. | Българско | Търговище |
| 16. | Димитър Янакиев МИНКОВ | 1979 г. | Българско | Свиленград |
| 17. | Елена Димитрова МИНКОВА | 2009 г. | Българско | Свиленград |
| 18. | Лора Любенова ОБРЕТЕНОВА | 1985 г. | Българско | София |
| 19. | Нина Миткова СОДАДЖИЕВА | 1977 г. | Българско | Сливен |
| 20. | Красимира СТОЯНОВА | 1963 г. | Българско | Добрич |
| 21. | Тихомир ТОНЧЕВ | 1997 г. | Българско | Търговище |
| 22. | Мария Мирославова ТОНЧЕВА | 2003 г. | Българско | Търговище |