Проект

Закон за изменение и допълнение на Закон за защита от дискриминация

§1. 1. В чл.46 се създава нова ал.2 със следното съдържание и се правят следните изменения:

"(2) В изпълнение на своите правомощия комисията издава вътрешни наредби и други актове, уреждащи организацията на работата на администрацията й, и на производството пред нея."

2. Текстът на сегашната ал.2 става текст на нова ал.3.

§2. Съдържанието на чл.41, ал.1 се изменя по следния начин:

„*Чл.41(1) Комисията се състои от 9 души, от които поне седем юристи. Народното събрание избира 5 от членовете, в това число – председателя и заместник-председателя на комисията, а президентът на Република България назначава 4 от членовете на комисията*."

§3. В чл.56 се създава нова ал.3 със следното съдържание:

"(3) Комисията може да приеме за доказани фактите, относно които страната е създала пречки за събиране на допуснати доказателства."

§4. Създава се нов член 59а със следното съдържание:

"*Чл.59а(1) Във всяко положение на производствотои при наличие на убедителни писмени доказателства по искане на страните или служебно Комисията може да допусне обезпечение, когато без него ще бъде невъзможно или ще се затрудни предотвратяването или преустановяването на нарушението, ограничаването на вредните му последици или възстановяването на първоначалното положение.*

(2) Обезпечението се допуска чрез налагането на следните обезпечителни мерки:

1. *задължително предписание за спазването на този или други закони, уреждащи равенство в третирането;*
2. *спиране изпълнението на акт или действие;*
3. *други подходящи мерки.*

(3) Обезпечението се допуска по искане на страните или по предложение на докладчика, в което трябва да е посочена предлаганата обезпечителната мярка. Препис от молбата или предложението не се връчва на ответната страна.

(4) Исканията и предложенията за допускане на обезпечение се разглеждат в тридневен срок от постъпването им, в закрито заседание на съответния заседателен състав.

(5) Заседателният състав допуска с решение изцяло или частично обезпечението, индивидуализира обезпечителната мярка или оставя без уважение искането. Съставът може да наложи друга по вид подходяща обезпечителна мярка, извън посочените в искането или предложението.

(6) Решението по ал.5 подлежи на обжалване пред Върховния административен съд по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

(7) Обжалването на решението по ал.5 не спира изпълнението му."

§5. В съдържанието на чл.78 се правят следните изменения и допълнения:

1. Създава се нова алинея 2 със следното съдържание:

„(2) Когато дискриминацията е извършена при или по повод осъществяване дейността на търговец по смисъла на Търговски закон, на юридическо лице или на органите по чл.10 и чл.11 от този закон, независимо от отговорността по ал.1, се налага имуществена санкция в размер на 1000 до 10 000 лв. в зависимост от тежестта на нарушението."

2. Текстът на сегашната ал.2 става текст на нова ал.3.

§6. В чл.82 се правят следните изменения:

1. В ал.1 след думата "глоба" се добавя израза "*а за субектите по чл.78, ал.2 от закона – с имуществена санкция*", като текстът придобива следния вид:

"*Чл.82(1) Който не изпълни решение на комисията или на съда, постановено по този закон, се наказва с глоба, а за субектите по чл.78, ал.2 от закона – с имуществена санкция от 2000 до 10 000 лв., ако не подлежи на по-тежко наказание."*

2. Текстът на ал.2 придобива следния вид:

"(2) Ако след изтичане на три месеца от влизане в сила на решението по ал.1 нарушението продължава, размерът на налаганата глоба и съответно – на налаганата имуществена санкция е от 5000 до 20 000 лв."

§7. *В Преходните и заключителни разпоредби се правят следните допълнения:*

1. Създава се нов §7 със следното съдържание:

"§7. В Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража (обн.ДВ, бр. 25 от 3 април 2009 г., в сила от 1 юни 2009 г.) се създава нов чл.7а със следното съдържание:

"Чл.7а(1) Органите по изпълнение на наказанията оказват съдействие на членовете на комисията за защита от дискриминация – докладчици по преписка, по която страна е лице, лишено от свобода или с наложена мярка за неотклонение "задържане под стража", при осъществяване на функциите им съгласно Раздел I от Закон за защита от дискриминация, предоставят му необходимата информация и дават исканите сведения и обяснения.

(2) Докладчикът по съответната преписка по ал.1 има право да иска по всяко време достъп в местата за лишаване от свобода и пробационните служби, и да разговаря насаме със съответните осъдени и задържани лица – страни по преписката."

2. Създава се нов §8 със следното съдържание:

*"**§8**.* В Административнопроцесуален кодекс (в сила от 12 юли 2006 г., обн. ДВ, бр.30 от 11 април 2006 г., изм. ДВ, бр.59 от 20 юни 2007 г., изм. ДВ, бр.54 от 7 август 2007 г., изм. ДВ, бр.94 от 31 октомври 2008 г., изм. ДВ, бр.35 от 12 май 2009 г.) се правят следните изменения:

1. В чл.99 се създава нова т.8 със следното съдържание:

"8. с решение на Комисията за защита от дискриминация е установено нарушение на Закона за защита от дискриминация или на други правни норми, уреждащи равенство в третирането."

2. Чл.100 се изменя по следния начин:

"*Чл.100 „В случаите по чл.99, т.1 възобновяването на административното производство се извършва по инициатива на административния орган или по предложение на съответния прокурор или на омбудсмана, а в случаите по чл. 99, т. 2-8 – и по искане на страна в производството*."

3. Чл.102, ал.2 се изменя по следния начин:

“(2) Възобновяване на производство по чл.99, т.2-8 може да се направи в тримесечен срок от узнаване на обстоятелството, което служи за основание за отмяна или изменение на административния акт, но не по-късно от една година от възникване на основанието. Когато възникването на основанието предхожда издаването на административния акт, началният момент на срока за възобновяване е влизането в сила на акта.”

3. Следващите параграфи се преномерират.”

МОТИВИ
към предложението за ЗИД на Закон за защита от дискриминация

По §1 – Според Закона за нормативните актове, колективните органи, какъвто е и Комисията за защита от дискриминация могат да издават подзаконови нормативни актове, но само когато това е предвидено в КРБ или в закон. Към настоящия момент в Закона за защита от дискриминация не фигурира такава възможност, въпреки, че в практиката на всеки административен орган неминуемо възниква необходимостта за уреждане на определени вътрешни взаимотношения или за прилагане на производствени правила, които да бъдат публично оповестени. В конкретния случай, Комисията за защита от дискримианция като административен орган, натоварен от законодателя със специални правомощия и компетентност, провежда производство по подобие на съдебното такова. Тъй като сам по себе си Закона за защита от дискриминация не е подкрепен с правилник за неговото приложение, то за нуждите на прозрачността и улеснение на гражданите е необходимо те да бъдат запознати с правилата за производство пред комисията чрез опубличаване на същите по официален ред.

По §2 – Досегашната практика на органа, предиден в закона за защита от дискриминация, а именно комисията за защита от дискриминация е показала, че материята, с която се борави в дейността на този орган е изцяло правна. Още от прочита на Глава четвърта става ясно, че като се започне от способите за сезиране на комисията (чл.50) и се стигне до структурата на процеса във фазата на откритото заседание (чл.62 и чл.63) се касае до процес, идентичен на всяко административно съдилище. Видно е също така, че разглеждането на преписките се извършва в заседателни състави, специализирани по отделните признаци, визирани в чл.4, ал.1 от закона. Тези заседателни състави, било то в 3-членен или в 5-членен състав се състоят от председател, докладчик и член/членове, каквито са на практика и съдебните състави. Подобно на съдебния процес и в процеса пред КЗД докладчикът е онзи член от заседателния състав, който извършва проучването и докладва в откритото заседание преписката, точно както е и в съдебния процес. Вижда се също, че в хода на откритото заседание пред комисията се провежда по същество един състезателен процес на защитните тези и доказателствата на страните-участници в процеса, като могат да се ползват и изслушват както свидетели, така и външни експерти (т.нар. вещи лица в съдебния процес). Крайният резултат на процеса пред КЗД е решението на съответния заседателен състав, което се постановява на основата на безспорно доказаното в хода на състезателния етап в откритото заседание и е мотивирано от прилагането на относимото българско и международно законодателство в областта на недискриминацията и човешките права, а в определени случаи – и от принципите на общностното право.

Всичко това очевидно налага задълбочени познания в областта на правото, както и умения за съобразяване както в хода на проучването, така и в хода на откритото заседание, а особено – при постановяване на крайния акт, на пропорционалността на прилагането на правните способи, на баланса на правата на участниците в процеса, както и на представените доказателства и нормативна уредба, с оглед отделяне на спорно от безспорно, на доказано пред недоказано и др.п.

Като се вземе предвид и обстоятелството, че съгласно чл.68, ал.1 от закона, решенията на КЗД подлежат на обжалване пред Върховен административен съд по реда на Административнопроцесуалния кодекс, то очевидно е защо е необходимо членовете на този орган да имат юридическата подготовка, която да им дава възможност както да

провеждат правилно процеса пред своя орган, но и да постановяват правилни и законосъобразни по структура и съдържание актове.

По §3 – В практиката на КЗД съществуват случаи, при които редовно призованата ответната страна не взема становище, не се явява в откритите заседания и не представя доказателства. След постановяване на решението от Комисията тази пасивна в производството страна обжалва пред ВАС решението, изтъквайки за първи път аргументи, доводи и доказателства, които е имала възможността да представи пред Комисията, но не го е сторила. Представянето на нови доказателства пред съда може да доведе до отмяна на решението на КЗД, което е било постановено след изпълнение на всички предвидени в закона процедури и в тази си част- при спазване материалния и процесуалния закон. Поради това, с оглед дисциплиниране на страните в производството пред комисията, би било полезно въвеждането на правната фигура на неприсъственото решение, което не подлежи на обжалване, по подобие на чл.,чл.238-240 от ГПК.

От друга страна, с цел гарантиране на бързина на производствата пред КЗД е нужно въвеждането на санкционни последици за възпрепятстване от някоя от страните събирането на допуснати от Комисията доказателства. Комисията следва да разполага с възможността да приеме за доказани фактите, относно които страната е създала пречки за събиране на допуснати доказателства (по аналогия на чл.161 от ГПК).

По §4 – С цел укрепване на ефективността на защитата от дискриминация е нужно комисията за защита от дискриминация да разполага с правна възможност да налага предварителни обезпечителни мерки за предотвратяване или преустановяване на дискриминация и други нарушения на ЗЗДискр., които да се постановяват в закрито заседание на състава, без призоваване на страните, и да подлежат на предварително изпълнение по подобие на обезпечителните производства по реда на чл.389 – чл.403 от ГПК.

Посредством въвеждането на подобни обезпечителни способи, ще се предотвратят и преустановят нарушения на ЗЗДискр. при спазване на принципа на бързината, които трудно биха могли или въобще не биха могли да бъдат отстранени след приключване на производството пред КЗД. (Например при обява за подбор или конкурс за наемане на работа, в която е поставено ограничение по защитен от закона признак, до приключването на производството пред КЗД подборът и конкурсът приключват с наемането, назначаването на служители в резултат на дискриминационна процедура и след сключването на трудовите договори, респ. с назначаването на държавна служба, е почти невъзможно възстановяването на положението от преди нарушението).

По §5 – В голяма част от случаите дискриминацията, която КЗД установява в производствата по реда на Закон за защита от дискриминация, е извършена от юридически лица, еднолични търговци, органи на управление, при което не винаги е възможно откриването на индивидуалния извършител на дискриминацията. Нерядко установената дискриминация е резултат от колективно решение на орган на управление. В подобни случаи разпоредбата на чл.78, ал.1 от ЗЗДискр. не позволява налагането на наказание имуществена санкция за извършената дискриминация, на юридическото лице, едноличния търговец или органа на държавно управление, защото текстът на тази разпоредба предвижда глоба за извършителя на дискриминацията, което административно наказание според общите правилна на Закон за административните нарушения и наказания може да бъде наложено само на конкретно виновно физическо лице. Ето защо е необходимо в разпоредбата на чл.78 от ЗЗДискр. да бъде допълнена

възможността за налагане на имуществена санкция на юридически лица, търговци и органи на държавното управление поради извършена от тях дискриминация.

По §6 – Предложението е свързано с предложението по §5.

По §7, т.1 – Идентичен на предложения текст съществува в същия закон и по отношение на омбудсмана в чл.7 от ЗИНЗС.

В практиката на КЗД са налице над 20 преписки, образувани по жалби от лишени от свобода или задържани в следствени арести български и чуждестранни граждани. Обичайните оплаквания на тези жалбоподатели са за неравенство в третирането при ползваните от тях битови условия или възможности за образование или преквалификация. Това налага във фазата на проучването да се посещават местата за изтърпяване на наказания или следствените арести, в които пребивава съответния жалбоподател, както и да се снемат обяснения от страните, конституирани по преписката. С оглед да не се затруднява установения режим и охранителния процес на задържаното или осъденото лица, членовете на този орган са установили практика да провеждат заседанията си на място, посочено им от съответните институции по задържането. Именно в тази връзка е необходимо тези действия на докладчика и членовете на заседателните състави да бъдат изрично регламентирани в ресорния закон.

По §7, т.2 – Премахване на последиците от нарушението на ЗЗДискр. и възстановяване на първоначалното положение е практически невъзможно, когато те са допуснати при издаването на административен акт, който е влязъл в сила. В тези случаи КЗД, след установяване на нарушението, дори и да приложи принудителни административни мерки за преразглеждане на административния акт, то това практически е неизпълнимо, защото разпоредбата на чл.99 от АПК не дава възможност за отмяна на влезлия в сила дискриминационен административен акт въз основа на решение на комисията като специализиран орган в сферата на недискриминацията.

С цел осигуряване на ефективна защита от дискриминация е нужно решението на КЗД, с което се установява дискриминация или нарушение на ЗЗДискр., да служи като правно основание по чл.99 от АПК за възобновяване на административното производство, за да стане възможна отмяната на влезлия в сила дискриминационен административен акт.

ВНОСИТЕЛИ: Мая Манолова и група н.п.