

РЕШЕНИЕ

№ 5266

гр. София, 07.08.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 22 състав,
в публично заседание на 07.07.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Десислава Корнезова

при участието на секретаря Зорница Димитрова, като разгледа дело номер **2418** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

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

Образувано е по жалба на Министерство на образованието и науката, представлявано от министъра на образованието и науката, подадена чрез юрисконсулт Ю. Т., срещу РЕШЕНИЕ № 64 от 10.02.2023г. на Комисията за защита от дискриминация /Комисията, КЗД/, в частта по т.І и т.ІІІ, постановено по преписка № 96/2022г.

В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на акта, поради постановяването му в противоречие с материалния закон и неговата цел. Посочва се, че КЗД не е изследвала процедурата за издаване на стикери за дипломи за завършена степен висше образование по Закона за висшето образование /ЗВО/, поради което изводите за наличие на дискриминация по отношение на А. А. били необосновани. Процедурата по издаване на стикери се развивала между висшето училище и министерството на образованието и науката /МОН/, като заявките постъпвали в информационна система и се проверявали автоматично в регистър на всички действащи и прекъснали студенти и докторанти по чл.10, ал.2, т.3, б. „в“ ЗВО и чрез регистъра на завършилите студенти и докторанти. МОН предоставяло стикера на висшето учебно заведение, в случай че обучението е проведено в съответствие с нормативните изисквания.

Посочва се, че данните в регистър „Завършили студенти и докторанти“ се подавали от висшите училища, които са провели обучението. Нов български университет е заявил

в МОН издаване на холограмен стикер за А. А. на 31.03.2021г. и е получил известие от системата, че за лицето не е установено съответствие между посочената образователно- квалификационна степен „магистър“ и продължителността на обучението. С писмо с вх. № 0430-16/14.06.2021г. Нов български университет /НБУ/ е предоставил информация на министерството, че А. А. се е обучавал ускорено. На 15.06.2021г. университетът е бил уведомен, че нормативните изисквания за специалност „Право“ са за проведени десет семестъра обучение. С писмо с вх. № 0430-35/27.05.2022г. Нов български университет е съобщил на МОН, че е подавал в Регистъра на действащите и прекъсналите студенти по два записа на семестър за лицето. Посочва се, че едва с получаването на това писмо са били изпълнени предпоставките на чл.4а, ал.3 от Наредбата за държавните изисквания към съдържанието на основните документи издавани от висшите училища /НДИСОДИВУ/ и от този момент е установено съответствие на обучението на А. А. с изискванията на ЗВО.

С писма изх. № 94-5165/17.11.2021г. и изх. № 94-5480/10.12.2021г. МОН е уведомило А. А. за процедурата по издаване на стикери и за несъответствията, които са констатирани за него в регистъра.

Посочва се, че МОН е издало стикери на други студенти на НБУ, тъй като по отношение на тях не са констатирани несъответствия, а от страна на висшето училище са предоставени изчерпателна информация и убедителни доказателства за изпълнение на законовите предпоставки.

Навежда, че А. А. не е страна в производството по издаване на стикер, развило се между МОН и НБУ, поради което не би могла да е налице дискриминация по отношение на лицето.

Излага се, че КЗД неправилно приела процедурата, която се развивала пред МОН като бездействие без да се отчете, че едва с писмо с вх. № 0430 -35/27.05.2022г. Нов български университет е предоставил достатъчно информация на МОН за изпълнение на предпоставките по чл.4а, ал.3 НДИСОДИВУ.

Във връзка с констатацията за „преследване“ в оспорваното решение, с писмо рег. № 94-3143/24.06.2022г. на заместник - министъра на образованието и науката, се позовава на Определение № 7524/29.09.2022г., постановено по адм. дело № 5696/2022г. по описа на АССГ, в което съдът констатира, че А. А. не е страна в производството по издаване на стикер, а кореспонденцията му с МОН няма отношение към това производство.

В проведените заседания, жалбоподателят, чрез своя процесуален представител юрк. Ю. Т. поддържа оспорването на акта и моли за неговата отмяна, в частта му по т.І и т.ІІІ.

Ответникът – Комисията за защита от дискриминация, редовно уведомен се представлява в процеса от юрк. Н. К., която оспорва жалбата. По същество на спора се сочат доводи за нейната неоснователност и законосъобразност на постановения акт. Излага, че обжалваният акт е издаден от компетентен орган, в установената форма, при съблюдаване на реда за провеждане на административното производство и в съответствие с нормата на материалния закон. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна- А. С. А., оспорва жалбата като необоснована, неоснователна и недоказана. Противопоставя се на наведените в жалбата аргументи за постановяване на решението на КЗД без да е изследвана процедурата по издаване на

холограмни стикери за дипломите за завършено висше образование, напротив били събрани необходимите доказателства и направени съответните изводи. Неоснователно било и възражението на жалбоподателя, че тъй като А. не е страна по административното производство по издаване на холограмен стикер пред МОН, не би могла да е налице дискриминация. Напротив, с бездействието си министерството засягало правната сфера на А., като ограничавало правото му да получи диплома и да доказва придобитото образование. КЗД била сезирана с оплакване за неравно третиране от страна на МОН по повод издаването на холограмни стикери при съкратено обучение, което било установено в хода на протеклото производство. Оспорва се като невярно твърдението на жалбоподателя, че едва с писмо вх. № 0430 – 35/27.05.2022г. от НБУ са представени достатъчно убедителни доказателства за изпълнение на законовите изисквания по чл.4а, ал.3 НДИСОДИВУ, като е проследена цялата кореспонденция между висшето училище и министерството. Акцентира се на обстоятелството, че бездействието на МОН е продължило над една година и реално без да се представя нова информация или доказателства от НБУ, едва на 24.08.2022г. е бил издаден холограмен стикер за дипломата на А.. Обобщава, че в хода на проверката е установено, че неиздаването на холограмни стикери на група студенти, сред които и той, не се дължало на невярно подадена информация от страна на висшето училище, техническа грешка в системата, липса на доказателства или други обективни предпоставки, а умишлено бездействие от страна на министерството, което не изпълнило задължението си по закон и по този начин го третирано по-неблагоприятно по признак „образование“, т.е. го дискриминирало. Моли жалбата да бъде отхвърлена. Процесуалният представител адв. Б. А. е направила искане за присъждане на направените разноски по делото, както и е обобщила изводите за законосъобразност на акта в писмени бележки.

Заинтересованата страна- Нов Български университет, чрез юрк. Н. К. предоставя на съда да постанови решение, съобразно приетите доказателства, като отбелязва, че висшето училище е изпълнило задължението си и е предало към регистъра на всички действащи и завършили студенти необходимата информация за А. А., за да бъде издаден от МОН холограмен стикер на дипломата му за завършената от него степен на обучение по специалност „Право“.

Прокурор от Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в производството по делото и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

Административен съд София-град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните в съдебно заседание и прецени събраните по делото доказателства по чл.235, ал.2 ГПК във вр. чл.144 АПК, приема за установено следното от фактическа страна:

Административното производство е образувано по повод депозирана жалба вх.№ 44-00-1391/11.04.2022г. на А. С. А. до КЗД /л.49 – л.53/, в която са развити следните оплаквания:

Като студент по специалността „Право“ в НБУ, през 2016г. А. С. А. е започнал съкратено обучение съгласно чл.42, ал.9, т.4 ЗВО и чл. 69, ал.2 от Правилника за устройство и дейността на НБУ, наред с други студенти. След успешно завършване на образованието и полагане на трите държавни изпита, А. А. е подал заявление с вх. № 165/26.10.2020г. за издаване на диплома за висше образование. До момента на подаване на жалбата такава диплома за завършено образование по специалност

„Право“, образователно-квалификационна степен „магистър“ не му е била издадена, поради неиздаване от страна на МОН на холограмен стикер съгласно изискването на чл.4, ал.4 НДИСОДИВУ. Той е подал сигнал до МОН с цел да бъде изяснена причината, поради която не му се издава диплома. В писмо с изх. № 94-5165/17.11.2021г., се посочвало, че той няма право на съкратено обучение, тъй като чл.42, ал.9, т.4 ЗВО е неприложим за специалността „Право“, поради изискването за завършени десет семестъра по Наредбата за единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалността „Право“ и професионална квалификация „юрист“ /НЕДИПВОСППКЮ/. МОН излагало твърдения в писмо изх. № 94-5480/10.12.2021г., че той има завършени в НБУ 8 семестъра. Моли да бъде образувано производство, в което КЗД да установи дали е дискриминация по признак „образование“ или „лично положение“, да постанови преустановяване на нарушението, както и да наложи санкции или принудителни административни мерки. Образуваната с разпореждане № 228/12.04.2022г. /л.48 по делото/ преписка № 96/2022г. е разпределена на четвърти специализиран постоянен състав, състоящ се от членовете на КЗД- Баки Х., П. К. и О. К.. Докладчикът е провел процедура по проучване като е предоставена възможност на страните да се запознаят със събраните по преписката материали и да представят становища /уведомление № 44-00-1591/27.04.2022г. /л.47/, писмо № 90-08-36/25.05.2022г. /л.40 –л.41 по делото/ и № 17-00-83/25.05.2022г./л.42-43/.

В хода на тази процедура НБУ е представил становище вх. № 17-00-87/09.06.2022г. /л.83-л.87/, в което е посочил, че тринадесет студенти от випуск 2015г. на специалност „Право“ в НБУ, сред които е и А. С. А., са се възползвали от възможността за предсрочно завършване на обучението си, обучавали са се при равни условия, като само на пет студенти, МОН е отказало издаване на холограмен стикер за диплома за висше образование. Изложено е, че А. С. А. се е обучавал 4 календарни години, има приключени 10 семестъра. През учебната 2016/2017г. той е „сливал“ 2-ра и 3-та година /семестри 3-ти и 5-ти и семестри 4-ти и 6-ти/ по индивидуален план, изготвен по негово заявление от 16.07.2016г. Той е положил три държавни изпита през 2019г. и 2020г. Изготвена е била дипломата му с рег. № 035453, серия НБУ-2021, № 233245, заедно с приложение към нея, същата е подписана от декана и ректора на НБУ. Заявен е бил холограмен стикер на 31.03.2021г. от МОН, но такъв не е бил поставен.

Министерство на образованието и културата е депозирало становището си по преписката с вх. № 90-08-40/07.06.2022г., като е отбелязало, че не е отказало издаване на холограмен стикер на дипломата на А. А.. След подаване на заявление за издаване на холограмен стикер, МОН извършило справка в съответните регистри, на база предоставената от НБУ информация. Записите в регистъра на действащите и прекъснали студенти показвали, че А. се е обучавал осем семестъра по специалността „Право“. С писма вх. № 0430-61/14.06.2021г. и вх. № 0430-87/29.07.2021г. НБУ е уведомил министерството, че лицето се е обучавало ускорено, като е сливало семестрите на втори и трети курс. В писмо вх. № 0430-35/27.05.2022г. на НБУ до МОН се посочвало, че са подавани по два записа за семестър, но видно от системата, през трети курс за А. е бил подаден един запис за семестър. Не било изпълнено изискването, продължителността на обучението му да не е по-кратка от 10 семестъра. По отношение на другите студенти, на които е било потвърдено издаването на холограмен стикер, от информационната система не е било установено несъответствие, или при налично такова са били представени убедителни

доказателства и обяснения от страна на висшето училище.

По преписката е депозирана допълнителна жалба /л.192- л.198/ на А. С. А. с оплаквания за дискриминация под формата на преследване по смисъла на чл.5, предл.4, вр. §1, т.3, б. „а“ ДР на ЗЗДискр. Посочва се, че лицето е подало заявление вх. № 94-3143/30.05.2022г. до директора на дирекция „Висше образование“ на МОН за издаване на холограмен стикер за дипломата му. Административният орган не се е произнесъл в срока по чл.57 АПК, поради което А. е предявил жалба с вх. № 22366/15.06.2022г. до АССГ срещу мълчалив отказ, по което е било образувано адм. дело № 5696/2022г. на АССГ. С писмо изх. № 94-3143/24.06.2022г. /л.197/ заместник-министърът на образованието и науката, проф. Г. П.- Т., го уведомила, че на основание чл.54, ал.1, т.5 АПК, се спира административното производство по издаване на холограмен стикер, иницирано от А. поради образуването в КЗД производство за установяване на дискриминация. Излага, че в случая не е налице висящо административно производство, по което да се постанови спиране, производството пред КЗД не е преюдициално по отношение на административното производство пред МОН. Не на последно място зам. министърът на образованието и науката не бил компетентен да постанови такъв акт, тъй съгласно чл. 45, т.20 от Устройствения правилник на МОН, компетентен да се произнесе по образуването производство, респ. спирането му е директорът на дирекция „Висше образование“ в МОН. Ето защо, с издаденото писмо не се преследвала легитимна цел, поради което А. А. моли КЗД да се произнесе налице ли е дискриминация по смисъла на чл.5, предл.4, вр. §1, т.3, б. „а“ ДР на ЗЗДискр., да постанови нейното преустановяване и наложи санкции.

В хода на производството пред КЗД е постъпило писмо вх. № 90-08-80/24.10.2022г., с което МОН уведомява КЗД, че в резултат на извършена проверка е установено, че е издаден холограмен стикер за дипломата на А. А., който стикер съгласно изисквания на закона е предаден на НБУ с писмо вх. № 0430-53/23.08.2022г. /л.210-л.212/. Посочва се, че не е налице правен интерес на жалбоподателя от водене на административното производство, поради което моли да бъде прекратена образуваната в КЗД преписка.

Извършено е проучване от Комисията, като е изготвен доклад – заключение от докладчика Баки Х.. До страните в производството са изпратени и получени уведомления за призоваване с изх. № 44-00-3146/03.10.2022г., № 17-00-123/03.10.2022г. и № 90-08-65/03.10.2022г. /л.207 -209/.

На 17.11.2022г. е проведено открито заседание на КЗД, на което са присъствали представители на всички страни в производството. Видно от протокола /л.247- л.251/ спорът е изяснен от фактическа и правна страна, даден е ход по същество и преписката е обявена за решаване.

Последвало е издаването на оспорения в настоящото производство административен акт - РЕШЕНИЕ № 64 от 10.02.2023г. на Комисията за защита от дискриминация по преписка № 96/2022г. Със същия се установява, че Министерство на образованието и науката, представлявано от министъра на образованието и науката, чрез бездействието си по отношение на А. С. А. е извършило дискриминация по см. на чл.4 ал.1 ЗЗДискр. по признак „образование“; както и че Министерство на образованието и науката, представлявано от министъра, е осъществило преследване по смисъла на §1, т.3, б. „а“ ДР на ЗЗДискр. по отношение на А. С. А..

Видно от приложеното по делото известие за доставяне (л.261 - гръб), жалбоподателят

е уведомен за постановеното решение с писмо с обратна разписка, получено на 15.02.2023г. Жалбата срещу административния акт в частта по т. I т. III е депозирана в КЗД на 01.03.2023г.

В административната преписка са приложени и се съдържат изисканите от заинтересованата страна писмени доказателства, а именно: доклад № 8088-105/08.06.2022г. /л.220-л.224/ и доклад № 8088-105/17.06.2022г. /л.225-л.229/ на директора на дирекция „Висше образование“ в МОН.

При така установеното от фактическа страна, Административен съд София-град достигна до следните правни изводи:

Жалбата е допустима – подадена е срещу подлежащ на оспорване пред съд административен акт, от лице, адресат на акта, чиято правна сфера той засяга неблагоприятно, в законоустановения 14 - дневен срок, считано от 15.02.2023г. в съответствие с разпоредбата на чл.68 ЗЗДискр във връзка с чл.149, ал.1 АПК.

Разгледана по същество, жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

След като извърши дължимата на основание чл.168, ал.1 АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт, освен на основанията, сочени от МОН, и на всички основания по чл.146 АПК, съдът приема следното:

На първо място, оспореното решение е издадено от компетентен административен орган и в пределите на неговата власт съгласно чл.65, т.1-т.4 във вр. с чл.48, ал.1 и чл.4, ал. 1 ЗЗДискр.

Председателят на КЗД е разпоредил разглеждането на преписката за установяване на дискриминация по признак „лично положение“ и „образование“ да се осъществи от четвърти специализиран постоянен заседателен състав. В чл.64, ал.1 ЗЗДискр е предвидено, че решенията на Комисията се вземат с обикновено мнозинство от членовете на заседателния състав и се подписват от него, което в случая е изпълнено. Не е налице е предпоставката чл.168, ал.1 във връзка с чл.146, т.1 АПК за отмяна на оспорвания акт.

На второ място, оспореното решение е издадено в съответствие със законовите изисквания относно формата и съдържанието му съгласно разпоредбите на чл.65 – чл.66 от ЗЗДискр. във връзка с чл.59 АПК. Резултатът от производството е писмено обективиран в **РЕШЕНИЕ № 64 от 10.02.2023г.** на Комисията за защита от дискриминация, в което са посочени наименованието на органа, който го е издал, фактическите и правните основания, разпоредителна част, както и пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва.

Ответникът е формирал своите изводи въз основа на приложения и приобщен в административната преписка № 96/2022г. доказателствен материал. Посочени са обективно и пълно фактическите основания за неговото постановяване. Изложените в акта факти съответстват на приложенияте по делото писмени доказателства. Не се установява порок във формата по см. на чл. 146, т. 2 от АПК, който да обуславя отмяна на

акта /Постановление № 4/1976г. на Пленума на ВС и ТР № 4/22.04.2004г. по дело № ТР-4/2002г. ОСС на ВАС; Тълкувателно решение № 16/31.03.1975г. на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния съд/. Ответникът, чрез своите фактически констатации обосновано е посочил действителното правно положение, не се установява непълнота на фактите, а след анализ и проверка на същите, съдът приема, че те са и реално осъществени. Волята на административния орган е ясно изразена, не съществуват пропуски или грешки, което е предпоставка за правилното упражняване на съдебния контрол за законосъобразност и осигурява възможност на оспорващия да организира адекватно защитата си във висящия съдебен процес.

Съдът приема, че не е налице предпоставката за отмяна на акта – неспазване на законоустановената форма по смисъла на чл.168, ал.1 във връзка с чл. 146, т.2 от АПК.

На трето място, мотивирането на акта следва да бъде разгледано в съответствие с правилата за провеждане на процедурата пред административния орган, доколкото същественото им нарушаване води до ограничаване правото на защита и правото на участие в административния процес /широк смисъл/, съответно до отмяна на издаденото решение /чл. 168, ал. 1 във връзка с чл.146, т.3 АПК/.

Съгласно чл.50, т.1 ЗЗДискр. производството пред КЗД е започнало по повод подадена жалба от А. С. А.. Проведена е процедура по проучване /чл.55 и следващите от ЗЗДискр./, като на страните е предоставена възможност да се запознаят със събраните по преписката материали на основание чл.59, ал.3 ЗЗДискр. и да организират защитната си теза. За изясняване на обективната истина е проведено открито заседание при съобразяване с основните принципи на процеса, гарантиращи равенството на страните в производството, тяхното активно участие, вкл. и при събирането на доказателства /чл.8, чл.34 и следващите от АПК/. Страните са изслушани, насочени са към помирителна процедура, като им е предоставена възможност да обективират своите доказателствени искания и да изразят становище по доказателствата на другата страна.

На основание чл.64, ал.1 ЗЗДискр. резултатите от производството са обективирани в атакуваното решение, подписано от членовете на състава, присъствали на проведеното на 17.11.2022г. заседание. Видно от горепосочените дати на приключване на производството и на произнасяне на решението, се констатира, че 14-дневният срок по чл.63, ал. 3 от ЗЗДискр. не е спазен. Това обаче не е съществено процесуално нарушение, защото сроковете по глава Четвърта, раздел Първи от ЗЗДискр. „Производство пред Комисията за защита от дискриминация”

имат инструктивен характер, като срокът за обжалването пред съда започва да тече не от датата на последното проведено заседание пред КЗД, а от датата, на която жалбоподателят е получил копие на решението. Задължение на КЗД е въз основа на изложените в доклада обстоятелства да определи предмета на проучването, страните в административното производство, на които по реда на чл.59, ал.3 ЗЗДискр. да даде възможност за запознаване със събраните по преписката материали. Впоследствие страните имат право да участват в административното производство, както и да бъдат призовани за насроченото открито заседание /чл.60, ал.2 ЗЗДискр./. От събраните доказателства се установява, че страните са участвали в производството, а техните процесуални действия са съобразени изцяло с разпределената доказателствена тежест. В обобщение, не е налице основание за отмяна на индивидуалния административен акт по смисъла на чл.168, ал.1 във връзка с чл.146, т.3 АПК.

На четвърто място, съдът констатира, че е налице незаконосъобразност на решението по смисъла на чл.168, ал.1 във връзка с чл.146, т.4 АПК – противоречие с материалноправните разпоредби на закона.

В оспореното решение от 10.02.2023г. е констатирано, че от МОН по отношение на А. С. А. е извършена пряка дискриминация по чл.4, ал.2 ЗЗДискр. по признак „образование“ (т.І от решението), че не е извършена дискриминация по признак „лично положение“ (т.ІІ от решението), както и че е осъществено „преследване“ по см. на §1, т.3, б.„а“ от ДР на ЗЗДискр (т. ІІІ от решението). Предмет на съдебен контрол са установяванията в частта по т.І и т.ІІІ от атакуваното решение.

Разпоредбата на чл.4, ал.1 ЗЗДискр. съдържа забрана на всяка пряка или непряка дискриминация, основана на посочените дискриминационни признаци. Съгласно чл.4, ал.2 ЗЗДискр. пряка дискриминация е всяко по-неблагоприятно третиране на лице на основата на признаците по чл.4, ал.1 ЗЗДискр. отколкото се третира, било е третирано или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства. Легалната дефиниция на понятието „неблагоприятно третиране“ се съдържа в §1, т.7 във връзка с т.8 от ДР във връзка с чл.4, ал.2 и ал.3 ЗЗДискр., това е „всеки акт, действие или бездействие, които водят до по-малко благоприятно третиране на едно лице спрямо друго въз основа на признаците по чл.4, ал.1 или могат да поставят лице или лица, носители на признак по чл.4, ал.1 ЗЗДискр. в особено неблагоприятно положение в сравнение с други лица“.

Съгласно разпоредбата на чл.9 ЗЗДискр. в производство за защита от дискриминация на първо място жалбоподателят следва да представи

факти, въз основа на които може да се направи предположение, че е налице дискриминация, т.е. че е по-неблагоприятно третиран (поставен) в сравнение с други лица, че е носител на белег, свързан с признаците по чл.4, ал.1 ЗЗДискр., който го отличава от посочените за сравнение лица, както и че е налице връзка между неблагоприятното третиране и защитния белег. При това условие ответната страна трябва да докаже, че принципът на равно третиране не е нарушен. Това означава, че МОН следва да обори въведената презумпция, вкл. да докаже, че неравното третиране е обективно оправдано, тъй като са налице законни цели, които се преследват и конкретната мярка е в състояние да ги постигне като не надхвърля необходимото за това. В производството по установяване на дискриминация, е необходимо лицето, което твърди, че е дискриминирано да докаже наличието на факти, които дават основание да се направи обосновано предположение за вероятно осъществяване на неравно третиране поради защитен признак. Т.е. необходимо е да съществуват доказателства, които са достатъчна индиция, че между съпоставимите лица, които са и които не са носители на защитения признак, е налице неравенство, за да може да се презюмира, че именно защитения признак е причината за неравенството. Накратко компонентите на фактическия състав на пряката дискриминация са: 1). по - неблагоприятно третиране на лицето, което включва наличието на сравнител; 2). наличие на белег по чл.4, ал.1 ЗЗДискр.; 3). причинно – следствена връзка между защитния белег и неравното третиране; 4). липса на законни цели, които оправдават неравното третиране.

В случая Комисията е направила констатация за наличието на пряка дискриминация посредством забавяне на издаването на холограмен стикер за диплома за завършено висше образование по специалността „Право“. Съгласно чл.9, ал.3, т.5 ЗВО Министерският съвет определя държавните изисквания относно придобиването на висше образование в различните образователно – квалификационни степени и специалностите от регулираните професии (сред които е и специалността „Право“). В чл.7, ал.1 ЗВО е посочено, че дипломите за завършена образователно-квалификационна степен на висшето образование се издават от съответното висше училище. Те се признават от държавата, при условие че обучението е проведено в съответствие със ЗВО и с държавните изисквания (чл.7, ал. 3 ЗВО).

На основание чл.9, ал.3, т.11 във връзка с чл.7 ЗВО с Постановление № 215 на Министерския съвет от 12.08.2004 г. е приета Наредба за държавните изисквания към съдържанието на основните документи, издавани от висшите училища (НДИСОДИВУ). В чл.4, ал.8

НДИСОДИВУ (в приложимата редакция, преди отм. в ДВ. бр.97/06.12.2022г.) е уговорено, че поставянето на холограмен стикер върху диплома за завършена образователно-квалификационна степен на висше образование е задължително условие за признаването му от държавата. В чл.4а от Наредбата е описана и процедурата за предоставяне на холограмен стикер. Преди издаването на диплома за завършена образователно-квалификационна степен на висше образование, висшето училище чрез регистрите по чл.10, ал.2, т.3, б. „в“ и „г“ ЗВО представя в Министерството на образованието и науката данни за завършилите студенти, както и доказателства, че студентите успешно са завършили обучението си по специалността от съответната образователно - квалификационна степен в съответствие с изискванията на ЗВО и с държавните изисквания. Министерството на образованието и науката извършва проверка за съответствието на предоставените му данни в двата регистъра, както и за съответствие на проведеното обучение със ЗВО и с държавните изисквания. При констатиране на несъответствия, МОН автоматизирано уведомява висшето училище, което в 15-дневен срок следва да предостави обяснения за причината за несъответствията, както и да ангажира убедителни писмени доказателства, че обучението е проведено в съответствие с изискванията на ЗВО и с държавните изисквания. Холограмният стикер се предава на висшето училище в срок до един месец от представянето на всички необходими данни и доказателства на МОН.

Комисията е сезирана с оплакване за осъществена дискриминация по признаци „образование“ и „лично положение“ от страна на МОН по отношение на А. С. А., изразяваща се в неосигуряване на холограмен стикер за дипломата му за завършено в НБУ висше образование по специалността „Право“, след успешно положени три държавни изпита. Страните не спорят по основните факти, които се установяват и от представените в административната преписка писмени доказателства. Безспорно А. А., възползвайки се от възможността за съкратено обучение по чл.42, ал.9, т.4 ЗВО е завършил обучението си по специалността „Право“ в НБУ сливайки по два семестъра през учебната 2016/2017 година, с което покрива изискването по чл.6, ал.1 от Наредбата за единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалността „Право“ и професионална квалификация „юрист“ (НЕДИПВОСППКЮ) за продължителност на обучението от минимум 10 семестъра и минимален хорариум от 3 500 учебни часа. В настоящия съдебен процес, страните не спорят относно обстоятелството, че с това са изпълнени законовите изисквания за продължителност на образованието.

Касационната инстанция е възприела разбирането, че „изискването в Наредбата е за продължителност на обучението не по – малко от 10 семестъра и с минимален хорариум 3500 учебни часа, а не за определено календарно време“ (Решение № 2860/28.02.2012г. по адм. дело № 5083/2011г., Решение № 13511/29.10.2012г. по адм. дело № 8831/2012г.). Спорът се свежда до това представлява ли пряка дискриминация забавата при издаване на холограмен стикер от МОН на дипломата на студента. В съдебната практика съществуват различни становища относно природата на процедурата по предоставяне на холограмни стикери на висшите училища от страна на МОН. В някои решения на ВАС е застъпено разбирането, че отказът от предоставяне на холограмен стикер е административен акт, който се издава като резултат от развилото се мини производство между МОН и висшето училище по повод производството, инициирано със заявление на студента за издаване на диплома за висше образование. (Решение № 5582/18.05.2015г. по адм. дело № 11369/2014 г., VII отд. на ВАС, с което е потвърдено Решение № 4164/23.06.2014г. по адм. дело № 2304/2014г. на АССГ, 40 състав; Определение № 9893/07.11.2022г. по адм. дело № 10216/2022г., V отд. на ВАС). В посочената съдебна практика се приема, че студентът не е страна в производството по издаване на холограмен стикер и няма право на собствено основание да иска издаване на холограмен стикер, а може само да инициира производството по издаване на диплома пред висшето училище. Диплома за завършена образователно- квалификационна степен на висше образование се издава от висшето училище, след като са изпълнени всички задължения по учебния план на съответната специалност (Определение № 9845/03.11.2022г. по адм. дело № 10145/2022г., V отд. на ВАС).

Други състави на съда застъпват разбирането, че това мини производство представлява „необвързващо съгласуване на друг орган (мнение) по см. на приложимата обща норма на чл.53, ал.1 АПК, обективизирано в холограмния стикер, като материален носител. Това означава, че на основание правилото на чл.53, ал.4 АПК, съответното висше учебно заведение независимо от разпоредбата на чл.4, ал.8 от Наредбата (визираща, че диплома за завършена образователно-квалификационна степен на висше образование без холограмен стикер не се признава от държавата), може да упражни правомощието си по чл. 7, ал. 1 ЗВО и да приключи процедурата, при действието на разпоредбата на чл. 7, ал. 3 ЗВО, според която дипломите се признават от държавата, когато обучението е проведено в съответствие с този закон и с държавните изисквания“ (Определение № 10615/22.11.2022 г. по адм. дело №

9714/2022 г., V отд. на ВАС).

Независимо кое от становищата ще се възприеме, безспорно е, че студентът не е оправомощен да подаде заявление за издаване на холограмен стикер от МОН, нито да го получи в случай, че са налице предпоставките за издаването му. Както беше изяснено по – горе, холограмният стикер има за цел да гарантира осъществяването на контрол от страна на МОН относно съответствието на обучението с държавните изисквания. Проверката обхваща 1). съответствие на следните данни за студента в регистрите: имената, ЕГН, гражданство; наименование на основното звено или филиала, организирани обучението; факултетен номер; единен академичен номер; образователно-квалификационна степен; специалност, професионално направление и професионална квалификация; втора специалност; форма на обучението; други данни, отразяващи спецификата и резултатите от проведеното обучение, както и 2). съответствие на проведеното обучение със ЗВО и с държавните изисквания. Контролът се извършва чрез регистрите по чл. 10, ал. 2, т. 3, букви "в." и "г." от ЗВО - регистър на всички действащи, прекъснали и завършили студенти и докторанти, по степени на обучение и по професионални направления; както и регистър на издадените удостоверения за целите на издаване на виза за дългосрочно пребиваване (виза вид "D") на граждани на трети страни, приети за обучение в български висши училища и научни организации. Т.е. обект на проверка е именно проведеното от страна на висшето училище обучение, гаранция за което е издаването на холограмен стикер. Ето защо, необоснован се явява изводът на КЗД за осъществена пряка дискриминация от страна на МОН по отношение на А. С. А., извършена, чрез забавеното издаване на холограмен стикер. Действително към момента на подаване на жалбата пред Комисията той е бил в различно фактическо положение спрямо посочените в административната преписка сравнителни – други негови състуденти /А. М. М., А. А. Г., Д. П. С., Д. И. Д., Еманоела И. З., Л. Ю. В., М. М. Х., Н. К., Р. Р. Д./, за чиито дипломи след ускорено обучение по специалността „Право“ в НБУ, са издадени холограмни стикери. Въпреки това, както беше посочено, за да е съставомерно деянието, е необходимо да са осъществени всички елементи от фактическия състав на правната норма на чл. 4, ал.1 и ал.2 ЗЗДискр. В този смисъл следва да се установи не само по-неблагоприятно третиране на лицето, но и да се докаже, че то е извършено съзнателно по някой от признаците, очертани в чл.4, ал.1 ЗЗДискр., като следва да е налице и пряка причинно-следствена връзка между неблагоприятното отношение и причината за него, което при всички случаи следва да се

изразява в някой признак по чл. 4, ал. 1 ЗЗДискр.

Съдът намира, че липсват доказателства А. С. А. целенасочено да е бил по-неблагоприятно третиран в сравнение с останалите студенти, на които е издаден холограмен стикер, който подход да е пряко и непосредствено обвързан от защитен признак „образование“. До този извод се стига предвид направения по-горе преглед на реда за издаване на холограмни стикери и, че цел на това производство е осъществяването на контрол върху съответствието на проведеното обучение със ЗВО и с държавните изисквания, както и на някои данни за студента. Част от проверката са обстоятелства, които нямат никакво отношение към студента, например дали висшето училище е акредитирано да провежда обучение по съответната специалност, професионално направление или специалност от регулираните професии – чл. 80, ал.1 във вр. с чл.7, ал.3 ЗВО. Не би могло да се приеме, че едно лице е третирано по - неблагоприятно чрез действия/бездействия в рамките на производство, по което това лице не е страна и което има за цел проверка на осъщественото от съответното висше училище обучение. Правоотношението възниква между МОН и висшето училище, а не между МОН и студентът, който е завършил обучението си.

Не всяко „бездействие“ по см. на § 1, т.7 от ДР на ЗЗДискр. може да бъде квалифицирано, като акт на дискриминация. Липсват данни за съзнателно упражнявано поведение от длъжностни лица на МОН спрямо А. А.. Тълкуването и прилагането на разпоредбата на чл.6, ал.1 от Наредбата за единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалността „Право“ и професионална квалификация „юрист“, свързани с продължителността на обучението в семестри, не води автоматично до извод, че МОН е демонстрирало преднамерено поведение, което да може да се определи като по-малко благоприятно третиране на А. А., единствено и само, поради това, че той е носител на защитен признак по чл.4, ал.1 ЗЗДискр. Продължилата в периода от 31.03.2021г. до 23.08.2022г. процедура по издаването на холограмен стикер на дипломата за висше образование от НБУ, е била обусловена от извършване на проверки за съответствие и изясняване на обстоятелствата по повод приключване на неговото обучение. Различията в тълкуването на относимата нормативна регламентация от страна на МОН и студента досежно продължителността на обучението, не предопределят извършен пряк дискриминационен подход към А. А.. Установява се, че и спрямо други лица / не само студенти от НБУ, а и от В. „Ч. Х.“/ през 2021г. не са били издавани валидиращи стикери на дипломите им, именно поради разбирането на МОН, че обучението им не е протекло при спазване на

единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалността „Право“. Дори и да се приеме, че това становище на органа е незаконосъобразно, това не означава непременно /нито пряко, нито косвено/, че спрямо А. А. е извършен акт на дискриминация по признак „образование“. Тук е мястото да се посочи, че за да бъде установено дискриминационно третиране на едно лице, спрямо друго е необходимо да се установи обективен противоположен резултат за това лице и то именно заради наличен негов защитен признак. Ответникът не е изложил мотиви, дали според него се касае за незаконосъобразно извършено от МОН фактическо бездействие, но дори и да е налице такава хипотеза, това не означава, че всеки един административен акт /в широк смисъл/, след като не се основава на закона е дискриминационен за неговия адресат.

Формира се извод, че КЗД неправилно е приела, че по отношение на А. С. А. е осъществена пряка дискриминация по негов защитен признак „образование“, поради което решението в тази част следва да бъде отменено.

КЗД е приложила неправилно материалния закон и при констатиране на извършването на „преследване“ по смисъла на §1, т.3, б. „а“ ДР на ЗЗДискр., чрез писмо изх. № 94-3143/24.06.2022г. на заместник-министър на образованието и науката, проф. Г. П.- Т., с което жалбоподателят е уведомен, че се спира административното производство по издаване на холограмен стикер, до произнасяне на КЗД. С чл.5 ЗЗДискр. е забранено преследването, като форма на дискриминация. Законодателят е разграничил три форми на „преследване“ по смисъла на ЗЗДискр., а именно: 1). по-неблагоприятно третиране на лице, което е предприело или се предполага, че е предприело или ще предприеме действие за защита от дискриминация; 2). по-неблагоприятно третиране на лице, когато свързано с него лице е предприело или се предполага, че е предприело или ще предприеме действия за защита от дискриминация; 3). по-неблагоприятно третиране на лице, отказало да дискриминира (§1, т.3, б. „а“, „б“ и „в“ ДР на ЗЗДискр.). Тази форма на дискриминация се характеризира също с по – неблагоприятно третиране на лицето, като Комисията е приела, че в случая то се изразява в „отлагане за неизвестен период от време издаването на холограмен стикер, а по този начин и продължаване за неопределен срок от време установената по-горе пряка дискриминация към А. от страна на МОН“. КЗД е обосновала извода за наличие на „преследване“ с писмото изх. № 94-3143/24.06.2022г. на зам. министъра на образованието и науката. Тази констатация обаче е фактологично невярна, тъй като видно от цитираното писмо,

производството, което е спряно, е иницирано от А. С. А. със заявление вх. № 94-3143/30.05.2022г. до директора на дирекция „Висше образование“ в МОН. Спирането не касае процедурата по издаване на холограмен стикер, която се е развила между НБУ и МОН и която е стартирала на 31.03.2021г., с подаване в регистъра на данни за този студент. Както вече беше посочено, съгласно ЗВО и приложимата Наредба, студентът няма правото да иницира издаването на стикера и да го получи. Производството, към което реферира А. С. А. в оплакването си за извършено „преследване“ и квалифицирано от КЗД като такова, не би могло да завърши с издаване на административен акт по чл.21 от АПК, в. т.ч. и мълчалив отказ по см. на чл.58 АПК, така както е прието в определение № 7524/29.09.2022г. по адм.дело № 5696/2022г. на АССГ, оставено в сила с определение № 10372/16.11.2022г. по адм. дело № 9850/2022г. на ВАС на РБ. Касационната инстанция е обосновала, че „издаването на холограмен стикер е част от административното производство, развило се между НБУ и А. А., което е приключило на 24.08.2022 г., а не отделно административно производство, иницирано със заявлението от 30.05.2022 г. до директора на дирекция „Висше образование“ в МОН“. Допълнителен аргумент в тази посока е и обстоятелството, че както е възприел ВАС „холограмният стикер е реквизит на самата диплома. Той не съществува самостоятелно сам по себе си, като евентуално, на оспорване би подлежал отказ за издаване на диплома, но не и отказ за издаване на холограмен стикер“ /Определение № 9893/07.11.2022 г. по адм. дело № 10216/2022 г., V отд. на ВАС/. След като липсва възможност за издаване на холограмен стикер от МОН, чрез пряко заявление лично от студента, не би могло каквото и да е воляизявление на административния орган да представлява „преследване“ по смисъла на ЗЗДискр. Не е възможно осъществяването на „преследване“ по смисъла на ЗЗДискр. на искателя в едно недопустимо производство, в което административният орган няма нормативно задължение да се произнесе. Холограмните стикери се предоставят от МОН на висшето училище, МОН уведомява висшето училище по електронен път за готовността да бъдат предадени отпечатаните холограмни стикери. Стикериите се получават в Министерството на образованието и науката от ректора или от упълномощено от него длъжностно лице с предавателно-приемателен протокол. Само висшето училище може да ги постави в дипломите за завършена образователно-квалификационна степен на висше образование. КЗД неправилно е приела, че спрямо А. С. А. е осъществено „преследване“ по смисъла на ЗЗДискр., поради което решението на

Комисията и в тази част следва да бъде отменено.

На неето място, съгласно чл.146, т.5 АПК оспорването на административните актове се осъществява и при несъответствие с целта на закона. Съгласно чл.2 ЗЗДискр. целта на закона е да осигури на всяко лице правото на равенство пред закона; равенство в третирането и във възможностите за участие в обществения живот; ефективна защита срещу дискриминацията. Ефективната защита срещу дискриминация се осъществява само в случаите, в която КЗД е установила безпротиворечиво наличието на дискриминация по защитените признаци. В този смисъл атакуваното решение е издадено в нарушение и на основните принципи, установени посредством целта на закона в чл.2 ЗЗДискр.

В заключение, съдът приема, че **РЕШЕНИЕ № 64 от 10.02.2023г.** на Комисията, е незаконосъобразен административен акт - издаден от компетентен административен орган, в установената форма и при спазване на процедурните правила, но в несъответствие с материалния закон и неговата цел, поради което жалбата следва да бъде уважена, а обжалваното решение - отменено.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2 АПК,
Административен съд София-град, II-ро отделение, 22-и състав

Р Е Ш Е Н И Е:

ОТМЕНЯ РЕШЕНИЕ № 64 от 10.02.2023г. на Комисията за защита от дискриминация, в частта по т.І и т.ІІІ, постановено по преписка № 96/2022г.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба в 14 - дневен срок от получаване на съобщението за постановяването му чрез Административен съд София - град пред Върховния административен съд на Република България.

РЕШЕНИЕТО да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.138 АПК.

Съдия:

