

# РЕШЕНИЕ

№ 17033

гр. София, 17.09.2024 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 31 състав,**  
в публично заседание на 17.06.2024 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Веселина Женаварова**

при участието на секретаря Розалия Радева, като разгледа дело номер **2611** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 АПК във вр. с чл.68 от Закона за защита от дискриминация /ЗЗДискр./.

Образувано е по жалби на Народното събрание на Република България и Министерски съвет на Република България срещу Решение №57/09.02.2024г. на Комисия за защита от дискриминация – Петчленен разширен заседателен състав, постановено по преписка №247 по описа за 2022г., с което е установено по отношение на Х. Г. Т., Народно събрание на Република България, Министерски съвет на Република България и министъра на труда и социалната политика, че разпоредбата на §7з от Преходните и заключителни разпоредби на Кодекса за социално осигуряване /нов ДВ, бр.51 от 2022г., в сила от 01.07.2022г./ е в нарушение на принципа за равно третиране, като в частта, обвързваща процента за 1 /една/ година осигурителен стаж с този определен в годината на пенсиониране, се осъществява пряка и непрака дискриминация по признаци „възраст“ и „пол“; и с което решение се препоръчва на основание чл.47, т.8 от Закона за защита от дискриминация, на субектите, притажаващи законодателна инициатива по силата на чл.87, ал.1 от Конституцията на Република България, да предприемат съответните действия за изменение на разпоредбата на §7з от Преходните и заключителни разпоредби на Кодекса за социално осигуряване, с цел недопускане на пряка и непрака дискриминация при отчитане на тежестта на една година осигурителен стаж спрямо всички лица, упражнили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

Жалбоподателите твърдят, че решението е незаконосъобразно, като постановено при

съществени нарушения на процесуални правила, противоречие с материалноправните разпоредби и несъответствие с целта на закона. Конкретно сочат, че независимо от определения при преизчисляването по т.1 от §7з от ПЗР на КСО по-нисък процент, отнасящ се до отпуснатите преди 2008г. пенсии, крайният им размер, определен по оспорената разпоредба, е по-висок, тъй като определения им базов размер се умножава с по-високите проценти за целия предвиден в оспорената разпоредба период от 2008 до 2021г., което преизчисление се прави само по отношение на най-отдавна отпуснатите пенсии. Твърдят, че не се установява дискриминация по признак „пол“. Жалбоподателят Министерски съвет на Република България излага и съображения, че неправилно е конституиран като страна в административното производство пред КЗД, доколкото жалбата, по която е образувано производството пред КЗД не е насочено срещу негов акт, а срещу такъв на Народното събрание.

Жалбоподателят Народно събрание на Република България, в съдебно заседание чрез юриск.М., поддържа своята жалбата си, в която също така претендира за направените по делото съдебни разноски и за юрисконсултско възнаграждение.

Жалбоподателят Министерски съвет на Република България не изпраща представител в съд.з. и не ангажира становище по делото.

Ответникът - Комисия за защита от дискриминация, чрез юриск.М. оспорва жалбите. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна Х. Г. Т., в съд.з. лично и с пълномощника си – нейната дъщеря А. Т., както и в представени по делото писмени становища, оспорва жалбите и иска същите да бъдат отхвърлени.

Като взе предвид изложеното в жалбите, становищата на страните и като прецени по реда на чл.235 ГПК във вр. чл.144 АПК събраните по делото писмени доказателства, Административен съд София-град, 31 състав, прие за установено от фактическа страна следното:

Производството пред КЗД е образувано по жалба вх. № 44-00-3655/03.11.2022г. от Х. Г. Т., с която се твърди осъществена по отношения на нея дискриминация по признак „пол“ и „възраст“ с нормата на §7з от Преходните и заключителни разпоредби (Нов ДВ. бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.) на Кодекса за социално осигуряване. В жалбата си Х. Т. сочи, че при последното определяне на личната ѝ пенсия за осигурителен стаж и възраст с Разпореждане № 21225509609 от 30.09.2022 г., същата е била изчислена съгласно измененията на КСО, по конкретно съгласно чл. § 7з от ПЗР на същия, влезли в сила на 01.07.2022г. (ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 01.07.2022 г.). Жалбоподателката твърди, че въпреки неколкото актуализиране на коефициентът по чл.70, ал.1 КСО, който към момента на пенсионирането ѝ през 2006г. е бил 1% за всички пенсионери, а на 25.12.2021г. достига 1.35% по отношение всички лица, имащи качеството пенсионери, с приемане на последните изменения на чл. 7з от ПЗР на КСО, фактически процентът за изчисляване на размера на пенсията ѝ отново е намален на 1%, какъвто е бил през 2006г., тъй като съгласно последното изменение, при изчисляване на пенсията на пенсионерите, които са се пенсионирали преди 2009г. осигурителният стаж се е калкулирал, като стажът се умножавал с коефициент 1%. Според жалбоподателката, при еквиваленти други обстоятелства, внесената законодателна промяна се отразява драстично върху размера на пенсията на по-възрастните пенсионери, родени по-рано и пенсионирани преди 2009г., като в нейния случай, разликата достига стотици левове. Според жалбоподателката горепосоченото законово изменение непряко се

отразява и осъществява дискриминационно действие и по признак „пол“, тъй като общоизвестно било обстоятелството, че при възрастни хора над 75 години, процентът на жените бил най-малко два пъти по-голям от този на мъжете, т.е. мнозинството от тези, които са се пенсионирали преди 2007г. са жени.

С разпореждане №743/24.11.2022г. на председателя на КЗД е образувана преписка №247 по описа за 2022г., която с оглед заявените в жалбата признаци за дискриминация „възраст“ и „пол“ е разпределена на петчленен разширен заседателен състав.

По жалбата е проведено проучване по реда на чл.55-чл.59 от ЗЗДискр., в хода на което, от докладчика по преписката са изискани становища, информация и доказателства от Народното събрание на Република България, Министерски съвет на Република България и министъра на труда и социалната политика.

В Становище от Народното събрание с вх. №60-00-4/25.01.2023 г. на КЗД, е посочено, че при прилагането на твърдяната за дискриминационна разпоредба на §7з, ал. 1, от ДР на КСО, следва да се съобрази и разпоредбата на нейната т.2, съгласно която определеният по реда на т. 1 размер на пенсията / т.е. при съответно прилагане на чл. 70, 75 и 79/, се увеличава за всяка календарна година, следваща годината на отпускане на пенсията, с процент, който е равен на по-високия от процента на нарастване на осигурителния доход или процента на нарастване на индекса на потребителските цени през предходната календарна година. Т.е. за пенсиите, отпуснати с начална дата до 31 декември 2007 г., включително, размерът се увеличавал с процентите по изречение първо за всяка календарна година след тази дата. Така за пенсиите, отпуснати през 2008 г. се прилага увеличението за периода 2009 г. - 2022 г., за пенсиите отпуснати през 2009 г. - за периода 2010 г. - 2022 г., и т.н. Сочи се и, че в следващата алинея, с цел равно третиране на всички пенсионери, е уточнено, че когато преизчисленият по ал. 1 размер на пенсията и размерът ѝ към 30 септември 2022 г. не са равни, пенсията се определя в по-високия размер.

Изразено е в становище, че конституирането на Народното събрание на Република България в качеството на ответна страна по преписката не е нормативно обосновано, тъй като единствено К. съд може да преценява дали съответен закон противоречи на чл. 6, ал. 2 от Конституцията на Република България, забраняващ неравното третиране; т.е. законова разпоредба, която не е обявена за противоконституционна от Конституционния съд, не може да бъде дискриминационна. Посочено е, че съгласно правилото на чл. 47, ал. 8 ЗЗДискр. в правомощията на Комисията за защита от дискриминация е да дава препоръки за приемане, отменяне, изменение и допълнение на нормативни актове, но не и да установява съответствието или несъответствието на разпоредби им с антидискриминационното законодателство и да постановява равно или не е третирана една група лица спрямо друга с тях. Позовава се на Решение № 5645 от 25.04.2014 г. на ВАС по адм. д. № 15991/2013 г., според което: „Комисията притежава правомощия да преценява доколко нормативните актове, включително и законите, не нарушават забраната за дискриминация, но когато констатира несъответствие на нормативен акт с антидискриминационни разпоредби, тя не следва с решение по чл. 65, т.1 от ЗЗДискр. да установява извършено нарушение по смисъла на чл.47,т.1, /тъй като такова нарушение не налице/, не следва да задължава органа да преустанови нарушението, както и да налага принудително административни мерки (ПАМ), давайки задължителни предписания, а може да упражни единствено някое от

останалите свои правомощия, предоставени в чл. 47 по т. 5, т. 6 или т. 8 от ЗЗДискр. Комисията може да обжалва съответните разпоредби, които по нейна преценка противоречат на ЗЗДискр. пред ВАС или да направи предложение или препоръка до съответния орган за приемане, отменяне, изменение и допълнение на нормативни актове.“.

В писмо от Министъра на труда и социалната политика, с вх. №90-15-7/25.01.2023г. на КЗД, се поддържа, че Х. Т. се позовава на две преизчислявания на пенсията ѝ съгласно §7е от 25.12.2021г. и съгласно §7з от ПЗР на КСО, които имат различни цели, регламентират два различни начина за преизчисляване на пенсиите и съответно водят до различни резултати, като независимо от това, според становището те се прилагали по един и същ начин по отношение на всички лица, независимо от техните пол и възраст. Сочи се, че в изпълнение на разпоредбата на § 7е от ПЗР на КСО, от 25 декември 2021 г., е било извършено преизчисляване на пенсии за трудова дейност с увеличения процент 1,35 за всяка година осигурителен стаж без превръщане и съответната пропорционална част от този процент - за месеците осигурителен стаж, като за осигурителния стаж, представляващ разлика между общия осигурителен стаж, зачетен на лицето, и стажа без превръщане се е запазил процентът 1,2 на сто. Според министъра на труда и социалната политика целта на това преизчисляване е нарастване на процента на заместване на доходите от труд на лицата чрез отчитане на по-продължителното им участие на пазара на труда, т.е. на техния осигурителен стаж. Преизчисляването на пенсиите по § 7з от ПЗР на КСО от 1 октомври 2022 г. имало друга цел - да се проследи промяната в размера на пенсията от момента на отпускането ѝ до 1 октомври 2022 г., при отчитане ръста на инфлацията и ръста на осигурителния доход за страната от 2008 г. до момента. Това налагало размера на всяка една пенсия да се „върне“ максимално близо до момента на отпускането ѝ, след което той да бъде увеличаван за всяка календарна година след 31 декември 2007 г., следваща годината на отпускането на пенсията с процент, равен на по-високия от процента на нарастване на осигурителния доход или процента на нарастване на индекса на потребителските цени през предходната календарна година. Във връзка с последното се изтъква в становището, че основните параметри в пенсионната формула са били запазени непроменени, в това число и процентът, отчитащ тежестта на осигурителния стаж към момента на отпускането на пенсията, независимо дали се отнася за стажа, положен преди или след датата на придобиване правото на пенсия (при т.нар. „отложено пенсиониране“). По отношение на конкретния случай се сочи, че за жалбоподателката Т. тежестта на 1 г. осигурителен стаж е 1 на сто, тъй като пенсията ѝ е била отпусната през 2006 г. Основната цел на преизчисляването по § 7з е била да се компенсира „изоставането“ на най-отдавна отпуснатите пенсии. В тази връзка се изразява несъгласие с твърдението на жалбоподателката, че определената с разпоредбата на § 7з от ПЗР на КСО методика за преизчисляване на пенсиите я ощетява, тъй като прилагането ѝ в цялост (а не само при сравняване на отделни компоненти от нея - в случая тежестта на 1 година осигурителен стаж) очевидно води до определяне размер на пенсията, който е по-благоприятен за нея. Твърди се, че в жалбата си Х. Т. анализира единствено частта от разпоредбата на § 7з от ПЗР на КСО, която определя начина за изчисляване на „базовия“ размер на пенсията (по ал. 1, т. 1), но не и последващото преизчисляване с по-високите проценти на нарастване на осигурителния доход или на инфлацията след пенсиониране (по ал. 1, т. 2). Според ответната страна този подход е неправилен, тъй като крайният ефект от

преизчисляването на пенсиите по § 7з от ПЗР на КСО по отношение на всяко лице можело да бъде отчетен единствено при прилагането на разпоредбата в цялост. Това се потвърждавало и от факта, че независимо от определения при преизчисляване по т. 1 по-нисък процент, отнасящ се за осигурителния стаж на Т., крайният размер на пенсията ѝ, определен по § 7з от ПЗР на КСО е по-висок. В конкретния случай на Х. Т. била отпусната пенсия през 2006 г., като определеният базов размер на пенсията по т. 1 се умножава с по-високи проценти за целия предвиден в разпоредбата на т. 2 период от 2008 г. до 2021 г., вкл., изчисление, което можело да се приложи само по отношение на най-отдавна отпуснатите пенсии (до 31 декември 2007 г.). Т.е. ефектът от прилагането на т. 2 на разпоредбата на § 7з от ПЗР на КСО е, че по отношение на най-отдавна отпуснатите пенсии се прилагат значително по-високи проценти при преизчисляване.

Министърът на труда и социалната политика излага съображения и, че размерите на пенсиите се определят съгласно действащото към момента на пенсионирането законодателство, като съгласно чл. 70, ал. 3 от КСО доходът, от който се изчислявала пенсията, се определя, като средномесечният осигурителен доход за страната за 12 календарни месеца преди месеца на отпускане на пенсията се умножи по индивидуалния коефициент на лицето. Този доход се вземал предвид поради това, че до момента на пенсиониране лицето е участвало в осигуряването, внасяло е осигурителни вноски и неговият доход е бил отчетен при определяне на средномесечния осигурителен доход за страната. В тази връзка средния осигурителен доход за страната ежегодно се променя, оказвайки влияние върху размерите на новоотпуснатите пенсии. Няма основание, обаче, вече отпуснатите пенсии да се преизчисляват със средния осигурителен доход за страната за годините след пенсионирането на лицата, тъй като нарастването на този доход било в резултат от внесените осигурителни вноски на лицата, които упражняват трудова дейност, за която подлежат на осигуряване. Т.е. размерът на пенсията се определя съгласно действащото законодателство към момента на пенсиониране, при отчитане основно на осигурителния стаж и осигурителния доход на лицето, и при отчитане на средномесечния осигурителен доход за страната. След пенсионирането си лицата, които не са работили и не са подлежали на осигуряване, нямат принос за нарастването му, поради което било възприето, че няма основание техните пенсии да се определят или преизчисляват в зависимост от този доход. Във връзка с гореизложеното, в становището се твърди неоснователност на твърдението в жалбата на Х. Т., че разпоредбата на § 7з от ПЗР на КСО е дискриминационна по признаците „пол“ или „възраст“.

Постъпило е писмо и от Министерски съвет на Република България, с вх. № 80-00-14/ 07.02.2023 г. на КЗД, в което е посочено, че Министерският съвет не е конституиран изрично като страна по преписката, още повече, че съгласно чл. 63, ал. 1 връзка с чл. 55, ал. 1 от ЗЗДискр., председателят на състава предоставя възможност на страните за становище, след като счете, че обстоятелствата по преписката са изяснени, а това предпоставя приключило със заключение на докладчика проучване. Посочено е, че жалбата не е насочена срещу Министерския съвет, а срещу акт на Народното събрание - § 7з от Преходни заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване, като съгласно чл. 84, т. 1 от Конституцията на Република България, Народното събрание е орган с компетентност да приема, изменя, допълва и отменя закони, като обстоятелството, че Министерският съвет има право на законодателна

инициатива не променя този факт, още повече това право има и всеки народен представител. Искане за прекратено производство по пр. № 247/2022 г. по описа на КЗД да бъде прекратено по отношение на Министерски съвет.

От определения докладчик по преписка №247 по описа за 2022г. е изготвен доклад-заключение.

Представен е протокол от проведено на 21.06.2023г. заседание на КЗД, на което жалбоподателката се е явила лично и с пълномощник, ответните страни - Народно събрание на Република България и министърът на труда и социалната политика са се представлявали от процесуални представители, а Министерски съвет, редовно уведомен, не е бил представляван. На същото заседание, решаващият Петчленен разширен заседателен състав е намерил, че в производството по разглежданата преписка няма предпоставки за водене на помирителна процедура по чл. 62 от ЗЗДискр., приобщен е изготвеният доклад-заключение, приети са като доказателства представените документи от страните. Като е намерил преписката за изяснена от фактическа и правна страна, решаващият състав на КЗД е предоставил на страните срок до края на м. юли 2023г. за представяне на подробни писмени защиты. Такава е постъпила от Х. Т..

С оспореното Решение №57/09.02.2024г. на Комисия за защита от дискриминация – Петчленен разширен заседателен състав, постановено по преписка №247 по описа за 2022г., е установено по отношение на Х. Г. Т., Народно събрание на Република България, Министерски съвет на Република България и министъра на труда и социалната политика, че разпоредбата на §7з от Преходните и заключителни разпоредби на Кодекса за социално осигуряване /нов ДВ, бр.51 от 2022г., в сила от 01.07.2022г./ е в нарушение на принципа за равно третиране, като в частта, обвързваща процента за 1 /една/ година осигурителен стаж с този определен в годината на пенсиониране, се осъществява пряка и непряка дискриминация по признаци „възраст“ и „пол“; и се препоръчва на основание чл.47, т.8 от Закона за защита от дискриминация, на субектите, притажаващи законодателна инициатива по силата на чл.87, ал.1 от Конституцията на Република България, да предприемат съответните действия за изменение на разпоредбата на §7з от Преходните и заключителни разпоредби на Кодекса за социално осигуряване, с цел недопускане на пряка и непряка дискриминация при отчитане на тежестта на една година осигурителен стаж спрямо всички лица, упражнили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст. Решението е подписано с особените мнения на двама от членовете на петчленния състав.

Решението е съобщено на ответниците по административната преписка на 15.02.2024г., като жалбите срещу него са подадени 29.02.2024г.

При така установеното от фактическа страна съдът прави следните правни изводи:

Жалбите са подадени в 14-дневния срок по чл.68, ал.1 ЗЗДискр., от активно процесуално легитимирани лица, срещу административен акт, който в частта относно установената дискриминация подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, поради което следва да се приеме, че в тази им част, същите са допустими. По съществуването им, съдът взе предвид следното:

Решението е постановено от компетентен орган, в надлежен 5-членен състав с оглед заявените дискриминационни признаци, във валидна писмена форма с реквизити по чл.66 ЗЗДискр. Разпоредбата на чл. 64 от ЗЗДискр. предвижда, че „решенията се вземат с обикновено мнозинство от членовете на заседателния състав и

се подписват от него”, като при несъгласие на член от състава с решението на мнозинството последният го подписва с особено мнение, което мотивира. В случая решението е взето с мнозинство от трима от петте членове на заседателния състав, подписано е от тях, като двама от членовете са го подписали с особени мнения, които са мотивирали.

При извършената служебна проверка, съдът приема, че производството пред КЗД е развито законосъобразно съгласно нормите на ЗЗДискр. Комисията е изпълнила регламентираната в закона процедура, като е осигурила упражняването на правото на защита на страните. Спазена е разпоредбата на чл.54 ЗЗДискр., съгласно която след образуването на производство председателят на комисията разпределя преписката на състав, който определя между членовете си докладчик. При осъществяване на своите правомощия комисията е съблюдала задълженията си по чл.56 ЗЗДискр. Извършена е процедура по проучване по смисъла на чл. 55 ЗЗДискр. След приключване на проучването на страните е дадена възможност да се запознаят със събраните по преписката материали и да вземат становище. Докладчикът е изготвил заключение, като е представил преписката на председателя на състава, който е насрочил заседание. Страните са редовно уведомени за проведеното заседание, на което са взели участие. Заседанието е било открито, съобразно изискването на чл.61 ЗЗДискр. Фактичката обстановка е правилно изяснена от административния орган. КЗД е събрала всички необходими и относими към случая доказателства, като е обезпечила и правото на защита на страните. Спазени са изискванията на чл. 36, ал. 3 АПК за проверка и преценка на доказателствата, а в изпълнение на чл. 35 от кодекса са обсъдени обясненията и възраженията на страните. След изясняване на фактите е дадена на страните възможност за становище. Решението е постановено от компетентен орган във валидна писмена форма; подписано е от всички членове на състава.

Предвид гореизложеното, АССГ в настоящия състав приема, че оспорваното решение е валиден административен акт, постановен от компетентен орган, във изискуемата писмена форма с реквизити по чл.66 ЗЗДискр - по отношение на установеното нарушение, при спазване на процедурата по издаването му.

При извършена проверка за издаване на оспорваното решение при спазване на разпоредбите на материалния закон, съдът приема следното:

С императивната разпоредба на чл.4, ал.1 ЗЗДискр е забранена всяка пряка или непряка дискриминация, основана, включително на ... възраст и пол. По смисъла на ал.2 на същата норма пряка дискриминация е всяко по-неблагоприятно третиране на лице на основата на признаците по ал.1, отколкото се третира, било е третирано или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства. Съгласно ал.3, непряка дискриминация е поставянето на лице или лица, носители на признак по чл. 4, ал. 1, или на лица, които, без да са носители на такъв признак, съвместно с първите търпят по-малко благоприятно третиране или са поставени в особено неблагоприятно положение, произтичащо от привидно неутрални разпоредба, критерий или практика, освен ако разпоредбата, критерият или практиката са обективно оправдани с оглед на законова цел и средствата за постигане на целта са подходящи и необходими. В разпоредбата на §1, т.7 ДР на ЗЗДискр. е разписано определение на понятието „неблагоприятно третиране”, а именно - 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, в особено неблагоприятно положение в сравнение с други лица, т.е., което

пряко или непряко засяга права или законни интереси.

От анализа на цитираните норми следва изводът, че за да е налице проява на дискриминация по смисъла на ЗЗДискр е необходимо да са осъществени всички елементи от фактическия състав на приложимата специална правна норма, както от обективна, така и от субективна страна. Неправомерният диференциран подход към дадено лице или определен кръг лица трябва да е обвързан от признак по чл.4 от ЗЗДискр. В този смисъл не е достатъчно да се установи по-неблагоприятно третиране на определен кръг лица в конкретен случай, а е необходимо да се докаже още, че това третиране е извършено съзнателно по някои от признаците, очертани в чл.4 ЗЗДискр, като следва да е налице и пряка причинно-следствена връзка между неблагоприятното отношение и причината за него, като при всички случаи следва да се изразява в някой признак по чл.4, ал.1 ЗЗДискр. Законът цели установяване и санкциониране на всяко поставяне в неравностойно положение според признаците, изброени в разпоредбата на чл.4, ал.1 ЗЗДискр. или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Р. България е страна.

В конкретния случай, КЗД е установила като дискриминационна разпоредбата на § 7з от ПЗР на КСО (Нов – ДВ, бр. 51 от 2022 г., в сила от 1.07.2022 г.), съгласно ал.1 на която: Пенсиите за трудова дейност, отпуснати с начална дата до 31 декември 2021 г. включително, се преизчисляват от 1 октомври 2022 г. при съответното прилагане на чл. 70, 75 и 79, като:

1. средномесечният осигурителен доход за страната, с който е отпусната пенсията, се умножи с индивидуалния коефициент на лицето към 30 септември 2022 г. и с продължителността на осигурителния стаж на лицето, зачетен към 30 септември 2022 г., **умножен със съответния процент за годините и месеците осигурителен стаж, който е определен съобразно действащото законодателство към датата на отпускане на пенсията.** За пенсиите, отпуснати с начална дата до 31 декември 2007 г. включително, се взема предвид средномесечният осигурителен доход за страната за 2007 г. – 398,17 лв....

2. определеният по реда на т. 1 размер на пенсията се увеличава за всяка календарна година, следваща годината на отпускане на пенсията, с процент, който е равен на по-високия от процента на нарастване на осигурителния доход или процента на нарастване на индекса на потребителските цени през предходната календарна година. За пенсиите, отпуснати с начална дата до 31 декември 2007 г. включително, размерът се увеличава с процентите по изречение първо за всяка календарна година след тази дата.

(2) Когато преизчисленият по ал. 1 размер на пенсията и размерът ѝ към 30 септември 2022 г. не са равни, пенсията се определя в по-високия размер.

Т.е., преизчисляването на пенсиите за трудова дейност, считано от 1 октомври 2022 г. се извършва въз основа на:

1. Средномесечния осигурителен доход за страната, с който е отпусната пенсията. За пенсиите, отпуснати с начална дата до 31.12.2007 г., вкл., се взема предвид средномесечният осигурителен доход за страната за 2007 г. – 398,17 лв.;

2. Индивидуалния коефициент на лицето към 30 септември 2022 г.;

3. Продължителността на осигурителния стаж на лицето, зачетен към 30 септември 2022 г., умножена със съответния процент за годините и за месеците осигурителен стаж, който е определен съобразно действащото законодателство към датата на отпускане на пенсията. Последното означава, че процентът, който се следва за всяка



година осигурителен стаж и съответната пропорционална част от този процент за месеците осигурителен стаж, е същият, който е участвал във формулата за определяне на размера на пенсията при нейното първоначално отпускане. Стойностите на процента за зачетените години осигурителен стаж, в зависимост от датата на отпускане на пенсията и редакцията на чл.70 КСО, са както следва:

Начална дата на пенсията	Процент за осигурителния стаж
до 31.03.2009 г. вкл.	1 на сто
от 01.04.2009 г. до 31.12.2016 г. вкл.	1,1 на сто
от 01.01.2017 г. до 31.12.2017 г. вкл.	1,126 на сто
от 01.01.2018 г. до 31.12.2018 г. вкл.	1,169 на сто
от 01.01.2019 г. до 24.12.2021 г. вкл.	1,2 на сто
от 25.12.2021 г. до 31.12.2021 г. вкл.	(1) 1,35 на сто за всяка година ОС без превръщане и (2) 1,2 на сто за ОС, представляващ разлика между общия ОС, зачетен на лицето, и стажа без превръщане

<apis://desktop/showanotpal>

В случая извода на КЗД за дискриминационна разпоредба се базира само на един от компонентите от определената с разпоредбата на §7з от ПЗР на КСО методика за преизчисляване на пенсиите – предвидената в т.1 на §7з, ал.1 тежест на осигурителния стаж. Основната цел на процесното преизчисляване на пенсиите за трудова дейност от 01.10.2022 г. е да се компенсира „изоставането“ на най-отдавна отпуснатите пенсии, като се отчете ръста на инфлацията и ръста на осигурителния доход за страната от 2008г. до момента; за разлика от предходното преизчисление по § 7е от ПЗР на КСО, вследствие на което всички пенсии за осигурителен стаж и възраст се определят с еднаква тежест за действително положен осигурителен стаж. Размерите на пенсиите се определят съгласно действащите към момента на пенсионирането законодателство, при отчитане основно на осигурителния стаж и осигурителния доход на лицето, и при отчитане на средномесечния осигурителен доход за страната. Съгласно чл.70, ал.3 КСО доходът, от който се изчислява пенсията, се определя като средномесечния осигурителен доход за страната за 12 календарни месеца преди месеца на отпускане на пенсията се умножи по индивидуалния коефициент на лицето. Този доход се взема предвид поради това, че до момента на пенсионирането лицето е участвало в осигуряването, внасяло е осигурителни вноски и неговият доход е отчетен при определяне на средномесечния осигурителен доход за страната. Средноосигурителният доход за страната ежегодно се променя, което оказва влияние върху размерите на новоотпуснатите пенсии. Няма основание, обаче, вече отпуснатите пенсии да се преизчисляват със средния осигурителен доход за страната след пенсионирането на лицата, тъй като нарастването на този доход е в резултат от внесените осигурителни вноски на лицата, които упражняват трудова дейност, за която подлежат на осигуряване. След пенсионирането си лицата, които не са работили и не са подлежали на осигуряване, нямат принос за нарастването му, поради което няма основание техните пенсии да се определят или преизчисляват в зависимост от този доход. Също така следва да се вземе предвид и, че съгласно т.2 на §7з от ПЗР на КСО, при преизчисляването на отдавна отпуснатите пенсии се прилагат значително по-високи проценти при преизчислението, като по отношение на отпуснатите пенсии до 31.12.2007г. определения базов размер на

пенсията по т.1 се умножава с по-високите проценти за целия предвиден в разпоредбата на т.2 период от 2008г. до 2021г. вкл. Предвид изложеното съдът намира, че определената с процесната разпоредба на §7з, ал.1, т.1 от ПЗР на КСО методика за презичислене на пенсиите, в частта ѝ относно процента за осигурителен стаж, е на базата на обективния ръст на инфлацията и на осигурителния доход за страната от 2008г. до 2022г., и не е налице твърдяната дискриминация по „възраст“ и „пол“ и нарушение на принципа за равно третиране при това преизчисление.

По силата на чл.47 т.1 ЗЗДискр, КЗД има законоустановеното правомощие да установява нарушения на този или други закони, уреждащи равенство в третирането, извършителя на нарушението и засегнатото лице. Съгласно чл.65, т.1 и т.2 ЗЗДискр, с постановеното решение заседателният състав: установява извършеното нарушение и установява нарушителя и засегнатото лице. Т.е., с решение по чл.65 ЗЗДискр следва да бъде установено конкретно нарушение на антидискриминационното законодателство, съответно неговите субект, обект, елементите му от обективна и субективна страна. Дори да се приеме, че в случая са посочени три субекта, извършили нарушението - Народното събрание, Министерския съвет и министъра на труда и социалната политика, не е посочено конкретно изпълнително деяние - действие или бездействие, с което то е осъществено. И ако за Народното събрание би могло да се счита, че това е сторено чрез приемането на закона, не е ясно с какви действия приема КЗД, че са осъществили вменото нарушение Министерския съвет и министъра на труда и социалната политика. Т.е. в оспореното решение липсва ясно и конкретно посочване на извършеното нарушение.

Настоящият съд споделя и практиката на ВАС-Седмо отделение по Решение № 5645/25.04.2014г. по адм.д.№15991/2013г., съгласно мотивите на което „Правните норми представляват абстрактни правила за поведение, те не са конкретни действия или бездействия, с които би могло да се осъществи конкретен акт на дискриминация. Те единствено създават възможност за извършване на дискриминация по отношение на конкретни лица в определен момент. С приемането на цитираната по-горе разпоредба също не би могло да се осъществи състава на нарушение на антидискриминационното законодателство по смисъла на чл.47,т.1 от Закона. Безспорно Комисията притежава правомощия да преценява доколко нормативните актове, включително и законите, не нарушават забраната за дискриминация, но когато констатира несъответствие на нормативен акт с антидискриминационни разпоредби, тя не следва с решение по чл.65, т.1 от Закона да установява извършено нарушение по смисъла на чл.47, т.1, /тъй като такова нарушение не налице/, не следва да задължава органа да преустанови нарушението, както и да налага ПАМ, давайки задължителни предписания, а може да упражни единствено някое от останалите свои правомощия, предоставени в чл.47 по т.5, т.6 или т.8 от Закона. Комисията може да обжалва съответните разпоредби, които по нейна преценка противоречат на ЗЗДискр., пред ВАС или да направи предложение или препоръка до съответния орган за приемане, отменяне, изменение и допълнение на нормативни актове.“

Жалбите в частите им, касаеща волеизявлението на Комисията, с което са дадени препоръки на основание чл.47, т.8 от Закона за защита от дискриминация, на субектите, притажаващи законодателна инициатива по силата на чл.87, ал.1 от Конституцията на Република България, да предприемат съответните действия за изменение на разпоредбата на §7з от Преходните и заключителни разпоредби на

Кодекса за социално осигуряване, с цел недопускане на пряка и непряка дискриминация при отчитане на тежестта на една година осигурителен стаж спрямо всички лица, упражнили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, съдът намира за недопустими. В тази си част решението на КЗД няма белезите на годеен за обжалване административен акт. Волеизявлението в тази част макар и формирано от административен орган, няма характер на властническо волеизявление. То има препоръчителен, а не правнообвързващ характер - с него не се засяга неблагоприятно правната сфера на оспорващия, тъй като евентуалното изпълнение на препоръката зависи единствено от неговата преценка, а несъобразяването с нея, за разлика от задължителните предписания, не е скрепено със санкция. Поради това решението, в тази част няма белезите на годеен за обжалване административен акт по смисъла на чл. 21 от АПК и не подлежи на съдебен контрол за законосъобразност (в този смисъл са и Решение № 820/26.01.2015 г. на ВАС по адм.д. № 3498/2014 г.; Решение № 8146/13.06.2014 г. на ВАС по адм.д. № 16837/2013 г.). Предвид изложеното жалбите на Народното събрание и Министърски съвет в тази част срещу решението на КЗД следва да бъдат оставени без разглеждане на основание чл. 159, т. 1 от АПК, а образуваното въз основа на тях съдебно производство следва да бъде прекратено. От всичко гореизложено, съдът обосновава правния си извод за незаконосъобразност на оспорваното решение на КЗД в една част; съответно за недопустимостта на жалбите по отношение на останалата му част - в друга.

С оглед изхода на спора и на основание чл.143 АПК във вр. с чл.78, ал.8 АПК във вр. с чл.25 от Наредбата за заплащането на правната помощ КЗД ще следва да заплати на Народното събрание разноски за юрисконсултско възнаграждение в размер на 100лв. Водим от горното и на основание чл.172, ал.2 АПК, Административен съд София-град, II отделение, 31 състав,

## Р Е Ш И :

**ОТМЕНЯ** Решение №57/09.02.2024г. на Комисия за защита от дискриминация – Петчленен разширен заседателен състав, постановено по преписка №247 по описа за 2022г. В ЧАСТТА МУ, с която е установено по отношение на Х. Г. Т., Народно събрание на Република България, Министерски съвет на Република България и министъра на труда и социалната политика, че разпоредбата на §7з от Преходните и заключителни разпоредби на Кодекса за социално осигуряване /нов ДВ, бр.51 от 2022г., в сила от 01.07.2022г./ е в нарушение на принципа за равно третиране, като в частта, обвързваща процента за 1 /една/ година осигурителен стаж с този определен в годината на пенсиониране, се осъществява пряка и непряка дискриминация по признаци „възраст“ и „пол“.

**ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ** жалбите на Народното събрание на Република България и Министерски съвет на Република България срещу Решение №57/09.02.2024г. на Комисия за защита от дискриминация – Петчленен разширен заседателен състав, постановено по преписка №247 по описа за 2022г. В ЧАСТТА МУ, с която се препоръчва на основание чл.47, т.8 от Закона за защита от дискриминация, на субектите, притажаващи законодателна инициатива по силата на чл.87, ал.1 от Конституцията на Република България, да предприемат съответните действия за изменение на разпоредбата на §7з от Преходните и заключителни разпоредби на Кодекса за социално осигуряване, с цел недопускане на пряка и

непряка дискриминация при отчитане на тежестта на една година осигурителен стаж спрямо всички лица, упражнили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст; И **ПРЕКРАТЯВА** производството по делото в тази част.

**ОСЪЖДА** Комисия за защита от дискриминация да заплати на Народно събрание на Република България съдебни разноси в размер на 100лв.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховен административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ: