

РЕШЕНИЕ

№ 25790

гр. София, 29.07.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 31 състав, в
публично заседание на 12.05.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Веселина Женаварова

при участието на секретаря Розалия Радева, като разглежда дело номер **2675** по описа за **2025** 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 жалба на министърът на образованието и науката срещу Решение №38/31.01.2025г. по преписка №271/2023г. на Петчленен разширен заседателен състав на Комисията за защита от дискриминация /КЗД, Комисията/, в частта му по т.І, с която се установява, че министърът на образованието и науката, в качеството му на ръководител на Министерството на образованието и науката, е допуснал бездействие и неиздаване на указания за прилагане на Анекс Д01-192/10.08.2023 г. към Колективен трудов договор 01-269/06.12.2022 г., с които указания да са въведени съответни критерии за определена група лица, на които е следвало да им бъде увеличен размерът на основното трудово възнаграждение, изплащано със задна дата, с което е създал предпоставки за нарушение на чл. 4, ал. 3 от ЗЗДискр. във вр. с чл. 4, ал. 1 на ЗЗДискр. съгласно защитения по чл. 4, ал. 1 признак „лично положение“ спрямо жалбоподателката А. Н. Ч.; и в частта му по т.ІІІ, с която се препоръчва на основание чл.47, т.6 от Закона за защита от дискриминация на ответната страна - министъра на образованието и науката, представляващ Министерството на образованието и науката, занапред от постановяване на настоящото решение да съблюдава за спазването на Закона за защита от дискриминация, като не допуска извършването на неравно третиране и дискриминация. В жалбата се иска оспорените части на решението да бъде отменени като приети в нарушение на материалния закон и целта му, тъй като в случая не се касае до осъществена дискриминация, а до спор за материално право във връзка с прилагането на Анекс Д01-192/10.08.2023 г. към КТД 01-269/06.12.2022 г., който следва да се разреши по общия исков ред. Излагат се и съображения за необоснованост на извода в

мотивите на оспореното решение, че по отношение на заинтересованата страна е налице защитения признак „лично положение“.

В съдебно заседание жалбоподателят - министър на образованието и науката, р.пр., не изпраща представител.

Ответникът – Комисията за защита от дискриминация в представено по делото писмено становище, чрез юриск.С., оспорва жалбата. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна А. Н. Ч., р.пр., не изпраща представител в съд.з. Представя писмено становище за неоснователност на жалбата срещу решението на КЗД.

Административен съд София-град, като взе предвид становищата на страните и събраните по делото писмени доказателства, прие за установено от фактическа страна следното:

Производството пред КЗД е иницирано по жалба с вх. № 44-00-3589/13.10.2023 г., с допълнения с вх. № 44-00-3748/26.10.2023 г. и вх. № 44-00-3959/13.11.2023 г., от А. Ч. за осъществена дискриминация поради различно прилагане на Анекс № Д01-192/10.08.2023 г. към КТД - различно се третират хората, които са се пенсионирали или са напуснали системата преди 10.08.2023г., в сравнение с тези продължили да работят след тази дата, като по отношение на първите не се изплащат уговорените с Анекса увеличения на заплатите, макар и същият да влиза в сила от 01.01.2023 г. Жалбоподателката сочи, че в периода от 01.01.2023 г., когато влиза в сила Анексът със задна дата, до 23.05.2023г., когато се е пенсионирала, поради навършването на изискуемата възраст от 62 г., е работила в ДГ № 11 „Знаме на мира“ - [населено място] като главен учител. Тъй като не ѝ е било изплатено 15% увеличение на заплатата за периода 01.01.2023-23.05.2023 г. е поискала писмено от директора да ѝ бъдат преизчислени със задна дата заплатата, годишният отпуск и всички обезщетения, полагащи ѝ се при пенсиониране, но получила писмен отказ от директора, с мотива, че разпоредбата на чл. 27, ал. 2 от променения КТД визира само лицата, работещи в момента на влизане на сила в Анекса - 10.08.2023 г., като в този смисъл е писмо на директор на Дирекция „Организация и контрол“ към МОН. Жалбоподателката счита, че писмото лишава от увеличение на заплатите и дискриминира всички учители, били в трудово правоотношение, което е прекратено в периода от 01.01.2023г.-10.08.2023 г. Соци и, че с Отговор с изх. № 1002-1277/29.09.2023г. от заместник-министърът също е наредено да не се изплаща увеличението от 15% съгласно Анексът към КТД от 06.12.2022 г. на учители, работили по трудов договор за период от 01.01.2023 г. до 10.08.2023 г.

С разпореждане №803/06.11.2023г. на председателя на Комисия за защита от дискриминация е образувана преписка №142 по описа за 2021г., която, с оглед приетите за заявени защитени признаци „образование“ и „лично положение“ е разпределена на Петчленен разширен заседателен състав на КЗД.

След конституиране на министъра на образованието и науката като страна по преписката, Комисията го е уведомила за образуваното производство и му е дала възможност да изрази становище по жалбата. В представеното такова, се оспорва жалбата, като се сочи, че Анекса от 10.08.2023 г. към КТД от 06.12.2022 г., който предвижда, считано от 01.01.2023 г., увеличение на индивидуалните работни заплати на заетите в системата на предучилищното и училищното образование педагогически специалисти и непедагогически персонал и съответно разходи за осигурителните им вноски, следва да се прилага само за лицата, които имат качеството работник и служител /съответно и педагогически специалист по ЗПУО/ при наличието на трудово правоотношение към подписването на анекса. Т.е., ако трудовият договор на работника или служителя е прекратен /независимо от причината/, то той не попада в кръга лица по Анекса към КТД. Твърди се, че посочената в Анекса дата 01.01.2023 г. не представлява дата на влизане в сила на договорните клаузи, а началният момент, от който се увеличават работните заплати на лицата,

които притежават качеството работници и служители към момента на постигане на договореността - 10.08.2023г.

Видно от документите по преписката, преди издаване на процесното решение и преди проведеното открито заседание, е изготвен доклад-заключение от определения докладчик по преписка №271/2023г.

Представен е протокол от проведено заседание на КЗД от 30.10.2024г. Комисията е разяснила на страните възможността за постигане на споразумение. Съгласие за това не е постигнато. Поради това се е пристъпило към изясняване на фактите посредством събиране на писмени доказателства.

По преписката е установено, че с Анекс от 10.08.2023 г. към КТД от 06.12.2022 г., подписан от министерството на образованието и науката, представлявано от министъра на образованието и науката, Съюза на ръководителите в системата на народната просвета в България, Сдружението на директорите в средното образование в Република България, Синдиката на българските учители, Синдикат „Образование“ към К. на труда „Подкрепа“ и Независимия учителски синдикат към Конфедерация на независимите синдикати в България, е изменен текстът на чл. 27 от КТД, както следва:

„ Чл. 27. (1) За системата на предучилищното и училищното образование се определят минимални основни работни заплати, считано от 01.01.2023 г., както следва: ...

(2) Осигурените средства от държавния бюджет на Република България за 2023 г. в размер на 524 млн. лв. се изразходват единствено и само за увеличение, считано от 01.01.2023 г., на индивидуалните работни заплати на заетите в системата на предучилищното и училищното образование педагогически специалисти и непедagogическия персонал и съответните разходи за осигурителните им вноски за сметка на работодателя.“.

В Държавен вестник бр. 75 от 01.09.2023 г. е публикувана Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 4 от 2017 г. за нормиране и заплащане на труда. В §2 от Наредбата са определени минималните размери на основните месечни работни заплати на педагогическите специалисти като в таблицата в третата колона са упоменати размерите на заплатите, а над тях е изписано Минимална основна работна заплата от 1.01.2023 г. В следващия параграф 3 е изрично посочено, че Наредбата влиза в сила от деня на обнародването ѝ в Държавен вестник, с изключение на §2, който влиза в сила от 01 януари 2023 г.

С оглед горното, съставът на КЗД приема, че минималните основни работни заплати се увеличават с 15% със задна дата, считано от 01.01.2023г. по отношение на всички педагогическите специалисти, които има действащ трудов договор в периода от 01.01.2023 г. до 10.08.2023г., независимо дали договорът е прекратен в този период.

С писма №80812-41/25.08.2023г., № 1002-1277 от 29.09.2023 г. и №0522-1207/05.10.2023г. от заместник-министъра на образованието е дадено становище, че не съществува правна възможност за лицата с прекратени трудови правоотношения до момента на определяне и договаряне на новите заплати да получат разликата от увеличението на индивидуалните работни заплати за минал период от време.

По отношение на министъра на образованието и науката, Комисията приема, че е недопустимо да се приеме, че заместник-министърът е упражнявал самостоятелни и независими правомощия при даване на писмените указания за прилагане на Анекса към КТД, тъй като съгласно чл. 26 от Закона за администрацията заместник-министрите подпомагат министъра при осъществяването на политическата програма на правителството, при разработването на проекти за нормативни актове и при изпълнението на неговите правомощия, а съгласно ал.2 със заповед министърът делегира правомощия на своите заместници и определя техните функции. В този

смисъл ролята на заместник-министъра е по осъществяване и подпомагане на министъра. Доколкото писмото изхожда от заместник-министър, то съставът на КЗД счита, че вината следва да понесе министърът на образованието, тъй като той е трябвало да контролира дейността на подопечния му заместник-министър. В тази връзка, доколкото не са представени доказателства за съгласуване и контрол от страна на министъра по отношение на указанията изпратени до училищата, по този начин с бездействието си да даде легитимни указания последният е създал условия за неравно третиране. Поради изложеното съставът намира, че чрез писмото, което е разпратено до училищата относно прилагането на Анекса, министърът е осъществил непряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал. 3 от ЗЗДискр., като вследствие на това писмо А. Ч. е била по-неблагоприятно третирана поради факта, че е пенсионирана към датата 10.08.2023 г., т.е. на основата на защитения признак „лично положение“.

По отношение на защитения признак, комисията приема, че упражняването на конституционното право на труд и възникналите въз основа на него трудовоправни отношения се включват в защитимия признак „лично положение“; като конкретно за А. Ч., самият факт, че тя е пенсионер с реализирани пенсионноосигурителни права също обуславя наличието на признака „лично положение“.

При така констатираното, с Решение №38/31.01.2025г. по преписка №271/2023г. на Комисията за защита от дискриминация /КЗД, Комисията/, в частта му по т.І, се установява, че министърът на образованието и науката, в качеството му на ръководител на Министерството на образованието и науката, е допуснал бездействие и неиздаване на указания за прилагане на Анекс Д01-192/10.08.2023 г. към Колективен трудов договор 01-269/06.12.2022 г., с които указания да са въведени съответни критерии за определена група лица, на които е следвало да им бъде увеличен размерът на основното трудово възнаграждение, изплащано със задна дата, с което е създал предпоставки за нарушение на чл. 4, ал. 3 от ЗЗДискр. във вр. с чл. 4, ал. 1 на ЗЗДискр. съгласно защитения по чл. 4, ал. 1 признак „лично положение“ спрямо жалбоподателката А. Н. Ч.; а в частта му по т.ІІІ се препоръчва на основание чл.47, т.6 от Закона за защита от дискриминация на ответната страна - министъра на образованието и науката, представляващ Министерството на образованието и науката, занапред от постановяване на настоящото решение да съблюдава за спазването на Закона за защита от дискриминация, като не допуска извършването на неравно третиране и дискриминация.

Решението е съобщено на 06.02.2025г. на министъра на образованието и науката, като жалбата срещу него е подадена на 18.02.2025г.

При така установеното от фактическа страна, съдът намира следното: Жалбата е допустима, като подадена в 14-дневния срок по чл.68, ал.1 ЗЗДискр., от активно процесуално легитимирано лице, срещу административен акт, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност. По съществото ѝ, съдът взе предвид следното:

Решение №38/31.01.2025г. е постановено от компетентен орган, в рамките на предоставените му правомощия, съгласно чл.47 ЗЗДискр., в съответствие с чл.48, ал.3 във вр. с чл.54 ЗЗДискр. Решаващият състав на КЗД е определен с Разпореждане на председателя. На основание чл.11, ал.3 от Правилата за производство пред КЗД членовете на заседателния състав са определили с доклад до председателя докладчик и председател на състава. Съгласно чл. 64, ал. 1 от ЗЗДискр, решенията се вземат с обикновено мнозинство от членовете на заседателния състав и се подписват от него, което изискване в настоящия казус е изпълнено, като решението е взето единодушно. Актът е в предписаната от закона форма.

При извършената служебна проверка, съдът приема, че производството пред КЗД е развито законосъобразно съгласно нормите на ЗЗДискр. 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. Докладчикът е започнал процедура по проучване, съгласно изискването на чл.55 ЗЗДискр., в която е събрал писмени доказателства, необходими за пълното и всестранно изясняване на обстоятелствата. При осъществяване на своите правомощия комисията е съблюдала задълженията си по чл.56 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 проведените заседания, на които са взели участие. Заседанията са били открити съобразно изискването на чл.61 ЗЗДискр. Направен е опит за помирение на страните, като не е постигнато споразумение. След изясняване на фактите председателят на състава е дал на страните възможност за становище. Решението е взето с единодушие, постановено е от компетентен орган във валидна писмена форма; подписано е от състав на КЗД.

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.65 и чл.66 ЗЗДискр. При извършена проверка за издаване на оспорваното решение с оглед обоснованост и 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 на подробно изброени признаци. 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. 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. Защитата при упражняване правото на труд е изрично установена в Глава Втора, Раздел I, чл.12 – чл.28 ЗЗДискр. Съгласно нормата на чл.14, ал.1 от ЗЗДискр., работодателят осигурява равно възнаграждение за еднакъв или равностоен труд; като ал.2 предвижда, че алинея 1 се прилага за всички възнаграждения, плащани пряко или непряко, в брой или в натура, независимо от срока на трудовия договор и продължителността на работното време.

В случая на министъра е вменено като нарушение на антидискриминационното законодателство бездействието му да издаде указания по прилагането на Анекс към КТД и да упражни контрол по отношение на издадени незаконосъобразни такива от зам.министъра. По смисъла на АПК, бездействието на административен орган представлява неизвършването на фактически действия, които административният орган е длъжен да извърши по силата на закона или по нормативен акт. Издаването на указания или издаването на акт, с който да се отменят издадени такива от зам.министър, не представляват бездействие по смисъла на АПК, а евентуално общ административен акт, ако е налице нормативно основание за издаването му. Но нито анексът, нито конкретна правна норма оправомощава министъра да издава указания по прилагането на КТД, т.е. еднолично да тълкува клаузите по многостранната сделка, каквато представляват КТД и Анекса към него. Издадените указания от зам.министъра представляват правно становище относно тълкуването на анекса, което не е задължително за работодателите, съответно министъра няма конкретно законово задължение да упражнява контрол по отношение на него; още повече, ако както сочи КЗД, зам.министърът действа от свое име при условията на делегирани

правомощия, което не предполагат съгласуване с министъра. Не се установява по делото и министърът да е сезиран с искане за издаване на указания или за отмяна на дадените такива от неговия заместник. С оглед горното съдът намира, че не се констатира по делото бездействие на министъра в нарушение на конкретна норма, което да се определи като нарушение на 33Дискр. Комисията в диспозитива на решението си също не сочи, че министъра е извършил нарушение по чл.4, ал.3 във вр. с ал.1 33Дискр., каквото е правомощието ѝ по чл.47, т.1 33дискр., а че е създал предпоставки за извършване на такова.

Предвид гореизложеното и като приема, че КЗД неправилно е приложила материалния закон, съдът намира, че решението на КЗД, в оспорената му част по т.І, като незаконосъобразно следва да бъде отменено.

Жалбата в частта ѝ, касаеща волеизявлението на Комисията по чл. 47, т. 6 от 33Дискр., с която на жалбоподателя са дадени препоръки, съдът намира за недопустима. 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 жалбата на министъра на образованието и науката в тази част срещу решението на КЗД следва да бъде оставена без разглеждане на основание чл. 159, т. 1 от АПК, а образуването въз основа на нея съдебно производство следва да бъде прекратено.

От всичко гореизложено, съдът обосновава правния си извод за незаконосъобразност на т.І от решението на КЗД и основателност на подадената жалба в тази част; съответно за недопустимостта ѝ-в друга.

Водим от горното, и на основание чл. 172, ал.2 и чл.159, т.1 от АПК, Административен съд – София-град, II отделение, 31-ви състав

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ Решение №38/31.01.2025г. по преписка №271/2023г. на Петчленен разширен заседателен състав на Комисията за защита от дискриминация /КЗД, Комисията/, В ЧАСТТА МУ по т.І, с която се установява, че министърът на образованието и науката, в качеството му на ръководител на Министерството на образованието и науката, е допуснал бездействие и неиздаване на указания за прилагане на Анекс Д01-192/10.08.2023 г. към Колективен трудов договор 01-269/06.12.2022 г., с които указания да са въведени съответни критерии за определена група лица, на които е следвало да им бъде увеличен размерът на основното трудово възнаграждение, изплащано със задна дата, с което е създал предпоставки за нарушение на чл. 4, ал. 3 от 33Дискр. във вр. с чл. 4, ал. 1 на 33Дискр. съгласно защитения по чл. 4, ал. 1 признак „лично положение“ спрямо жалбоподателката А. Н. Ч..

ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ жалба на министъра на образованието и науката срещу Решение №38/31.01.2025г. по преписка №271/2023г. на Петчленен разширен заседателен състав на Комисията за защита от дискриминация, В ЧАСТТА МУ по т.ІІІ, с която се препоръчва на основание чл. 47, т. 6 от Закона за защита от дискриминация на министъра на образованието и

науката, представляващ Министерството на образованието и науката, занапред от постановяване на настоящото решение да съблюдава за спазването на Закона за защита от дискриминация, като не допуска извършването на неравно третиране и дискриминация.; И ПРЕКРАТЯВА производството по делото в тази част.

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

СЪДИЯ: