

РЕШЕНИЕ

№ 31411

гр. София, 25.09.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 72 състав, в
публично заседание на 25.06.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Стоева

при участието на секретаря Зорница Димитрова, като разгледа дело номер **4360** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) вр. с чл. 68, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр).
Образувано е по жалба от Народното събрание на Република България, представлявано по пълномощие от М. Р., главен юрисконсулт, и от С. Ч., юрисконсулт, двете в отдел „Правни дейности“, дирекция „Правни дейности и обществени поръчки“, против Решение № 103 от 17.03.2025г., постановено по преписка № 4/2025г. на АД НОС заседателен състав на Комисията за защита от дискриминация (КЗД), с което на основание чл. 47 във вр. с чл. 64, чл. 65 и чл. 66 ЗЗДискр. е установено, че разпоредбата на чл. 21, ал. 4 от Закона за висшето образование в частта, регламентираща изискване за минимален успех „добър“ по отношение на лицата, желаещи да се обучават срещу заплащане в образователно-квалификационна степен „магистър“, съставлява форма на непряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал. 3 ЗЗДискр. по защитения признак „образование“ и е отправена препоръка на основание чл. 47, т. 6 ЗЗДискр. на Народното събрание на Република България, представлявано от председателя, да приведе в съответствие с принципа за равенство в третирането разпоредбата на чл. 21, ал. 4 от Закона за висшето образование, като премахне изискването за минимален успех „добър“.
С постановеното по делото определение № 18268 от 29.05.2025г., влязло в сила на 24.06.2025г., на основание чл. 159, т. 1 АПК е оставена без разглеждане подадената от Народното събрание на Република България жалба против Решение № 103 от 17.03.2025г., постановено по преписка № 4/2025г. на АД НОС заседателен състав на КЗД, в частта му по т. II, с която е отправена препоръка на основание чл. 47, т. 6 ЗЗДискр. на жалбоподателя да приведе в съответствие с принципа за равенство в третирането разпоредбата на чл. 21, ал. 4 от Закона за висшето образование, като

премахне изискването за минимален успех "добър", и производството по делото е прекратено в тази част.

С жалбата се поддържа становище, че оспореното решение е незаконосъобразно, тъй като е постановено при допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, в противоречие с материалния закон и в несъответствие с целта на закона - отменителни основания по чл. 146, т. 3, т. 4 и т. 5 АПК. Излагат се съображения, че в случая не се касае за дискриминация, а за законодателна преценка, извършена на база съответните нужди на определени категории лица, като правото на тази преценка е предоставено единствено на законодателния орган в Република България. Поддържа се, че е налице легитимна законова цел за постигане на общественополезен резултат от гледна точка на фактически установен и нормативно признат публичен интерес. Сочи се в тази връзка, че поставеното изискване за минимален успех "добър" е израз на необходим критерий, поставен от законодателя като гарант за качеството на висшето образование, както и за поддържането на необходимите за това критерии. Отбелязва се, че кандидат - студентите са наясно към момента на кандидатстване във висше учебно заведение с условията и изискванията в двете форми на обучение - държавна поръчка и платена форма на обучение, като за тези, обучаващи се в платена форма на обучение, остава възможността да преминат в държавна форма на обучение. Оспорват се правните изводи на заседателния състав, че установените законови постановки не следват логически връзки и закономерности, като се излага, че правото на стипендия и предоставянето за използване на студентски общежития са различни категории, за които се кандидатства по определени критерии, и същите нямат връзка с продължаващото обучение. На следващо място, поддържа се, че това законодателно решение цели основно да се подобри качеството на образованието, като се поставят по-високи изисквания, а с оглед така преследваната от законодателя цел, необходимото условие за минимален успех "добър", а не "добър 4", както първоначално е предложено, е съразмерно, тъй като е установено, че законодателят цели да повиши качеството на образованието, а не да се запълнят всички свободни места в университетите. Излагат се доводи, че няма конкретно действие или бездействие от страна на Народното събрание на Република България, посредством което да е осъществено целенасочено неблагоприятно третиране спрямо лица, т.е., не следва да се твърди, че въпросната разпоредба е дискриминационна и несправедлива спрямо определени лица.

По така изложените в жалбата съображения се претендира отмяна на оспореното решение на КЗД като неправилно и незаконосъобразно.

В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от юрк. Р. и юрк. Ч., които поддържат жалбата и правят искане за отмяна на оспорения административен акт, както и за присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът – Комисията за защита от дискриминация, представя административната преписка, като не взема становище по жалбата. В съдебното заседание ответникът не се представлява.

Заинтересованата страна Министерски съвет на Република България, чрез процесуалния си представител Т., взема становище за основателност на жалбата и прави искане оспореното решение на КЗД да бъде отменено.

Заинтересованата страна Съвет на ректорите на висшите училища в Република България не се представлява в производството и не представя отговор на жалбата.

С. градска прокуратура не се представлява по делото и не взема становище по жалбата.

Съдът, като прецени събраните по делото доказателства, поотделно и в тяхната съвкупност, във връзка с доводите и твърденията на страните, приема за установено следното от фактическа страна:

Производството по преписка № 4/2025 г. на КЗД е образувано по внесен на основание чл. 50, т. 2

33Дискр. доклад за самосезиране от О. К. - член на КЗД, с вх. № 12-11-20/06.01.2025г., с който е направено искане за образуване на производство пред КЗД за установяване, че разпоредбата на чл. 21, ал. 4 от Закона за висшето образование (ЗВО) в частта, поставяща изискване за минимален успех от диплома за висше образование "добър", въпреки привидно неутралния си характер, осъществява състава на непряка дискриминация по признак "образование".

С разпореждане № 8 от 08.01.2025г. на председателя на КЗД за образуване на преписката е прието, че постъпилият доклад съставлява годно основание по чл. 50, т. 2 33Дискр. за образуване на производство за защита от дискриминация по реда на Глава четвърта, Раздел I от закона. Поради изложените твърдения за дискриминация по признак "образование" по чл. 4, ал. 1 33Дискр. преписката е разпределена за разглеждане от АД НОС заседателен състав, състоящ се от следните членове на комисията: Баки Х., П. К. и С. С.. С разпореждането е възложено на членовете на състава да определят председател и докладчик по преписката и на определения докладчик – да започне процедура за проучването ѝ, както и на страните е указана доказателствената тежест в производството, вкл. на ответната страна е указано, че е в нейна тежест да докаже, че правото на равно третиране не е нарушено.

С молба с вх. № 12-11-46 от 15.01.2025г. от О. К. са внесени процесуални уточнения по отношение на страните в производството и са направени доказателствени искания, включително да се изискат от законодателя мотивите, съпътстващи последното изменение на чл. 21, ал. 4 ЗВО, обн. ДВ, бр. 61 от 2011г. Направено е искане определеният заседателен състав да изиска от Народното събрание да даде отговор и по възможност да релевира доказателства за спазване на принципа на пропорционалност при преследването на законовата цел, това ли е било единственото законодателно решение и дали не са съществували и други, по-щадящи механизми /законодателни решения/ за постигането на същите цели.

Приложена е с молбата декларация по чл. 6, ал. 2, т. 2 от Правилата за производство пред КЗД за липса на производство със същия предмет.

Определеният с разпореждането от 08.01.2025г. на председателя на КЗД състав е провел заседание за определяне на председател на състава и докладчик по преписка № 4 от 2025г., за което председателят на КЗД е информиран с вх. № 12-11-59/15.01.2025г., съответно с разпореждане от 16.01.2025г. е определил служител в отдел "Специализирано производство" на Дирекция "Специализирано производство, анализ и превенция" на КЗД за извършване на необходимите действия, свързани с проучването на преписката, при съгласуване с докладчика по преписката.

За образуваното производство са изпратени уведомления до Народното събрание, Министерския съвет на Република България и Съвета на ректорите на висшите училища в Република България, с приложени копия от доклада за самосезиране, с които са изискани становища по доклада, включително на Народното събрание е указано да бъдат представени мотивите, довели до последното изменение на чл. 21, ал. 4 ЗВО, обн. ДВ, бр. 61 от 2011г. Указано е да се представи протоколът на Комисията по образование и наука от обсъждането на законопроекта, като при изготвянето на становище да се вземе отношение по въпроса това ли е било единственото законодателно решение за постигане на преследваната от закона цел.

В административното производство е депозирано становище с вх. № 80-00-8 от 27.01.2025г. от Министерския съвет на Република България, с което по същество се поддържа, че не е налице привидно неутрална разпоредба, която да поставя в по-неблагоприятно положение една група лица спрямо друга група лица при сравнимо сходни обстоятелства въз основа на признак по чл. 4, ал. 1 33Дискр., поради което и не е налице пряка или непряка дискриминация по смисъла на разпоредбата на чл. 4 33Дискр. Изложени са съображения, че приемането на студенти във

висшите училища на Република България за придобиване на образователно-квалификационна степен „магистър“ след завършена образователно-квалификационна степен „бакалавър“ или „магистър“ се извършва: в рамките на утвърдения брой студенти по реда на чл. 9, ал. 3, т. 6, букви „а“ и „б“ ЗВО чрез конкурсен изпит или в изпълнение на разпоредбите на чл. 21, ал. 3 и 4 ЗВО. Поради това се поддържа становището, че не е налице ограничаване на правото на достъп до образование, с оглед някои от предвидените признаци в ЗЗДискр., и не е налице противоречие с разпоредбите на Закона за защита от дискриминация, тъй като лицата, които не отговарят на критерия на чл. 21, ал. 4 ЗВО за минимален успех „добър“, при равни условия могат да се състезават в класиране в рамките на утвърдения брой студенти по реда на чл. 9, ал. 3, т. 6, букви „а“ и „б“ ЗВО, а тези, които отговарят на критерия на чл. 21, ал. 4 ЗВО, могат да участват и в трите възможности за прием. Студентите с минимален успех „добър“ от завършеното си висше образование ще имат повече от една възможност пред себе си, което от своя страна стимулира студентите при обучението си да се стремят към придобиване на повече знания за постигане на по-високи резултати, но и тези с по-нисък от този успех не остават без алтернатива да придобият образователно-квалификационна степен „магистър“ след завършване на висшето си образование посредством явяване на конкурсен изпит за определените места за прием с акт на Министерския съвет (полагайки по-големи усилия да се класират пред тези с по-висок успех от висшето си образование). Излага, че причината не е дискриминационна и напълно съответства на поставената в чл. 2 от ЗВО цел на висшето образование за подготовката на висококвалифицирани специалисти над средното образование и развитието на науката и културата. Счита, че отпадане на критерии по чл. 21, ал. 4 ЗВО би довело до премахването на всякакъв стимул на студентите да реализират висшето си образование с по-висок успех, който да им предостави повече възможности за придобиване на по-висока или допълнителна степен на образование. В тази връзка смята, че наличието на критерии като този в чл. 21, ал. 4 от ЗВО за успех и ограничения прием по реда на чл. 9, ал. 3, т. 6, б. „а“ и „б“ от ЗВО чрез конкурс логично водят до повишаване качеството на образование в страната, каквато е легитимната цел на закона.

С вх. № 14-30-18/28.01.2025г. е постъпило писмено становище от Съвета на ректорите на висшите училища в Република България, чрез председателя М. Т., с приложения към същото становища и мнения от цитираните в него висши училища - Икономически университет - В., Академия за музикално, танцово и изобразително изкуство "Проф. д-р А. Д." - [населено място], Висше военновъздушно училище "Г. Б.", Варненски свободен университет "Ч. Х.", Медицински университет - П., Бургаски университет "Проф. д-р А. З.", Великотърновски университет "Св.Св. К. и М.", Университет за национално и световно стопанство.

Въз основа на обобщение на постъпилите становища от висшите училища Съветът на ректорите счита, че не е законово оправдано студентите, обучавани в платена форма на обучение, да не бъдат допускани да кандидатстват за обучение в магистърска степен на основание определения законов критерий - успех, по-нисък от "добър", съдържащ се в нормата на чл. 21, ал. 4 ЗВО. Изложени са мотиви, че е неоправдано различното третиране на студентите, обучаващи се в обучение по държавна поръчка, от тези, обучаващи се в платената форма на обучение, като се сочи, че подобно изискване имплицитно съдържа в себе си предпоставката, че втората форма на обучение по правило е предпочитана от студенти с по-слаби постижения и качества, които следва да бъдат нормативно рестриктивно третирани. Поддържа се, че като следствие нормата дискриминира и цяла категория висши училища - частните, които обучават единствено и само такъв вид студенти.

Представено е по преписката и становище с вх. № 60-00-6 от 28.01.2025г. от ответната страна - Народното събрание на Република България, с което се поддържа, че евентуалното конституиране

на Народното събрание в качеството на ответна страна в производството не е нормативно обосновано. В тази връзка се излагат доводи, че единствено К. съд може да преценява дали съответният закон противоречи на чл. 6, ал. 2 от Конституцията на Република България, забраняващ неравното третиране, а приемането на законова разпоредба, доколкото същата не е призната за противоконституционна по надлежния ред, не може да се квалифицира като нарушение на ЗЗДискр. Ответната страна счита, 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 и да постановява равно или не е третирана една група лица спрямо друга.

Поддържа се становище, че не са осъществени в условия на кумулативност всички елементи от фактическия състав на чл. 4 от ЗЗДискр., а дори да се приеме, че е налице непряка дискриминация, съществуват ситуации, при които дори и да е налице неблагоприятен ефект или последици, е възможно да няма дискриминация, ако третирането е било обосновано. Допълва, че в настоящия случай е налице легитимна законова цел за постигане на общественополезен резултат от гледна точка на фактически установен и нормативно признат публичен интерес. С оглед преследваната от законодателя цел, счита, че необходимото условие за минимален успех „добър“, а не „добър 4“, както първоначално е предложено, е необходимо и съразмерно, тъй като е установено, че законодателят цели да повиши качеството на образованието, а не да се запълнят всички свободни места в университетите. Легитимната цел, която законодателят преследва и цели, е да повиши качеството на образованието, като го синхронизира с утвърдените политики в ЕС и САЩ, като избраните средства за постигане на тази цел са пропорционални и необходими. В обобщение ответната страна счита, че липсва конкретно действие или бездействие от страна на Народното събрание на Република България, посредством което е осъществено целенасочено неблагоприятно третиране спрямо лица, т.е., не следва да се приема, че въпросната разпоредба е дискриминационна и несправедлива спрямо определени лица, както и не е налице нито един от елементите на фактическия състав по чл. 4 ЗЗДискр.

Към представеното становище от Народното събрание са приложени заверени копия на законопроект за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, с мотиви към него, с вх. № 154-01-71 от 04.07.2011г., предложение за изменение и допълнение на приетия на първо четене Закон за висшето образование, внесен от Министерски съвет на 17 юни 2011г., протокол № 15 от 26.07.2011г. на Комисията по образованието, науката и въпросите на децата, младежта и спорта.

След извършено проучване на преписката е изготвен доклад – заключение от докладчика по преписка № 4/2025г., с който е посочено, че докладът за самосезиране съставлява годно основание по чл. 50, т. 2 ЗЗДискр. за образуване на производството. Направено е предложение за насрочване на открито заседание за разглеждане на преписката с призоваване на страните.

Представени са уведомления за призоваване до страните за насрочено заседание на 20.02.2025г., с които страните са и уведомени, че проучването е приключило и на основание чл. 59, ал. 3 ЗЗДискр. им е дадена възможност за запознаване със събраните по преписката доказателства. На страните са връчени копия от доклада - заключение.

С молба с вх. № 80-00-18 от 18.02.2025г. от процесуалния представител на Министерския съвет е представено становище от Министерството на образованието и науката по образуваната преписка. Издадена е заповед № 12-11-283 от 20.02.2025г. на председателя на КЗД, с която е определен член на КЗД за заместване на председателя на АД НОС заседателен състав в насроченото на 20.02.2025г. заседание.

Установява се от представения протокол от проведено на 20.02.2025г. открито заседание на КЗД, че решаващият състав е намерил, че в производството по разглежданата преписка няма предпоставки за водене на помирителна процедура по чл. 62 ЗЗДискр., поради което е даден ход на преписката по общия ред, приобщен е изготвеният доклад-заключение и са приети като доказателства представените от страните документи. Като е приел преписката за изяснена от фактическа страна, заседателният състав на КЗД е предоставил на страните седемдневен срок за представяне на писмени бележки и е обявил преписката за решаване. В определения срок са представени писмени бележки от Народното събрание с вх. № 60-00-25 от 25.02.2025г.

Производството пред комисията е приключило с постановяване на оспореното в настоящото производство Решение № 103 от 17.03.2025г., постановено по преписка № 4/2025г. на АД НОС заседателен състав на КЗД, с което на основание чл. 47 във вр. с чл. 64, чл. 65 и чл. 66 ЗЗДискр. КЗД установява, че разпоредбата на чл. 21, ал. 4 от Закона за висшето образование в частта, регламентираща изискване за минимален успех "добър" по отношение на лицата, желаещи да се обучават срещу заплащане в образователно-квалификационна степен "магистър", съставлява форма на непряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал. 3 ЗЗДискр. по защитения признак "образование".

За да постанови обжалваното решение, КЗД е приела за установено от събраните доказателства, че по отношение на лицата, които кандидатстват за обучение в образователно-квалификационна степен (О.) „магистър“ след придобита вече образователно-квалификационна степен „бакалавър“ или „магистър“, с оглед на Закона за висшето образование се прилагат различни критерии според формата на обучение, за която кандидатстват. Така, в случай че лицето кандидатства за обучение в О. „магистър“ държавна поръчка, за него не са поставени изисквания за успех от дипломата за висше образование, докато такъв внезапно се появява в разпоредбата на чл. 21, ал. 4, в случай че лицето кандидатства за платена форма на обучение в О. „магистър“. Съставът на КЗД е намерил, че така установените законови постановки не следват логически връзки и закономерности, доколкото би следвало, че щом държавата субсидира обучението на студента, т.е. влага средства в неговото обучение и издръжка - в това число и право на стипендия, както и приоритетно право на използване на студентски общежития, то към същия студент би било обективно оправдано да има по-високи критерии. Същевременно при платената форма на обучение, която не се ползва от привилегиите на държавната поръчка и студентът покрива сам всичките си разходи по образованието, е поставено тенденциозно и необосновано изискване за минимален успех от дипломата. Посочено е, че съставът споделя и поддържа становищата, представени по преписката от страните, че качеството на образованието е приоритет и съществува обективна необходимост от неговото повишаване. Същевременно е приел, че Законът за висшето образование с разпоредбата на чл. 21, ал. 4 поставя преграждащо пътя към образование условие, което от своя страна не допуска кандидат- студентите дори до участие в класиране за влизане в университета. Изложени са съображения, че студентите, без значение в каква форма на обучение (държавна поръчка или платена) кандидатстват, участват в класирания съобразно поставените за специалността критерии като балообразуващ успех и съобразно определените свободни места, като именно по този начин би следвало да се осъществява качественият подбор с оглед на повишаване качеството на образование.

Решаващият състав на КЗД е приел за установено, че разпоредбата на чл. 21, ал. 4 от ЗВО третира по-неблагоприятно лицата, които имат успех от дипломата за О. „бакалавър“ или О. „магистър“ по-малък от „добър“ и желаят да се обучават в О. „магистър“ срещу заплащане, спрямо лицата, които имат същия успех, но желаят да се обучават в субсидирана от държавата поръчка в университетите. Така за студент с оценка по-ниска от „добър“ е налице право да кандидатства за

обучение в държавна поръчка съобразно разпоредбата на чл. 9, ал. 3, т. 6, б. „а“, но законът с разпоредбата на чл. 21, ал. 4 от ЗВО препятства възможността му да кандидатства за обучение срещу заплащане. Приел е, че привидно неутралната разпоредба на чл. 21, ал. 4 от ЗВО не е обективно оправдана и не може да се заключи, че преследва законова цел.

Изложени са мотиви, че не е легитимно обосновано да се прегражда достъпът до участие в класиране на кандидат-студентите, желаещи да се обучават в магистърска програма срещу заплащане по чл. 21, ал. 3 и ал. 4, като им се поставя изискване за минимален успех от дипломата за завършена степен на висшето образование, като е посочено, че в този смисъл легитимната цел за повишаване качеството на образование не трябва да ограничава а priori достъпа до образование на студентите, а да им даде възможност да се обучават, като в рамките на обучителния процес се поставят съответните изисквания, които да гарантират подготовката на висококвалифицирани и опитни специалисти. Текущото положение се явява нормативно необосновано и поставя в по-неблагоприятно положение кандидат-студентите, желаещи да се обучават в платена форма на обучение, спрямо тези, които кандидатстват за обучение държавна поръчка, за които законът не поставя изискване за минимален успех от дипломата.

Като е взел предвид и становището на заинтересованата страна Съвета на ректорите на висшите училища в Република България, че не е законово оправдано студентите, обучавани в платена форма на обучение, да не бъдат допускани за кандидатстване за обучение в магистърска степен въз основа на законовия критерий по чл. 21, ал. 4 от ЗВО, решаващият състав на КЗД е приел, че нормативното изискване за успех от дипломата за завършена степен на висшето образование в действителност ограничава академичната автономия на университетите по чл. 20 от ЗВО, по-конкретно частните висши училища, да сключват договори за платено обучение с желаещите да се обучават при тях, като поставя изисквания, каквито липсват при студентите, желаещи да се обучават в държавна поръчка. Изложил е мотиви, че не следва да се пренебрегва и фактът, че така наложеното нормативно изискване за успех не отчита индивидуалните особености, които биха довели до по-нисък успех на определени студенти, сред които могат да бъдат посочени редица непредвидени житейски обстоятелства като внезапно заболяване, смърт на роднина, бременност и раждане, отглеждане на малко дете и др., които обективно могат да доведат до понижаване успеха на студента по независещи от него причини.

По тези съображения в обобщение КЗД е приела, че разпоредбата на чл. 21, ал. 4 в частта, поставяща изискване за минимален успех „добър“ от дипломата за завършена степен на висшето образование, на основата на защитения признак „образование“ третира по-неблагоприятно студентите, желаещи да се обучават в платена форма на обучение, спрямо тези, желаещи да се обучават по държавна поръчка, за които законът не поставя подобно изискване. Приела е, че по смисъла на чл. 4, ал. 3 от Закона за защита от дискриминация същото попада в хипотезата на непряка дискриминация, доколкото нарушението произтича от привидно неутрална разпоредба, която не е обективно оправдана с оглед на законова цел.

Решението е връчено на жалбоподателя на 19.03.2025г., а жалбата е подадена чрез Комисията за защита от дискриминация на 31.03.2025г.

Представен е в настоящото съдебно производство брой 18 от 10 март 2015г. на Държавен вестник, в който е публикувано решение на Народното събрание от 26.02.2015г. за приемане на Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014 - 2020г.

Други относими доказателства не са ангажирани от страните по делото.

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

Предмет на оспорване в настоящото съдебно производство е Решение № 103 от 17.03.2025г., постановено по преписка № 4/2025г. на АД НОС заседателен състав на КЗД, в частта му, с която

на основание чл. 47 във вр. с чл. 64, чл. 65 и чл. 66 33Дискр. е установено, че разпоредбата на чл. 21, ал. 4 от Закона за висшето образование в частта, регламентираща изискване за минимален успех „добър“ по отношение на лицата, желаещи да се обучават срещу заплащане в образователно-квалификационна степен „магистър“, съставлява форма на непряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал. 3 33Дискр. по защитения признак „образование“.

С влязлото в законна сила определение № 18268 от 29.05.2025г., постановено по настоящото дело, подадената жалба против решението на КЗД в частта му, с която е отправена препоръка на основание чл. 47, т. 6 33Дискр. на Народното събрание на Република България, представлявано от председателя, да приведе в съответствие с принципа за равенство в третирането разпоредбата на чл. 21, ал. 4 от Закона за висшето образование, като премахне изискването за минимален успех „добър“, е оставена без разглеждане на основание чл. 159, т. 1 АПК и производството по делото е прекратено в тази част.

Жалбата е подадена в 14-дневния срок по чл. 68, ал. 1 33Дискр., от активно легитимирана страна и срещу административен акт, който в частта относно установената дискриминация подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, поради което следва да се приеме, че в тази ѝ част жалбата е допустима и подлежи на разглеждане по същество.

Разгледана по същество, жалбата в частта ѝ против т. I от Решение № 103 от 17.03.2025г. по преписка № 4/2025г. на АД НОС заседателен състав на КЗД е основателна, като съображенията за този извод са следните:

Според чл. 146 вр. чл. 168 АПК съдът следва да провери издаден ли е актът от компетентен орган и в предписаната от закона форма, спазени ли са материалноправните разпоредби и административнопроизводствените правила и съобразен ли е актът с целта на закона.

С оглед обхвата на проверката по чл. 168 АПК, следва да се отбележи, че оспореното в настоящото производство решение на ад хос заседателен състав на КЗД е постановено от компетентен орган. Решаващият състав на КЗД е определен с разпореждане № 8 от 08.01.2025г. на председателя на КЗД и предвид изложените твърдения за дискриминация по признак "образование" по чл. 4, ал. 1 33Дискр. преписката е разпределена за разглеждане от ад хос заседателен състав. Членовете на състава на основание чл. 54 33Дискр. и чл. 11, ал. 4 от Правилата за производство пред КЗД са определили с доклад до председателя на КЗД докладчик и председател на състава. Спазено е и изискването за неизменност на състава, доколкото действително със заповед № 12-11-283 от 20.02.2025г. на председателя на КЗД е налице промяна в първоначално определения такъв, но решението е постановено от състава, който е участвал при разглеждане на преписката в последното заседание, съобразно изискванията на чл. 14, ал. 1 от Правилата за производството пред КЗД. Последната разпоредба съдържа изискване за неизменност на заседателния състав в периода от обявяване на преписката за решаване до произнасяне на решението. Съгласно чл. 64, ал. 1 33Дискр. решенията се вземат с обикновено мнозинство от членовете на заседателния състав и се подписват от него, което изискване в настоящия случай е изпълнено, като решението е подписано от всички членове на състава. Поради това настоящият съдебен състав намира, че не е налице предпоставката за отмяна на атакувания акт по смисъла на чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 1 АПК - липса на компетентност.

Актът е и в предписаната от закона писмена форма – чл. 66 33Дискр.

При извършената служебна проверка съдът приема, че производството пред КЗД се е развило законосъобразно съгласно нормите на 33Дискр. Комисията е изпълнила регламентираната в закона процедура, като е осигурила упражняването на правото на защита на страните. Както се посочи, спазена е разпоредбата на чл. 54 33Дискр., 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 съблюдавала 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 с предложение за насрочване на заседание. Страните са редовно уведомени за насроченото заседание, в което са взели участие. Заседанието е било открито, съобразно изискването на чл. 61 ЗЗДискр. Фактичската обстановка е изяснена от административния орган, като са събрани всички необходими и относими към случая доказателства и КЗД е обезпечила 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 АПК са обсъдени обясненията и възраженията на страните. След изясняване на фактите е дадена на страните възможност за становище.

Предвид гореизложеното в обобщение настоящият състав приема, че оспорваното решение е валиден административен акт, постановен от компетентен орган, в изискуемата писмена форма с реквизити по чл. 66 ЗЗДискр. - по отношение на установеното нарушение, и при спазване на процедурата по издаването му, поради което следва да се извърши проверка за съответствието на акта с материалния закон – чл. 146, т. 4 АПК.

При извършената проверка за постановяване на оспореното решение при спазване разпоредбите на материалния закон съдът намира следното:

С императивната разпоредба на чл. 4, ал. 1 ЗЗДискр. е забранена всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна. По смисъла на чл. 4, ал. 2 ЗЗДискр. 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, а съгласно ал. 3 на същата норма 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.

Законът цели установяване и отстраняване на всяко неравностойно третиране, основано на правно защитените признаци, което поставя отделни лица или категория лица в по-неблагоприятно положение от други при сравними сходни обстоятелства. "Неблагоприятно третиране" по смисъла на дефинитивната разпоредба на пар. 1, т. 7 от ДР на ЗЗДискр. 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, в особено неблагоприятно положение в сравнение с други лица.

Анализът на цитираните норми налага извода, 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 33Дискр. 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, че това третиране е извършено съзнателно по някой от признаците, очертани в чл. 4 33Дискр., като следва да е налице и пряка причинно-следствена връзка между неблагоприятното третиране и причината за него. Нарушаването на принципа на равно третиране, основано на защитен признак, е обективен факт, който подлежи на доказване във всеки отделен случай.

В разглеждания случай КЗД е установила като дискриминационна разпоредбата на чл. 21, ал. 4 от Закона за висшето образование (Нова - ДВ, бр. 53 от 2002 г., изм., бр. 48 от 2004 г., предишна ал. 3, изм., бр. 63 от 2010 г., в сила от 13.08.2010 г., бр. 61 от 2011 г.), съобразно която правото по ал. 3 ползват лицата, които имат успех не по-малко от "добър" от диплома за завършена степен на висшето образование. Цитираната разпоредба е продължение на предходната ал. 3 на чл. 21 ЗВО, като двете разпоредби се намират в пряка корелация. Според чл. 21, ал. 3 ЗВО висшите училища, получили при институционална акредитация оценка от 8,00 до 10,00, имат право да извършват обучение срещу заплащане в образователно-квалификационна степен "магистър" след придобита образователно-квалификационна степен "бакалавър" или "магистър" по специалности, които са получили при програмната акредитация оценка от 8,00 до 10,00, при условия, определени в правилника за дейността на висшето училище и с договор между студентите и/или юридическото лице – потребител по ал. 1, т. 8, и висшето училище. Преценката на КЗД за дискриминация, с оглед изложените в доклада за самосезиране твърдения и при съобразяване на законовите правомощия на КЗД по чл. 47 33Дискр., е дали конкретната правна норма е в разрез с разпоредбата на чл. 4, ал. 3 33Дискр. или същата създава предпоставки за по-неблагоприятно третиране на лица или група лица.

В тази връзка следва да се посочи, че по силата на чл. 47, т. 1 33Дискр. 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 33Дискр. с постановеното решение заседателният състав: установява извършеното нарушение и установява нарушителя и засегнатото лице. Т.е., с решение по чл. 65 33Дискр. следва да бъде установено конкретно нарушение на антидискриминационното законодателство, съответно неговите субект, обект, елементите му от обективна и субективна страна, което изискване в случая не е спазено. Изяснено е в съдебната практика на Върховния административен съд, че неустановяването на конкретното действие или бездействие, с което е извършен дискриминационният акт, субекта на нарушението /извършителя/ или конкретното засегнато лице означава липса на извършено нарушение на дискриминационното законодателство по смисъла на чл. 47, т. 1 33Дискр.

Отделно от горното, настоящият съдебен състав, при съобразяване на правомощията на КЗД по чл. 47 33Дискр., споделя становището в съдебната практика на Върховния административен съд, намерила израз, например, в решение № 5645/25.04.2014г., постановено по адм. дело № 15991/2013 г. на ВАС, Седмо отд., съгласно 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 състав на нарушение на антидискриминационното законодателство по смисъла на чл. 47, т. 1 33Дискр. В този смисъл Върховният административен съд е изложил мотиви, че КЗД 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 ЗЗДискр. да установява извършено нарушение по смисъла на чл. 47, т. 1 /тъй като такова нарушение не е 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. С цитирания съдебен акт Върховният административен съд е изяснил, че приемането на законова или подзаконова разпоредба, както и прилагането на тези разпоредби, доколкото същите не са признати за противоконституционни или незаконосъобразни по надлежния ред /в първия случай от Конституционния съд, а във втория – от Върховния административен съд/, не могат да се квалифицират като нарушение на ЗЗДискр.

Предвид всичко гореизложено настоящият съдебен състав приема, че оспорваното Решение № 103 от 17.03.2025г. по преписка № 4/2025г. на АД НОС заседателен състав на КЗД, в частта му, с която на основание чл. 47 във вр. с чл. 64, чл. 65 и чл. 66 ЗЗДискр. е установена непряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал. 3 ЗЗДискр., се явява незаконосъобразен акт и подлежи на отмяна.

Относно разноските в производството.

При този изход на спора право на разноски възниква за жалбоподателя, поради което 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 следва да заплати на Народното събрание на Република България юрисконсултско възнаграждение, определено от съда в размер на 100 лв.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2, предл. 2 АПК, Административен съд София – град, 72 състав,

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ по жалбата на Народното събрание на Република България Решение № 103 от 17.03.2025г., постановено по преписка № 4/2025г. на АД НОС заседателен състав на Комисията за защита от дискриминация, в частта му, с която на основание чл. 47 във вр. с чл. 64, чл. 65 и чл. 66 ЗЗДискр. е установено, че разпоредбата на чл. 21, ал. 4 от Закона за висшето образование в частта, регламентираща изискване за минимален успех „добър“ по отношение на лицата, желаещи да се обучават срещу заплащане в образователно-квалификационна степен „магистър“, съставлява форма на непряка дискриминация по смисъла на чл. 4, ал. 3 ЗЗДискр. по защитения признак „образование“.

ОСЪЖДА Комисията за защита от дискриминация да заплати на Народното събрание на Република България сумата от 100 лева, представляваща юрисконсултско възнаграждение по делото.

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

СЪДИЯ:

