

РЕШЕНИЕ

№ 822

гр. София, 07.02.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 30 състав,
в публично заседание на 08.11.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мая Сукнарова

при участието на секретаря Кристина Алексиева, като разгледа дело номер **8029** по описа за **2023** 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) във вр. с чл.68, ал.1 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр.).

Образувано е по жалба от Народното събрание на Република България (НС), подадена чрез упълномощения процесуален представител юрк. И. С., срещу решение № 266 от 14.07.2023 г. на петчленен разширен заседателен състав на Комисията за защита от дискриминация (КЗД или Комисията), по преписка № 156/2022 г. С него на основание чл.64, чл.65 и чл.66 от ЗЗДискр. е установено, че разпоредбата на чл.10б, ал.1 от Закона за семейните помощи за деца (ЗСПД, ред. ДВ, бр. 104 от 08.12.2020 г., в сила от 1.01.2021 г.), към процесния период създава предпоставки за непряка дискриминация по защитените признаци „образование” и „имуществено състояние“, съгласно чл.4, ал.1 от ЗЗДискр. по отношение на семействата, чиито деца са записани в осми клас в частно училище, и е установено, че ответните страни (Народното събрание и Министерството на труда и социалната политика) са предприели необходимите действия по отстраняване на допуснатите нарушения на антидискриминационното законодателство, изразяващи се в дискриминация спрямо семействата, чиито деца са записани в осми клас на частно училище.

С жалбата се твърди, че оспореният административен акт е издаден при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, в противоречие с материалноправните разпоредби и в несъответствие с целта на закона. Иска се отмяната му. Претендира се присъждането на юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът - Комисията за защита от дискриминация, в открито съдебно заседание, чрез процесуалния си представител юрк. Ю. И., оспорва жалбата като неоснователна и прави искане за присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна – Г. Н. П. в проведеното по делото открито съдебно заседание заявява, че оспорва жалбата, като счита същата за неоснователна, а решението на КЗД за правилно и законосъобразно. Моли жалбата да бъде отхвърлена.

Заинтересованата страна – Министерството на труда и социалната политика (МТСП) в открито съдебно заседание чрез упълномощения юрисконсулт Китка С.-Ц. изразява становище за основателност на жалбата. Моли решението на КЗД да бъде отменено.

Софийска градска прокуратура не взема участие в производството по делото.

Административен съд – София град, второ отделение, 30-и състав, намира жалбата като подадена от надлежна страна, при наличие на правен интерес, срещу подлежащ на обжалване административен акт и в законоустановения преклузивен 14-дневен срок по чл.149, ал.1 от АПК във вр. с чл.68, ал.1 от ЗЗДискр. за процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

От събраните по делото доказателства се установява следното:

Административното производство е започнало по сигнал от Г. Н. П. срещу разпоредбата на чл.10б от ЗСПД, с твърдения, че същата допуска дискриминация спрямо децата, записани в осми клас в частни училища. Подаването на сигнала е провокирано от това, че синът на сигналоподателката Г. П. - Н. В. В. след завършено основно образование, за учебната 2021-2022 г. е записан в осми клас в Частна профилирана гимназия „АК-Аркус” ЕООД, [населено място], за което между родителите и гимназията бил сключен договор за обучение, по силата на който обучението на Н. В. е безплатно. На 12.10.2021 г. Г. П. подала заявление-декларация в Дирекция „Социално подпомагане” – [населено място] (ДСП – С.) за отпускане на еднократна помощ по реда на чл.10б, ал.1 от ЗСПД, което ѝ е отказано със заповед № ЗСПД/Д-ВТ-СВ/2580/19.10.2021 г. на директора на ДСП – С. с мотив, че детето не е записано в държавно или общинско училище. Отказът е потвърден с решение № 04-РД06-0090/04.11.2021 г. на директора на Регионална дирекция „Социално подпомагане” – В. Т.. Решението е обжалвано пред Административен съд – Велико Търново, който с решение № 427 от 20.12.2021 г. е отхвърлил жалбата.

Сигналоподателката твърди, че с разграничаване на учениците, записани в осми клас за учебната 2021-2022 година според собствеността на учебното заведение, законодателят е осъществил дискриминация по признаци „образование” и „имуществено състояние”.

С разпореждане № 451 от 28.07.2022г. на председателя на КЗД е образувана преписка № 156/2022г., която предвид оплакванията за евентуална дискриминация по признаци „образование” и „имуществено състояние“ по чл.4, ал.1 от ЗЗДискр. е разпределена за разглеждане от петчленен разширен заседателен състав.

По преписката са изискани становища от Министерството на труда и социалната политика и от Народното събрание.

На 19.10.2022г. е постъпило становище от МТСП, в което се посочва, че получаването на различните видове семейни помощи не е универсално право и те се предоставят въз основа на конкретни нормативни основания с оглед постигането на определени цели.

Принципите и философията на ЗСПД били подчинени на целенасоченост на видовете семейни помощи към подкрепата на семействата с деца при отчитане на

спецификата на конкретната целева група. Подчертано е, че със Закона за държавния бюджет на РБългария за 2021 г. тази еднократна помощ била въведена трайно в ЗСПД от 01.01.2021 г. като нова помощ, която за учебната 2020-2021 г. се предоставяла по чл.12а от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците, при същите условия за учебната ангажираност на учениците, но с доходен критерий. Принципът за отпускане на тази еднократна помощ по реда на двата закона за деца, записани в държавно или общинско училище, бил възприет по аналогия на еднократната помощ за ученици, записани в първи клас по чл.10а от ЗСПД. От въвеждането в закона от 2005 г. на еднократната помощ за ученици, записани в първи клас по чл.10а от ЗСПД, законодателят определил, че тя се предоставя на семействата, чиито деца са записани в държавно или общинско училище за покриване на част от разходите в началото на учебната година. Видно от цитираните разпоредби, законоустановена предпоставка за получаване на тези видове семейни помощи била детето да е записано именно в посочения вид училища, като не била регламентирана възможност помощта да бъде отпускана за деца, записани в друг вид училища.

В становище от 26.10.2022 г. на Народното събрание се посочва, че не можело да се приеме, че обучаваните в частни училища деца се намирили в „сравними сходни обстоятелства” с обучаваните в държавно/общинско училище. В подобни „сравними сходни обстоятелства” подателката на сигнала се намирала единствено със семействата на деца, обучавани в частни училища и само сравнението с тях било от значение за преценката дали е налице дискриминация по чл.4, ал.2 от ЗЗДискр. спрямо нея и членовете на семейството ѝ.

След дадената възможност за изразяване на становища страните са уведомени, че проучването по преписката е приключило и на основание чл.59, ал.3 от ЗЗДискр. им е дадена възможност да се запознаят със събраните материали. Проведени са две открити заседания. На последното заседание съставът е счел, че преписката е изяснена от фактическа и правна страна, поради което същата е обявена за решаване. На страните е даден 15-дневен срок за писмени бележки, като такива не са постъпили.

С обжалваното решение № 266 от 14.07.2023г. на КЗД е установено, че разпоредбата на чл.10б, ал.1 от ЗСПД в редакцията ѝ от ДВ, бр.104 от 08.12.2020 г. към процесния период създава предпоставки за непряка дискриминация по защитените признаци „образование” и „имуществено състояние” съгласно чл.4, ал.1 от ЗЗДискр. по отношение на семействата, чиито деца са записани в осми клас в частно училище. По т.П от същото решение е установено, че от ответните страни са предприети необходимите действия по отстраняване на допуснатите нарушения на антидискриминационното законодателство, изразяващи се в дискриминация спрямо семействата, чиито деца са записани в осми клас на частно училище.

За да постанови този резултат, КЗД е приела, че е сезирана със сигнал срещу чл.10б от ЗЗДискр., която е била действаща към момента на постановяване на отказ за предоставяне на финансова помощ по този текст. От анализа ѝ се установявало, че помощта се отпуска на семейства, чиито деца са записани в осми клас на държавно или общинско училище, като основното ѝ предназначение било свързано с покриване на част от разходите в началото на учебната година. Допълнителни условия, чието кумулативно наличие се изисквало за получаването на въпросната помощ били децата да живеят постоянно в страната и да не са настанени за отглеждане извън семейството

по реда на чл.26 от Закона за закрила на детето. Основна цел на ЗЗДискр. била осигуряване на равенство в третирането и във възможностите за участие на всички физически лица в обществения живот. С оглед постигането на тази цел в нормативната уредба бил въведен основният принцип да не се третират по различен начин физическите лица, намиращи се в еднакво, респ. сходно положение, както и да не бъдат третирани еднакво физическите лица, които се намират в различно положение. Посочената разпоредба била привидно неутрална, т.е. прилагала се спрямо всички, като в периода на действието си поставяла в различно положение адресатите си. Основна функция на разпоредбата била подпомагане във финансов аспект на учениците в осми клас, за да могат да продължат обучението и интеграцията си в училищната среда и в обществото, но с въведено условие те да са записани в държавно или общинско училище. От данните по преписката обаче не можел да се обоснове извод за законност на така въведеното ограничение по отношение на учениците, записани в осми клас в частно училище. От друга страна с чл.53, ал.6 Конституцията не се правело разграничение между училищата според това дали са държавни, общински или частни. Изборът на училище бил право на всеки гражданин, като образованието до 16 годишна възраст било задължително. В тази връзка се определяла и държавната политика в сферата на образованието, част от която се изразявала в осигуряването на безплатни учебници и помагала за учениците за всички училища без разлика дали училището е частно, държавно или общинско. Частните училища също така не били извадени от получаването на държавна субсидия. Следователно въведеното в чл.10б от ЗСПД ограничение не съответствало на Конституцията и цялостния смисъл на закона. Същото нямало легитимна цел, като чрез него се лишавали всички деца в частни училища от предвидената помощ. Материалната обезпеченост на родителите била ирелевантна, доколкото в чл.10б, ал.2 от ЗСПД изрично било посочено, че помощта се предоставя, независимо от това какви са доходите на родителите. С приемането на тезата, че учениците в частните училища нямат нужда от държавна помощ се установявала дискриминация по признаците „образование” и „имуществено състояние“, която водела до неравно третиране на учениците, записани в осми клас в частно училище, в сравнение с тези, обучаващи се в държавни и общински такива, в периода на действие на разпоредбата (изм. ДВ, бр.102/2022 г.). По горните съображения е установено, че чл.10б, ал.1 от ЗСПД към процесния период създава предпоставки за непряка дискриминация по признак „образование” и „имуществено състояние“, съгласно чл.4, ал.1 от ЗЗДискр. спрямо семействата, чиито деца са записани в осми клас в частно училище.

При тези данни и след като извърши дължимата на основание чл.168, ал.1 от АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт на всички основания по чл.146 от АПК, съдът приема от правна страна следното:

Решение № 266 от 14.07.2023г. на КЗД е издадено от компетентен орган с оглед разпоредбите на чл.40, чл.48 и чл.64, ал.1 от ЗЗДискр.

Същото е постановено в предписаната от закона форма като съдържа всички посочени в чл.66 от ЗЗДискр. реквизити, включително фактически и правни основания, обосновавали издаването му.

При издаването на оспорения акт не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, които да съставляват самостоятелно основание за отмяната му. Производството е започнало по сигнал по смисъла на чл.50, т.3 от ЗЗДискр. Същият е подаден в срока по чл.52, ал.1 от ЗЗДискр., тъй като

твърдяното нарушение на дискриминационното законодателство продължава към датата на подаване на сигнала. След образуване на производството е определен заседателния състав, който е излъчил председател и докладчик. Проведено е проучване, дадена е възможност на страните да се запознаят със събраните материали. Изготвено е заключение от докладчика по преписката, проведени са две открити заседания, за които страните са призовани. Решение № 266 от 14.07.2023г. е постановено след изясняването на случая по сигнала.

По приложението на материалния закон съдът намира следното:

Съгласно чл.6, ал.2 от Конституцията на Република България, всички граждани са равни пред закона. Не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние С разпоредбата на чл.4, ал.1 от ЗЗДискр. се въвежда забрана за всяка пряка или непряка дискриминация, основана на посочените в закона признаци. 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. Непряка дискриминация е поставяне на лице на основата на признаците по ал.1 в по-неблагоприятно положение в сравнение с други лица чрез привидно неутрална разпоредба, критерий или практика, освен ако тази разпоредба, критерий или практика е обективно оправдан/а с оглед на законова цел и средствата за постигане на целта са подходящи и необходими.

Съгласно разпоредбата на чл.10б, ал.1 от ЗСПД в редакцията ѝ от ДВ, бр.104/2020 г., в сила от 01.01.2021 г., действала до изменението ѝ с ДВ, бр.102/2022 г., на семействата, чиито деца са записани в осми клас на държавно или общинско училище, се отпуска еднократна помощ за покриване част от разходите в началото на учебната година, когато децата живеят постоянно в страната и не са настанени за отглеждане извън семейството по реда на чл.26 от Закона за закрила на детето.

Направената диференциация по цитирания текст се основава на няколко кумулативно изискуеми критерии, на които следва да отговарят всички субекти от една група субекти. Правилно с оспореното решение КЗД е приела, че с приемането на тезата, че учениците в частните училища нямат нужда от държавна помощ, се установява дискриминация по признаците „образование” и „имуществено състояние“, която води до неравно третиране на учениците, записани в осми клас в частно училище, в сравнение с тези, обучаващи се в държавни и общински такива, в периода на действие на разпоредбата (изм. ДВ, бр.102/2022 г.).

За да се констатира наличието на дискриминация, е необходимо да има привидно неутрална разпоредба, критерий или практика, в резултат на което едни лица са поставени в по-неблагоприятно положение спрямо други. 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. Настоящият съдебен състав намира, че с приемането на спорната разпоредба би могъл да се осъществи съставът на нарушение на антидискриминационното законодателство по смисъла на чл.47, т.1 от ЗЗДискр.

В случая с разпоредбата на чл.10б, ал.1 от ЗСПД се прави разграничение

между категориите ученици в зависимост от това дали са записани в частно или в държавно, респ. общинско училище по защитените признаци „образование” и „имуществено състояние“. Тук е мястото да се отбележи, че доколкото съответните нива на образование следват единна държавна политика и обучението се провежда по еднаква образователна програма не следва да се въвежда разграничение по отношение на образованието, придобито в частно или в държавно/общинско училище. Не може да се възприеме и тезата на жалбоподателя и на заинтересованата страна МТСП, че учещите в частни училища изхождат от семейства с по-големи финансови възможности. В случая е установено, че синът на заинтересованата страна Г. П. е записан в осми клас за учебната 2021-2022 г. в Частна профилирана гимназия „АК-Аркус” ЕООД, [населено място], за което между родителите и гимназията е сключен договор за обучение, по силата на който обучението на Н. В. е безплатно. Известно е, че частните училища предоставят безплатно обучение за ученици, които трябва да отговарят на поставени от училището изисквания. Обикновено тези изисквания са свързани с конкретни постижения от съответния ученик. Покриването на тези изисквания обаче може да бъде изпълнено от деца, чиито семейства не притежават големи финансови възможности. В същото време, поради предоставеното право на избор, семейства с „по-големи финансови възможности” записват децата си в държавни или общински училища. Следователно видът на училището не може да бъде разграничителният критерий, по който да се определи кои семейства имат по-голяма нужда от подпомагане. С други думи казано, не видът на училището и образованието, което се получава в него (доколкото във всички училища се следва обща образователна програма) е критерият, по който следва да се диференцира подходът за подпомагане на семействата, който да доведе до търсената от законодателя социална справедливост.

От друга страна въвеждането на подпомагане в зависимост от имуществения статус на семейството влиза в противоречие с разпоредбата на чл.10б, ал.2 от ЗСПД, съгласно който помощта по ал.1 се отпуска независимо от дохода на семейството. Това означава, че сам законодателят отхвърля въвеждането на този критерий при даването на социалната помощ.

При това правилно КЗД е приела, че е налице защитен признак, на база на който две групи лица са третираны неравно чрез въвеждане на разпоредбата на чл.10б, ал.1 от ЗСПД, като е налице и изискваната от закона причинна връзка между спорното третиране и защитения признак.

По замисъла си семейните помощи за деца са особен вид помощи, който

се различава от социалните помощи в системата на социалното осигуряване и социалното подпомагане. Семейните помощи за деца по ЗСПД се финансират със средства от държавния бюджет (чл.5 от ЗСПД) и са елемент от социалната политика на държавата по насърчаване и закрила на семейството, майчинството и децата и подпомагането на родителите при осъществяване на тяхното право и задължение да отглеждат и възпитават децата си (чл.47, ал.1 от Конституцията на Република България).

Съгласно чл.27, §3 от Конвенцията за правата на детето (обн. ДВ, бр. 55 от 12.07.1991 г., в сила от 03.07.1991 г.) държавите - страни по Конвенцията, в съответствие с националните условия и в рамките на своите възможности, предприемат необходимите мерки с цел да подпомогнат родителите и другите лица, отговорни за детето, да осъществяват това право и в случай на нужда предоставят материална помощ и програми за подпомагане, особено по отношение на изхранването, облеклото и жилището. В същия смисъл чл.3, б.,в“ от Конвенцията за борба срещу дискриминацията в областта на образованието, ратифицирана от РБългария с Указ № 508 на 17.11.1962 г., с цел да се ликвидира и предотврати дискриминацията, попадаща под определението, задължава държавите, които са страна по тази Конвенция, да не допускат, що се отнася до плащането за обучение, предоставянето на стипендии и на всяка друга помощ на учащите се, а също така даването на разрешения и привилегии, които могат да бъдат необходими за продължаване на образованието в чужбина, никакви различия по отношение на учащите се - граждани на дадена страна, от страна на държавните органи освен различията, основани на техния успех или нужди. Следователно държавата е ангажирана да предприеме такива мерки за подпомагане, с цел изравняване на децата по отношение удовлетворяване на техните нужди, така че да не се бъдат поставяни в неравностойно положение деца с оглед различното имуществено състояние на техните семейства.

Прилагането на диференциран, на основата на имущественото състояние на родителите подход, не е в съответствие с изискването държавата да подпомага отговорните за детето лица в случай на нужда. Поради това въведеният по чл.10б, ал.1 от ЗСПД критерий за получаване на помощта къде се обучава детето не представлява израз на специфичната форма на социално подпомагане по този закон в изпълнение на възложените с чл.47 от Конституцията на Република България задължения и влиза в противоречие с нормите на ЗЗДискр.

По силата на чл.53, ал.6 от Конституцията държавата насърчава

образованието, като създава и финансира училища, подпомага способни ученици и студенти, създава условия за професионално обучение и преквалификация. Така заложената цел не се ограничава само до определен вид училища, като същата следва да се изгражда на широка база от образователни институции, в т.ч. и частни. Тоест Конституцията и законите в областта на образованието не отграничават частните училища от останалите като част от образователната система. В същото време е въведено задължително образование до 16-годишна възраст, поради което държавата дава стимули и подпомага учениците и техните семейства, например чрез предоставянето на безплатни учебници и помагала, без значение дали същите са записани в държавно, общинско или частно училище. Също така по силата на Закона за предучилищното и училищното образование частните училища получават държавна субсидия, от което също може да се направи извод, че образователната дейност в страната не се диференцира в зависимост от това чия собственост е училището, от което следва извод, че не бива да бъде деференциран и подходът към учащите се в тези училища.

С въведеното с разпоредбата на чл.10б, ал.1 от ЗСПД изключение се нарушава този цялостен подход за подпомагане на образователната дейност, в частност за подпомагане и стимулиране на учениците и семействата им. С въвеждането на разпоредбата всъщност се лишават от еднократната помощ всички деца, учещи в частни училища, независимо от това при какви условия са приети, което прави прилагането на нормата законово и житейски неоправдано.

В решението си КЗД е отчела също, че е в сила изменение на разпоредбата на чл.10б, ал.1 от ЗСПД (ДВ, бр.102 от 2022 г.), с което са премахнати думите „държавно или общинско“, като разпоредбата вече гласи следното: На семействата, чиито деца са записани в осми клас на училище, се отпуска еднократна помощ за покриване част от разходите в началото на учебната година, когато децата живеят постоянно в страната и не са настанени за отглеждане извън семейството по реда на чл.26 от Закона за закрила на детето.

С тези съображения съдът приема, че оспореният административен акт е законосъобразен, поради което жалбата, с която е оспорен като неоснователна следва да бъде отхвърлена.

При този изход на спора и на основание чл.143, ал.3 от АПК на ответника следва да бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение в размер от 100 лв., определен в съответствие с чл.37 от Закона за правната помощ и чл.24 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Водим от горното и на основание чл.172, ал.2, предл. последно от АПК,

Административен съд - София град, второ отделение, 30-и състав,

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ като неоснователна жалбата на Народното събрание на Република България срещу решение № 266 от 14.07.2023 г. на петчленен разширен заседателен състав на Комисията за защита от дискриминация по преписка № 156/2022 г.

ОСЪЖДА Народното събрание на Република България да заплати на Комисията за защита от дискриминация 100 (сто) лева за юрисконсултско възнаграждение.

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

Съдия: