

ДОКЛАД

за последваща оценка на въздействието на Закона за
защита от дискриминация, обхващаща периода от
01.01.2004 г. до 01.01.2024 г.

Изготвен от:

Комисия за защита от дискриминация,
в изпълнение на Дейност 6 по проект BG05SFPR002-1.008-0001 „Подобряване на
превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на
КЗД“ по Договор BG05SFPR002-1.008-0001-C01, финансиран от Програма „Развитие на
човешките ресурси“ 2021-2027.

гр. София, 2024 г.



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ
Програма „Развитие на човешките ресурси“
Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез
модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

СЪДЪРЖАНИЕ

I. Резюме	4
II. Основна част на доклада	6
1. Увод	6
2. Цели	8
III. Обхват и структура на оценката	10
1. Обхват на оценката	10
2. Структура на оценката	11
2.1. Изследване на причините за приемането на ЗЗДискр.	11
2.2. Изследване на причините за изменението на ЗЗДискр.	12
2.3. Критерии за оценка	15
2.4. Методи и техники за оценяване	17
2.5. Разпоредбите на Глава втора, раздел първи от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд“	19
IV. Заинтересовани страни и събрани данни	24
1. Заинтересовани страни	24
2. Информация относно проведените консултации със заинтересованите страни	26
3. Събрани данни	27
V. Анализ на данните и оценяване на въздействията	28
1. Анализ на събрана първична информация	28
2. Анализ на информация, получена от отговори на общини	35
3. Анализ на получени данни и информация на отправени въпроси към институции	41
3.1. Данни от Агенция по заетостта	42
3.2. Данни от Агенция за хора с увреждания	44
3.3. Данни от Българска стопанска камара	45
3.4. Данни от Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“	46
3.5. Данни от Министерство на труда и социалната политика	48
3.6. Данни от Национален статистически институт	50
3.7. Данни от Национален съвет за сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси	51
4. Анализ на данните, получени от кабинетно проучване на практиката на Районните съдилища по Глава втора, раздел първи от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд“, от приемане на ЗЗДискр. до настоящия момент	52



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

5. Данни, получени от кабинетно проучване на съдебната практика на СЕС, ЕСПЧ и др. във връзка със защита при упражняване правото на труд	55
6. Анализ на данните, получени от кабинетно проучване на практиката на КЗД по разпоредбите на Глава втора, раздел първи от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд“	64
7. Анализ на данните, получени от кабинетно проучване на практиката на КЗД по разпоредбите на Глава втора, раздел първи от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд“, в съпоставка със съдебната практика на СЕС, ЕСПЧ и др., и съответствие с международното антидискриминационното законодателство и на ЕС във връзка с упражняване правото на труд.....	74
VI. Изводи, заключения и препоръки	116
VII. Препоръки за последващи действия съгласно чл. 186 от ЗНА.....	127
VIII. Приложения	128
Приложение 1 Обобщени данни от кабинетно проучване на практиката на КЗД.....	128
Приложение 2 Въпросник за проучване на общественото мнение.....	139
Приложение 3 Въпросници към заинтересовани страни - институции.....	151
Приложение 4 Въпроси към заинтересовани страни – общини	156
Приложение 5 - Обобщени в табличен вид данни от кабинетно проучване на практиката на СЕС, ЕСПЧ и др. във връзка с упражняване правото на труд, като са отразени всички случаи, касаещи Република България.....	157



I. Резюме

Предмет на настоящата последваща оценка на въздействието е Законът за защита от дискриминация - обн. ДВ, бр. 86 от 30.09.2003 г., в сила от 01.01.2004 г. в частта на Глава втора, раздел първи – „Защита при упражняване правото на труд“.

Последващата (ex post) оценка на въздействието представлява основано на проучвания и анализ заключение относно степента, в която Законът за защита от дискриминация /в оценявания раздел/ е бил ефективен, ефикасен, релевантен от гледна точка на неговите цели и разрешаваните проблеми в обществените отношения в сферата на труда. Извършен е преглед относно това дали са постигнати поставените цели и дали се постигат желаните промени за държавата и обществото като цяло по отношение защитата от дискриминация в сферата на упражняване правото на труд.

Периодът на настоящата последваща оценка на въздействието е от приемането на ЗЗДискр. – обн., ДВ, бр. 86 от 30.09.2003 г., в сила от 01.01.2004 г., до 01.01.2024 г.

Дискриминацията в трудовата сфера може да засегне всяко едно лице. В определени случаи и самият дискриминиращ може да се окаже, че е станал жертва на определени стереотипи или предразсъдъци, в следствие да бъде по-неблагоприятно третиран и дискриминиран. Ето защо явлението дискриминация е опасно и вредно за всяко демократично общество. Дискриминация в областта на трудовата сфера е най-разпространената форма на неравно третиране, в която се срещат различни по характер обществени отношения, попадащи под различна регулация.

Определени са заинтересованите страни. Целта на настоящата ПОВ е да се оценят последиците и ефектът от приемането и прилагането на ЗЗДискр. включително до каква степен е постигнат планираният ефект върху заинтересованите страни и цялостната обстановка в страната. Общата цел е да се установи дали ЗЗДискр. е произвел планирания и желан ефект, с проследяване на ефектите върху неговите адресати - целеви/уязвими групи, институции и като цяло в обществените отношения в областта на трудовата заетост – последици и въздействия, ефективност и ефикасност, устойчивост и др.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

С оценката на въздействията на ЗЗДискр. се показват реално постигнатите резултати и се онагледяват слабостите и предизвикателствата в сферата на защитата от дискриминация. Анализът спомага въз основа на събраните доказателства да се формират изводи, които да послужат като основа на бъдещите политики в сферата на антидискриминацията, както и за ефективни и устойчиви законодателни мерки.

В процеса на извършване на ПОВ е направен анализ на разпоредбите на ЗЗДискр. като са направени съответните изводи за ефектите от всяка една - степен на постигане на целите, последици и въздействия, ефективност и ефикасност, устойчивост и др. и тяхното приложение в практиката за борбата с дискриминацията на трудовия пазар.

В процеса на извършване на ПОВ са използвани редица източници на данни – проведена е анкета със заинтересованите страни; получени са становища и статистически данни от заинтересовани страни; направен е преглед и е изследвана информация в сферата на труда от: практиката на КЗД, практиката на Районните съдилища в страната, както и съдебната практика на СЕС, ЕСПЧ и др.

Резултатите от ПОВ ще бъдат разпространени съгласно нормативните изисквания, а именно – ще бъдат публикувани на интернет страницата на Комисията за защита от дискриминация и на Портала за обществени консултации.



II. Основна част на доклада

1. Увод

При изготвянето на последващата оценка на въздействието е използвана методология, основана на следните нормативни актове и стратегически документи:

1. Закона за нормативните актове¹;
2. Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието²;
3. Ръководството за извършване на последваща оценка на въздействието на Министерския съвет от 2020 г.³
4. Образец на доклад за последваща оценка на въздействието (одобрен от Съвета за административната реформа на 28 януари 2021 г.)⁴.

Последващата оценка на въздействието на ЗЗДискр. е извършена в изпълнение на Дейност 6 по проект BG05SFPR002-1.008-0001 „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ по Договор BG05SFPR002-1.008-0001-C01, финансиран от Програма „Развитие на човешките ресурси“ 2021-2027.

За целите на разработването на настоящата последваща оценка на въздействието на ЗЗДискр. са сформирани работни групи със Заповед № 366/01.11.2023 г. на председателя на КЗД.

Законът за защита от дискриминация урежда детайлно защитата от всички форми на дискриминация и цели да осигури на всяко лице равенство пред закона, равенство в третирането и възможностите, ефективна защита срещу дискриминацията, както и санкциониране на всяко поставяне в неравностойно положение на основата на признаците по чл. 4, ал. 1 от него. Преди приемането на ЗЗДискр. обаче, нямаше детайлно развита уредба

¹ Обн. ДВ бр. 34 от 3.05.2016 г., в сила от 04.11.2016 г., посл. изм. и доп., бр. 84 от 29.09.2020 г., в сила от 1.01.2021 г..

² Приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г., в сила от 18.11.2016 г., изм., бр. 5 от 17.01.2017 г., в сила от 18.11.2016 г., изм. и доп., бр. 84 от 29.09.2020 г., в сила от 1.01.2021 г..

³ Прието с Решение № 885 на Министерския съвет от 3 декември 2020 г..

⁴ Прието с Решение на МС № 549 от 25 юли 2014 година за одобряване на Ръководство за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

за забраната от дискриминация, нито адекватни механизми за защита и контрол, поради което забраната не се прилагаше на практика.

В българското право забраната за дискриминация при упражняване на правото на труд има първостепенно значение и като основен принцип на правото е намерила израз в множество разпоредби на българското законодателство.

В Глава II, раздел първи на Закона за защита от дискриминация се урежда защитата от дискриминация при упражняване правото на труд, включително при наемане на работа; докато съществува трудовото правоотношение, както и при прекратяването му.

Трудът се признава за едно от основните човешки права. Чрез свободно избрана ефективна заетост хората трябва да могат да живеят добре, да се развиват и израстват в професионалната си кариера, да работят в справедливи и благоприятни условия на труд. По тази причина постигането на равнопоставеност е едно от най-важните направления на трудовата и социална политика на Европейския съюз, в името на което съществуват множество директиви, политики, планове и конкретни програми. Това изисква активизиране, усъвършенстване и развитие на антидискриминационната политика и свързаните с нея практики, сред които важна роля и принос има защитата при упражняване правото на труд, разглеждана в контекста на модерната социална държава и с фокус върху постигане на равнопоставеност, зачитане на ценността на многообразието в обществото, недискриминация и непотискането и подобряване на благосъстоянието на гражданите.

За трудова дискриминация се говори, когато има дискриминация при упражняване на субективните трудови права и/или изпълнение на трудовите задължения в рамките на индивидуалното трудово правоотношение, както и по отношение на неговото възникване или прекратяване. Предвид динамиката и разнообразието на обществените, личностните и трудовите отношения дискриминация може да възникне и по отношение на условията на труд, трудово възнаграждение, професионалната кариера, работното време, почивките и отпуските, дисциплинарна отговорност и други.

В този контекст настоящата последваща оценка на въздействие изследва един съвременен проблем, чиято актуалност и значимост са в резултат на променящата се обществена обстановка в Европа и в страната. Трудовата дискриминация е явление с много



Съфинансирано от
Европейския съюз

сериозни социални и икономически последици, което се отличава с повишена актуалност и значимост за Република България понастоящем. Вниманието се насочва към оценката на защитата от дискриминация в сферата на упражняване правото на труд в България с цел да се изследва въздействието на българския антидискриминационен закон.

Разглежда се правораздаването и защитата срещу дискриминацията, в частност на производствата пред Комисия за защита от дискриминация и съдебните производства в страната, както и преглед и подбор на съдебната практика на СЕС, ЕСПЧ и др. във връзка със защита при упражняване правото на труд, като се отразяват всички случаи, касаещи Република България.

2.Цели

Целта на последващото оценяване на Закона за защита от дискриминация е да се анализират резултатите от неговото прилагане и степента, в която неговите цели са постигнати. Чрез оценяването се постига извършването на базирано на доказателства измерване на качеството, резултатността и констатиране на евентуални проблеми по прилагането на Закона.

За целите на последващата оценка на въздействието на ЗЗДискр. е дефинирана следната стратегическа цел на закона:

1. Общата цел на оценяваната политика е:

Подобряване на качеството на живот на хората, чрез недопускане на дискриминация по признаците по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. и осигуряване на защита от дискриминация в сферата на упражняване правото на труд, както и създаване на условия и гаранции за равнопоставеност и пълноценното им участие във всички области на обществения живот за спазване на техните основни човешки права.

Оперативните цели, степента на постигането на които ще бъде обект на анализ на настоящата последваща оценка, са:

2. Основните конкретни цели на оценяваната политика са, с изготвянето на настоящата последваща оценка на въздействие да се постигнат следните обществено значими резултати:



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

1. изясняване относно степента на успешност между поставените цели, прилаганите политики в борбата с дискриминацията, достигнатият етап в процеса и като цяло постигнатите резултати при прилагането на ЗЗДискр.;

2. генериране на база от данни и информация, която да послужи за вземането на информирани решения при бъдещи изменения и допълнения на действащия антидискриминационен закон, уреждащ защитата от дискриминация;

3. извършване на контрол върху качеството на ЗЗДискр.;

4. оценяване на рисковете, свързани с текущото състояние на нормативния акт;

5. анализиране на причините, в случаи на констатирани проблеми при прилагането на ЗЗДискр.;

Целта на КЗД е чрез последващата оценка на въздействието да се провери дали политиките, реализирани чрез този раздел в нормативния акт, конкретно, са ефективни. Да се разбере какво е развитието на процесите през 20 годишния период – от приемането на закона до настоящия момент, да установи, какви действия и мерки са били осъществени в борбата с дискриминацията на пазара на труда, и да се прецени какъв е обемът или размерът на измененията и въздействията, настъпили в резултат от прилагането на разпоредбите. Именно изследването на процесите, измененията, резултатите от тях, въздействията върху заинтересованите страни и текущото състояние ще покаже дали ще бъдат необходими допълнителни нормативни регулации в ЗЗДискр., който е антидискриминационният закон на страната.

Последващата оценка на въздействието на ЗЗДискр. се извършва в съответствие с утвърдените в националното ни законодателство за последваща оценка индикатори, както следва: степен на постигане на целите и ефективност, ефикасност, устойчивост и съгласуваност, полезност и релевантност на оценявания нормативен акт.



III. Обхват и структура на оценката

1. Обхват на оценката

Настоящият доклад за ПОВ съдържа резултатите от извършена последваща оценка на въздействието на Закона за защита от дискриминация, обхващаща 20 годишен период – от приемането му до настоящия момент.

Тя е първото изследване на ефектите от прилагането на Закона за защита от дискриминация в частта на Глава втора, раздел първи – „Защита при упражняване правото на труд“, във връзка с политиката на Република България по прилагане на европейското антидискриминационно законодателство у нас. Предвид дългия период на развитие на процеса, оценката прави преглед и анализ на развитието на антидискриминационния закон на Република България през 20-годишния период от създаването му до настоящия момент, в частта на Глава втора, Раздел първи от Закона за защита от дискриминация - „Защита при упражняване на правото на труд“, като обхваща всички текстове.

Този дълъг период на обхвата на оценката на въздействието е необходим, тъй като в областта на трудовите отношения дискриминацията е отдавна познато явление, на което международното трудово право и международното право за закрила правата на човека отделят значително внимание през последните десетилетия. Това се дължи на неразривната обвързаност на трудовото право с динамичните промени в социално - икономическата сфера. Процесът на глобализация доведе до изменения и иновации в договарянето, свободното движение на хора, стоки и капитали, гъвкаво работно време, нови професии и съпътстващите ги нови дискриминационни практики в сферата на трудовата заетост. Равенството в трудовите отношения е сърцевината на понятието достоен труд, използван в редица актове на Международната организация на труда, Съвета на Европа и Европейския съюз.



2. Структура на оценката

2.1. Изследване на причините за приемането на 33Дискр.

Законодателството за равно третиране на ЕС налага на държавите - членки да предприемат необходимото по създаване на органи за равенство. Това е конкретно изискване заложено в антидискриминационните директиви, специално Директива 2000/43/ЕО, включително чрез създаване на нови механизми на защита пред съществуващи национални правозащитни институции.

Антидискриминационните директиви на ЕС са транспонирани в българското право посредством Закона за защита от дискриминация, в който основно се съдържа уредбата, касаеща дискриминацията, включително и при упражняване правото на труд. Приемането му е в изпълнение на поетите от Република България международни и произтичащи от правото на ЕС ангажименти за законодателна забрана на дискриминацията на основание редица социални признаци, които произтичат от международноправни актове.

Законът за защита от дискриминация е приет на 16.09.2003 г. , в сила от 01.01.2004 г., Обн. ДВ. бр.86 от 30 Септември 2003г., последно изм. и доп. ДВ. бр.105 от 30.12.2016г. През м. юли 2003 г. Народното събрание приема на първо четене два законопроекта с предмет антидискриминация: Закон за предотвратяване на дискриминацията (№ 202-01-61 от 16 септември 2002 г., вносител МС) и Закон за защита срещу дискриминация (№ 354-01-28 от 21 май 2003 г., вносител група народни представители). В крайна сметка, на 16 септември 2003 г. НС приема Закон за защита срещу дискриминация, в който се срещат разпоредби от двата законопроекта.

Създаването на Закон за защита от дискриминация, както и специализиран орган за неговото прилагане – Комисията за защита от дискриминация, са предвидени в препоръките на Комисията срещу расизма и нетолерантността на Съвета на Европа и на Върховния комисар на ООН по правата на човека към страните - членки на ООН, в директиви 2000/43 и 2000/78 на Съвета на Европейския съюз. Приемането на такъв закон бе условие за



затварянето на Глава тринадесета от преговорния процес по присъединяване към ЕС – „Социална политика и заетост”. Допълнителен аргумент е, че то е включено в Рамковата програма за равнопоставено интегриране на ромите в българското общество, чието изпълнение на свой ред бе основен елемент от изпълнението на политическите критерии за бъдещо членство на Република България в Европейския съюз.

2.2.Изследване на причините за изменението на ЗЗДискр.

Законопроектът за изменение и допълнение на ЗЗДискр. /изм. и доп. ДВ. бр.26 от 7 Април 2015г./ е приет от 42-ото Народно събрание.

Законопроектът съдържа следните изменения и допълнения:

§ 1. Член 9 се изменя така:

„Чл. 9. В производство за защита от дискриминация, след като страната, която твърди, че е дискриминирана, установи факти, въз основа на които може да се направи предположение, че е налице дискриминация, ответната страна трябва да докаже, че принципът на равно третиране не е нарушен.”

§ 2. В § 1 от Допълнителните разпоредби се създава т. 17:

„17. По смисъла на чл. 4, ал. 1 признакът „пол” включва и случаите на промяна на пола.”

В мотивите към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от дискриминация е записано:

Законопроектът е разработен в изпълнение на поети ангажменти от Република България във връзка с постъпило чрез системата EUPilot от ГД „Правосъдие” при Европейската комисия (ЕК) запитване № 4849/13/JUST. Запитването се отнася до транспонирането в националното законодателство на Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (преработена) по отношение на:

- гарантирането на защитата срещу дискриминация при промяна на пола, и



- прехвърлянето на тежестта на доказване в случаи на дискриминация, регламентирано в разпоредбата на чл. 9 от Закона за защита от дискриминация.

В отговор по запитването от ЕК, който е одобрен на заседание на Съвета по европейски въпроси към Министерския съвет, проведено на 17 юни 2013 г., Република България поема ангажимент за изменения в Закона за защита от дискриминация, които да бъдат приети до края на 2013 г.

Законопроектът цели да въведе в националното законодателство изискванията на Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (преработена) в случаите на защита от дискриминация при промяна на пола и при прехвърляне на тежестта на доказване.

В Закона за защита от дискриминация равното третиране на мъжете и жените изрично е регламентирано в чл. 4, ал. 1, където са посочени признаците, по които не се допуска дискриминация, и всяка проява на неравнопоставеност, включително по признак „пол“, попада в приложното поле на закона.

В Допълнителните разпоредби на закона се предлага нова разпоредба, която регламентира, че по смисъла на чл. 4, ал. 1 признакът „пол“ включва и случаите на промяна на пола. По този начин законопроектът изрично урежда прилагането на разпоредбите за защита от дискриминация по признака „пол“ и по отношение на случаите на промяна на пола.

Законопроектът за изменение и допълнение на ЗЗДискр. /изм. и доп. ДВ. бр.105 от 30 декември 2016г./ е приет от 43-то Народно събрание.

Законопроектът съдържа следните изменения и допълнения:

§ 1. В чл. 4 ал. 3 се изменя така:

„(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,



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

освен ако разпоредбата, критерият или практиката са обективно оправдани с оглед на законова цел и средствата за постигане на целта са подходящи и необходими.“

§ 2. В § 1 от допълнителните разпоредби т. 7 се изменя така:

„7. „Неблагоприятно третиране“ 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.“

В мотивите към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от дискриминация е записано:

Законопроектът е разработен в изпълнение на поети ангажименти от Република България във връзка с писмо от ГД „Правосъдие“ при Европейската комисия (ЕК). Повод за писмото е Решение на Съда на Европейския съюз от 16 юли 2015 г. по дело C-83/14 /“ЧЕЗ Разпределение България“, което е постановено във връзка с преюдициално запитване на Административен съд – София град.

Направени са изводи за несъответствие с Директива 2000/43/ЕО относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход.

Промяната на чл. 4 ал. 3 е свързана с регламентацията на понятието „непряка дискриминация“, с която се разширява кръгът на лицата, към които се прилага принципът на равно третиране, като се включват и тези, които търпят *по-малко благоприятно третиране или са поставени в особено неблагоприятно положение*, наред със защитените лица на основата на тяхната раса, етнически произход и други признаци, регламентирани в чл. 4, ал. 1 на Закона.

С изменението се коригира установеният от Европейския съд недостатък на определението за непряка дискриминация в ЗЗДискр. Предложената промяна дава възможност да се защитят и онези лица, които са потърпевши от неблагоприятното третиране на лица, независимо, че не са носители на някои от защитените признаци.



На второ място е направен извод, че § 1. т. 7 от ДР на ЗЗДискр. ограничава нивото на защита от дискриминация, заложено в член 2, параграф 2, букви „а“ и „б“ от Директива 2000/43/ЕО, и следователно е несъвместим с тази директива.

Възприема се тълкуването на главния адвокат Kokott в заключението по дело C 394/11 {Шоу}, според което: "(...) за да се приеме наличие на пряка или (непряка) дискриминация по смисъла на член 2. параграф ' 2 Директива 2000/43, не е необходимо да са засегнати установени в закон права и интереси. Напротив, достатъчно е спорната практика да представлява по-малко благоприятно третиране на едно лице спрямо друго въз основа на неговата раса или етнически произход или да може да постави лицата от дадена раса или етнически произход в особено неблагоприятно положение в сравнение с други лица. Национални разпоредби, съгласно които, за да се приеме наличие на дискриминация, трябва да са засегнати установени в закон права или интереси, са несъвместими с Директива 2000/43/ЕО.

С измененията на чл. 4 ал. 3 на ЗЗДискр. и § 1. т. 7 от ДР на ЗЗДискр. се постига съответствие с определенията на Директива 2000/43 относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход.

2.3. Критерии за оценка

При извършване на ПОВ са приложени следните критерии, за да се оценят резултатите от прилагането на ЗЗДискр.

Критерий 1. Постигане на целите. В голяма степен целите, които са поставени от приемането на ЗЗДискр. на нормативния акт са постигнати на ниво резултати, на ниво последици - преките, непосредствените ефекти и на ниво въздействия - чиито проявления се регистрират в дългосрочен план. Преценката дали целите са реализирани, е на база анализ от проверка за обективното им постигане. Отчита се напредъкът в постигането на целите до момента и е отчетен приносът на прилагане на антидискриминационното законодателство към реализирането на наблюдаваните положителни промени в борбата с дискриминацията при упражняване правото на труд.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Критерий 2. Ефективност. Този критерий показва степента, в която постигането на целите, заложи при приемането или изменението на нормативния акт, се дължи на прилагането на нормативния акт. В тази връзка ЗЗДискр. е постигнал целите, които са били заложи при приемането му в много голяма степен. Причината този критерий да не бъде оценен на 100% е, че е намалена, но не е ликвидирана дискриминацията в сферата на упражняване правото на труд.

Критерий 3. Ефикасност. Този критерий измерва постигането на целите, заложи при приемането или изменението на нормативния акт, с минимално използване на ресурсите при прилагането на нормативния акт. В настоящата оценка се изследва дали целите на ЗЗДискр. се постигат в пълен обем при разпределение на наличните ресурси.

В Директива на Съвета относно стандартите за органите по въпросите на равенството в областта на равното третиране на лицата, независимо от тяхната раса или етнически произход, равното третиране на лицата в областта на заетостта и професиите, независимо от тяхната религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, равното третиране на жените и мъжете по въпросите на социалното осигуряване и достъпа и предоставянето на стоки и услуги, и за заличаване на член 13 от Директива 2000/43/ЕО и член 12 от Директива 2004/113/ЕО, в частта на ретроспективен анализ на действащото законодателство е посочено: С ретроспективния анализ се разглеждат ефективността, ефикасността, съгласуваността, добавената стойност от ЕС и относимостта на разпоредбите на ЕС относно органите по въпросите на равенството в директивите в областта на равенството и препоръката от 2018 г.

По отношение на ресурси и независимост е отчетено: Анализът установи, че липсата на ресурси е повтарящ се проблем, който значително затруднява функционирането на органите по въпросите на равенството. По същия начин липсата на независимост затруднява ефективното изпълнение на задачите и целите на органите по въпросите на равенството. В анализа са набелязани 21 цели за справяне с проблемите и за постигането на тези цели са определени като ключови три оперативни цели, като една от тях е да се гарантира, че *„органите по въпросите на равенството разполагат с необходимите ресурси, за да изпълняват всички свои задачи“*.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Критерий 4. Устойчивост. Критерий за оценяване на степента на трайно разрешаване на идентифицираните проблеми. В голяма степен е осигурено дълготрайно решение на проблемите, съществуващи в обществените отношения в сферата на упражняване правото на труд, предмет на регулация на Глава втора, Раздел първи от ЗЗДискр. Самият факт за устойчивост на ЗЗДискр. е съществуването му и прилагането му вече 20 години, с минимални изменения на някои разпоредби през годините, което доказва наличие на траен ефект. Целта е в дългосрочен план да се ограничи нарастването на случаите на дискриминация в сферата на трудовата заетост, да се засилят и разширят мерките и действията за превенция, както и да се прилагат адекватни мерки с възпиращ и коригиращ ефект при установяването ѝ.

Критерий 5. Ползност. Ползността на Глава втора, раздел първи от ЗЗДискр. е установена на база събраните данни и информацията и становищата, представени в рамките на проведените обществени консултации и обсъждания със заинтересованите страни, чрез които е установена степента на удовлетворяване на очакванията на техните адресати. Може да се каже на 100%, от стратегическа гледна точка, с прилагане на разпоредбите на ЗЗДискр., че е постигната основната цел, поради която бяха приети, а именно - съответстващи на съвременните реалности на пазара на труда, прилагани от независим държавен орган, какъвто е КЗД; активна защита за борба с дискриминацията, както и превенция чрез повишаване на информираността на заинтересованите страни относно какво е дискриминация, как да я разпознаем, какви мерки да бъдат предприети и като цяло недопускането ѝ. Целите продължават да съответстват на потребностите и проблемите в обществото, в частност в сферата на упражняване правото на труд.

2.4.Методи и техники за оценяване

В настоящата оценка на въздействие са използвани различни методи на изследване, които включват два отделни инструментариума за събиране на данни:



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

1. Методи и инструменти за събиране на данни и информация. При извършването на ОВ са приложени следните методи, целящи набиране на максимално обхватна база от данни и информация:

1.1. Документален анализ:

– провеждане на кабинетно проучване (desk research) на практиката на КЗД по Глава втора, Раздел първи от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд“ от създаването ѝ до настоящия момент, вкл. отменени или потвърдени решения по реда на институционалния контрол.;

– провеждане на кабинетно проучване на практиката на Районните съдилища по Глава втора, Раздел първи от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд“ от приемането на ЗЗДискр. до настоящия момент.;

– извършване на преглед и подбор на съдебната практика на СЕС, ЕСПЧ и др. във връзка със защита при упражняване правото на труд, като се отразят детайлно всички случаи, касаещи Република България от приемането на ЗЗДискр. до настоящия момент.;

1.2. Консултации, въпросници и анкети – провеждане на анкетиране, консултации със заинтересовани страни, в т.ч. телефонни интервюта, по райони, чрез конкретно събиране на данни по утвърдени въпросници и анкетни карти;

1.3. Събиране на данни и информация на поставените въпроси към Агенция по заетостта, Агенция за хора с увреждания, Българска стопанска камара, Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, Министерство на труда и социалната политика, Национален статистически институт, Национален съвет за сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси.

1.4. Дискусии (кръгли маси, работни срещи).

2. Методи и инструменти за анализ на данни и информация. При изготвянето на настоящата ОВ са използвани самостоятелно или в комбинация следните методи и инструменти за анализ на събраните данни и информация:

2.1. Качествен анализ - основава се на събрани данни от наличната информация от практиката на КЗД, от създаването ѝ до настоящия момент, в сферата на защита от дискриминация при упражняване правото на труд. За целите на ПОВ е използван методът



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

на качествения анализ на данни, при който се извършва хронологично подреждане на информацията, с цел да се установят резултатите от предприеманите действия и събития, което да спомогне за идентифициране на различните въздействия на ЗЗДискр. върху заинтересованите страни. Направен е преглед и е изследвана информация в сферата на труда от практиката на Районните съдилища в страната, както и съдебната практика на СЕС, ЕСПЧ и др.

2.2. Количествен анализ - За извършването на количествен анализ на събраните данни е приложена обща рамка за количествена оценка, чрез която са изведени поредица от количествени стойности относно установените ползи и разходи, съответно проявилите се рискове при реализирането на оценяваната материя. За целта са използвани няколко групи индикатори. Индикаторите за измерване на общите цели са индикатори за количествено изразяване на представянето и резултатността при постигането на общата цел. Те се отнасят към последиците от прилаганата Глава втора, раздел първи на ЗЗДискр., като измерват неговата обща ефективност, ефикасност и устойчивост и се фокусират върху неговото пряко и непосредствено влияние спрямо заинтересованите страни. Индикаторите за измерване на конкретните и оперативните цели са индикатори за вложени ресурси, получен резултат и въздействие.

Чрез прилагането на така посочените методи, се постига последователно и комплексно изясняване на поставените задачи, създава се възможност за обобщаване на фактите и достигане до аргументирани изводи с теоретично и приложно значение. Това позволява да се направи анализ за оценка на въздействие на действащата нормативна уредба в областта на правната защита от дискриминация в сферата на упражняване правото на труд.

2.5.Разпоредбите на Глава втора, раздел първи от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд“

В ЗЗДискр. - чл. 12 - чл. 28 на Глава втора, Раздел първи от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд“, са въведени антидискриминационни правила за защита на работниците и служителите при упражняване правото им на труд, вменяващи на



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

работодателя преки задължения, свързани с осигуряването на еднакви условия на труд (чл. 13 ЗЗДискр.); равно възнаграждение за еднакъв и равностоен труд (чл. 14 ЗЗДискр.); предоставяне на равни възможности за професионално обучение и повишаване на професионалната квалификация и преквалификация (чл. 15 ЗЗДискр.), както и за професионалното израстване и израстване в длъжност или в ранг, при прилагане на критерии при оценка на дейността им, работно време, почивки и отпуски, дисциплинарна отговорност (чл. 20 ЗЗДискр.), прекратяване на трудовото или служебно правоотношение (чл. 21 ЗЗДискр.) и други.

Според чл. 18 ЗЗДискр. работодателят в сътрудничество със синдикатите е длъжен да предприеме ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация на работното място. Това общо задължение следва да се тълкува във връзка с всички останали задължения, установени в Глава Втора, Раздел I ЗЗДискр., „Защита при упражняване правото на труд“

Изпълнението на всяко едно от тези задължения е предпоставка за предотвратяването на всички форми на дискриминация на работното място. Наред със задълженията за бездействие (да се въздържа, респ. да не допуска извършването на дискриминационни актове), работодателят е задължен да предприеме и редица действия: например да пригоди работното място към нуждите на работник или служител с увреждания, освен когато това е прекалено обременително като организация и разходи (чл. 16 ЗЗДискр.), да постави на достъпно място в предприятието текста на закона, както и всички разпоредби на вътрешните правила и клаузите от колективния трудов договор, отнасящи се до защитата от дискриминация (чл. 22 ЗЗДискр.) и др.

В Допълнителните разпоредби на закона при последващи изменения са прецизирани въведените легални дефиниции на понятията „тормоз“ и „сексуален тормоз“. Според тях тормозът е всяко нежелано поведение на основата на признаците по чл. 4, ал. 1, изразено физически, словесно или по друг начин, което има за цел или резултат накърняване достойнството на лицето и създаване на враждебна, принизяваща, унижителна, обидна или застрашителна среда. Сексуалният тормоз е дефиниран по аналогичен начин, като разликата е, че нежеланото поведение е от сексуално естество. В ДР на ЗЗДискр. са дефинирани още



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

понятието „неблагоприятно третиране“ (всеки акт, действие или бездействие, което пряко или непряко засяга права или законни интереси), както и изразът „на основата на признаците по чл. 4, ал. 1“ (на основата на действителното, настояще или минало, или предполагаемо наличие на един или повече от тези признаци у дискриминираното лице или у лице, с което то е свързано, или се предполага, че е свързано, когато тази връзка е причина за дискриминацията).

21

Чл. 12, (1): При обявяване на свободно работно място работодателят няма право да поставя изисквания, свързани с признаците по чл. 4, ал. 1, освен в случаите по чл. 7“.

(2) Преди сключване на трудовия договор работодателят няма право да иска от кандидата информация за признаците по чл. 4, ал. 1, освен в случаите по чл. 7 или когато това е необходимо за нуждите на проучване за получаване на разрешение за работа с класифицирана информация при условията и по реда на Закона за защита на класифицираната информация.

(3) Работодателят няма право да отказва приемането на работа поради бременност, майчинство или отглеждане на дете.

(4) Работодателят няма право да откаже да наеме на работа или да наеме при неблагоприятни условия лице на основата на признаците по чл. 4, ал. 1, освен в случаите по чл. 7.

Чл. 13. (1) Работодателят осигурява еднакви условия на труд без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1.

(2) Когато това не би довело до прекомерни затруднения по организацията и осъществяването на производствения процес и в случаите, когато са възможни начини, които компенсират обективно възможните неблагоприятни последици за общия производствен резултат, работодателят осигурява условия на труд, свързани с работното време и почивните дни, съобразени с изискванията на изповядваната от работника или служителя религия или вяра.

(3) (Нова - ДВ, бр. 108 от 2008 г.) Когато майката, която ползва отпуск за бременност и раждане или за отглеждане на дете, или лицето, което ползва отпуск по чл.



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

163, ал. 8 от Кодекса на труда или за отглеждане на дете, се върне на работа поради изтичане на отпуска или поради прекъсване на ползването му, има право да заеме същата длъжност или друга, равностойна на нея, и да се възползва от всяко подобрение на условията на труд, на което би имало право, ако не беше в отпуск.

Чл. 14. (1) Работодателят осигурява равно възнаграждение за еднакъв или равностоеен труд.

(2) (Доп. - ДВ, бр. 108 от 2008 г.) 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.

(3) (Изм. - ДВ, бр. 38 от 2012 г., в сила от 01.07.2012 г.) Критериите за оценка на труда при определяне на трудовите възнаграждения и оценката на трудовото изпълнение са еднакви за всички работници и служители и се определят с колективните трудови договори или с вътрешните правила за работната заплата, или с нормативно установените условия и ред за оценяване на служителите в държавната администрация без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1.

(4) (Нова - ДВ, бр. 108 от 2008 г., отм. - ДВ, бр. 38 от 2012 г., в сила от 01.07.2012 г.)

Чл. 15. (1) (Предишен текст на чл. 15 - ДВ, бр. 108 от 2008 г.) Работодателят предоставя на работниците и служителите равни възможности без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1 за професионално обучение и повишаване на професионалната квалификация и преквалификация, както и за професионално израстване и израстване в длъжност или ранг, като прилага еднакви критерии при оценка на дейността им.

(2) (Нова - ДВ, бр. 108 от 2008 г.) След завръщане от отпуск за бременност и раждане и/или за отглеждане на дете при наличие на въведена технологична промяна на лицето по чл. 13, ал. 3 се осигурява обучение за придобиване на съответна на промените професионална квалификация.

Чл. 16. Работодателят е длъжен да пригоди работното място към нуждите на лице с увреждания при неговото наемане или когато увреждането на лицето настъпи след наемането му на работа, освен когато разходите за това са необосновано големи и биха затруднили сериозно работодателя.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Чл. 17. Работодател, получил оплакване от работник или служител, който се смята за подложен на тормоз, включително сексуален тормоз, на работното място, е длъжен незабавно да извърши проверка, да предприеме мерки за прекратяване на тормоза, както и за налагане на дисциплинарна отговорност, ако тормозът е извършен от друг работник или служител.

Чл. 18. Работодателят в сътрудничество със синдикатите е длъжен да предприеме ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация на работното място.

Чл. 19. При неизпълнение на задължението си по чл. 18 работодателят носи отговорност по този закон за актове на дискриминация, извършени на работното място от негов работник или служител.

Чл. 20. Работодателят прилага еднакви критерии при налагане на дисциплинарни наказания без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1.

Чл. 21. Работодателят прилага еднакви критерии при осъществяване на правото си за едностранно прекратяване на трудовия договор по чл. 328, ал. 1, т. 2 - 5, 10 и 11 и чл. 329 от Кодекса на труда или на служебното правоотношение по чл. 106, ал. 1, т. 2, 3 и 5 от Закона за държавния служител без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1.

Чл. 22. Работодателят поставя на достъпно за работниците и служителите място в предприятието текста на закона, както и всички разпоредби на вътрешните правила и на клаузите от колективния трудов договор, отнасящи се до защитата от дискриминация.

Чл. 23. (1) При поискване работодателят предоставя информация на лицето, което твърди, че са нарушени правата му по този раздел.

(2) Информацията по ал. 1 трябва да съдържа основанията за взетото от работодателя решение, както и други относими данни.

Чл. 24. (1) Работодателят е длъжен при наемане, когато това е необходимо за постигане целите на този закон, да насърчава да кандидатстват лица, принадлежащи към по-слабо представения пол или етнически групи, за извършване на определена работа или за заемане на определена длъжност.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

(2) Работодателят е длъжен при равни други условия да насърчава професионалното развитие и участието на работници и служители, принадлежащи към определен пол или етническа група, когато те са по-слабо представени сред работниците или служителите, извършващи определена работа или заемащи определена длъжност.

Чл. 25. Териториалните поделения на Агенцията по заетостта са длъжни да осигурят на безработните лица равни възможности за ползване и упражняване на гарантираните им със закон права без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1.

Чл. 26. Лицата имат право на равни условия на достъп до професия или дейност, възможност за упражняването им и на развитието им в тях без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1.

Чл. 27. (Изм. - ДВ, бр. 23 от 2011 г., в сила от 22.03.2011 г.) Разпоредбите на този раздел се прилагат и по отношение на дискриминацията на основата на пол при изпълнение на военната служба във въоръжените сили, освен за извършването на дейности и заемането на длъжности, при които полът представлява определящ фактор.

Чл. 28. Разпоредбите на този раздел се прилагат съответно и към служебните правоотношения.

IV. Заинтересовани страни и събрани данни

1. Заинтересовани страни

За постигане на възможно най-широко покритие на всички потенциални заинтересовани страни от оценяваните разпоредби на Глава Втора, Раздел първи от Закона за защита от дискриминация за изготвяне на последваща оценка на въздействие е приложен инструментът за набелязване на заинтересованите страни, възприет от Европейската комисия, който е в две стъпки:

- идентифициране на категориите заинтересовани страни, за които се отнася или които имат интерес в съответната област на действие на политики и законодателство;



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

- сортиране на категориите заинтересовани страни в съответствие с нивото на интерес или на влияние върху конкретната инициатива или мярка за регулиране, за която трябва да се проведе консултацията.

25

Списъкът на заинтересованите страни включва:

- Работници и служители
- Принадлежащите към етническа група, различна от българската
- Работещите без договор с работодател
- Извършващите неплатен труд
- Недостатъчно квалифицираните лица
- Работещите в ниско заплатени сектори на заетостта (напр. селскостопанския)
- Хората с увреждания
- хората на възраст 55+
- безработни;
- хора с увреждания;
- хронично болни;
- бременни жени;
- самотни родители;
- многодетни семейства с три и повече деца;
- бежанци;
- работодатели
- представителните организации на работодателите на национално равнище

(АИКБ, БСК, БТПП, КРИБ и ССИ);

➤ представителните организации на работниците и служителите на национално равнище (КНСБ и КТ „Подкрепа“);

➤ юридически лица с нестопанска цел, регистрирани по реда на ЗЮЛНЦ и ЗТРРЮЛНЦ;

- Агенция за социално подпомагане;
- Агенция за хора с увреждания;
- Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“;



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

- Министерства на Република България;
- местна власт;
- обществото и държавата като цяло

2. Информация относно проведените консултации със заинтересованите страни

Съгласно Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието провеждането на консултации със заинтересовани страни не е задължителен етап при извършването на последваща оценка на въздействието на нормативен акт. За целите на оценката на въздействието на прилагането на ЗЗДискр., такива консултации са преценени за полезни и са проведени със заинтересованите страни.

За целите на настоящата последваща оценка е събрана информация /чрез анкета/ за отношението на пълнолетното българско население към проблема с дискриминацията в страната и към законови механизми за справянето с проблема. Основното допускане е, че заинтересовани от намаляването на дискриминацията във всички сфери на дейност, са всички български граждани.

Дадените от заинтересованите страни отговори и статистически данни от Агенция по заетостта, Агенция за хора с увреждания, Българска стопанска камара, Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, Министерство на труда и социалната политика, Национален статистически институт, Национален съвет за сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси, по зададените въпроси са взети предвид при извършването на настоящата последваща оценка, както и информацията, получена от общински администрации.

Данните, получени от отговорите, изразените становища, представените статистически данни на заинтересованите страни са важна количествена и качествена информация за целите на последващата оценка на въздействие на Закона за защита от дискриминация относно:

- събиране на информация за резултатите от прилагането на нормативния акт;



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

- събиране на данни по критериите за оценка: постигане на целите, ефективност и устойчивост на Закона за защита от дискриминация;

- извеждане на проблеми, свързани с прилагането на нормативния акт, изследване на причините за наличието на проблемите и формулиране на препоръки за преодоляването им.

До крайния срок за получаване на обратна връзка са получени 500 бр. попълнени анкети; получени са 68 бр. отговори и статистически данни от заинтересовани страни. Резултатите са обобщени и са представени в настоящия доклад.

3. Събрани данни

Основните методи и източници, чрез които е събрана информацията, необходима за извършване на последващата оценка на въздействието от прилагането на Закона за защита от дискриминация, са:

Първични данни - информация от заинтересованите страни:

➤ Резултати от анкетно проучване, консултации със заинтересовани страни, в. т.ч. телефонни интервюта, по райони, чрез конкретно събиране на данни по утвърдени въпросници и анкетни карти;

➤ Становища и статистически данни, предоставени от Агенция по заетостта, Агенция за хора с увреждания, Българска стопанска камара, Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, Министерство на труда и социалната политика, Национален статистически институт, Национален съвет за сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси;

➤ Въпроси към граждани и организации във връзка с прилагането на закона;

Вторични данни - кабинетно проучване на:

➤ практиката на КЗД от приемането на ЗЗДискр. до настоящия момент;

➤ практиката на Районните съдилища по Глава втора, раздел първи от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд“, от приемането на ЗЗДискр. до настоящия момент;

➤ съдебната практика на СЕС, ЕСПЧ и др., във връзка с упражняване правото на труд



Данните, получени от отговорите във въпросниците и изразените становища на заинтересованите страни, са важна количествена и качествена информация за целите на ПОВ на ЗЗДискр., в частта на Глава втора, Раздел първи - „Защита при упражняване правото на труд“.

V. Анализ на данните и оценяване на въздействията

Анализът обхваща наличните данни, свързани с прилагането на Глава втора, Раздел първи от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд, които са разнообразни по произход и вид и се събират и предоставят от различни източници, като целта е да се очертае цялостна картина на влиянието на Закона за защита от дискриминация върху обществените отношения в сферата на упражняване правото на труд.

1. Анализ на събрана първична информация

Анализ на резултати от анкетно проучване

За целите на последващата оценка на въздействие на Глава Втора, Раздел първи – „Защита при упражняване правото на труд“ на ЗЗДискр. се проведе анкета със заинтересовани страни, по райони, чрез конкретно събиране на данни по утвърдени анкетни карти /виж анкетни карти в Приложение 2/ с релевантни за целите на последващата оценка на въздействие въпроси.

Широкият кръг на анкетираните дава възможност да се направи обективен и пълен анализ на оценката на заинтересованите страни по отношение на релевантните за целите на оценката въпроси. Съдържанието на анкетната карта бе формулирано от експертите, включени в работната група за изготвянето на последващата оценка на въздействието. Анкетата е предназначена за обобщено отчитане степента на удовлетвореност от протичащите процеси и резултати в сферата на упражняване правото на труд, в това число и степента на постигане на целите и основните задачи на ЗЗДискр.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Следва да се маркира, че проведената анкета бе анонимна. Това е стимул за анкетираните да изразят реалното си мнение по зададените въпроси свободно, което спомага за максимална обективност на проучването.

Форматът на анкетата съдържа **22 въпроса (включително и 1 отворен въпрос и възможност за уточнения при посочване на отговор друго)**, които предоставят възможността на анкетираните да изразят своята гледна точка. Синхронизирането на отворени и затворени въпроси, а също и разделът за изказване на становище по тях, представлява покана към анкетираните не само да изразят, но и да посочат конкретни възможности за подобряване на определени аспекти при прилагането на ЗЗДискр.

Анкета се проведе по райони, чрез конкретно събиране на данни по утвърдени анкетни карти със срок до 15.12.2023 г. **В запитването отговори са дали 500 респонденти от 18 области.**

Позициите на анкетираните дават възможност да се отчетат различните гледни точки и въз основа анализа на получените данни да се обобщи информация, която наред със сведенията от останалите източници да послужи като инструмент за отговор на поставените в оценката на въздействието въпроси за решаване. Освен това изводите биха могли да допринесат за формирането на изходна база за разработване на регулаторна намеса в ЗЗДискр., която да е предназначена за решаването на установените в хода на проучването проблеми.

Разбиране на термина „дискриминация“

Проведеното изследване показва, че терминът „дискриминация на работното място“ се свързва най-често с отношенията между работещите, както и между тях и ръководството. Той предизвиква асоциация с неравенство. Свързва се най-вече със заплащането, а също и с обиди. В голяма част от отговорите се посочват и категории, които се третират неравно. По количествени натрупвания на първо място се сочат признаците етнос и възраст, като се цитират конкретно роми и възрастни, без да се посочва конкретна възраст. Срещат се и отговори „няма такова нещо“, „оправдание на мързеливите“, „в нашата фирма няма такова нещо“ и пр. Макар и съвсем малко като количество, се срещат и отговори, които са неадекватни и показват неразбиране смисъла на понятието.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ
Програма „Развитие на човешките ресурси“
Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

На въпрос „Били ли сте третиран или поставяни по-неблагоприятно отколкото се третира или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства на основата на признаците: 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 други?“

36 % от анкетираните дават утвърдителен отговор.



Същевременно на въпроса „Бихте ли определили архитектурната среда на и около работното си място като достъпна за лица с увреждания (включително за вас, ако имате физически затруднения)?“ 38 анкетираните казват, че тя не е достъпна. Прави впечатление, че това се разминава с 2 % от отговорите на хората дали утвърдителен отговор, че са неравно третиран. И на двата въпроса има нежелаети да отговорят.



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ
Програма „Развитие на човешките ресурси“
Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез
модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001



31

Информираност по темата

От събраната информация се вижда, че малко над половината от респондентите се самоопределят като информирани за правата си в ситуация на дискриминация. Очевидно все още има хора, които преценяват, че нямат нужните знания и се нуждаят от информация в това отношение.

Контролните въпроси, отнасящи се до конкретни нормативни разпоредби, показват относително добра информираност.



Съфинансирано от
Европейския съюз

На въпросът „Знаете ли за наличието на национални и европейски актове, които Ви защитават в случай на дискриминация?“ 59 % отговарят утвърдително.



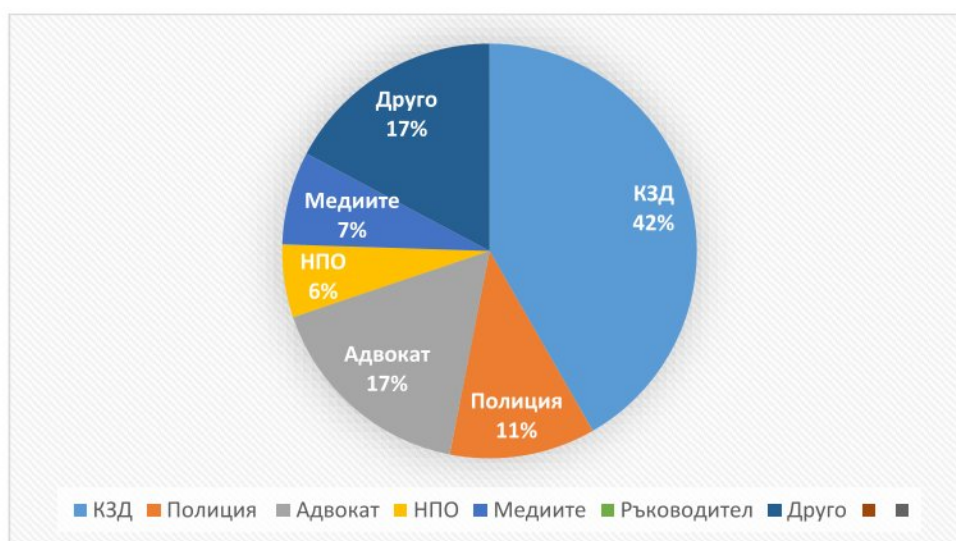
Важен индикатор за информираността по отношение на правата във връзка с дискриминацията е информираността за институциите, оказващи помощ. Запитани към кого биха се обърнали в случай на дискриминация, най-голяма част от анкетираните посочват Комисията за защита от дискриминация (КЗД) - 42%. Поставянето на КЗД на първо място обаче не бива да отклонява вниманието от факта, че макар и най-голям дял от респондентите да е посочил именно специализирания орган, то това е по-малко от половината от всички анкетирани.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ
Програма „Развитие на човешките ресурси“
Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез
модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Като адекватни можем да оценим отговорите на анкетиранияте, които биха потърсили помощ от адвокат (17%).

6. Към кого бихте се обърнали в случай, че се почувствате дискриминиран?



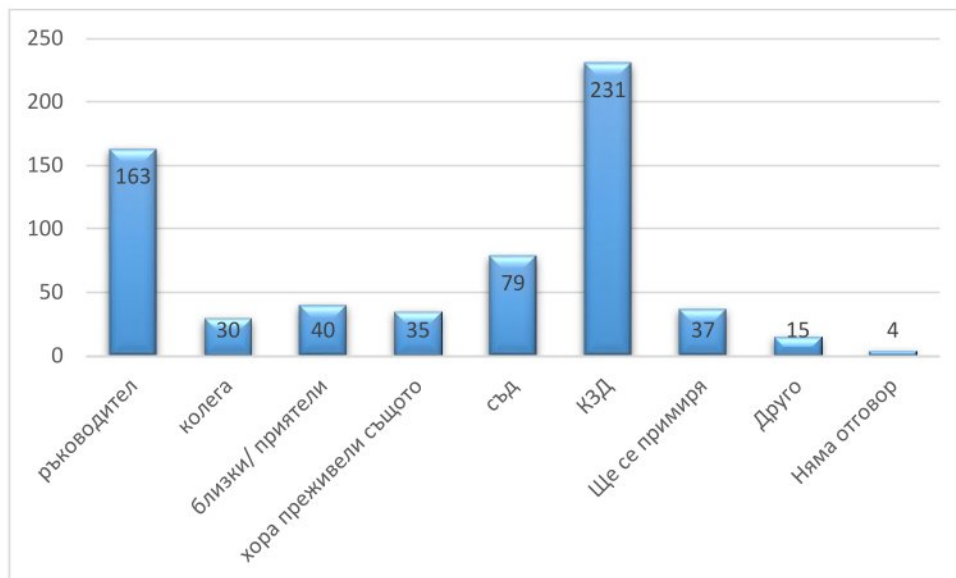
На контролният въпрос „Какво бихте направили, ако някой наруши правото Ви на труд поради някои от изброените признаци?“ КЗД отново е с най-висок рейтинг, като съдът е с 3 пъти по-нисък. Значителен дял от респондентите са отговорили и че биха се обърнали към ръководител, което също можем да възприемем за адекватен отговор, доколкото ЗЗДискр. е въвел задължения за работодателите в случай на дискриминация. Това разбира се е едната гледна точка, напълно е възможно отговорът на тези респонденти да не е свързан с познаването на закона, а с чисто интуитивното им решение да се обърнат към своя ръководител.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001



Симптоматично е, че не малко хора отговарят, че биха се примирили. Причините за този отговор може да са свързани с недоверие, че ще бъде оказана помощ, ниска информираност за правата, липса на време и капацитет за отстояването им. От една страна този резултат може да бъде интерпретиран като липса на достатъчно информация за закона, дейността на КЗД и възможностите за защита на правата чрез нея, както и към съда, но също така може и да се свърже с констатираното в много изследвания недоверие в институциите. Този извод е в подкрепа на казаното по-горе – информационните кампании и популяризирането на Комисията, на дейността и резултатите от работата ѝ трябва да продължат, което би допринесло и да се повиши и доверието в нея.

С въпроса „Налична ли е информация на работното Ви място по темата „дискриминация“?“ се цели от една страна да се провери в каква степен работодателите са изпълнили задължението си да поставят закона на видно място, а от друга да се установи действителното познаване на закона от страна на респондентите.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Оказва се, че само 36% отговарят утвърдително. Това е изключително нисък процент, предвид че това задължение е вменено на работодателите още с приемането на ЗЗДискр. и за 20 години се очаква да е изпълнено в максимална степен.

35



2. Анализ на информация, получена от отговори на общини

За целите на последващата оценка на въздействие на Глава Втора, Раздел първи – „Защита при упражняване правото на труд“ на ЗЗДискр. се проведе консултация с органи на местно самоуправление, по населени места, чрез конкретно събиране на данни по утвърдени въпросници /виж Приложение 4/, с релевантни за целите на последващата оценка на въздействие въпроси.

В КЗД е получена информация, че в 59 общини има служители, в чиито отговорности е определено да се занимават с въпросите, свързани с недискриминация и равно третиране.

При събиране на информация чрез анкета участваха 32 общини, сред които : Сопот, Златарица, Белослав, Кричим, Раднево, Раковски, Шумен, Белослав, Крушари, Девня, Батак, Гурково, Брацигово. Берковица, Стамболийски, Бяла, Община Николаево, Пещера, Долни



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

чифлик, Калояново, Белоградчик, Септември, Медковец, Брегово, Главиница, Каспичан, Община Никола Козлево, Перушица, Марица, Каварна, Брезово, Лесичово.

Резултатите от проведената анкета са задълбочено отчетени, разгледани и анализирани в раздел „Анализ на данните и оценяване на въздействията“.

Според участниците в анкетата проблемът за равнопоставеността и за ограничаването на различните форми на дискриминация придобива особена актуалност в контекста на съвременните международни стандарти и норми, които формират антидискриминационната политика в България. Конституцията не допуска „.....привилегии или ограничения въз основа на раса, народност, етническо самоопределяне, пол, произход, религия, образование, мнение, политическа принадлежност, лично или обществено положение или имуществено състояние“.

Респондентите възприемат дискриминацията като явление, което има преки последствия не само върху хората и групите, които са дискриминирани, но и дълбоки последици върху обществото като цяло. Като считат, че такива действия възпрепятстват възможностите за разгръщане на потенциала им, което се отразява и на засегнатите и на обществото като цяло. Наличието на различно третиране спрямо хора от уязвими групи, като хора с увреждания и роми не дава възможност за развитие на потенциала им. Участниците считат, че дискриминацията не бива да се подценява като проблем за нашето общество и реално да се отчитат сигналите от гражданите, които са обект на дискриминация, както и да се стимулират същите да бъдат активни. Държавната политика в областта на дискриминацията е необходимо да бъде насочена към разяснителни кампании относно признаците за дискриминация и повишаване чувството на защита на дискриминираните.

Едва двама служители на общини изразяват мнение, че дискриминацията не е сред водещите проблеми в българското общество. За тях определящи въпроси за българското общество са здравеопазване, корупция, ниските доходи, безработица и др.

Като проблем за българското общество е отбелязана дискриминацията, свързана със заетостта и пазара на труда. Отчетена е ролята на законодателството на ЕС и необходимостта от предотвратяване или компенсиране на неблагоприятното положение на



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

идентифицираната група чрез правила и политики, като е наблегнато на предприемането на позитивни мерки за преодоляване на проблема.

Част от участниците в анкетата споделят, че поради предразсъдъци и стереотипи в българското общество най-дискриминиращо е отношението по етнос, религия, полова идентичност и други.

Противоречиво е мнението доколко за дискриминацията се говори сериозно и какви са предпоставките затова, като не малка част от участниците считат, че това е актуален въпрос, за който се говори много и от страна на техните общини се полагат сериозни усилия за подкрепа на представители на уязвимите групи. Има и изразени позиции, че този проблем е много разпространен, но се омаловажава, поради факта, че хората, които са дискриминирани отбягват да говорят и не предприемат необходимите действия в своя защита.

Относно подкрепата на уязвими групи от населението в техните общини е споделен опит за конкретни мерки свързани с хора от уязвими групи. Добър опит е споделен от община Девня, където е осигурена възможност за хора от уязвимите групи да се възползват от безплатни правни консултации с адвокати на Националното бюро за правна помощ. Правните консултации са насочени към социално слаби граждани; деца и младежи; лица, пострадали от насилие, трафик на хора, ранен/принудителен брак, домашно насилие, самотни възрастни, или такива, които са зависими от грижи; хора с увреждания.

Друга добра практика е споделена от община Гурково, в чиято общинска администрация и звената към нея работят хора с увреждания, от ромски произход и с други вероизповедания, но това не е било повод за различното им третиране. Съгласно Кодекса на труда, Закона за хората с увреждания и Закона за държавния служител в щатното разписание на администрацията и звената към нея има определени бройки за заемане от лица с увреждания. През годините са кандидатствали и изпълнявали Програми за заетост и обучение на хора с трайни увреждания.

От Община Долни чифлик споделят своя опит, свързан с изпълнение на множество дейности и проекти с цел подобряване на положението на хората с увреждания, избягване на социалната изолация, чрез включване в разнообразни дейности и над 10 социални услуги,



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

като една от тях е общностния център, чийто потребители са от уязвимите групи лица. Една от основните цели на общината е да се подобри качеството на живот на хората от уязвимите групи и да се предоставят възможности за тяхното пълноценно и равноправно участие в общността. По Механизъм лична помощ са назначени 150 лични асистенти на хора с увреждания. Хората с различни религиозни убеждения в общината живеят в разбирателство и уважение. Общината има разработен план за приобщаване на български граждани от ромски произход и други граждани в уязвимо социално положение, живеещи в сходни на ромите ситуации.

В община Главиница описват мерките, които са предприели, за да окажат подкрепа на хора с увреждания: Домашен социален патронаж предоставя услуга „Топъл обяд“ на лица с увреждания; по Механизъм „Лична помощ“ се осигуряват асистенти на лица с увреждания; по социална програма „Асистентска подкрепа“ на лица с увреждания се предоставя ежедневна почасова подкрепа. На територията на Общината има два Центъра за социална рехабилитация и интеграция, които също обслужват лица с увреждания. Съвсем новооткрита услуга е Център за настаняване от семеен тип за деца с увреждания. Не на последно място, по случай Международния ден на хората с увреждания всички потребители на съответните социални услуги получават лични поздравления и подаръци от кмета на Общината.

От община Никола Козлево отчитат необходимостта от извършване на проучване на актуалната ситуация, свързана с разпространението на дискриминацията при уязвими групи и планират организацията и реализирането му, тъй като това ще допринесе за формиране на конкретни мерки и политики за защита на правата на уязвимите групи от населението и тяхната равнопоставеност и недискриминация.

Съгласно получената информация от анкетата има напредък при осигуряването на достъпна архитектурна среда за хората с увреждания до обществените сгради - общински сгради, училища, читалища, клубове, магазини, социални услуги на териториите на общините. Достъпната среда е осигурена чрез рампи, асансьори. Споделят, че при строителни дейности, реконструкции се съобразяват с изискванията на действащата нормативна уредба. Като цяло усилията в тази посока продължават и там, където средата е



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

оценена като недостатъчно достъпна. Подчертано е, че предстоят такива действия за реновиране на сгради, при които се предвижда подобряване на средата за хората с увреждания.

Участниците в анкетата споделят, че те и колегите им са запознати със Закона за защита от дискриминация, като отчитат добрата комуникация с регионалните представители по места, с които реализират срещи и обсъждат конкретни казуси. Като цяло Законът за защита от дискриминация е поставен на страницата на общините, на табла в сградата или служителите имат достъп до него чрез правно-информационни системи и други софтуерни продукти.

В част от общините има Вътрешни правила, свързани с процедурата за подаване на жалби и сигнали за дискриминация, в други общини те са в процес на разработване. Като най-голям е процентът на общините, които нямат разработени Вътрешни правила, конкретно насочени към подаване на жалби и сигнали за дискриминация, а по-скоро общи правила, свързани с жалби.

Като добра практика могат да бъдат отчетени вътрешните правила при упражняването правото на труд и равни права, подписани от кмета от община Марица и община Ш. В община Калояново споделят добра практика, свързана с подписана и налична Харта на клиента.

В Горна Оряховица считат, че *дискриминацията е актуален проблем с първостепенна важност*. Констатира от практиката си, че най-често е тясно свързан с отношението на българските граждани към хората с увреждания, хората от други раси и националности, както и тези с различна религия или сексуална ориентация. Според служителите през последните години се усеща повишаване на толерантността и дори се наблюдават прояви на т.нар. „позитивна или обратна дискриминация, най-вече в държавните институции.

Споделят, че от години екипът на община Горна Оряховица работи активно за подобряване на архитектурната среда, с цел осигуряване достъпа на хората с увреждания до обществените и жилищни сгради на територията на общината. Сградите на общинските предприятия са снабдени с подстъпи, парапети, асансьори. Има действащ клуб на хората с увреждания на първо ниво, в идеалния център на града.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Законът за защита от дискриминация ще бъде поставен в Информационния център на Община Горна Оряховица, което ще осигури достъп на всички желаещи граждани и служители до текстовете на закона.

В общината има Етичен кодекс, който гласи, че при поведението на служителите водещ е принципът за равнопоставеност – *„изпълнение на служебните задължения по начин, който не допуска 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 или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна“*.

От Община Белово считат, че според проучвания дискриминацията спрямо ромите е (38%) и дискриминацията по пол (35%); Голям процент от българите казват, че няма да се чувстват комфортно, ако детето им някой ден има връзка с човек от ромски произход – категорично поддържам това мнение.

Относно достъпността на средата за хора с увреждания казват, че към момента до сградата на общината има осигурена достъпната среда. Средата е достъпна само до входа в сградата, но при необходимост за посещение при специалисти на другите етажи няма осигурена такава.

В близост в част от институциите работещи с граждани има изградена достъпна среда. Като цяло считат, че средата изцяло не е достъпна в населеното ни място.

От община Пловдив са отбелязали, че функцията на Държавата и на изпълнителната власт в лицето на централните и местни органи е да провежда достатъчно ефективни политики по превенция и предотвратяване на практики и действия за равно третиране при изпълнение на законово възложени правомощия. В този смисъл, достойнството и конституционно гарантираните права на всеки един човек следва да бъдат зачитани при административната дейност от всички органи на територията на България.

Относно достъпността на средата описват, че местоположението на административната сграда на общината се намира на комуникативно място и е изградена рампа за трудноподвижни хора. Деловодството се намира на първия етаж. Осигурени са



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

условия за административно обслужване на хора с увреждания. На интернет страницата на общината е предоставена възможност за директна телефонна връзка с всеки гражданин.

Следва да се обобщи, че дейността се отчита като успешна, тъй като успя да ангажира относително голям брой участници. Събраха се ценни мнения, от анализа на които в доклада са изведени съответните изводи.

Фактът, че от 265 общини в РБългария, отговор е получен от половината е индиция, че в неотговорилите общини не познават Закона за нормативните актове, който им вменява задължение да отговорят, както и че се отнасят с намален респект към нормите, което очевидно би било повод за допълнителни действия в тези общини.

Като положителен можем да отчетем още един интересен факт, че самото получаване на писмата е станало повод някои общини да се запознаят по-детайлно със Закона за защита от дискриминация, както и със Закона за нормативните актове т.е. настоящото изследване е изиграло ролята на информираност.

3. Анализ на получени данни и информация на отправени въпроси към институции

За целите на настоящата последваща оценка на въздействие на Глава Втора, Раздел първи – „Защита при упражняване правото на труд“ на ЗЗДискр. се отправиха въпроси към Агенция по заетостта, Агенция за хора с увреждания, Българска стопанска камара, Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, Министерство на труда и социалната политика, Национален статистически институт, Национален съвет за сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси, с цел конкретно събиране на данни по утвърдени въпроси към всяка една от институциите /виж въпросите в Приложение 3/, с релевантни за целите на последващата оценка на въздействие въпроси.



Съфинансирано от
Европейския съюз

3.1. Данни от Агенция по заетостта

Агенция по заетостта предостави информация в табличен вид в две приложения.

По отношение на факторите, които възпрепятстват наемането на хора от уязвимите групи (хора с увреждания, роми, жени, млади хора) сочат обособяване в няколко основни групи: - очаквана ниска производителност на труда; - допълнителни разходи за обособяване на работното място (за хората с трайни увреждания); - липса на достъпна среда (за хората с трайни увреждания); - проява на дискриминация; - социална изолация; - ниво на образование и професионална квалификация.

Отбелязват, че заетостта на хората с увреждания и образованието и квалификацията като основните ѝ детерминанти са признати от националните органи за приоритетни области, тъй като са основно средство за интеграция и осигуряване на достоен живот. В стратегическите документи се признава липсата на достатъчни и адекватни професионални умения сред хората с увреждания, а същевременно се признава и значението им като работна сила, която все още не е използвана.

По-високото ниво на образование потвърждава, че е основен фактор за намиране на работа, но от съществено значение за осигуряването на равен достъп до заетост са и индивидуализираните услуги за заетост, които предлага Агенцията по заетостта.

Концепцията за оценка на работоспособността, която е условие за ползване на мерките, следва да се съсредоточи върху способностите, а не върху уврежданията, за да може ефективно да изпълнява предназначението си като основен инструмент за определяне на правото на подпомагане. Тя трябва да предлага оценка на потребностите и възможности за индивидуален и интегриран подход при подкрепата на пазара на труда.

Сочат, че освен разширяването на подкрепата за адаптиране на работното място и възможностите за квалификация, хората с увреждания, включително в пенсионна възраст, следва да бъдат насърчавани да се включат в пазара на труда. Считат за необходимо извършването на допълнителни изследвания, за да се установят техните мотиви и нужди за това. Засилването на мерките за повишаване на квалификацията, за да се постигне конкурентоспособност на общия пазар на труда, както и за подобряване на достъпността на



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

работните места, за сметка на субсидиране и въвеждането на квоти, би могъл да бъде устойчив принцип на стратегическо развитие. Това би могло да повиши равнището на заетост сред хората с увреждания в дългосрочен план.

Сочат, че с оглед разрешението на проблема с младежката безработица, Министерството на труда и социалната политика и Агенцията по заетостта са разработили комбинация от активни и пасивни мерки на пазара на труда. Всички търсещи работа лица и работодателите ще имат достъп до услугите, предоставяни от АЗ и възможност за включване в програми, мерки и/или обучение. Правото на участие се определя въз основа на нормативната уредба и дефинираните условия и критерии за участие във всяка отделна програма, мярка или услуга, като се спазват принципите за равнопоставеност на половете и недискриминация, вкл. по етнически признак, чрез насърчаване на равенството и социално-икономическото приобщаване.

Уточняват, че за интегриране на пазара на труда на регистрираните безработни, самоопределили се като роми, продължава изпълнението на мерките от приоритет „Заетост“ от Националния план за действие за периода 2022-2023 г. към Националната стратегия на Република България за равенство, приобщаване и участие на ромите (2021-2030). В зависимост от образователно-квалификационните характеристики, възраст и др. безработните, самоопределили се като роми се включиха в обучение за придобиване на ключови компетентности, професионална квалификация, в субсидирана и несубсидирана заетост.

Със своето значение е и чл. 51, ал. 2 от ЗНЗ за насърчаване на работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица с трайни увреждания. Мярката се предоставя под формата на схема за държавна помощ за наемане на безработни лица с увреждания при спазване на изискванията на Регламент (ЕС) № 651/2014 и регламентите на ЕС, които го изменят, допълват или заменят. Насърчават се работодателите да разкриват работни места за наемане на безработни лица с трайни увреждания на пълно или непълно работно време.



3.2. Данни от Агенция за хора с увреждания

В отговора си Агенцията за хората с увреждания (АХУ) посочва, че мисията ѝ е да изпълнява държавната политика, свързана с трудовата заетост в защитена, специализирана и обичайна работна среда, започване и развитие на самостоятелна стопанска дейност, осигуряването на равен достъп, интеграция и рехабилитация и пълноправно включване на хората с увреждания за постигане на самостоятелен и независим живот. Сочат, че АХУ финансира проекти по пет програми за осигуряване на заетост за хората с увреждания:

1. Национална програма за заетост на хората с увреждания (НПЗХУ) - след обявяване на конкурсната процедура за набиране на проектни предложения на работодатели/органи по назначаване през 2023 г. са финансирани 38 проекта. Разкрити, приспособени и адаптирани са 127 работни места за хора с трайни увреждания, което представлява увеличение 2,5 пъти спрямо предходната година. Общата стойност на отпуснатото финансиране е 1 700 000 лв., което е 5 пъти повече спрямо предходната година

2. Програма за започване и развитие на самостоятелна стопанска дейност за хората с увреждания – през 2023 г. по програмата са проведени два конкурса за финансиране на проекти. Финансирани са 18 проекта на хора с увреждания за започване и развитие на самостоятелна стопанска дейност, на обща стойност 330 817,37 лв. Разкрити са 18 нови работни места.

3. Програма за финансиране на проекти за създаване на центрове за защитена заетост (ЦЗЗ). Към настоящият момент сочат, че се изпълняват 4 проекта по програмата. През 2023 г. е финансиран 1 проект, на стойност 700 724,04 лв. В четирите ЦЗЗ трудова дейност осъществяват 60 лица с множество трайни увреждания, с интелектуални затруднения и/или психични разстройства при предоставяне на пакет персонални подкрепящи услуги, свързани с работните места.

4. Програма за финансиране на целеви проекти на специализирани предприятия и кооперации на хора с увреждания. За финансиране на проекти със социална насоченост през 2023 г. са сключени договори с 13 бенефициента, на стойност 462 746 лв. В резултат от



реализираните проектни дейности са подобрени здравословните и безопасни условия на труд за 365 работни места, от които около 60 % са хора с трайни увреждания, а 25 лица с трайни увреждания са участвали в проведените квалификационни обучения.

В конкурсите за финансиране на проекти със стопанска насоченост са участвали с проекти 21 специализирани предприятия и кооперации на хората с увреждания. С 13 от тях са сключени договори за технологично обновяване и разкриване на общо 30 работни места за безработни лица с трайни увреждания. Общата сума по договорите за проекти със стопанска насоченост е 1 018 885 лв.

Уточняват, че към настоящия момент в Регистъра на специализираните предприятия и кооперации на хората с увреждания, който се поддържа от АХУ са вписани 197 предприятия и кооперации, в които работят около 1 757 души, от които 863 (49 %) са хора с увреждания. През 2023 г. са вписани 6 нови специализирани предприятия.

3.3.Данни от Българска стопанска камара

В отговора си БСК посочват, по отношение на въпросите кои са факторите, които възпрепятстват наемането на хора от уязвими групи, предизвикателствата, с които се срещат, както и механизмите и действията, които следва да се предприемат:

Основна предпоставка за включването в пазара на труда на хора от уязвими групи е нивото на тяхното образование и компетентности. За да бъдат постигнати положителни резултати в тази насока, държавата следва да осигури пълно покритие и безплатен достъп на подрастващите до системата на предучилищното образование и възпитание, като едновременно с това бъдат въведени ефективни мерки срещу ранното отпадане от образователната система, вкл. ранно овладяване на български език, поетапни тестове и валидиране на придобитите знания и ключови компетентности. Необходимо е и въвеждане на ранна ориентация на учениците, както и профилиране в т. нар. дуално обучение.

От съществено значение е и включването на лицата от уязвимите групи в обучения и заетост по програми и мерки, предназначени за лица над 16-годишна възраст. Като добра практика може да се посочи изискването за включване в обучения и заетост на най-малко



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

25% безработни лица с регистрация над 6 месеца в Бюрата по труда от общата бройка включени безработни лица в дейностите на проектите на социалните партньори по Националния план за действие по заетостта. Мерките за квалифициране и стимулите за започване на работа на т.нар. обезкуражени лица се изпълняват от социалните партньори, като предназначението им е да решат проблема със социалното изключване на тази група от трудовия и социалния живот, както и проблема с недостига на работна ръка на трудовия пазар.

Отбелязват, че за голяма част от жените-майки дълготното откъсване от работния процес е проблем, породен от недобрата публична политика по осигуряване на достатъчно места в ясли и детски градини, както и на квалифицирани детегледачки. Дълготното откъсване от работния процес, също така, довежда често до деквалификация. Жените-майки следва да бъдат подкрепени от държавата за тяхното пълноценно включване в пазара на труда.

Неефективната система на медицинската експертиза в страната също е пречка пред активното включване на хората с увреждания в пазара на труда. Поради това, е от особена важност реформирането на медицинската експертиза на функционалността, вида и степента на уврежданията, на основата на Международната класификация на функционалността, човешкото здраве, уврежданията (ICF), с точно и ясно формулирани препоръки за медицинска и трудова рехабилитация, в това число трудоустрояване с активно участие на представители на работодателите, вкл. трудови медици, за определяне на продължителност, обхват и отговорности при трудоустрояване на хората с увреждания в предприятията. Също така е необходима финансова подкрепа за работодателите при адаптиране на работните места за хората с увреждания.

3.4. Данни от Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“

В отговора си ИА „Главна инспекция по труда“ уведомява, че Агенцията по заетостта изпълнява държавната политика по насърчаване на заетостта, защита на пазара на труда, извършване на посреднически услуги по заетостта, работа с икономически неактивни лица



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

и проучване и анализиране на трудовите ресурси в страната (чл. 7, ал. 1 от Закона за насърчаване на заетостта).

Посочват, че контролните органи на Инспекцията по труда осъществяват интегриран контрол по спазване на трудовото законодателство. Интегрираното инспектиране включва контрол по спазване на изискванията за техническа безопасност, хигиена на труда и здраве при работа, условия на труд и трудовоправни отношения за всички работници и служители, в това число по отношение на лицата с намалена работоспособност.

Уточняват, че специфичните условия на труд и заетостта на уязвими групи, в т.ч. хора с увреждания, са във фокуса на контролната дейност на ИА „Главна инспекция по труда“ след дадените през 2019 г. правомощия на Инспекцията по труда за контрол по изпълнение на квотите за назначаване на хора с трайни увреждания в предприятия с 50 и над 50 заети лица. Съгласно Закона за хората с увреждания (ЗХУ) ИА „Главна инспекция по труда“ осъществява специализирана контролна дейност по спазване на чл. 38, ал. 1, 3, 5 и 6 от ЗХУ. Специализираният контрол обхваща следните въпроси:

- контрол по изпълнение на задълженията на работодателите за спазване на квотите за осигуряване на заетост за хора с трайни увреждания;
- наличието на обстоятелства, във връзка, с които работодателите се освобождават от изпълнението на квотите съгласно чл. 38, ал. 3 от ЗХУ;
- прилагането от страна на работодателите на алтернативните мерки за заетост;
- изпълнението на задължението за ежемесечно внасяне на компенсационни вноски.

Отбелязват, че през 2023 г. контролните органи на ИА „Главна инспекция по труда“ са извършили общо 3 996 бр. проверки за спазване на ЗХУ. Общият брой констатирани нарушения на нормите, регламентиращи закрила труда на лицата с намалена работоспособност за 2023 г., са 994 бр. Броят на съставените актове за установяване на административни нарушения (АУАН) за констатирани нарушения на нормите, регламентиращи закрила на труда на лицата с намалена работоспособност за 2023 г., са 14 бр., в т.ч. 5 бр. АУАН за неизпълнение на задължението на работодатели да заплащат компенсационни вноски.



Сочат, че при всяка проверка, извършвана на работодатели с персонал от 50 и над 50 работници и служители, инспекторите по труда следят за изпълнение на задължението на работодателите да назначават лица с трайно намалена работоспособност съгласно квота по чл. 38, ал. 1 от ЗХУ.

3.5. Данни от Министерство на труда и социалната политика

В отговора си МТСП посочва, че Националният съвет по равнопоставеност на жените и мъжете към Министерския съвет е координиращ и консултативен орган, който подпомага МС в разработването и провеждането на държавната политика по равнопоставеност на жените и мъжете. Той е орган за осъществяване на консултации, сътрудничество и координация между централни и териториални органи на изпълнителната власт и структурите на гражданското общество. Сочат, че Националният съвет не разполага с данни във връзка с процента на незаети лица от уязвими групи/жени.

Отбелязват, че въпреки високата заетост на жените в страната (според Наблюдението на работната сила, провеждано от Националния статистически институт, през третото тримесечие на 2023 г. коефициентът на заетост при жените от възрастовата група 15-64 г. е 68,5%, а коефициентът на заетост при жените от възрастовата група 20-64 г. - 73,7%), все още са налице групи, които в резултат на натрупването на неблагоприятни фактори като ниска степен на образование, липса на умения, търсени от работодателите, ангажименти за полагане на грижи за децата или други членове на семейството, са в уязвима ситуация. В професионалния си живот жените са изправени пред повече пречки на пазара на труда, отколкото мъжете, тъй като в по-голяма степен са ангажирани с полагането на грижи за деца и роднини, които се нуждаят от подкрепа.

Сочат реализирането на Програма „Развитие на човешките ресурси“ 2021-2027, в рамките на която Агенцията по заетостта успешно изпълнява проект „Родители в заетост“, който адресира предизвикателството, свързано с постигането на добър баланс между личен живот и работа.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Сочат, че в § 1, т.4а от ДР на Закона за насърчаване на заетостта, който определя нормативната рамка на националната политика по заетостта, е дефиниран обхватът на групите в неравностойно положение на пазара на труда. Тези групи включват безработни лица с по-ниска конкурентоспособност на пазара на труда: безработни младежи до 29-годишна възраст, продължително безработни лица, безработни лица с трайни увреждания, безработни лица - родители (осиновители) с деца до 4-годишна възраст, безработни лица, изтърпели наказание лишаване от свобода, безработни над 55-годишна възраст, безработни лица с основно или по-ниско образование, безработни лица без професионална квалификация.

Според експертни оценки причините за безработица при лицата от групите в неравностойно положение са свързани с: - недостатъчно или липса на търсене на работна сила в определени райони на страната; - ниска степен на професионална квалификация или липса на квалификация; - преждевременно напускане на училище, ниско образование; - ограничено търсене на пазара на труда на притежаваната квалификация по професии; - липса на професионален опит, ключови умения и трудови навици; - дефицит на дигитални умения; - ограничена мобилност; - недостатъчна и непостоянна активност за търсене на работа и загуба на трудова мотивация поради продължителна безработица и неактивност; - трудности в постигането на баланс между работа и личен живот поради полагане на грижи за възрастни и деца.

Отбелязват, че в политиката за повишаване на заетостта се включва комплекс от мерки за насърчаване участието на пазара на труда на лица от уязвимите групи. В Стратегията по заетостта на Република България 2021-2030 г. са планирани в дългосрочен план дейности за повишаване предлагането на работна сила, които са насочени и към лица от неравнопоставените групи. Ежегодно в Националния план за действие по заетостта, който определя оперативни цели и приоритетни направления в политиката, се включват действия, програми и насърчителни мерки за обучение и заетост, които подпомагат преходите на пазара на труда. Комплексната подкрепа за лицата от тези групи обединява спектър от услуги за активно поведение на пазара на труда, които са съобразени с техния индивидуален профил - включване в професионално обучение и/или обучение за придобиване на ключови



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

компетентности, насочване към свободни работни места в реалната икономика, включване в програми за обучение и заетост, финансирани със средства от държавния бюджет и европейските фондове и др. Лицата могат да стартират собствен бизнес чрез конкретни насърчителни мерки. Осигурена е подкрепа и при започване на работа в друго населено място. На работодатели, които разкриват работни места и осигуряват заетост на лица от неравнопоставените групи, се предоставят финансови стимули.

Съществено значение за осигуряване на обучение и последваща заетост на безработните лица в неравностойно положение на пазара на труда имат проектите, които ежегодно се инициират и изпълняват в партньорство със социалните партньори. При тях се прилага комплексен подход, при който се предоставят обучения за придобиване на професионална квалификация, обучения за ключови компетентности, необходими за успешно изпълнение на професията и подпомагане започването на работа в съответствие с предварително проведено проучване за потребностите на работодателите от работна сила.

Продължава подпомагането на работодателите от частния сектор чрез реализацията на насърчителни мерки по Закона за насърчаване на заетостта за наемане на безработни лица от групите в неравностойно положение на пазара на труда.

3.6. Данни от Национален статистически институт

В отговора си Националният статистически институт предоставя в табличен вид наличната в Националния статистически институт информация относно:

- Коефициент на безработица на населението на възраст 15 и повече навършени години по статистически райони и по области през 2022 година;
- Коефициент на безработица на лица с определена степен на загубена трудоспособност (50% и повече) на възраст 15 и повече навършени години през 2022 година
- общо за страната, тъй като на ниво райони и области данните не са достатъчно точни.



Съфинансирано от
Европейския съюз

3.7. Данни от Национален съвет за сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси

Националният съвет за сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси посочва в отговора си статистически данни от Агенция по заетостта.

В административната статистика на АЗ се проследява динамиката в броя на регистрираните безработни, както и дела на различните групи безработни. Самоопределилите се като роми безработни лица през 2022 г. са 24 678 средномесечно на годишна база, като през отделните месеци на годината броят им варира от 22 487 през м. ноември 2022 г. до 26 545 лица през март 2022 г. (Фиг. 1). В сравнение с 2021 г. броят на регистрираните безработни роми намалява с 4355 лица средномесечно или с 15,0%, като темпът на снижение на броя на регистрираните роми е с 3,6 пункта по-слаб от средния темп на снижение (18,6%) на общия брой безработни. Това означава, че при безработните роми преходите от безработица в заетост стават по-бавно от тези при общата популация безработни.

Посочват, че активирането на пазара на труда, образованието и жилищното настаняване са едни от ключовите области за насърчаване на интеграцията на ромите в българското общество, което често се подкрепя от ромски лидери (медиатори) и сдружения. Те играят важна роля за увеличаване на обхвата в техните общности и за разясняване и подпомагане на достъпа до обществени услуги, за да се даде възможност за предоставяне на обучение и здравеопазване заедно със социални услуги. Агенцията по заетостта не предлага програми за включване на пазара на труда, насочени специално към ромите, но предлага набор от различни програми за подкрепа и насърчаване на участието на пазара на труда като цяло и за други уязвими групи, например нискоквалифицирани работници или работници с увреждания. Въпреки това, според официалните данни на Агенцията по заетостта, ромите са слабо представени сред участниците в тези програми, което предполага трудности по отношение на обхвата и активирането. Агенцията трябва да гарантира, че програмите отговарят на нуждите на техните целеви групи, включително специфичните нужди на



етническите малцинства. Сочат, че целевата подкрепа трябва да бъде насочена и към работодателите, за да се насърчава наемането на работници от ромски произход.

4. Анализ на данните, получени от кабинетно проучване на практиката на Районните съдилища по Глава втора, раздел първи от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд“, от приемане на ЗЗДискр. до настоящия момент

Съгласно постъпилите отговори и събраните данни от кабинетно проучване от практиката на Районните съдилища, резултатът от 113-те районни съдилища на Република България е, както следва:

1. В **72** от тях **няма образувани съдебни дела** и постановени актове с правно основание – чл. 71, Глава втора, Раздел I от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд“, за периода от 01.01.2004 г. до настоящия момент.

2. От останалите 41 районни съдилища са предоставени данни, както следва:

2.1. **70 дела са прекратени**, като в 42 случая са препратени по подсъдност, в 18 от тях - исковата молба е оттеглена или върната като нередовна, в 5 от случаите прекратяването е поради отводи на съдиите, а в други 3 - поради идентичност на предмета в производствата (*32 от тях са при упражняване правото на труд*).

2.2. В **42 дела** са предявени **искове за обезщетения** за имуществени и неимуществени вреди, като в **6** от случаите е присъдено обезщетение за неимуществени вреди *в резултат на установена дискриминация с решение на КЗД*.

2.3. **50** дела са приключили с решения, с които се **отхвърлят** предявените искове, като само **8 от случаите касаят оплакване при упражняване правото на труд**.

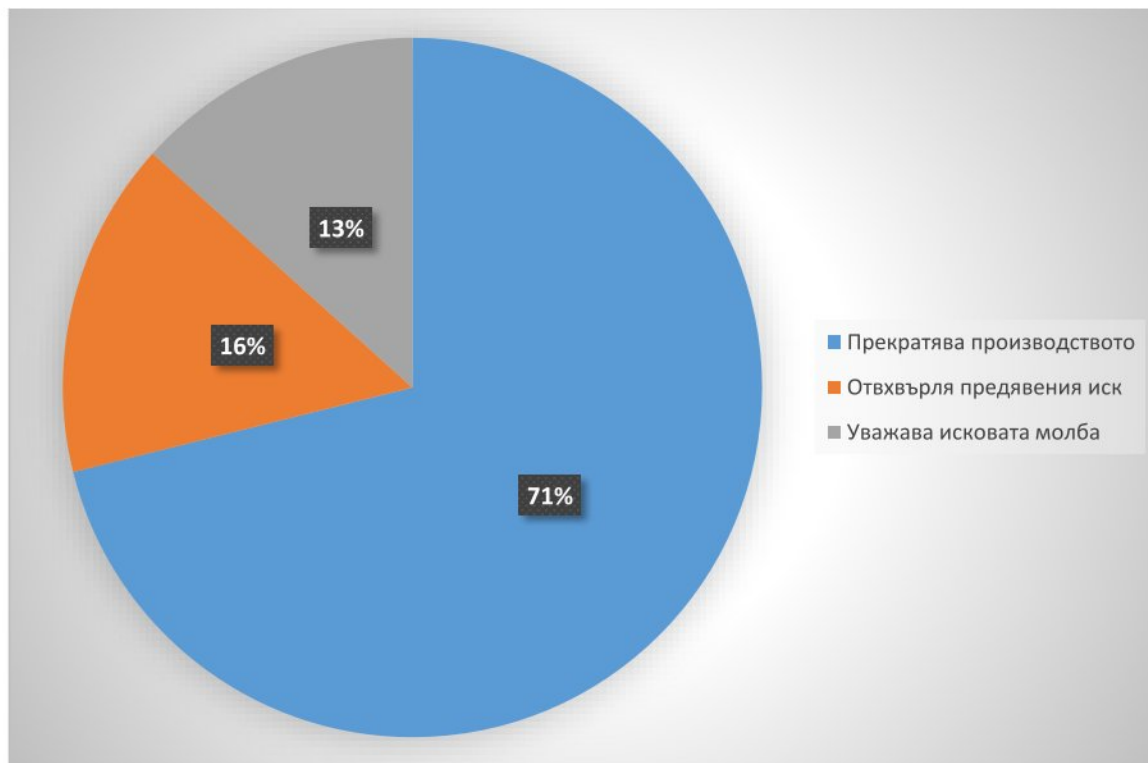
2.4. Само с **18 съдебни акта** от представените на Комисията данни, е установена дискриминация, като **12 от случаите** са за нарушение на чл. 5, предложение последно – изграждането и поддържането на архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до публични места, тоест **само 6 решения** са при упражняване правото на труд.

На диаграмата е визуализиран обобщеният резултат от постановените съдебни актове на районните съдилища по оплаквания при упражняване правото на труд (*съгласно*



предоставените данни), от която е видно, че броят на прекратените производства е значително по-голям от производствата, разгледани по същество:

Резултат от съдебни актове по оплаквания при упражняване право на труд



От извършения анализ е видно, че **преобладаващата част от исковете не са разгледани по същество**. Въпреки че в Глава четвърта, Раздел II от ЗЗДискр., на гражданите е предоставена алтернативна възможност за съдебна защита, когато считат че са нарушени техни права, гарантирани от Глава втора „Защита при упражняване правото на труд“, тази правна възможност **не се използва активно**, видно от обобщените данни. В случаите на потърсена защита по съдебен ред, не е постигнат целеният правен резултат и удовлетвореност на гражданите – няма постановени решения по същество.



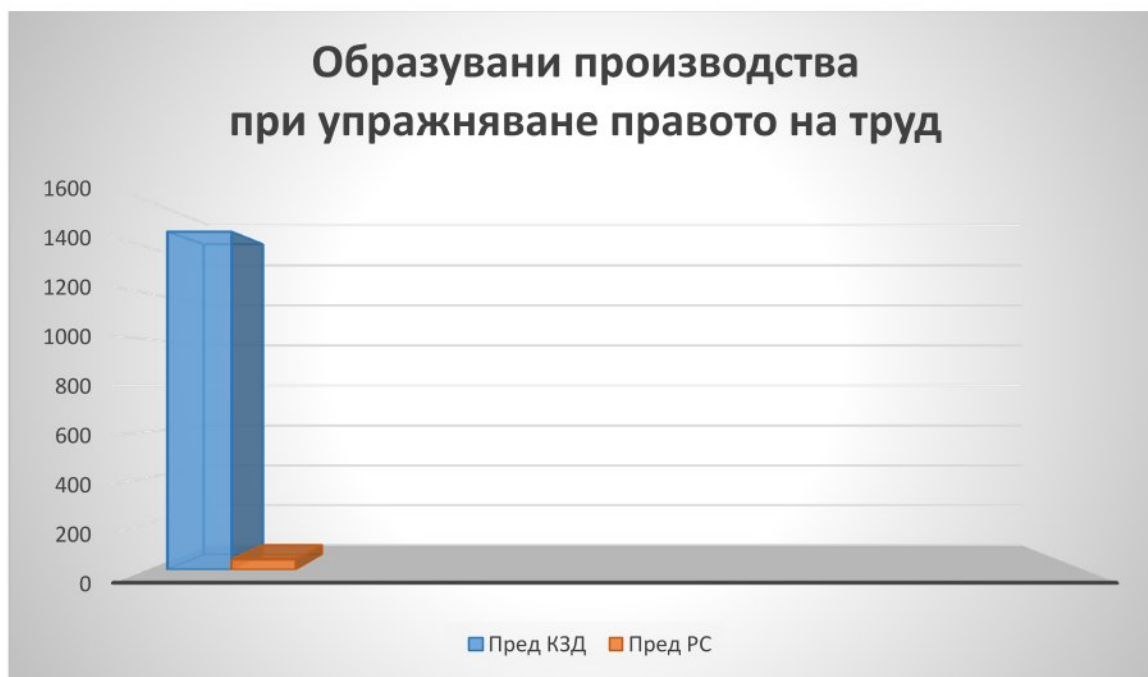
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

С цел да бъде извършен пълен анализ, следва да се направи **и сравнението между броя на образувани производства пред Комисия за защита от дискриминация**, касаещи дискриминация при упражняване право на труд, **и съответния брой пред районните съдилища**. Като тук отново поставяме акцент, че специалният закон предоставя алтернативната правна възможност лицата, чиито права са нарушени, да се обърнат към специализирания административен орган или към съответния районен съд. За коректност и прецизност, следва да се има предвид, че с предявените искове за дискриминация пред съда, лицата имат възможност да претендират в едно общо производство и присъждане на обезщетение за вреди, която възможност не е налице при разглеждане на производството пред КЗД – административният орган няма правомощие да присъжда обезщетения. В случай на установена дискриминация от КЗД и придобил стабилитет индивидуален административен акт, лицата биха могли да искат присъждане на обезщетения от съда в следващо, отделно производство.

54



Въпреки това, видно от статистиката, образуваните производства пред КЗД са значително по-висок брой от тези, образувани пред районните съдилища.



Съфинансирано от
Европейския съюз

5. Данни, получени от кабинетно проучване на съдебната практика на СЕС, ЕСПЧ и др. във връзка със защита при упражняване правото на труд

55

Европейски съд по правата на човека (ЕСПЧ)

(срещу Република България)

➤ Делото *Вълков срещу България* се отнася до т. нар. „таван на пенсиите“. В него Съдът обединява за общо разглеждане 9 жалби на бивши пилоти, военни и полицаи. ЕСПЧ постановява, че оплакванията са неоснователни, като посочва, че няма правно средство, чрез което законодателят да бъде принуден да приеме или отмени даден закон. Във връзка с изтъкнатото относно пенсиите на президента, вице-президент и други подобни (за които ограничението за тавана не важи) ЕСПЧ приема, че тази група не е в същото положение като групата на засегнатите от тавана и поради това не може да се търси дискриминация (което е различно третиране на лица в еднаква ситуация).

➤ По делото *Иванова срещу България* жалбоподателката, работеща като неакадемичен персонал в училище, е била член на християнска евангелска група, известна като „Слово на живот“, която е извършвала тайна дейност поради отказа на властите да я регистрират. Впоследствие жалбоподателката е подложена на натиск да подаде оставка или да се откаже от вярата си, тъй като инспекторът по образованието я заплашва с уволнение независимо от резултатите от работата ѝ. Тя отказва. Фактът, че трудовото правоотношение на жалбоподателката е било прекратено в съответствие с приложимото трудово законодателство – чрез въвеждане на нови изисквания за длъжността ѝ, на които тя не е отговаряла – не означава, че това по същество е било мотивът за уволнението ѝ. Съдът счита, че отговорността на държавата е ангажирана от факта, че жалбоподателката е била наета като неакадемичен служител в училище, което е било под прякото ръководство на Министерството. Освен това той отбелязва дейности като разтурянето на събрания на „Слово на живот“ в цялата страна и участието на други органи и длъжностни лица във въпросните събития. Съдът приема, че тези събития подсказват за политика на нетолерантност от страна на властите през съответния период към „Слово на живот“.



неговите дейности и последователи. Уволнението на жалбоподателката скоро след назначаването на нов директор изглежда е пряк резултат от прилагането на тази политика. Въз основа на тези съображения Съдът приема, че е налице нарушение на член 9 от Конвенцията.

Европейски съд по правата на човека (ЕСПЧ)

(срещу други държави ответници)

Въпреки че Европейската конвенция за правата на човека не гарантира правото на трудова заетост, член 14 във връзка член 1 от Протокол 1 (Защита на собствеността), член 9 (Свобода на съвестта, мисълта и религията) и член 11 (Свобода на събранията и сдружаването) са били разглеждани в контекста на сферата на заетостта при определени обстоятелства. Практиката на ЕСПЧ по тези въпроси може да бъде обобщена, както следва:

- По делото *Bigaeva v. Greece*, 2009, Съдът намира за дискриминационно налагането на изискване за гражданство на кандидат-адвокат на последния етап от процедурата за прием след завършване на задължителното обучение.
- Делото *I.B. v. Greece*, 2013, се отнася до уволнението от работа на служител, страдащ от ХИВ инфекция, в резултат на натиск от други служители. Съдът констатира нарушение поради неспособността на националния съд да балансира правата на двете страни по начин, съвместим с Конвенцията.
- Защитата срещу дискриминация в сферата на заетостта също така е гарантирана от Съда във връзка със свободата на един служител да се присъедини или да не се присъедини към синдикат съгласно член 11 (*Danilenkov and Others v. Russia*, 2009), и във връзка със свободата на религията съгласно член 9 (*Eweida and Others v. the United Kingdom*, 2013, относно дисциплинарни мерки срещу служители за отказ да изпълняват задължения, които считат за несъвместими с техните религиозни убеждения).
- В различен контекст, по делото *Acar and Others v. Turkey* (dec.), 2017, свързаните със заетостта искове на работници, натрупани повече от една година преди откриването на производството по несъстоятелност, не са получили приоритет в последвалото производство по несъстоятелност по отношение на техния работодател. При обявяването на жалбата за дискриминация на жалбоподателите за недопустима, Съдът



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

констатира, че законодателството на Турция относно несъстоятелността отговаря на съответните международни стандарти и че жалбоподателите са имали възможност да изискат индивидуално своите вземания, като започнат редовни изпълнителни производства срещу длъжника, преди той да бъде обявен в несъстоятелност.

➤ В някои случаи обаче Съдът констатира нарушение на материалноправната разпоредба и не намира за необходимо да проучи дали е налице нарушение на член 14. Такъв е случаят например по делото *Redfearn v. the United Kingdom*, 2012, когато жалбоподателят е бил уволнен от работа поради политическата си принадлежност към крайнодясна политическа партия и не е могъл да подаде иск за несправедливо уволнение, тъй като последното е ограничено до хора, наети на работа повече от година. Съдът счита, че държавата-ответник е длъжна да предприеме разумни и подходящи мерки за защита на служителите, включително тези с по-малко от една година трудов стаж, от уволнения поради политическо мнение или принадлежност и установява нарушение на член 11 от Конвенцията (§ 57).

Съд на Европейския съюз (СЕС)

(по преюдициални запитвания от други държави членки)

➤ По делото *Райнхард Приге и други срещу Луфтханза* (СЕС, решение по дело № C-447/09, *Reinhard Prigge and Others v. Deutsche Lufthansa AG*, от 13.09.2011 г.) СЕС разглежда въпроса дали попада в изключението по възраст разпоредба, съгласно която трудовите договори на пилотите в „Луфтханза“ се прекратяват, щом достигнат 60-годишна възраст. Съдът счита, че грижата за безопасността на въздушния трафик е законна цел, но посочената мярка в трудовите договори не преследва тази цел съразмерно. Това е така, тъй като няма причина да се смята, че след 60-годишна възраст пилотите губят дадени физически умения, които са определящи за професията им.

➤ По дело *Palacios de la Villa* (C-411/05) СЕС постановява, че разпоредба, която регламентира автоматичното прекратяване на трудовото, респ. служебното правоотношение, при достигане на определената в страната обща пенсионна възраст, представлява пряка дискриминация по признак „възраст“, освен ако не бъде доказано в съответното производство, че това се явява обективно оправдана мярка с оглед



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

преследването на цели, свързани с пазара на труда и социалната политика (изключенията от общото правило за недопускане на неравно третиране по признак „възраст“, изброени в чл. 6 от Директива 2000/78). Съдът на ЕС обаче не се ограничава единствено с гореизложеното. В т. 44 от решението по дело *Palacios de la Villa* и в т. 25 от решението по дело *Age Concern England /C-388/07/* ясно е записано, че *„безспорно съгласно съображение 14 от нея Директива 2000/78 не засяга националните разпоредби, които регламентират възрастта за пенсия. Това съображение обаче уточнява единствено, че тази директива не засяга компетентността на държавите - членки да определят възрастта за излизане в пенсия и то по никакъв начин не се противопоставя на прилагането на посочената директива към националните мерки, които уреждат условията за прекратяване на трудовия договор, когато така определената възраст за пенсия е достигната“*.

➤ С Решение по дело *C-422/14 Cristian Pujante Rivera/Gestora Clubs Dir, SL и Fondo de Garantía Salarial CEC* постановява, че прекратяването на трудов договор вследствие на отказа на работника да приеме едностранно и съществено изменение в негов ущърб на главните елементи на този договор представлява уволнение по смисъла на Директивата относно колективните уволнения. Да се допусне, че неприемането от даден работник на намаление на трудовото възнаграждение от 25 % не попада в рамките на понятието за уволнение, би лишило Директивата от пълното и действие в ущърб на закрилата на работниците.

➤ В решение *Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43)*, CEC постановява, че австрийското законодателство, с което Разпети петък се определя за „платен“ официален празник само за работниците, членове на някои християнски църкви, и при работа на този ден само те получават „обезщетение за работа на ден на официален празник“, е несъвместимо с член 21 от Хартата на основните права на ЕС, който може да бъде изтъкнат в рамките на спорове между частноправни субекти, и с Директивата за борба с дискриминацията.

➤ В своето решение *Hakelbracht и др. (C-404/18, EU:C:2019:523)* CEC се произнася по обхвата на предвидената в член 24 от Директива 2006/54 (Директивата за равенството между половете) защита от репресивни действия срещу работници или



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

служители, поставени в неблагоприятно положение от работодателя си поради оказаната от тях подкрепа на лице, обект на основана на пола дискриминация, и по-специално по възможността държава членка да сведе посочената защита само до официалните свидетели. СЕС отбелязва, че кръгът на работниците или служителите, които могат да се ползват от предвидената в посочената разпоредба защита, трябва да се тълкува разширително, като нейната формулировка не свежда защитата само до подалите жалба работници или служители или техните представители, нито до лицата, които отговарят на някои формални изисквания за признаването на определен статут, като този на свидетел.

➤ В решение *Safeway* (C-171/18, EU:C:2019:839) СЕС разглежда съвместимостта с принципа за равно заплащане на мъжете и жените, предвиден в член 119 от Договора за ЕО, на мярка за преустановяване на дискриминация, установена от Съда с решение от 17 май 1990 г., *Barber* (C-262/88, EU:C:1990:209). Тази дискриминация се състои в установяването на различна стандартна пенсионна възраст в зависимост от пола, а именно 65 години за мъжете и 60 години за жените. За да се преустанови тази дискриминация, пенсионна схема уеднаквява с обратно действие стандартната пенсионна възраст на 65 години за всички свои членове. Съдът постановява, че член 119 от Договора за ЕО не допуска, при липсата на обективна обосновка, такава мярка за уеднаквяване за периода между съобщаването на мярката и приемането ѝ, дори когато подобна мярка е разрешена от националното право.

➤ В решениях *CCOO* (C-55/18, EU:C:2019:402) СЕС се произнася по мерките, които трябва да предприемат държавите членки, за да осигурят спазването на правото на работниците да бъде ограничена максималната продължителност на труда и да имат периоди на дневна и седмична почивка, и по-специално по въпроса дали спазването на това право изисква въвеждането на система за измерване на продължителността на отработеното от всеки работник дневно работно време. В този контекст Съдът постановява, че членове 3, 5 и 6 от Директива 2003/88 във връзка с член 31, параграф 2 от Хартата и с член 4, параграф 1, член 11, параграф 3 и член 16, параграф 3 от Директива 89/391 не допускат правна уредба, която съгласно тълкуването, което ѝ е дадено от националната съдебна практика, не



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

задължава работодателите да въведат система за измерване на продължителността на отработеното от всеки работник дневно работно време.

➤ В решение *TSN и AKT (съединени дела C-609/17 и C-610/17, EU:C:2019:981)* всяко от висящите пред запитващата юрисдикция дела се отнася до работник, който съгласно колективния трудов договор, приложим за неговия сектор на дейност, има право на платен годишен отпуск над минималния период от четири седмици, предвиден в Директива 2003/88, а именно седем седмици и пет седмици. Тъй като тези работници са били нетрудоспособни поради заболяване по време на платения годишен отпуск, те искат от работодателите си да прехвърлят частта от годишния отпуск, която не са могли да ползват. Работодателите им обаче отхвърлят тези молби. СЕС приема, от една страна, че член 7, параграф 1 от Директива 2003/88, който урежда правото на платен годишен отпуск с минимална продължителност от четири седмици, допуска национални разпоредби и колективни трудови договори, които предвиждат предоставянето на дни платен годишен отпуск над този минимален период, като изключват възможността за прехвърляне на тези дни отпуск поради заболяване. От друга страна, Съдът постановява, че член 31, параграф 2 от Хартата, който предвижда по-специално правото на всеки работник на платен годишен отпуск, не се прилага при наличието на такива национални разпоредби и колективни трудови договори.

➤ В решение *Pensions-Sicherungs-Verein (C-168/18, EU:C:2019:1128)* СЕС тълкува член 8 от Директива 2008/94 относно закрилата на работниците и служителите в случай на неплатежеспособност на техния работодател и постановява, че намалението на размера на професионалнопензионните обезщетения, изплащани на бивш работник или служител, извършено поради неплатежеспособността на бившия му работодател, се счита за явно непропорционално, когато поради това намаление бившият работник или служител вече живее или ще трябва да живее под прага на риска от бедност. Според Съда същото се отнася и за случая, при който съответното лице получава поне половината от размера на обезщетенията, произтичащи от придобитите от него права.

➤ В постановеното на 19 декември 2019 г. решение *Dobersberger (C-16/18, EU:C:2019:1110)* СЕС приема, че Директива 96/71 не се прилага за наети работници



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

на установено в държава членка предприятие, които извършват бордни услуги, услуги по почистване или ресторантьорски услуги в международни влакове, преминаващи през държавата членка на съответния железопътен оператор, ако тези работници извършват значителна част от работата, присъща за посочените услуги, на територията на държавата членка, в която е установено тяхното предприятие, и ако там започва или приключва изпълнението на служебните им задължения.

➤ В своето решение от 25 април 2013 г. по дело C-81/12 СЕС постановява, че член 2, параграф 2 и член 10, параграф 1 от Директива 2000/78 трябва да се тълкуват в смисъл, че публични изявления, които изключват наемането на футболист, представян като хомосексуалист, могат да бъдат квалифицирани като „факти, от които може да бъде заключено, че е налице дискриминация“, що се отнася до професионален футболен клуб, щом като съответните изявления са направени от лице, което се представя и се възприема от общественото мнение като основен ръководител на този клуб, без обаче да има непременно правото да ангажира клуба или да го представлява по въпросите на наемането на работа. СЕС приема също, че при наличието на „факти, от които може да бъде заключено, че е налице дискриминация“, основана на сексуална ориентация, при наемането на играчи от професионален футболен клуб, тежестта на доказване, така както тя е уредена в член 10, параграф 1 от Директива 2000/78, не налага да се изисква доказателство, което не би било възможно да бъде представено, без да се накърни правото на зачитане на личния живот.

➤ В решение от 20 юни 2013 г. по дело C-7/12, постановено по повод казус със служителка, избрана за съкращение, докато е отсъствала от работа поради отпуск за отглеждане на дете, СЕС постановява, че когато много по-голям брой жени, отколкото мъже, ползват отпуск за отглеждане на дете, работодателите не трябва да използват различни критерии за подбор при съкращения, за да оценят служителите в отпуск за отглеждане на дете, в сравнение с критериите, прилагани към служителите, които работят нормално. СЕС също така постановява, че е недопустимо работодателят да предложи на служител, който има право да се върне на работа, длъжност, за която знае, че ще бъде премахната.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

➤ В своето решение от 10 май 2011 г. по дело C-147/08 СЕС разглежда въпроси породени от отказа пенсията на лице, живеещо в регистрирано партньорство с лице от същия пол, да бъде преизчислена по същия начин, който се прилага за пенсионери от различни полове, живеещи на съпругески начала. СЕС постановява, че Директива 2000/78 не допуска национална разпоредба, по силата на която обвързано в рамките на житейско партньорство осигурено лице получава допълнителна пенсия за осигурителен стаж в размер, по-нисък от отпуснатия на сключило брак осигурено лице, което не е в трайна фактическа раздяла, при определени условия.

➤ В своето решение от 12 декември 2013 г. по дело C-267/12 СЕС постановява, че Директива 2000/78/ЕО не допуска разпоредба на колективен трудов договор, съгласно която служителят, сключващ граждански пакт за солидарност с лице от същия пол, няма право на предимства като специален отпуск и премия, предоставяни на служителите при встъпване в брак, когато националното законодателство на съответната държава членка не позволява сключването на брак между лица от един и същи пол, тъй като предвид предмета и условията за получаване на тези предимства положението му е сравнимо с това на сключващ брак служител.

Съд на Европейския съюз (СЕС)

(по преюдициални запитвания от Република България)

➤ В своето решение от 18 ноември 2010 г. по съединени дела C-250/09 и C-268/09, в основата на което стои прекратяването на трудовото правоотношение на навършил 68-годишна възраст университетски преподавател на основание член 325, точка 3 от Кодекса на труда, СЕС постановява, че член 6, параграф 1 от Директива 2000/78/ЕО трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национално законодателство, което предвижда задължителното пенсиониране на университетските професори, когато навършат 68-годишна възраст, и възможността да продължат да упражняват дейността си след 65-годишна възраст само посредством срочни договори за една година, които могат да се подновяват най-много два пъти, доколкото това законодателство преследва законосъобразна цел, свързана по-специално с политиката по заетостта и трудовия пазар, като осигуряването на качествено образование и оптималното разпределяне на



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

професорските длъжности между поколенията, и позволява да се постигне тази цел с подходящи и необходими средства.

➤ С Решение от 9 март 2017 г. по дело C-406/15 СЕС се произнася по въпроси по повод на съкращение на държавен служител с увреждане без предварителното разрешение на инспекцията по труда, предвидено в член 333, алинея 1, точка 3 от Кодекса на труда. СЕС постановява, че Директива 2000/78/ЕО, в светлината на Конвенцията на ООН за хората с увреждания и във връзка с Хартата на основните права на ЕС, допуска правна уредба на държава членка, която предоставя специфична предварителна закрила при уволнение на лица с определени увреждания, работещи по трудово правоотношение, но не предоставя такава закрила на държавни служители със същите увреждания, освен ако се установи нарушение на принципа на равно третиране. СЕС приема още, че при проверката дали този принцип е нарушен съпоставянето на положенията трябва да се основава на анализ, съсредоточен върху съвкупността от релевантни правила на националното право, което регламентира, от една страна, положението на лицата с определено увреждане, работещи по трудово правоотношение, и от друга страна, положението на държавните служители, засегнати от същото увреждане, като се вземе предвид по-конкретно предметът на закрилата срещу уволнението.

➤ В своето решение от 21 октомври 2021 г. по дело C-824/19 по преюдициално запитване от Върховния административен съд (ВАС) СЕС тълкува Директива 2000/78/ЕО във връзка с Хартата на основните права на ЕС и Конвенцията на ООН за хората с увреждания във връзка с невъзлагането на участие в съдебни заседания на съдебен заседател, който е незрящ. Жалбоподателката в главното производство е одобрена за съдебен заседател от Софийски градски съд (България). Разпределена е в Софийски районен съд (България) и чрез жребий заедно с още трима съдебни заседатели — към 6-и наказателен състав на този съд, в който заседава съдията, но не участва в нито едно съдебно заседание. СЕС постановява, че релевантните разпоредби от правото на ЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат незрящо лице да бъде лишено от всякаква възможност да изпълнява функциите на съдебен заседател в наказателно производство.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

6. Анализ на данните, получени от кабинетно проучване на практиката на КЗД по разпоредбите на Глава втора, раздел първи от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд“

64

Определението на дискриминация може да се конкретизира специално за трудовата дискриминация по отношение на субектите на дискриминационното отношение и на субективните права, които се накърняват или чието упражняване се застрашава от извършването на дискриминационния акт. Трудовата дискриминация е провеждане на различно отношение към работници и служители въз основа на определени дискриминационни критерии, при прилагането на които едни работници или служители се третират по-благоприятно (привилигирано), а други се поставят в по – неизгодно /неблагоприятно/ положение, като така се нарушават или застрашават техни трудови права и законни интереси.

Изхождайки от динамиката на трудовото правоотношение, може да се говори за дискриминация при избора и достъпа до професия, при наемането на работа (възникване на трудово правоотношение), по време на съществуване на трудовото правоотношение и при неговото прекратяване едностранно от работодателя (уволнение).

Анализът на практиката на КЗД */виж. Приложение № 1 - обобщени в табличен вид данни от кабинетно проучване на практиката на КЗД/*, от създаването ѝ до настоящия момент показва, че най - богата е проблематиката при изпълнението на трудовото правоотношение. Различаваме дискриминация по отношение на условията на труд, трудово възнаграждение, израстване в длъжност (професионална кариера), работно време, почивки и отпуски, дисциплинарна отговорност, прекратяване на трудовото или служебно правоотношение и други. Почти всеки институт на индивидуалното трудово право може да бъде разгледан през призмата на възможни дискриминационни актове спрямо работника.

Данните от броя на образуваните и решени през отчетния период преписки дават възможност да се приеме, че оплакванията за нарушения на принципа за равен труд и равно заплащане, в последните години, бележат повишаване, като е трайна тенденцията търсената защита да е по повече от един от защитените по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. признаци. За да може



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

да бъде уважена дадена претенция за неравно третиране, оплакването следва да бъде основано на защитен от закона признак, като каузалната връзка между защитения признак и неравното третиране е необходим елемент от фактическия състав на пряката дискриминация.

65

Законът за защита от дискриминация разширява приложното поле на защитата, като забранява различното третиране при реализацията на принципа за заплащането на равно възнаграждение за равен труд по всички изброени в закона защитими признаци.

Анализът на практиката през годините потвърждава извода, че защитата от дискриминация при упражняване правото на труд заема значителна част от дейността на Комисията и бележи нарастване на жалбите и сигналите, с които е сезирана Комисията.

Наблюдава се тенденция за нарастване на преписките във връзка с оплаквания в сферата на упражняване правото на труд, като преобладават оплаквания по признаците „лично положение“, „увреждане“, „възраст“ и „членуване в синдикална организация“ по чл.8, ал.3 от КТ.

В последните години нарастват оплакванията за дискриминация по няколко признака. Постъпилите жалби и сигнали, в които се посочват повече от един признак, т. е. има данни за „множествена дискриминация“, се разпределят за разглеждане на Петчленен разширен заседателен състав.

Разпоредбите на Глава Втора от ЗЗДискр. - чл. 13, ал. 1, чл. 14, ал. 1, чл. 15, ал.1 и чл. 20 от ЗЗДискр., вменяват на работодателите осигуряване еднакви условия на труд без оглед на признаците по чл. 4, ал.1. Законодателните намерения са били насочени към създаване на гаранции за кариерни перспективи чрез постоянно повишаване на професионалната квалификация, възможности за преквалификация, както и адекватно оценяване и атестация с цел йерархично израстване в длъжност или ранг. Особено важна роля за това имат работодателите/ органите по назначаване, които в общия случай са „силната“ страна по правоотношението. Ето защо, ЗЗДискр. създава предпоставки за тях, при наличие на проявна форма на дискриминация на работното място, от вида на тормоза те да реагират, за да може



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

същата да бъде парирана, като последното е и задължение на работодателя по смисъла на чл. 17.

Нарушаването на принципа за равно заплащане за равен труд, установен с чл. 14 от ЗЗДискр., традиционно е в основата на най-голям брой жалби до комисията, особено през последните години. Висок процент от оплакванията, свързани с упражняване на това право, традиционно касаят прилагането на принципа „равен труд – равно заплащане“, задълженията на работодателя за прилагане на еднакви критерии във връзка с налагането на дисциплинарни наказания, за предоставяне на равни възможности за професионално обучение и израстване в длъжност или ранг, прояви на преследване спрямо работници, решили да отстояват правото си на равно третиране. Нерядко подадените жалби и сигнали съдържат твърдения за тормоз и сексуален тормоз на работното място. Преобладаващи през отчетния период са жалбите и сигналите, свързани с дискриминация по различни признаци в сферата на заетостта. Множество са оплакванията за тормоз и с цел да се създаде такава обстановка за работещия, която да го принуди да напусне сам. Прави впечатление и че зачестяват през последните години и оплакванията за сексуален тормоз на работното място.

Тези констатации указват необходимостта от влагане на допълнителни ресурси по превенция на дискриминацията на работното място.

В практиката си, в частта относно изплащането на възнаграждения за положен труд, наличието на дискриминация се преценява съобразно задължението на работодателя да осигури равно възнаграждение за еднакъв или равностоен труд. Критериите за оценка на труда при определянето на трудовите възнаграждения и оценката на трудовото възнаграждение са еднакви за всички работници и служители и се определят с колективните трудови договори или с вътрешните правила за работната заплата, или с нормативно установените условия и ред за атестиране на служителите в държавната администрация без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр.

При преценка за наличието на предпоставките на чл. 14, ал.1 от ЗЗДискр. заседателните състави са взели предвид дали работниците/служителите полагат сравним труд, т.е. сравним на практика, независимо дали има формално тъждество на длъжностите,



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

като при установяване дали е налице същият или сравним труд са релевантни за фактическото естество на работата необходимите умения, сръчност и др.

При постановяване на решенията заседателните състави са се ръководили от това, че наличието на неблагоприятно третиране е от значение за установяване на случай на дискриминация, когато третирането е по - неблагоприятно в сравнение с третирането на лице в сходно положение. Оплакването за различно заплащане представлява валидна претенция за наличие на дискриминация, но само ако може да се докаже, че заплащането е по-ниско от получаваното от лице, наето от същия работодател, за изпълнение на сходна задача. Това означава, че е необходимо (по всеки казус) да се приведе „случай за сравнение“, т.е. лице, намиращо се в общо взето сходни обстоятелства, като основната разлика между двете лица е признакът, предмет на защита.

Видно от практиката на КЗД, често работодателят определя по-ниско по размер индивидуално основно трудово възнаграждение като се позовава на по-малкия стаж и професионален опит на работника / служителя, респективно това разграничаване се основава на личното им положение. Във тази връзка, следва да бъде отбелязано, че Върховен административен съд счита⁵, че правото на труд и неговото конкретно упражняване е част от съдържанието на признака „лично положение“ по смисъла на чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр.

През последните години се наблюдава зачестяване на оплакванията за нарушение на трудовите права във връзка с прекратяване на трудово/служебно правоотношения.

КЗД е възприела в практиката си, че за да се прекрати трудовият договор по чл.328, ал.1, т.4 от КТ, трябва да е налице спиране на работа на обособено звено от предприятието или на цялото предприятие, за което данни, доказателства от ответните страни не са ангажирани. В случай, че има намаляване обема на работа, но част от администрацията продължава да работи, то тогава е налице различно основание за прекратяване на трудовия договор.

Следва да се отбележи, че зачестяват случаите, свързани с оплаквания за нарушение на трудовите права във връзка с прекратяване на трудово/служебно правоотношения, като

⁵ Виж Решение № 3416/16.03.2010 г., постановено от Тричленен състав на ВАС и потвърдено с Решение № 8383/22.06.2010 г. на Петчленен състав на ВАС.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

основната претенция е Комисията да възстанови лицето на работа. Така формулирани искания не могат да бъдат уважени от КЗД, поради липса на правомощия по закон.

От анализът на практиката на КЗД в последните години се вижда, че дейността на КЗД като орган по равно третиране има особена роля по отношение на работниците и служителите предвид дисциплинарните отношения във връзка с упражняване правото на труд в Република България. Последното рефлектира и върху дейността на съставите, които са били преимуществено насочени към оплаквания за дискриминация при упражняване правото на труд, свързано с нарушение на принципа за равно заплащане за равен и равностоен труд. Принципът за забрана на дискриминацията поначало е залегнал в българското законодателство, но при наличие на дисциплинарна власт „златното сечение“ е трудно достижимо. Ето защо е налице императивно изискване за предоставяне на равни възможности и равни права, без това обаче непременно да води до идентични резултати за отделните лица. Различията в правата и задълженията, ограниченията или предпочитанията по отношение на работниците / служителите са дискриминационни, когато нямат обективно и разумно основание, не преследват законна цел или се явяват несъразмерни или неадекватни на поставените цели, както и когато техният резултат е нарушение на равното третиране или премахването на равните възможности.

Статистически най-често оплакванията са срещу работодатели от частния сектор, но цялостната дейност на комисията не дава основания да се приеме, че и други сфери на заетост не са засегнати от извършването на тези нарушения.

Типологията на извършителите на дискриминационни актове, установени от практиката на КЗД, са хора, заемащи високи позиции и поради това, овластени да вземат решения, засягащи различни хора. Тук става въпрос преди всичко за работодатели и лица с управленски позиции в държавния апарат, вкл. органите на местната власт. Ако се съди по оплакванията, отнесени към КЗД, именно те се очертават като извършители на дискриминация.

От анализа на практиката на КЗД в последните години може да се направи извод, че в рамките на откритите заседания страните все по-често разширяват оплакванията и исканията си към КЗД и правят множество нови или допълнителни искания за събиране на



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

доказателства, а това от своя страна налага събирането на нови доказателства и удължава производството поради фактическа и правна сложност на поставените пред комисията случаи. Това води до по – голям брой открити заседания по съответните преписки, тъй като в Закона за защита от дискриминация няма изрично регламентирано изискване до кога страните могат да правят доказателствени искания.

В последните години се наблюдава тенденция все повече граждани, които подават оплаквания до КЗД, да се позовават на актове на международното право и правото на ЕС като допълнителен аргумент към твърденията им за нарушени техни права. През отчетните години, с нарастването на оплакванията за нарушения на ЗЗДискр. по повече от един защитен признак, нараства изискването за допълнително събиране на различни доказателства, вкл. на различни етапи от самото производство.

В предходните години тенденцията в производството пред КЗД е, че повечето жертви на дискриминация, подали оплакване за дискриминация в сферата на упражняване правото на труд, са жени. Тази тенденция във времето е давала индикации, че жените са по-склонни да подадат оплакване за дискриминация. Следва да се отбележи, че този извод се променя в последните години, и видно от практиката на Комисията, много често оплаквания в сферата на упражняване правото на труд, вече подават и мъже. Логично е дотолкова, доколкото дискриминацията е явление, което не дели потърпевшите от нея по пол и никой не е застрахован, че няма да бъде обект на неравно третиране.

Може да се направи извод, че голяма част от пострадалите лица, които са податели на жалби до КЗД, приемат дискриминацията на работното място с чувство на неprimиримост, реално отчитат ситуацията, в която са били поставени и търсят защита на правата си. При преценка допустимостта на подадените от лицата инициативни документи се установява, че съдържат ясни и конкретни твърдения за упражнено пряко или непряко неравно третиране и отговарят на изискванията на ЗЗДискр. за редовност и допустимост. Според данните, установени в практиката на КЗД, подлаганите на дискриминация индивиди принадлежат и към социално уязвими групи.

Принципът на равното третиране на мъжете и жените по отношение достъпа до заетост, професионална квалификация и развитие, както и условията на труд, не допуска



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

дискриминация, основана на пол и бременност на работничка или служителка. На ниво ЕС е забранена всякаква дискриминация, основана на пол или бременност на дадено лице при упражняване правото на труд, условията на труд, областта или отрасъла на дейност във всички нива на професионалната йерархия.

70

Прави впечатление и зачестили през годините производства по жалби с оплаквания за уволнения по време на бременност; от предварителни ултиматуми от работодатели срещу постъпващи на работа млади жени, че забременяване не е желателно; от опита за тенденциозно отношение на работодателя и изолация на младите майки, завърнали се след майчинство.

В други случаи се среща неравнопоставеност по отношение на хората с увреждания в сферата на заетостта, като на преден план е нежеланието на работодателя да ги наема на работа. От преглед на практиката на КЗД особено през последните години става ясно, че голяма част от образуваните преписки са на основата на признак „увреждане“. Хората с увреждане често са обект на дискриминация и в сферата на заетостта, както на пазара на труда, така и на работното място. Често проблеми при намиране или оставане на работа тези хора срещат тогава, когато работодателят се запознае с решението на ТЕЛК, касаещо състоянието на постъпващия или вече назначения служител или работник. Тогава нещата търпят промяна и като отношение, и като обещания за наемане. Отношението спрямо тези хора често прераства в тормоз на работното място, както вербален, който е подигравателен и язвителен като уронва достойнството на потърпевшия. Не са рядко случаите на предприемане и на съответни действия от страна на работодателя като например предложение за доброволно напускане, създаване на враждебна среда сред колегите, които са зависими от работодателя, заплахи, липса на индексации на заплати, липса на допълнително материално стимулиране, тенденциозно създаване на недостъпна среда – неприспособени тоалетни, спрени асансьори и т.н.

В практиката на КЗД има множество примери относно: неравно третиране на лица с намалена работоспособност при кандидатстването им за работа; по отношение неспазване на изискванията за трудоустрояване на работни места в изпълнение на изискванията на чл. 315 от КТ; тормоз на лице с увреждане с цел напускане на служителя „по взаимно съгласие“;



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

неизплащане на дължимите и полагащи се обезщетения; ранно пенсиониране или прекратяване на трудовите правоотношения.

От особено значение с оглед ефективната защита на правата на хората с увреждания са правомощията на КЗД в сферата на труда, тъй като значителна част от нарушенията са извършени от работодатели в частния сектор и спрямо които КЗД може и прилага принудителни административни мерки в случай на установена дискриминация.

От анализа може да се направи извод, че подателите на жалби и сигнали до КЗД във връзка с упражняване правото на труд са преобладаващо от големите градове и регионите около тях, но се отчитат и немалко жалби и от жители на градове с по-малък брой население и села. Мотивите и причините за оплакванията до КЗД са различни и не могат да бъдат обобщени причините за това във връзка с конкретен регион.

От особено значение е да се отбележи, че заседателните състави налагат различни по характер принудителни административни мерки в зависимост от естеството на решаваните казуси и се приспособяват към диференцираните случаи на дискриминация.

Анализът показва, че въз основа на установеното нарушение по всяко конкретно решение, съответният заседателен състав е съобразил какво конкретно дължимо поведение следва да спазва субектът, извършил нарушението на забраната за дискриминация. Една от формите, в които се реализира тази компетентност, е възможността да прави препоръки до държавните органи за отмяна на техни актове, издадени в нарушение на закони, уреждащи равенство в третирането. Тези актове на КЗД нямат белезите на индивидуални административни актове. С тях тя не упражнява властнически правомощия за едностранно, независимо от волята на адресата, установяване на дадено правно положение. С тях нито се създават права или задължения за адресата, нито се засягат негови права, свободи или законни интереси. С тях Комисията сезира друг държавен орган за констатирана от нея дискриминационна норма, което налага вземането на съответни превантивни мерки. Волеизявлението на Комисията по чл. 47, т. 6 от ЗЗДискр. има пожелателен, препоръчителен характер, с него не се създават права или задължения, нито се засягат права, свободи или законни интереси на адресата, като дали и доколко последният ще се съобрази с препоръката зависи само от неговата воля. Дадената от КЗД препоръка на ответна страна няма характер



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

и на принудителна административна мярка. За разлика от задължителните предписания, които представляват принудителни административни мерки, препоръките и предложенията по чл. 47, т.6 от ЗЗДискр., нямат задължителен, правнообвързващ ефект и изпълнението им не е скрепено с апарата на държавната принуда. Още по-малко препоръките и предложенията могат да се отъждествят със санкция (неблагоприятно въздействие в правната сфера на санкционирания, свързано с едностранно принудително ограничаване на негови субективни права), каквато може да бъде налагана само на субекта на нарушението при безспорно доказано осъществяване на такова. В изброените по-долу случаи, с отправянето на препоръка до съответния компетентен орган, Комисията изпълнява сигнално-охранителна функция. В качеството си на независим специализиран държавен орган за предотвратяване на дискриминация, защита от дискриминация и осигуряване равенство на възможностите, в изпълнение на контролната си функция по прилагането и спазването на ЗЗДискр. или други закони, уреждащи равенство в третирането, КЗД сезира съответния компетентен орган за предприемане на мерки в рамките на неговата компетентност.

Постановените решения от КЗД сочат извършването на разностранни по своето естество действия от страна както на правно задължените субекти, така и на субектите по упражняването на контрол по изпълнението им.

Спецификата на забраната за дискриминация в трудовата сфера се определя и от особеностите на инкорпорирането в обективното трудово право на принципа на равенството. Доколкото в него изначално е заложена идеята за защита на правата на работниците и служителите, би могло да се каже, че принципът за забрана на дискриминацията при упражняването на правото на труд се изразява в императивното изискване за предоставяне на равни възможности и равни права. В редица от постановените през годините решения КЗД е изхождала от разбирането, че в трудовото право изначално е заложена идеята за защита на правата на работниците и служителите, от което следва, че и принципът за забрана на дискриминацията при упражняването на правото на труд се изразява в императивното изискване за предоставяне на равни възможности и равни права.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

При защита на трудовите права законодателят е предвидил и защита на синдикалните права, които са неделима част от трудовите права, а оттам и от основните права на човека.

В своята практика състав на КЗД многократно подчертава, че синдикалните права и правото на сдружаване на работниците и служителите в синдикални организации и структури в Република България са основни и неотменни конституционни права и представляват неотменна част от човешките права. В своите решения съставите са посочвали, че определящият принцип при осъществяването на синдикалните права е свободата на синдикалните организации да изработват своите устави, правилници и устройствени актове, което не може да бъде ограничавано от държавата и работодателите.

Дискриминацията на основата на членуване в синдикална организация (синдикална принадлежност) е регламентирана в чл. 8, ал. 3 от Кодекса на труда, изведен от Конвенция № 87 на МОТ за синдикалната свобода и закрилата на правото на синдикално организиране, Конвенция № 98 на МОТ за правото на организиране и колективно договаряне.

КЗД отчита, че при всяка следваща година се наблюдава тенденция за увеличаване броя образувани преписки, с оплаквания за дискриминация по признак „членуване в синдикална организация“ и нарушение на чл. 8, ал. 3 от Кодекса на труда. Подобен ръст не се отчита спрямо оплакванията за нарушение на принципа за равен труд и равно възнаграждение през първото десетилетие от приемането на Закона за защита от дискриминация.

Практиката на КЗД, особено през последните години показва, че преписките, образувани по признак „членуване в синдикална организация“ основно съдържат твърдения за дискриминация и нарушение на чл. 8, ал. 3 от КТ. КЗД е разгледала множество оплаквания за дискриминация в трудовата сфера, които могат най-общо да бъдат разграничени в следните две групи, а именно: 1) дискриминация с оглед колективното трудово договаряне и 2) дискриминация с оглед индивидуалното трудово правоотношение.

Регистрираните в Комисията за защита от дискриминация оплаквания за този вид дискриминация за разлика от предходния период не обхващат само частния сектор - големи предприятия и компании, на чиято територия има синдикални организации. От анализа се налага извод, че основен и често срещан дискриминационен проблем е неспазването на



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

процедурите и регламентите по колективното трудово договаряне и нарушаване на социалния диалог, воден между работодател и представителите на работниците и служителите, които по презумпция са социални партньори и които следва да решават проблемите по пътя на диалога. Отнасят се за нарушение на процеса на колективно договаряне, без представителите на съответните синдикални организации да представят за обсъждане на работодателя общ с останалите синдикати проект на КТД. Друг вид проявление на нарушение на забраната за дискриминация на работодателя е нежеланието и съответно неизпълнението на законово регламентираните задължения на работодателя за предоставяне и съдействие с материално-техническа база на синдикалните членове да осъществяват дейността си по защита на трудовите права, уволнения на синдикални лидери.

Наблюдава се тенденцията гражданите, след като са поставили своите проблеми пред множество институции и не са получили съдействие и решения по тях, да се обръщат към Комисията пряко или чрез регионалните представители на КЗД.

7. Анализ на данните, получени от кабинетно проучване на практиката на КЗД по разпоредбите на Глава втора, раздел първи от ЗЗДискр. – „Защита при упражняване правото на труд“, в съпоставка със съдебната практика на СЕС, ЕСПЧ и др., и съответствие с международното антидискриминационното законодателство и на ЕС във връзка с упражняване правото на труд

Премахването на дискриминацията във връзка с достъпа до заетост и упражняване на правото на труд е предмет на редица международни актове⁶.

Правото на труд се гарантира и защитава по силата на чл.16 от Конституцията на Република България, като този принцип е посочен сред основните конституционни начала. Същият изразява значимостта на това право като условие за нормално и достойно човешко съществуване и предпоставка за удовлетворяване на естествените човешки потребности. Изхождайки от презумцията, че всяко лице има право на равни условия на достъп до

⁶ Чл.2, ал.2 от ВДПЧ, чл.2, ал.2 от МПСКП, чл.2, ал.1 от МПГПП, Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация на жените, чл.1, ал.2 от ЕСХ, чл.14 от ЕКПЧ, Филаделфийската декларация за целите и задачи на МОТ от 1944, Конвенция № 111 на МОТ относно дискриминацията, Конвенция 100 на МОТ от 1951 относно равенството на мъжа и жената в трудовото възнаграждение, Конвенция № 156 на МОТ от 1981 относно трудещите се с семейни задължения.



професия или дейност, възможност за упражняването им и на развитието им, то следва, че при нарушаването на този основен принцип е налице дискриминация.

От тези принципни положения е изхождал и българският законодател при създаването на разпоредбите на раздел I на глава II от ЗЗДиск. – „Защита при упражняване правото на труд“ – правната регламентация на субективните права и юридическите задължения на правните субекти, реда за тяхното упражняване и изпълнение, прекратяване или осуетяване на нарушения на субективните права, санкционните последици при неизпълнение на правните задължения. С оглед на пълнота на предоставяната защита тези задължения следва се имат предвид в кумулативно единство с всички задължения на работодателя, които са вменени и по КТ.

Безспорно Законът за защита от дискриминация (ЗЗДискр.) в съчетание с основния източник на трудовото право Кодекс на труда (КТ) предвиждат за работодателя комплекс от задължения, чието изпълнение е насочено към обезпечаване на недискриминационна среда при престирането на работната сила. В закона тежестта за гарантирането на недопускане на дискриминация в процеса на труд е възложено към задълженията, респективно отговорностите на работодателя. Това е естествено продължение на философията в трудовите отношения и по-конкретно на работодателската правоспособност. Именно в това си качество той следва да предприеме нужните мерки за недопускане прояви на дискриминация и да създаде работна среда, недопускаща такива нагласи.

В ЗЗДискр. са въведени антидискриминационните правила за защита на работниците и служителите при упражняване правото им на труд, вменяващи на работодателя преки задължения, свързани с осигуряването на еднакви условия на труд; равно възнаграждение за еднакъв и равностоен труд; предоставяне на равни възможности за професионално обучение и повишаване на професионалната квалификация и преквалификация, както и за професионалното израстване и израстване в длъжност или в ранг при прилагане на критерии при оценка на дейността им и др.

Този закон урежда защитата срещу всички форми на дискриминация и съдейства за нейното предотвратяване /чл. 1/. Целта на закона е да осигури на всяко лице правото на:



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

равенство пред закона; равенство в третирането⁷ и във възможностите за участие в обществения живот; ефективна защита срещу дискриминацията /чл. 2/. Изискването за осигуряване на ефективност на защитата се основава и на практиката на СЕС: *„...се основава на фундаменталния „принцип на ефективността на общностното право“. СЕС приема, че „всяка мярка, предприета от държавна-членка с оглед спазване на норми на общностното право – като принципа на равно третиране на мъжете и жените – трябва да бъде ефективна“.*

Именно това изисква 3ЗДискр. Именно такъв е подходът, който възприема правото на ЕС и СЕС. Задължението за ефективна защита от дискриминация предполага разпоредбите на Закона да обхванат всички проявни форми на дискриминация. Целта на 3ЗДискр. е да предостави защита срещу всички форми на дискриминация, така че нито едно проявление на неравно третиране да не остане ненаказано и нито един засегнат човек или група лица - незащитени. По този начин 3ЗДискр. е в пълен синхрон с наднационалните норми: Директива 2000/43/ЕО – член 1; Директива 2000/78/ЕО – член 1; Директива 2004/113/ЕО – преамбюл, съображения 4 и 5, член 1; Директива 2006/54/ЕО – член 1; КПУХ – член 4 и член 5; КПРД – член 6; ЕКПЧ – член 1.

Дискриминацията е възможна в различни хипотези. В 3ЗДискр. подробно са регламентирани хипотезите, при които проявата на дискриминационно отношение спрямо работниците и служителите при упражняване правото им на труд се обявява от закона за административно нарушение.

В областта на трудовото право със 3ЗДискр. се регламентират забрани и юридически задължения за работодателя като страна по индивидуалното трудово (вкл. и служебното) правоотношение. Този законодателен подход не е случаен. Той произтича от същността на трудовото /служебното/ правоотношение и от особеностите на основния му обект – работната сила на работника или служителя. Работодателят е икономически по-силната страна, което е предпоставка за извършване на актове на дискриминация спрямо неговите работници или служители. Правната защита е насочена към работника /служителя/, тъй като той е в по-уязвимо положение поради това, че като носител на работната сила се поставя

⁷ Решение от 16.06.2006 г. по гр. д. № 6402/2005 г. на СРС.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

във фактическа и юридическа зависимост спрямо работодателя в рамките на трудовото/служебното/правоотношение.

Въвеждането на повелителни разпоредби в ЗЗДискр. е израз на убеждението на законодателя за нуждата от съществуването на определени норми, които да предотвратяват извършването на дискриминация и да гарантират правото на равенство, установено в Конституцията на Република България - чл. 6, ал. 2, където е посочено, че 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.

Целта на ЗЗДискр. е да предостави цялостна и всеобхватна закрила от дискриминация при упражняване на правото на труд - както преди възникване на трудовото /служебното/ правоотношение (чл. 12 от ЗЗДискр.) и по време на неговото съществуване (чл. 13 - чл. 19 от ЗЗДискр.), така и в случаите на прекратяването му (чл. 21 от ЗЗДискр.). Тази закрила гарантира, че всяко едно лице, което кандидатства за работа, наето лице или изпълняващо трудова функция, се ползва от принципа за равенство в третирането и забраната за дискриминация на работното място, като са обхванати всички етапи, свързани със заетостта: - обявяване на свободни работни места (кандидатстване); - определяне на критерии за допускане и назначаване при кандидатстване за длъжността; - подбора на кандидатите; - недискриминационните и равностойни условия на труд; - еднакво възнаграждение за равен и равностоеен труд; - прекратяване на правоотношение; - упражняването на осигурителни права; - отношения между работници и т.н.; - професионалното обучение на работника и служителя; - правото на платен отпуск като част от условията при упражняване правото на труд.

При нарушение на забраната за дискриминация се предвижда глоба, съответно санкция, за нарушение на антидискриминационните разпоредби, например при осъществяване на пряка дискриминация, когато едно лице е по-неблагоприятно третирано спрямо друго заради определени признаци /характеристики/ и при непряка дискриминация, когато дадена разпоредба / практика оказва ощетяващо влияние върху лицата. Законът също



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

забранява тормоз на служител над друг служител, сексуален тормоз, подбуждането към дискриминация, преследване, расова сегрегация.

Втори специализиран постоянен заседателен състав на КЗД разглежда преписките, образувани по жалби и сигнали, в които са изложени оплаквания във връзка с упражняване правото на труд по Раздел I от Глава II на ЗЗДискр. При случаи на оплаквания на основата на повече от един признак (множествина дискриминация), преписката се разпределя на Петчленен разширен заседателен състав на КЗД на основание чл. 48, ал. 3.

В рамките на настоящия раздел на последващата оценка на въздействие е проучена практиката на Комисията за защита от дискриминация и е направен анализ на съответствието с антидискриминационните стандарти. Изложението следва разпоредбите на Глава Втора, раздел първи „Защита при упражняване правото на труд“ на ЗЗДискр. Отделено е внимание на някои случаи, които са показателни за съотношението между дискриминацията и нарушаването на конкретни основни права. В голяма част от случаите ефектът на недискриминация като право е контрол върху ограничението на базисното право.

Както вече беше отбелязано, разпоредбите на чл. 12 - чл. 28 от ЗЗДискр. създават редица задължения за работодателите, които ще бъдат подробно разгледани. Въведените антидискриминационни правила за защита на работниците и служителите при упражняване правото им на труд следват етапите от жизнения цикъл на трудовото правоотношение – преди възникване на трудовото правоотношение - чл. 12 от ЗЗДискр., по време на неговото съществуване - чл. 13 – чл. 19 от ЗЗДискр. и в случаите на прекратяването му - чл. 21 от ЗЗДискр. Работодателят е правно задължен да не допуска дискриминация по отношение на всеки етап от правоотношението с работника/служителя - от момента на подбор за набиране на персонал до момента на прекратяване на трудовото / служебното правоотношение.

Следва да бъде отбелязано, че въвеждането на повелителната норма на чл. 12, ал. 1 от ЗЗДискр. е израз на убеждението на законодателя за нуждата от съществуването на определени норми, които да предотвратяват извършването на дискриминация и да гарантират правото на равенство, установено в Конституцията на Република България - чл. 6, ал. 2, където е посочено, че всички граждани са равни пред закона. Не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние".

Чл. 12, ал. 1 от ЗЗДискр. сочи: *“при обявяване на свободно работно място работодателят няма право да поставя изисквания, свързани с признаците по чл. 4, ал. 1, освен в случаите по чл. 7“*.

Разгледано на плоскостта на антидискриминационното законодателство, за да се квалифицира волеизявлението на работодателя да предпочете един от кандидатите като дискриминационно, то следва да е обусловено от поставянето на изисквания в обявата за работа, които да са свързани с признаците по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр. – арг. чл. 12, ал. 1 от ЗЗДискр. Обяви за работа, които ограничават достъпа до кандидатстване на основата на защитени признаци, съставляват призната форма на пряка дискриминация по общностното право съгласно изричната практика на СЕО. Без значение е дали е идентифицирана конкретна жертва на обявата, дискриминационната обява сама по себе си е правонарушение, на просто извършване, без оглед резултатността.

Целта да се насърчи пазар на труда, благоприятстващ социалното приобщаване, би била трудна за постигане, ако приложното поле на Директива 2000/43 се ограничи само до хипотези, при които неуспелият кандидат за дадена позиция, който счита себе си за жертва на пряка дискриминация, образува съдебно производство срещу работодателя. Фактът, че работодател заявява публично, че няма да наема на работа работници или служители с определен расов или етнически произход, което очевидно би могло да разубеди сериозно някои кандидати да подадат своите кандидатури и следователно да бъде пречка за достъпа им до пазара на труда, съставлява пряка дискриминация при наемането на работа по смисъла на Директива 2000/43. Обяви за работа, които възпрепятстват достъпа за кандидатстване на основата на защитени признаци, представляват форма на пряка дискриминация и съгласно практиката на Съда на Европейския съюз (СЕС), преди Съда на европейските общности (СЕО).

В нарушение на закона е да се публикува обява, която показва или би могла разумно да се подразбира, че има намерение да дискриминира поради признак /признаци, защитени от закона/, например като се посочи предпочитаната раса, възраст или пол на кандидатите



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

или друг защитен от 33Дискр. признак. Често срещано в миналото изискване в обявите за работа е кандидатът/кандидатите да са завършили конкретно учебно заведение, което изискване е в разрез с разпоредбата на чл. 12 от 33Дискр. Следователно, самата обява за свободно работно място - свободна позиция, трябва да бъде съсредоточена върху основните умения и способности, необходими за работата. Езикът, използван в обявата, не трябва да обезкуражава някои хора да кандидатстват за работа или да предполагат, че ще бъдат разгледани само някои кандидати. Без значение е дали има конкретно лице, което е пострадало от дискриминационната обява, такава обява сама по себе си е правонарушение⁸.

Преди възникване на трудовото правоотношение, т. е. преди назначаване на кандидата/ кандидатите, съгласно чл.12 ал. 2 от 33Дискр. работодателят няма право да иска от кандидата информация за признаците по чл. 4, ал. 1 33Дискр., освен в случаите по чл. 7 33Дискр. /които ще бъдат подробно разгледани по – долу/ или ако това е необходимо за нуждите на проучване за получаване на разрешение за работа с класифицирана информация, работодателят няма право да отказва приемането на работа поради бременност, майчинство или отглеждане на дете.(чл.12, ал. 3 от 33Дискр.). Ал. 4 сочи, че работодателят няма право да откаже да наеме на работа или да наеме при по-неблагоприятни условия лице на основата на признаците по чл. 4, ал. 1, освен в случаите по чл. 7 (чл.12, ал. 4 от 33Дискр.).

Обикновено кандидатите следва да преминат определен тест или оценка преди назначаване на работа. Тези изисквания спрямо кандидатите трябва да се използват само за оценка на техните способности да изпълняват изискванията на работата, въз основа на критериите за подбор. Наличието на такива изисквания трябва да бъде обосновано, т.е. дали действително това изискване за заемане на длъжност (работа) е обективно оправдано и дали преследва легитимна/законна цел. Цялата информация за кандидата трябва да се обработва и ползва при строга конфиденциалност.

Въпросите за интервю трябва да са пряко свързани с основните изисквания на работата, като пътуване, извънреден труд или извършване на необходимите физически

⁸ Пример: CEO, делото Firma Ferin, решение от 10.07.2008 г. Цитат от мотивите на генерален адвокат Maduro, при CEO - „...от никого не може рационално да се очаква да кандидатства за позиция, ако знае отнапред, че поради етническия или расовия си произход няма шанс да бъде приет на работа..”



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

дейности. За кандидатстващия не съществува задължение да разкрива лична информация, свързана с възрастта му, семейното положение и/или родителски статут - и съответно след това да се откаже работа въз основа на тази информация.

Работодателят не може да откаже да наеме лице на базата на медицински тест (изследване), който разкрива увреждане, несвързано с адекватното изпълнение на работата.

Ключов момент е критерият за подбор на служителите да се извършва безпристрастно /пряко свързано с длъжността/ и да се прилага към всички кандидати. За това е съществено лицата, които се занимават с подбор, събеседване и назначаване на служителите, да бъдат обучени. При осигуряване на условията на труд работодателят дължи спазването на забраната за дискриминация и осигуряване на равенство във възможностите.

Трябва да се има предвид и чл. 2, т. 2 от Международния пакт за икономически, социални и културни права /МПИСКП/, който гласи, че „държавите - страни по този пакт, се задължават да осигурят упражняването на провъзгласените в този пакт права без каквато и да е дискриминация, основаваща се на раса, цвят на кожата, пол, език, религия, политически и други убеждения, народностен или социален произход, имотно състояние, рождение или всякакви други признаци“. Очевидно изброяването не е изчерпателно, поради което признаци като „лично положение“ и „възраст“, заложили в ЗЗДискр., също имат своето приложение относно забраната за осъществяване на дискриминация при упражняването на правото на труд и достъпа до определена професия или конкретна длъжност“.

Задължението на работодателя по чл. 13, ал. 1 ЗЗДискр. трябва да се тълкува като задължение да осигури равно третиране на всички работници и служители в предприятието по отношение на условията на труд, т. е. еднакви условия на труд без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1. Използваният от закона термин “условия на труд” следва да се разбира като всички условия по предоставянето и използването на работната сила на работника или служителя. Това са условията, при които работникът, служителят престои работната си сила, упражнява субективните си трудови права и изпълнява юридическите си задължения по трудовото респ. служебното правоотношение.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

В началните години от приемане на ЗЗДискр. образуваните преписки по признак „етническа принадлежност“ значително са преобладавали с оплакванията от ромската общност. В последните години, като положителен резултат от интеграционните мерки на държавата и последователните действия на Комисията може да се приеме установената тенденция за промяна в търсената от ромите защита от дискриминация.

Съгласно разпоредбата на чл.13, ал.1 от ЗЗДискр.) ЗЗДискр. работодателят осигурява еднакви условия на труд без оглед на признаците по чл.4, ал.1 от ЗЗДискр. Тази норма е най-общата откъм съдържание на юридическото задължение на работодателя да не извършва дискриминационни актове спрямо работници и служители при съществуване на трудово или служебно правоотношение. Тя концентрира в себе си цялата идея за забрана на дискриминация на работника и служителя при динамичното развитие на индивидуалното трудово или служебно правоотношение.

Съгласно чл. 13, ал.2 от ЗЗДискр. работодателят осигурява условия на труд, свързани с работното време и почивните дни, съобразени с изискванията на изповядваната от работника или служителя религия или вяра, освен ако това не би довело до прекомерни затруднения по организацията и осъществяването на производствения процес и в случаите, когато са възможни начини, които компенсират обективно възможните неблагоприятни последици за общия производствен резултат.

В индивидуалния трудов договор не могат да се съдържат изобщо уговорки, които са по-неблагоприятни за работника от установените в КТ. Например КТ не предвижда възможност работникът да бъде обвързван чрез имуществена санкция за неизпълнение на поето от него по трудов договор задължение освен изрично предвидените обезщетения. Трудовото законодателство не предвижда правната фигура на неустойката. Предвид това уговарянето на неустойка при неизпълнение на предвидено в индивидуален трудов договор задължение, вменено на работника, е недопустимо, предвид факта, че по характера си неустойката представлява обременяващо и следователно по-неблагоприятно за работника задължение от предвидените в трудовото Законодателство.

Съгласно чл.13, ал.3 от ЗЗДискр.: Когато майката, която ползва отпуск за бременност и раждане или за отглеждане на дете, или лицето, което ползва отпуск по чл. 163, ал. 8 от



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Кодекса на труда или за отглеждане на дете, се върне на работа поради изтичане на отпуска или поради прекъсване на ползването му, има право да заеме същата длъжност или друга, равностойна на нея, и да се възползва от всяко подобрение на условията на труд, на което би имало право, ако не беше в отпуск.

Разпоредбата на чл. 13, ал.3 от ЗЗДискр. създава задължения за работодателя относно длъжаните от него условия на равностоен труд в широк смисъл - длъжност, възнаграждение, работно място. От една страна, тежи пасивното му задължение да не влошава положението на работничката/служителката, такова, каквото е било към момента на заявяването на отпуските. От друга страна, за работодателя съществува и активно задължение да съдейства на лицето за ползване на всяка привилегия, която е възникнала за служителите в сравнимо положение на връщащата се от отпуск.

Важен момент при упражняване правото на труд е закрепения в Закона за защита от дискриминация принцип „равно възнаграждение за еднакъв и равностоен труд“ /равен труд - равно заплащане/.

Като основни принципи при заплащането на труда може да се посочи чл.7 от Международния пакт за икономически, социални и културни права: - право на достойно възнаграждение – възнаграждение, което да гарантира достоен живот на работника и неговото семейство; - право на справедливо възнаграждение – възнаграждение, което да отговаря на качеството и количеството на полагания труд; - право на равно възнаграждение за еднакъв или равностоен труд.

Чл. 1 от Конвенция № 100 на МОТ сочи, че понятието „възнаграждение“ („заплащане“) включва обикновената, основната или минималната работна заплата и всички други възнаграждения, плащани пряко или косвено, в брой или в натура от работодателя на трудещия се за неговия труд. Това изискване изцяло е въведено в чл. 14, ал. 2 от ЗЗДискр.: ал. 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. Съгласно практиката на Съда на Европейския съюз плащанията по професионалните пенсионни схеми, които произтичат директно от трудовото правоотношение с работодателя, също попадат в обхвата на понятието.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Регламентиране на принципа за равно възнаграждение в международни договори можем да видим в Договори, подписани под егидата на Международната организация на труда: Конвенция № 100 за правото на равно заплащане, 1951 г.; Договори, подписани под егидата на ООН: Международен пакт за икономически, социални и културни права, 1966 г. (чл. 7); Конвенция за премахване на всички форми на расова дискриминация, 1965 г. (чл. 5, пар. „д“); Конвенция за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените, 1979 г. (чл. 11); Договори, подписани под егидата на Съвета на Европа: Европейска социална харта, 1961 г., ревизирана 1996 г. Протокол № 12 към ЕКЗПЧОС не е подписан от Р. България.

Регламентирането на принципа за равно възнаграждение в правото на Европейския съюз е в Договор за функциониране на Европейския съюз /чл. 18 – гражданство и чл. 157 – по отношение на мъжете и жените (Договор за създаване на Европейската общност, 1957 г. – чл. 119); Харта на основните права на Европейския съюз дава трудови права и свободи - право на труд и свободен избор на професия, на справедливи и безопасни условия на труд, достъп до услуги за намиране на работа, защита от неоснователно уволнение, забрана на детския труд и други /чл. 15 – по отношение на гражданите на трети страни, работещи на територията на ЕС, чл. 23 – по отношение на мъжете и жените, чл. 21 – обща забрана за дискриминация/; Директива 2000/43 – раса и етническа принадлежност; Директива 2000/78 – възраст, увреждане, сексуална ориентация, вяра и религия; Директива 2006/54 – пол /отменя Директиви 75/117, 76/207 и 97/80/.

Първичното право на ЕС регламентира принципа в чл. 157 ДФЕС като задължение за всяка държава-членка да осигурява прилагането на принципа за равно заплащане на мъжете и жените за равен труд или за труд с равна стойност. Понятието „заплащане“ според дефиницията му в пар. 2 е обичайната основна или минимална заплата или надница, както и всяка друга придобивка в пари или в натура, изплатена пряко или непряко от работодателя на работника за неговия труд. Това обхваща широк кръг различни придобивки, които работникът получава в рамките на трудовото правоотношение. Обхватът на това определение е разгледан от СЕО, понастоящем СЕС, в поредица от решения, като Съдът



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

е определил, че понятието включва всички придобивки, свързани с дадена работа⁹. Това означава, че съдържанието на понятието „заплащане“ включва всички форми на престации, които произтичат от трудово правоотношение - член 157 от ДФЕС. Регламентацията е доразвита в Протокол № 33 относно чл. 157 от ДФЕС, според който „...облагите 240 съгласно професионалните социално осигурителни схеми не се считат за възнаграждение, ако и доколкото те се отнасят към периоди на заетост преди 17 май 1990 г., с изключение на случаите на работници или на претендиращи, които преди тази дата са завели дела или предявили подобен иск, според приложимото национално право.”

Разпоредбата на чл. 4 от Директива 2006/54/ЕО за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите също предвижда, че: „за еднаква работа или работа, която е с равна стойност, се премахва всяка пряка или непряка дискриминация на основата на пола по отношение на всички аспекти и условия на възнаграждението. По-специално, когато за определяне на възнаграждението се използва система за класификация на професиите, то тази система трябва да се основава на еднакви критерии както за мъжете, така и за жените, и да бъде изградена по начин, който изключва всякаква дискриминация, основана на пола”.

Следва да бъде уточнено, че „възнаграждение“ („заплащане“) е заплатена на работника (или служителя) сума пари, за това, че е предоставил на разположение на работодателя работната си сила. Включва обикновената, основната или минималната работна заплата и всички други възнаграждения, плащани пряко или косвено, в брой или в натура от работодателя на трудещия се за неговия труд (чл. 1 от Конвенция № 100 на МОТ) Съгласно практиката на Съда на Европейския съюз плащанията по професионалните пенсионни схеми, които произтичат директно от трудовото правоотношение с работодателя, също попадат в обхвата на понятието. “Основна заплата“ е възнаграждението, което се дължи от работодателя за цялостното изпълнение на определена трудова функция по трудовото

⁹ CEO, решение от 19 март 2002 г. по дело Lommers срещу Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, C-476/99, Сборник 2002 г., стр. I-2891. 101 CEO, решение от 30 март 2000 г. по дело Jämställdhetsombudsmannen срещу Örebro läns landsting, C-236/98, Сборник 2000 г., стр. I-2189. 102 CEO, решение от 16 февруари 1982 г. по дело Burton срещу British Railways Board, 19/81, Сборник 1982 г., стр. 555. 103 CEO, решение от 16 октомври 2007 г. по дело Palacios de la Villa срещу Cortefiel Servicios SA, C-411/05, Сборник 2007 г., стр. I-8531.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

правоотношение, при нормална продължителност на работното време и нормални условия на труда. Служи като база за определянето на някои допълнителни възнаграждения или плащания – продължителна (извънредна) работа.

В Договора за функционирането на Европейския съюз е дадено определение на понятието „заплащане“, което гласи: „обичайната основна или минимална заплата или надница, както и всяка друга придобивка в пари или в натура, изплатена пряко или непряко от работодателя на работника за неговия труд“. Това обхваща широк кръг различни придобивки, които работникът получава в рамките на трудовото правоотношение. Обхватът на това определение е разгледан от СЕО, понастоящем СЕС, в поредица от решения, като Съдът е определил, че понятието включва всички придобивки, свързани с дадена работа¹⁰. Това означава, че съдържанието на понятието „заплащане“ включва всички форми на престации, които произтичат от трудово правоотношение - член 157 от ДФЕС.

Вследствие от посочената регламентация е въведен принципът за равно възнаграждение в националната нормативна уредба в областта на труда – в Кодекса на труда /чл. 243 – по отношение на мъжете и жените/ и основно в ЗЗДискр.

Правилото за получаване на равно възнаграждение за еднакъв или равностоеен труд е въведено от законодателя като задължение на работодателя в разпоредбата чл. 14, ал. 1 от ЗЗДискр., а чл. 14, ал.2 от ЗЗДискр. уточнява че ал. 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.

Акцент в нормативните текстове на чл. 14 от ЗЗДискр. е поставен на ангажиментите на работодателя. Именно на него в качеството му на задължен субект са вменени основните задължения по предотвратяване и отговорности при допускане на нарушения, съответно проявление на дискриминация. Видно от преглед на практиката на КЗД висок процент от оплакванията пред КЗД, свързани с упражняване на това право, традиционно касаят

¹⁰ СЕО, решение от 19 март 2002 г. по дело Lommers срещу Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, C-476/99, Сборник 2002 г., стр. I-2891. 101 СЕО, решение от 30 март 2000 г. по дело Jämställdhetsombudsmannen срещу Örebro läns landsting, C-236/98, Сборник 2000 г., стр. I-2189. 102 СЕО, решение от 16 февруари 1982 г. по дело Burton срещу British Railways Board, 19/81, Сборник 1982 г., стр. 555. 103 СЕО, решение от 16 октомври 2007 г. по дело Palacios de la Villa срещу Cortefiel Servicios SA, C-411/05, Сборник 2007 г., стр. I-8531.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

прилагането на принципа „равен труд – равно заплащане“, задълженията на работодателя за прилагане на еднакви критерии във връзка с налагането на дисциплинарни наказания, за предоставяне на равни възможности за професионално обучение и израстване в длъжност или ранг, прояви на преследване спрямо работници, решили да отстояват правото си на равно третиране.

В частта относно изплащането на възнаграждения за положен труд наличието на дискриминация се преценява съобразно задължението на работодателя да осигури равно възнаграждение за еднакъв или равностоен труд. Критериите за оценка на труда при определянето на трудовите възнаграждения и оценката на трудовото възнаграждение са еднакви за всички работници и служители и се определят с колективните трудови договори или с вътрешните правила за работната заплата, или с нормативно установените условия и ред за атестиране на служителите в държавната администрация без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр.

При преценка за наличието на предпоставките на чл. 14, ал.1 от ЗЗДискр. следва да се вземе предвид дали работниците/служителите полагат сравним труд, т.е. сравним на практика, независимо дали има формално тъждество на длъжностите, като при установяване дали е налице същият или сравним труд са релевантни за фактическото естество на работата необходимите умения, сръчност и др.

Критериите за равенство на трудовото възнаграждение по чл. 14, ал. 1 от ЗЗДискр. и чл. 243, ал. 1 от КТ са два: а/ еднакъв труд - под “еднакъв труд” се разбира трудът, полаган от различни лица, но с една и съща по качество работна сила еднаква квалификация, умения, сръчности, умствени и физически способности; еднакъв обем. – ВАС: *„интензивността на труда е показател за количеството вложен труд особено при повременните системи за заплащането му, доколкото при сделните такива интензивността е отчетена с изработеното*. Най-често еднакъв е трудът на работниците, заемащи една и съща длъжност в рамките на едно и също предприятие; и б/ равностоен труд – това е трудът, полаган от различни лица, които имат различна по профил на своята квалификация работна сила,



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

принадлежност към различна професия и специалност, изпълняват различна по характер работа, но при които полаганият труд има равна ценност и полезност¹¹.

Посочените правни норми изискват критериите за оценка на труда при определяне на трудовите възнаграждения и критериите за оценка на трудовото изпълнение да са еднакви за всички работници. В чл. 14, ал.3 се поставят две групи задължения за работодателя. Първата е изработване (съвместно със синдикалната организация при подписване на КТД или самостоятелно при приемането на вътрешни правила за работна заплата) на критерии за оценка на труда при определяне на трудовите възнаграждения и за оценка на трудовото изпълнение. Второто задължение е свързано с прилагането на тези критерии съобразно забраната за дискриминация на чл.4, ал.1 от ЗЗДискр.

Способи за отчитане на количеството и качеството на труда са периодични атестации от преките ръководители, отчетни таблици за произведена продукция, сключени сделки и пр., сертификати, удостоверения и т.н.

Редно е да се отбележи, че в индивидуалния трудов договор не могат да се съдържат изобщо уговорки, които са по-неблагоприятни за работника от установените в КТ. КТ не предвижда възможност работникът да бъде обвързван чрез имуществена санкция за неизпълнение на поето от него по трудов договор задължение освен изрично предвидените обезщетения. Трудовото законодателство не предвижда правната фигура на неустойката. Уговарянето на неустойка при неизпълнение на предвидено в индивидуален трудов договор задължение, вменено на работника, е недопустимо, предвид факта, че по характера си неустойката представлява обременяващо и следователно по-неблагоприятно за работника задължение от предвидените в трудовото Законодателство.

Следва да бъде отбелязано, че неизпълнението на задълженията по чл.14 , ал.1 от ЗЗДискр. за изплащане на равно възнаграждение за еднакъв или равностоеен труд е самостоятелно нарушение и не е необходимо да се основава на някой от признаците по чл.4,

¹¹ Решение № 4180 от 2007 г. на ВАС: „Равностоеен е трудът, полаган от различни лица, които имат различна по профил на своята квалификация работна сила, принадлежност към различна професия и специалност, изпълняват различна по характер работа, но при които полаганият труд има равна ценност и полезност“ и Решение № 14026 от 24.11.2014 г. по адм. д. № 5334/2014., VII отд. на ВАС и Решение № 9371 от 09.07.2018, ВАС - Пето отделение).



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

ал.1 от ЗЗДискр. Независимо от свободата на договаряне на трудовото възнаграждение работодателят не може да пренебрегва принципа за равно възнаграждение по чл. 243 от КТ, възпроизведен и в разпоредбите на чл. 14 от антидискриминационния закон.

От процесуалноправна гледна точка, като се изключи специализираното производство, не е възможно проконтролиране на въведената забрана. Работодателят няма информативно задължение да уведомява работника и служителя за възнаграждението на останалите работници на същата длъжност. Нещо повече – някои работодатели изрично забраняват на работниците си разгласяването на такава информация. Друг е въпросът, доколко би могло да бъде търсено такова при депозирано оплакване до работодателя от страна на работника. Със сигурност обаче, предприемането на действия от страна на работодател срещу работник „разкрил“ стойността на възнаграждението на свой колега се счита за действия на „тормоз“ и/или „преследване“ по смисъла на чл. 5 вр. § 1, т.1 и 3 от ЗЗДискр.

Стигаме до чл. 14, ал.3 от ЗЗДискр.: Критериите за оценка на труда при определяне на трудовите възнаграждения и оценката на трудовото изпълнение са еднакви за всички работници и служители и се определят с колективните трудови договори или с вътрешните правила за работната заплата, или с нормативно установените условия и ред за оценяване на служителите в държавната администрация без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1.

Чл. 14, ал. 3 от ЗЗДискр. говори, че критериите за оценка на труда при определяне на трудовите възнаграждения и критериите за оценката на трудовото изпълнение следва да са еднакви за всички работници. В практиката си КЗД разглежда общите характеристики при определяне на началното основно трудово възнаграждение за определена длъжност и посочените в длъжностната характеристика конкретни трудови задължения на работника. От друга страна се прави оценка на индивидуалните критерии свързани с извършването на оценка за трудовото изпълнение от конкретен работник или служител. В чл. 14, ал.3 от ЗЗДискр. се поставят две групи задължения за работодателя. Първото е изработване съвместно със синдикалната организация при подписването на КТД или самостоятелно при приемането на вътрешните правила за работната заплата критериите за оценка на труда при определяне на трудовите възнаграждения и оценката на трудовото изпълнение. Второто



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

задължение е свързано с прилагането на тези критерии съобразно забраната на чл. 4, ал.1 от ЗЗДискр.

Посочените правни норми изискват критериите за оценка на труда при определяне на трудовите възнаграждения и критериите за оценка на трудовото изпълнение да са еднакви за всички работници.

В производството пред КЗД решаваща доказателствена сила имат писмените доказателства, като например длъжностна характеристика (какви трудови функции се възлагат за изпълнение в рамките на която и да е длъжност се установява от длъжностната характеристика), заповеди за назначение, дипломи за придобити квалификации и др., като често се изслушват и свидетели. Критерии за сравнение и оценка на труда са - длъжност (позиция) в рамките на едно и също предприятие; квалификация, умения, сръчности, умствени и физически способности; обем и интензитет на работата за определено време (Върховен Административен съд: „интензивността на труда е показател за количеството вложен труд особено при повременните системи за заплащането му, доколкото при сделните такива интензивността е отчетена с изработеното“); регулиране и отчитане на количеството и качеството на труда – периодични атестации от преките ръководители, отчетни таблици за произведена продукция, пряк контрол посредством наблюдение, реализирана печалба, придобит опит и специфични за дейността квалификации и т.н.

Установяване на *prima facie* случай на дискриминация при заплащането на труда може да се прояви при: - разлика в заплащането между двама работници, изпълняващи една и съща длъжност в рамките на един и същ работодател; - разлика в заплащането по отношение на групи работници, чийто труд е равностоен; - прехвърляне на тежестта на доказване върху работодателя – чл. 9 от ЗЗДискр.; - обективни основания за разликите в заплащането. Чл. 9 от ЗЗДискр. относно прехвърляне на тежестта на доказване върху работодателя, изисква работодателят да представи документи, с които да докаже липсата на разлика в размера на заплащането или обективни основания за нея.

Неизпълнението на чл. 14, ал.1 от ЗЗДискр. за изплащане на равно възнаграждение за еднакъв или равностоен труд е самостоятелно нарушение и не е необходимо да се основава



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

на някой от признаците по чл.4, ал.1 от ЗЗДискр. Има обаче и случаи нарушението да е на основата на защитен признак.

Както стана ясно, често срещано и забранено от закона неравно третиране при наемането на работници и служители, или вече наети такива, същите да са дискриминирани, е чрез нееднакви условия на труд, нееднакви критерии за определяне на работната заплата, както и при прекратяване на трудовите отношения и др. Тези прояви на дискриминация могат да бъдат осъществени както под формата на пряка и непряка дискриминация, така и по отношение на един или на множество работници или служители.

Професионалното обучение, повишаването на професионалната квалификация и преквалификация, професионалното израстване са също области, включени в защитата от дискриминация.

Няма как да не бъде споменато, че професионалното обучение на работника и служителя (чл.15, ал.1 от ЗЗДискр.) е свързано с основното му право на образование през целия живот и т.н. От икономическа гледна точка антидискриминационната регулация на пазара на труда е свързана и с въздействие върху заетостта и безработицата, ефективното разпределение на работната сила, рационалното потребление на благата и т.н.

Съгласно чл. 15, ал.1 от ЗЗДискр.: „Работодателят предоставя на работниците и служителите равни възможности без оглед на признаците по чл. 4, ал.1 за професионално обучение и повишаване на професионалната квалификация и преквалификация, както и за професионално израстване и израстване в длъжност или ранг, като прилага еднакви критерии при оценка на дейността им.

Съгласно, ал.2 на чл.15 след завръщане от отпуск за бременност и раждане и/или за отглеждане на дете при наличие на въведена технологична промяна на лицето по чл. 13, ал.3 се осигурява обучение за придобиване на съответна на промените професионална квалификация.

Специалната закрила в ЗЗДискр. за лицата с увреждания е предвидена в чл. 16 от ЗЗДискр.: „Работодателят е длъжен да пригоди работното място към нуждите на лице с увреждания при неговото наемане или когато увреждането на лицето настъпи след



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

наемането му на работа, освен когато разходите за това са необосновано големи и биха затруднили сериозно работодателя»

Заложеното от законодателя в чл.16 на ЗЗДискр. напълно хармонира с член 5 от Директивата за равно третиране в областта на заетостта съдържа конкретни формулировки на общото правило за специфичните мерки по отношение на лица с увреждания, съгласно което работодателите са задължени да осигурят „подходяща работна среда“, за да гарантират равни възможности за заетост на лицата с физически или психически увреждания. Задължението за осигуряване на подходяща работна среда е определено като „подходящи мерки, когато е необходимо в определен случай, да предоставят възможност на лице с увреждане, да има достъп, да участва или да се издига в професията, да се обучава, освен ако такива мерки не представляват непропорционална тежест за работодателя“. Това изискване също включва и мерки за изграждането и поддържането на достъпна архитектурна среда за хора с увреждания до и на работното място.

Предвид определението за “работно място” по смисъла на § 1, т. 4 ДР от КТ, може би за някои хипотези е наложително разширително тълкуване на това понятие, като в него се вложи съдържанието на понятието “предприятие” по смисъла на § 1, т. 2 ДР от КТ. Подобно тълкуване ще обхване по-голям кръг хипотези и в по-голяма степен ще отговаря на целта на законовата норма и целта на закона в цялост.

Следва чл.17 от ЗЗДискр., съгласно който: «работодател, получил оплакване от работник или служител, който се смята за подложен на тормоз, включително сексуален тормоз, на работното място, е длъжен незабавно да извърши проверка, да предприеме мерки за прекратяване на тормоза, както и за налагане на дисциплинарна отговорност, ако тормозът е извършен от друг работник или служител“.

Във връзка с производството за защита от дискриминация пред работодателя, основната предпоставка за упражняването на правото на защита от дискриминация е лицето да счита себе си дискриминирано от работодателя (неравно третиране). В такива случаи оплакването може да е устно или писмено. Компетентен да разгледа оплакването е работодателят. Целта на защитата при упражняване право на труд е да се предприемат



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация на работното място.

По оплаквания по чл. 17 на ЗЗДискр. за неизпълнение на трудови задължения на работодателя, отнасящи се до извършени прояви на тормоз, включително сексуален тормоз на работното място от един работник спрямо друг работник, се прилага правната презумпция, че работодателят не е изпълнил задължението си по чл. 18 от ЗЗДискр. да предприеме ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на трудова дискриминация или предприетите от него мерки не са били достатъчно ефективни. Всеки работодател трябва да е наясно с отговорността, която носи по силата на чл. 17 от ЗЗДискр. за непредприемане на действия във връзка с оплакване за тормоз и сексуален тормоз от страна на негов служител. Работодателят трябва да разполага със служители, същите трябва да бъдат обучени, които ефективно да го подпомагат при проверка на обстоятелствата и решаване на проблема, когато е сезиран с оплакване за тормоз.

С оглед обвързване отговорността на всички участници в трудовия процес, законодателят е предвидил нормата на чл. 18 ЗЗДискр., който гласи, че работодателят в сътрудничество със синдикатите е длъжен да предприеме ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация на работното място. По този начин, макар и с недостатъчна конкретика, законодателят е създал основа за сътрудничество между субекти на различни плоскости по обезпечаване на нормално протичане на работния процес.

Съгласно чл.19 от ЗЗДискр.: «при неизпълнение на задължението си по чл. 18 работодателят носи отговорност по този закон за актове на дискриминация, извършени на работното място от негов работник или служител».

Задълженията на работодателя по чл. 17 да извърши незабавна проверка на оплакване за тормоз на работното място и да предприеме мерки за прекратяването му не зависят от това дали тормозът е извършен от работник или служител на работодателя или от трето лице. Щом работодателят е длъжен да осигури еднакви условия на труд без оглед на защитените признаци, длъжен е да осигури и защитата от дискриминационни действия от трети лица на работното място. Тук е важно да се посочи, че задължението му по чл. 17 за налагане на дисциплинарно наказание възниква, само ако извършителят на



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

дискриминационното поведение е друг работник или служител, защото спрямо трети лица работодателят няма дисциплинарно наказваща власт.

Работодателят е длъжен да предприеме ефективни мерки за предотвратяване на всички форми на дискриминация на работното място, като при неизпълнение на това му задължение същият носи отговорност по този закон за актове на дискриминация, извършени на работното място от негов работник или служител (чл. 18 и чл. 19 от ЗЗДискр.).

Засилена е защитата от дискриминация и при налагане на дисциплинарни наказания. Съгласно чл.20 от ЗЗДискр.: «работодателят прилага еднакви критерии при налагане на дисциплинарни наказания без оглед на признаците по чл.4, ал.1».

Следва да бъде отбелязано, че в чл. 192, ал.1 от КТ е предвидена възможност дисциплинарите наказания да се налагат и от определено от работодателя лице. Това може да е ръководителят на поделение, отдел в предприятието или непосредственият ръководител. Неговата дисциплинарна власт произтича от упълномощителен акт на работодателя. Трябва да се приеме, че задължението по чл. 20 се отнася и за непосредствения ръководител, когато му е делегирано правомощие да налага дисциплинарни наказания. Критериите за налагане на дисциплинарни наказания са посочени в чл. 189, ал.1 от КТ. Законното изискване по чл.20 от ЗЗДискр. е за еднакво прилагане на тези критерии без оглед на признаците по чл.4, ал.1 от този закон спрямо всички работници/служители в предприятието.

Разпоредбата в ЗЗДискр. за осигуряване на защита на работниците и служителите при прекратяване на трудовото/служебно правоотношение е предвидена в чл. 21 от ЗЗДискр.: „работодателят прилага еднакви критерии при осъществяване на правото си за едностранно прекратяване на трудовия договор по чл. 328, ал. 1, т. 2 - 5, 10 и 11 и чл. 329 от Кодекса на труда или на служебното правоотношение по чл. 106, ал. 1, т. 2, 3 и 5 от Закона за държавния служител без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1. Както е ясно, чл.21 препраща към съответните разпоредби в специалните закони, които представляват основания за уволнение. КЗД е установила през годините дискриминация при упражняване правото на труд, изразяваща се в нарушение на чл. 21 от ЗЗДискр. при прекратяване на служебно правоотношение на основание чл. 106, ал. 1, т. 5 от ЗДсл в немалко случаи.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Задължението за подбор на работодателя е по отношение на всички служители, чиито щат се съкращава, независимо от статута им на дългогодишни служители или възстановени на работа, и при извършването на подбор те са равнопоставени, като самият подбор се прави въз основа на допустимите критерии според КТ, като законът забранява дискриминационни такива на основание чл. 6 от ЗЗДискр. и чл. 8, ал. 3 от КТ.

В областта на заетостта и при упражняване правото на труд, при преглед на практиката на КЗД е видно, че е сериозен делът на образувани преписки и постановени решения по оплаквания за дискриминация при освобождаване от длъжност с преминаване и встъпване в право на пенсия.

Ясно е, че прилагането на разпоредбите, независимо от спецификата на съответното производство, трябва да бъде относимо към нормативно регламентирани критерии. Точното прилагане на закона, към което е насочен съдебния контрол за законосъобразност, не се изчерпва с констатиране формалното прилагане на критериите по подбора, а обхваща проверката на приетите от работодателя и оспорени от работника или служителя оценки по същите критерии. Като преценява обосноваността на оценките по чл. 329, ал. 1 от КТ, съдът решава дали правото на подбор е осъществено съобразно установения правен режим. При упражняване на правото на подбор преценката на показателите по чл. 329, ал. 1 от КТ не е субективна - безусловно основана на лични представи, формирани от непосредствени възприятия на субекта на работодателска компетентност и от общо познаване на всички трудови функции, а е преценка по законосъобразност, изразяваща се в съответствие на приетите от работодателя показатели по законоустановените критерии с действителните качества на работника или служителя, обоснована със събрана за участниците в подбора информация.

Трябва да бъде отчетено, че по законовия текст за "извършване на подбор" има задължителна съдебна практика, обективирана в Тълкувателно решение № 3 от 16.01.2012 г. на ВКС по тълк. д. № 3/2011 г., ОСГК. В това тълкувателно решение се посочва, че при спор за законосъобразното упражняване на правото на подбор, съдът упражнява контрол. Правото на уволнение подлежи на съдебен контрол, както и правото на подбор като част от него. Съдебният контрол е контрол за законосъобразност и е елемент от конституционно



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

прокламираното право на закрила на труда, чиято уредба се съдържа в нормите на чл. 16, чл. 48, ал. 1, чл. 56 от Конституцията на Република България и намира по-нататъшно развитие в чл. 1, ал. 3 КТ чрез очертаване целите на правно регулиране на трудовите отношения, както и в чл. 21 от Закона за защита срещу дискриминацията, който гласи: „Работодателят прилага еднакви критерии при осъществяване на правото си за едностранно прекратяване на трудовия договор по чл. 328, ал. 1, т. 2 - 5, 10 и 11 и чл. 329 от Кодекса на труда или на служебното правоотношение по чл. 106, ал. 1, т. 2, 3 и 5 от Закона за държавния служител без оглед на признаците по чл. 4, ал. 1.“.

Следва да бъде отбелязано, че Съдът на Европейския съюз счита, че принципът за недискриминация по признак „възраст“ е общ принцип на правото на ЕС, тъй като представлява конкретно прилагане на общия принцип за равно третиране. Практиката на СЕС намира широко приложение в материалната обосновка и аргументация при формиране на решения в практиката на КЗД по преписки с оплаквания по защитения признак „възраст“.

Следва да бъде отбелязано, че ангажиментите на работодателя не се изчерпват само със задължението да не допускат дискриминация и да предоставят закрила срещу нея.

Чл.22 от ЗЗДискр. указва, че „работодателят поставя на достъпно за работниците и служителите място в предприятието текста на закона, както и всички разпоредби на вътрешните правила и на клаузите от колективния трудов договор, отнасящи се до защита от дискриминация“.

чл.23 от ЗЗДискр.: „При поискване работодателят предоставя информация на лицето, което твърди, че са нарушени правата му, като информацията трябва да съдържа основанията за взетото решение, както и други относими данни“.

Важно изискване за осигуряване на равенство във възможностите са насърчителните мерки, предвидени в закона. Насърчителните мерки са предвидени както при наемане на работа, така и при професионалното развитие на две групи лица – на слабо представения пол или лица, принадлежащи към слабо представените етнически групи.

Съгласно чл. 24, ал.1 от ЗЗДискр.: «ал. 1. работодателят е длъжен при наемане на работа, когато това е необходимо за постигане целите на този закон, да насърчава да кандидатстват лица, принадлежащи към по-слабо представения пол или етнически групи, за



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

извършване на определена работа или за заемане на определена длъжност» и ал. 2. „Работодателят е длъжен при равни други условия да насърчава професионалното развитие и участието на работници и служители, принадлежащи към определен пол или етническа група, когато те са по-слабо представени сред работниците или служителите, изпълняващи определена работа или заемащи определена длъжност /чл.24, ал.2 от ЗЗДискр./“.

В разпоредбата на чл. 26 е уредено задължението на работодателя да спазва забраната за дискриминация съгласно чл.4, ал.1 от ЗЗДискр.: „Лицата имат право на равни условия на достъп до професия и дейност, възможност за упражняването им и на развитието им в тях без оглед на признаците по чл. 4, ал.1 от ЗЗДискр.“. Законовата разпоредба без съмнение дава право на всички лица на равни условия на достъп до професия или дейност и това право кореспондира със задължението на всички лица от публичния и частния сектор да не допускат неравното третиране при определянето на условията за достъп до заетост, работа на свободна практика или упражняване на занятие.

Наред с чл. 12, ал. 1 от ЗЗДискр., който регламентира задължението на работодателите по смисъла на КТ да не допускат дискриминация при обявяването на свободни работни места, разпоредбата на чл. 26 от ЗЗДискр. обхваща разширеното поле на забраната за дискриминация при достъпа до заетост, по смисъла на обявеното в Директива 2000/78/ЕО, установяваща обща рамка за равнопоставяне в сферата на труда и професионалната заетост, което не се ограничава само с полагането на труд по трудов договор.

Съгласно константната практика на ЕСПЧ и тълкуването на чл. 14 от КПЧОС не всяко различие в третирането е забранено. Принципът на равно третиране е нарушен, ако различието няма разумно и обективно оправдание, което се разглежда във връзка с целта и последиците на разглежданата мярка.

Анализът на прилагането на Глава Втора, Раздел първи на ЗЗДискр. дейността на КЗД налага извода, че в съответствие с чл. 26 от ЗЗДискр. и в изпълнение на чл. 3 от Директива 2000/78/ЕО, че КЗД полага сериозни усилия както частните лица, така и публичните органи, да не допускат неравно третиране при определянето на условия за достъп до заетост и при определяне на селективните критерии за подбор и условия за наемане, в който и да е клон на дейност.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Забраната за дискриминация на основата на основата на посочените в чл. 4, ал. 1 от зЗДискр. и чл. I от Директива 2000/78/ЕО признаци, сред които и „възраст“, действа по отношение на всички лица, независимо дали при обявяване на свободни работни места, в качеството си на работодатели и предоставящи заетост или определят условията за достъп или селективни критерии за подбор с нормативен документ. Огласените или определени с нормативен акт критерии и ограничителни условия следва да могат да преминат т. нар. „тест за оправдание“, според терминологията на Директива 2000/78/ЕО и следва да представляват обективно обосновани, пропорционални мерки съгласно чл. 7 от зЗДискр.

Важен е и въпросът за тежестта на доказване по делата за защита от дискриминация. Чл. 9 от зЗДискр. гласи: *„В производство за защита от дискриминация, след като страната, която твърди, че е дискриминирана, представи факти, въз основа на които може да се направи предположение, че е налице дискриминация, ответната страна трябва да докаже, че принципът на равно третиране не е нарушен“*. Тази разпоредба напълно отговаря на заложеното в Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (преработена) и от Директива 2000/43/ЕО на Съвета от 29 юни 2000 г. относно прилагане на принципа на равно третиране на лица без разлика на расата или етническия произход. В директивите изрично е предвидено разместването тежестта на доказване и това се заявява още в преамбюла на всяка от цитираните директиви, както и в по-новата Директива 2004/113/ЕО на Съвета от 13 декември 2004 г.: *«Правилата за тежестта на доказване трябва да се пригледят, когато е налице дискриминация на пръв прочит (prima facie), и с оглед на това принципът на равно третиране да се прилага ефективно, като тежестта на доказване следва да се прехвърля върху ответника, когато се представят доказателства за такава дискриминация.»* Всъщност разпоредбите относно тежестта на доказване и в трите директиви звучат почти идентично, а именно: *„Държавите-членки предприемат необходимите мерки в съответствие със своите съдебни системи за осигуряване на това, когато едно лице се счита засегнато поради неприлагането спрямо него на принципа на равно третиране и докаже пред съда или друг компетентен орган факти, които позволяват да се допусне съществуването на*



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

пряка или непряка дискриминация, ответникът да бъде задължен да докаже, че не е имало нарушение на принципа на равно третиране” (чл. 19 от Директива 2006/54/ЕО). „Държавите-членки предприемат необходимите мерки в съответствие с техните национални правни системи, за да гарантират, че, когато лицата, които считат себе си засегнати поради неприлагането спрямо тях на принципа на равно третиране, представят пред съда или друга компетентна власт факти, от които може да бъде заключено, че е налице пряка или непряка дискриминация, ответникът следва да докаже, че няма нарушение на принципа на равно третиране” (чл. 8 от Директива 2000/43/ЕО). „Държавите-членки вземат необходимите мерки съгласно националната съдебна система, така че когато дадено лице счита, че правата му са били накърнени от незачитане на принципа на равното третиране, и установи пред съда или пред друг компетентен орган факти, които позволяват да се предположи наличие на пряка или непряка дискриминация, ответникът трябва да докаже, че не е бил нарушен принципът на равното третиране”. (чл. 9 от Директива 2004/113/ЕО)

От цитираните разпоредби е видно, че целта на законодателя е била да се съобрази ЗЗДискр. с европейските норми, като се подели тежестта на доказване между ищеца и ответника. Безспорно този подход се налага от особеностите на ситуацията, при която едно лице е жертва на дискриминационно отношение. По правило в тази ситуация жертвата няма достъп до цялата информация, необходима му да докаже по безспорен начин, че причина за различното му третиране е фактът, че се различава по някои от защитените признаци от лице, което е третирано по-благоприятно. Именно невъзможността ищецът да докаже безусловно наличието на причинна връзка между различното третиране и защитения признак налага възлагането в тежест на ответната страна, която твърди, че не дискриминира, да докаже съществуването на обективни причини, несвързани с дискриминация, които обясняват различното отношение.

Съществуват обаче две изключения от забраната за дискриминация, които, съгласно правото на ЕС, а оттам и ЗЗДискр. предвиждат – изчерпателно формулирани хипотези на неравно третиране въз основа на защитен признак, което не представлява дискриминация. Първото изключение са т.нар. специални мерки за премахване или намаляване на



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

фактическо неравенство. Специалните мерки са познати и като „позитивна дискриминация“. Втората група включва т.нар. „изключения от забраната за дискриминация“. Те съществуват, защото дадени сфери от нашия живот не биха могли да функционират ефективно, ако забраната за дискриминация се прилага сляпо.



Тъй като целта на директивите е да уредят борбата срещу дискриминацията, те допускат дискриминация само в изключителни случаи и единствено при спазване на определени условия. Както беше отбелязано, специфичните мерки са въведени в нормативната рамка на директивите срещу дискриминацията с набор от специални възражения съгласно правото на ЕС, които позволяват обосноваване на случаи на различно третиране в ограничен кръг обстоятелства.

Не може да не се споменат и мерките по чл. 7 от 33Дискр., които имат отношение към разглежданата Глава Втора, Раздел първи на 33Дискр. В унисон с разпоредбите в Директивите, в чл. 7 от 33Дискр. изрично са изброени 18 хипотези, които не представляват дискриминация, въпреки различното третиране на лицата (съвсем условно тези хипотези могат да се обобщят като отнасящи се до гражданство; изискване за възраст, професионални изисквания; статут на бременните жени, жените в напреднал етап на лечение ин-витро и майките; лица с увреждания; малцинства; лица в неравностойно положение; хипотези в специални закони, включително относно пенсионното осигуряване). Т.е. допуска се в посочените в закона случаи лицата да бъдат третирани различно (изключвани) на основата на защитени признаци при достъпа до работа, когато определени характеристики са свързани с посочените признаци и са необходимо условие за изпълняваната работа.

По отношение на изключенията от забраната за дискриминация, може да се изведат от правото на ЕС три основни групи изключения: 1) наличие на определящо професионално изискване/Директива 2006/54/ЕО – член 14, пар. 2; Директива 2000/43/ЕО – член 4; Директива 2000/78/ЕО – член 4, пар. 1/; 2) изключения, касаещи религиозни институции /Директива 2000/78/ЕО – член 4, пар. 2./; 3) изключения, касаещи възраст /Директива 2000/78/ЕО – член 6/. И трите основни изключения от забраната за дискриминация трябва да се тълкуват стеснително, за да не рушат целта на Закона за защита от дискриминация да



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

предотвратява ефективно всяка дискриминация. Никой не може да си измисля други изключения, нито пък подобни на тях.

По отношение на хипотезите по т. 2 и т. 3 в чл. 7 на ЗЗДискр. това са следните предпоставки: Първо, характеристиката на лицето, отнасяща се до признак по чл. 4, ал. 1, трябва да е съществено и определящо професионално изискване за заемането на определена длъжност или упражняване на занятие или дейност. Второ, различното третиране на лицата и изискването, което се поставя е с цел, която е законна. Трето, изискването не надхвърля необходимото за постигане на преследваната цел. За да е налице недискриминационен акт по смисъла на закона, за всеки конкретен случай трите предпоставки трябва да са кумулативно изпълнени.

Съгласно чл. 7, ал. 1, т. 2: „Различното третиране на основата на защитен признак при наемане на работа, когато този признак е съществено и определящо професионално изискване за извършване на работата, при условие че изискването има законна цел и не надвишава необходимото за постигането ѝ“. Тази разпоредба напълно отговаря на заложеното в Директивите (член 4 на Директивата за расовото равноправие; член 4(1) на Директивата за равноправие при заетостта), които позволяват дискриминация за удовлетворяване на съществено професионално изискване. Така например работодател може да избере да наеме по един от защитените признаци определено лице за разлика от друго, когато поради характера на работата или условията, в който се извършва тя, е „съществено професионално изискване“ лицето да притежава определена характеристика, при условие, че целта е легитимна и изискването е пропорционално“.

Както подсказва името му, това е изключение, което се допуска в сферата на заетостта. Същественото и определящо професионално изискване е следствие от характера на трудовата функция на конкретния работник или служител или както постановява законът, “се налага от естеството на определено занятие или дейност”. То произтича от същността на трудовите операции, от които се състои трудовата функция, както и от задълженията на работника по индивидуалното му трудово правоотношение. Най-често това изискване ще бъде отразено в длъжностната характеристика. Но не само естеството на определено занятие или дейност, а и условията, при които то се осъществява (работната среда) може обективно



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

да наложат необходимостта от поставянето на подобно изискване, основано на признак по чл. 4, ал. 1. Такива условия на работната среда могат да бъдат: вредни, тежки или опасни дейности; работа с токсини или други вредности; работа на смени или при условията на нощен труд и т.н. Критерият, по който ще се определя доколко едно професионално изискване е съществено и определящо, е преди всичко обективен. Изискването трябва да е от такъв характер, че ако то не е налице, няма да има пълноценно използване на престираната работна сила или ще се стигне до невъзможност да се изпълнява възложената трудова функция. Това няма да е в интерес нито на работника или служителя, нито на работодателя.

Същественото и определящо професионално изискване се поставя от работодателя. Това е проява на неговата управленска работодателска власт, изразяваща се в правото му да организира съвместния труд на наетите от него работници, като установява вътрешното разделение на труда и определя необходимите изисквания за заемането и изпълнението на различните длъжности в предприятието.

По отношение на другите две предпоставки е необходимо да се отбележи, че самото използване на понятието “цел”, при спор относно това дали е спазен законът, налага извършването на оценъчна дейност. Изискването преследва законна цел, когато с неговото поставяне се цели защита на живота, здравето и трудоспособността на работника, както и защита на неговата личност и трудови права чрез създаване на “справедливи и достойни условия на труда” (вж. чл. 1, ал. 3 КТ). При преценката за адекватност и съразмерност на изискването – “да не надхвърля необходимото” с оглед преследваната цел, критериите ще бъдат преди всичко фактически – житейски опит и/или специални знания от различни области на човешкото познание.

Хипотезата по т. 2 е приложима по отношение на всички признаци по чл. 4, ал. 1 от закона, както и спрямо различни по характер професионални занятия и дейности, респ. трудова среда, при която те се извършват. Недискриминационни актове, попадащи в тази хипотеза, могат да бъдат различни, но на практика най-често ще се поставят изисквания, свързани с пол, образование, увреждане. Като пример за съществено и определящо професионално изискване, свързано с признака увреждане могат да се посочат наличието на



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

говорен дефект за радиоговорител; различни външни физически увреждания за телевизионни водещи или учители по физическа култура и други.

Във връзка с поставянето на изискване, основаващо се на признака “пол”, следва да се има предвид разпоредбата на чл. 7, ал. 2 от ЗЗДиск. Съгласно нея министърът на труда и социалната политика, съгласувано с министъра на вътрешните работи, приема списък на дейностите, при които полът е съществено и определящо професионално изискване по смисъла на ал. 1, т. 2. В унисон с изискването на чл. 7, ал. 2 ЗНА списъкът трябва да се съдържа в подзаконов нормативен акт – наредба¹⁷. Законът задължава компетентния орган на изпълнителната власт своевременно да привежда списъка в съответствие с настъпващите изменения в условията на труда, като списъкът трябва да се преразглежда най-малко веднъж на три години. На практика по нормативен път се определя за кои дейности и занятия полът на лицето е съществено и определящо професионално изискване. Въвеждането на подобна законодателна техника лишава работодателя от възможността сам да поставя професионално изискване, основано на признака “пол”, и да го определя като съществено и определящо за една или друга длъжност в неговото предприятие. Ако работодател постави изискване “пол” за дейност, невключена в списъка, той извършва акт на дискриминация.

Второто изключение от забраната за дискриминация касае религиозните институции. Правото на ЕС дава широка свобода на религиозните общности да организират вътрешния си живот по своя преценка. Ето защо правото на ЕС допуска институциите, основани на религия или вяра, да поставят определени изисквания пред лицата, желаещи да работят в тях. Така например за назначаване на позицията на свещенослужител в храм дадена религиозна институция може да изисква кандидатите да изповядват съответната религия, както и да са преминали дадено обучение по теология. Такова изискване не би съставлявало дискриминация поради изключението от забраната за неравно третиране, от което се ползват религиозните институции. Това изключение обаче не е универсално и е приложимо само що се касае до организацията на вътрешния живот на тези институции. В унисон с посоченото е чл. 7, ал. 1, т. 3: „Различното третиране на лица на основата на религия, вяра или пол по

¹⁷ В изпълнение на законовата делегация е приета Наредба № 4 от 30 март 2004 г. за видовете професии или дейности, за които поради тяхното естество или условията, при които се осъществяват, полът е съществено и определящо професионално изискване по смисъла на чл. 7, ал. 1, т. 2 от ЗЗДиск (ДВ, бр. 40 от 2004 г.).



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

отношение на занятие, осъществено в религиозни институции или организации, когато поради естеството на занятието или условията при които се осъществява, религията, вярата или полът е съществено и определящо изискване с оглед на характера на институцията или организацията, при условие че изискването има законна цел и не надвишава необходимото за постигането ѝ“.

Първо трябва да се обсъди Директивата за равнопоставяне при заетостта (член 4(2)) позволява църквите и другите организации с характер, основан на религия или вероизповедание, да правят разлика на основание на религия или вероизповедание, заради характера на тяхната работа или контекста, в който тя се извършва, тъй като религията или вероизповеданието на дадено лице е съществено, легитимно и оправдано професионално изискване по отношение на характера на организацията. Директивата позволява също така на църквите и други организации с характер, основан на религия или вероизповедание, да изискват служителите да действат лоялно по отношение на характера на организацията. Работодател, който може да докаже, че за конкретен пост може да разчита на изключението заради съществено професионално изискване, за да направи разлика на един признак, например религията, не трябва да прави разлика на никакъв друг признак, например сексуална ориентация, освен ако за въпросния пост не важи друго отделно съществено професионално изискване. Отдавна утвърдени схващания за това какъв вид лице се изисква за извършването на конкретна работа, може да не отговарят на теста на действителното професионално изискване. Например, работодателят вероятно няма да може да докаже, че, за да работи като администратор в хотел дадено лице трябва да бъде „младо и енергично“; такова изискване е вероятно да бъде дискриминационно на основание на признаци „възраст“ и „увреждане“.

В хипотезата по т. 3 специалната законова предпоставка е занятието / трудовата функция да се упражнява в религиозна институция или организация. Нормата е специална спрямо т. 2 не само по приложно поле спрямо потенциалния работодател, но и спрямо дискриминационните признаци. Тя визира само признаците религия, вяра или пол, когато някой от тях или всичките заедно са съществено и определящо професионално изискване с оглед характера на религиозната институция или организация. Съгласно § 1, т. 3 ДР Закона



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

за вероизповеданията (обн., ДВ, бр. 120 от 2002 г.) "религиозна институция" е регистрирана в съгласие със Закона за вероизповеданията религиозна общност, която има качеството на юридическо лице, свои ръководни органи и устав. Използваното от ЗЗДискр. понятие "религиозна организация" следва да се разглежда като синоним на дефинираното в § 1, т. 2 ДР от Закона за вероизповеданията понятие "религиозна общност" - доброволно обединение на физически лица за изповядване на дадена религия, извършване на богослужение, религиозни обреди и церемонии.

Голямо практическо приложение намира хипотезата на т. 5 и т. 6 на чл. 7, ал. 1 от ЗЗДискр. Третото изключение е изключение - по възраст гласи, че държавите – членки на ЕС, могат да поставят изисквания за минимална възраст, минимум години професионален опит или постигнат ранг в професията за назначаването на дадено лице на дадена позиция. Изключението от забраната за дискриминация по възраст, също както и определящото професионално изискване, трябва да преследва законна цел и да прави това по съразмерен начин.

Различно отношение въз основа на възраст според Директивата за равнопоставянето при заетостта (член 6(1)) сочи, че националното право може да позволява дискриминация на основание възраст, ако различното отношение е обективно и обосновано оправдано от легитимна цел, (включително легитимна политика по заетостта, трудов пазар и цели на професионалното обучение), ако средствата за постигане на тази цел са подходящи и необходими. Директивата посочва, че различното отношение въз основа на възраст може да включва: – определяне на специални изисквания за достъпа до наемане и обучение, за заетостта и професиите, включително уволнение и заплащане, за млади хора, възрастни трудещи се и хора, грижещи се за други, с цел тяхната защита или способстване за професионалната им интеграция; – определянето на изисквания за минимална възраст, минимален професионален опит или стаж за достъпа до наемане на работа или до определени придобивки, свързани с това; – определяне на максимална възраст за целите на наемане на работа, основани на изискванията за обучението за съответната позиция или необходимостта от разумен период на заемане на длъжността преди пенсиониране. Повечето държави - членки имат национални закони за заетостта, включително и България,



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

които включват разпоредби, свързани с възрастта, но все по-често пред националните съдилища и Европейския съд се поставя въпросът дали такива разпоредби може да бъдат оправдани съгласно член 6(1). Освен това Директивата предвижда (член 6(2)), че не представлява дискриминация по възраст да се определя възраст за приемане или получаване на право на помощи за инвалидност или използването на критерии за възраст при изчисления за застраховки, при условие че това не води до дискриминация по пол.

В хипотезата по т. 5 от ал. 1 на чл. 7 от ЗЗДискр.: „Определяне на изисквания за минимална възраст, професионален опит или стаж при наемане на работа или при предоставяне на определени преимущества, свързани с работата, при условие че изискването има законна цел и не надвишава необходимото за постигането ѝ, а т. 6 сочи: „Определянето на максимална възраст за наемане на работа, което е свързано с необходимостта от обучение за заемане на съответната длъжност или с необходимостта от разумен срок за заемане на длъжността преди пенсиониране, при условие че изискването има законна цел и не надвишава необходимото за постигането ѝ“.

Признаците професионален опит или стаж не са изрично посочени сред дискриминационните признаци по чл. 4, ал. 1, но те могат да се включат в съдържанието на признака “лично положение”. Професионалният опит на едно лице като част от съдържанието на неговата професионална квалификация, както и трудовият му стаж са елементи от неговия трудовоправен статус, и в този смисъл, и елементи от неговия общ правен статус, т.е. лично положение. Под употребеното от закона понятие “стаж” в случая следва да се разбира трудов стаж – общ или специален. Основното правно значение на трудовия стаж е да се използва като условие за заемане на съответна длъжност. Това условие може да е посочено в нормативен акт или в длъжностната характеристика. Съществува пряка връзка между професионалният опит и стажа, особено що се отнася до т.нар. специален трудов стаж. С натрупването на по-голям такъв трудов стаж е логично да се натрупва с годините и по-голям професионален опит по съответната професия или специалност в частта на уменията като елемент на професионалната квалификация. Затова на практика най-често тези две изисквания ще бъдат посочвани заедно. По принцип може да се говори и за общ и специален професионален опит, като последният е свързан преди всичко с нивото



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

на професионалната квалификация, докато общият професионален опит (може да го наречем и трудов опит) се отнася до създаването на трудови навици, както и до такива качества като дисциплинираност, усърдност при изпълнение на трудовите задължения, умения за сработване с трудовия колектив и т.н. Докато при специалния професионален опит възрастта не е определяща, то при общия професионален опит тя определено има своето значение.

Други изключения Директивата за равнопоставеност при заетостта (член 3(4)) позволява на националното право да изключва защита срещу дискриминация за въоръжените сили на основание увреждане или възраст. Директивата за равнопоставеност при заетостта (член 3(3)) предвижда Директивата да не се отнася за плащането на социални осигуровки или други социални придобивки. Директивата за равнопоставеност при заетостта (член 2(5)) декларира, че тя не накърнява мерките, регламентирани от национален закон, които в демократичното общество са необходими за обществената сигурност, поддържането на обществен ред и предотвратяването на престъпни деяния, защитата на здравето, правата и свободите на другите. Тя също така не накърнява националното право за възрастта за пенсиониране и семейното положение и помощите, зависещи от семейното положение (параграф 22).

Използваният в закона израз “определяне на изисквания за минимална възраст” се отнася преди всичко за въведената т.нар. минимална възраст за приемане на работа, която по българското трудово право е фиксирана на 16 навършени години /чл. 301 КТ/. Това нормативно решение е сред най-важните закрилни мерки за труда на малолетните и непълнолетните, срещу икономическата експлоатация на децата и за забраната на детския труд. То е възприето от всички съвременни законодателства и е внушителен израз на хуманизма на правната уредба и на принципа за закрила на труда като основен принцип на трудовото право. Но така формулирано, изключението може да се тълкува и в смисъл на възможност работодателят в обява за работа да постави изискване за минимална възраст на лицето, кандидатстващо за заемането на определена длъжност в предприятието. Това може да е наложено от желанието на работодателя да се съобрази със законовото изискване по чл. 301 КТ, но може да е породено и от необходимостта лицето, кандидат за свободното място, да има натрупан житейски опит, с цел по-ефективното и пълноценно изпълнение на



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

определена трудова функция. Тази втора възможност има подчертан практически аспект и значение и тя именно може да породи спорове във връзка с правилното прилагане на това законово изключение.

Законовата предпоставка е поставянето от работодателя на изисквания за минимална възраст, професионален опит или стаж при наемане на работа да е свързано с работата. Критерият трябва да е обективен – характерът на трудовата функция следва да води до необходимост лицето да има натрупан професионален опит или стаж, или определена минимална възраст. Тази предпоставка се допълва логически и от другите две - изискването да е обективно оправдано за постигане на законна цел и средствата за това да не надвишават необходимото.

Когато изисквания за минимална възраст, професионален опит или стаж при заемането на конкретна длъжност са посочени в подзаконов нормативен акт, без да е налице кумулативната даденост на трите предпоставки, той е незаконосъобразен. И сега при регламентацията на изискванията за заемането на някои длъжности в държавната администрация от служители по трудово правоотношение се срещат изисквания, за които трудно може да се приеме, че отговарят на предпоставките да са обективно оправдани за постигане на законна цел и да не надвишават необходимото за постигането ѝ. При решаването по съдебен ред на спор относно наличието или липсата на дискриминационен акт в тази хипотеза съдът, на основание чл. 15, ал. 2 ЗНА, следва да приложи по-високия по степен акт – законът. Подобна незаконосъобразна норма в подзаконов нормативен акт може да бъде атакувана с искане за отмяна и пред ВАС по реда на чл. 5, т. 1 и чл. 13, ал. 1 от ЗВАС. При наличието на интензивно и голямо по обем подзаконово нормотворчество, и особено по материя, свързана с изискванията за заемане на длъжности по трудово правоотношение в различни органи на изпълнителната власт, този въпрос придобива голяма актуалност.

При условие, че изисквания за минимална възраст, професионален опит или стаж при заемането на определена длъжност са посочени от работодател в длъжностна характеристика, без да са спазени законовите предпоставки, работодателят носи отговорност за извършен акт на дискриминация.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Интересни правни въпроси поставя възможността работодателят да предоставя определени преимущества, свързани с работата. Под “преимущества” се имат предвид всякакви по-благоприятни условия за конкретни работници при изпълнението на трудовото правоотношение, което води фактически до по-благоприятното им третиране от другите работници. Преимуществата трябва да са основани на критериите минимална възраст, професионален опит или стаж – например заплащане на курсове за обучение на млади работници, по-дълъг платен годишен отпуск при натрупан стаж в предприятието, по-високо трудово възнаграждение при равен труд за работник с по-голям професионален опит. Това са трудови привилегии и стимули, които са в интерес и на двете страни по трудовото правоотношение и в този смисъл са в унисон и с двете основни функции на трудовото право – закрилната и икономическата. При наличието на всички законови предпоставки подобни преимущества нямат да имат характера на дискриминационни актове.

По отношение на т. 6 на чл. 7, ал. 1 ЗЗДискр. относно въведеното от работодателя изискване за максимална възраст на лицето при наемането му на работа на определена длъжност, то не представлява акт на дискриминация, когато това изискване е обективно продиктувано от необходимостта от обучение за заемане на съответната длъжност или от разумен срок за заемане на длъжността преди пенсиониране. В нормата са уредени две хипотези, в които е допустимо въвеждането на изискване за максимална възраст.

Така по делото *Райнхард Приге и други срещу Луфтханза*²⁰ например СЕС разглежда въпроса дали попада в изключението по възраст разпоредба, съгласно която трудовите договори на пилотите в „Луфтханза“ се прекратяват, щом достигнат 60-годишна възраст. Съдът счита, че грижата за безопасността на въздушния трафик е законна цел, но посочената мярка в трудовите договори не преследва тази цел съразмерно. Това е така, тъй като няма причина да се смята, че след 60-годишна възраст пилотите губят дадени физически умения, които са определящи за професията им.

Първата хипотеза е свързана с необходимостта от обучение на лицето за заемане на определена длъжност. Характерът на длъжността трябва да е от такова естество, че да е необходимо специално обучение на лицето преди то да започне да изпълнява трудовата си

²⁰ СЕС, решение по дело № C-447/09, Reinhard Prigge and Others v. Deutsche Lufthansa AG, от 13.09.2011 г.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

функция. Предназначението на обучението е лицето да получи специални знания и умения, които то няма и които не са включени в неговата професионална квалификация, отговаряща на съответната длъжност. Необходимостта от обучение е в интерес и на двете страни на трудовото правоотношение. Съвременното развитие на научно-техническия прогрес предлага много подобни случаи. Например специалист в компютърните технологии кандидатства за длъжност в предприятие, където се използва специфичен програмен продукт или софтуер, и това налага определен период за обучение на лицето, което по принцип има образование и/или професионален опит за тази длъжност.

Втората хипотеза по т. 6 се отнася до необходимостта от разумен срок за заемане на длъжността преди пенсиониране. Тази хипотеза дава приоритет на интересите на работодателя и в този смисъл преследва целите и задачите, които обслужва икономическата функция на трудовото право. Идеята е работодателят да разполага с работната сила на конкретен работник или служител през едно немалко по продължителност време – “разумен срок” – преди трудовото правоотношение да се прекрати поради придобиване на право на пенсия. Целта е да не се стига до голямо текучество на работна сила поради краткотрайния характер на трудовото правоотношение. При спор относно разумността на срока и затова дали е налице или не акт на дискриминация, водещият критерий за разрешаването му и в този случай ще бъде характерът на трудовата функция. Използването на понятието “пенсиониране” не е прецизно от гледна точка на юридическата терминология. Думата “пенсиониране” се свързва преди всичко с процес, процедура по придобиване на пенсия или с положението, когато едно лице вече има правното качество “пенсионер”, т.е. е придобило субективното право на определен вид пенсия. По-правилно е в закона да се говори за “придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст”, защото именно този вид пенсия се има предвид. Изискването за разумен срок преди пенсиониране трябва да се разбира като срок преди навършване на възрастта за придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст по чл. 68 КСО. Като пример за дискриминационен акт с поставяне на изискване за максимална възраст при постъпване на работа са обявите за свободни работни места, които могат да се видят на вратите на магазини и заведения – “Търсим сервитьорки (продавачки) до 25 години”. В тази обява за работа се съдържа и друг



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

дискриминационен признак, основан на пола. Това е и типичен пример за множествена дискриминация по смисъла на § 1, т. 11 ДР на закона.

И в хипотезите по т. 6, освен анализиранияте специални предпоставки, трябва да са налице и другите две предпоставки, за които стана дума по-горе – изискването за максимална възраст да е обективно оправдано за постигане на законна цел и средствата за постигането ѝ да не надвишават необходимото.

В правото не са редки случаите, когато дадена закрила спрямо определени групи лишава последните от определени права. Именно такъв е случаят с възможностите за ранно пенсиониране на определени служители, които се използват от работодателя като основания за еднократно прекратяване на правоотношенията. При липсата на определени критерии за това прекратяване това е дискриминация, при това една от най-разпространените съвременни форми на непряка дискриминация по признак „възраст“.

По дело Palacios de la Villa¹² Съдът в Люксембург установява, че разпоредба, която регламентира автоматичното прекратяване на трудовото, респ. служебното правоотношение, при достигане на определената в страната обща пенсионна възраст, представлява пряка дискриминация по признак „възраст“, освен ако не бъде доказано в съответното производство, че това се явява обективно оправдана мярка с оглед преследването на цели, свързани с пазара на труда и социалната политика (изключенията от общото правило за недопускане на неравно третиране по признак „възраст“, изброени в чл. 6 от Директива 2000/78). Съдът на ЕС обаче не се ограничава единствено с гореизложеното. В т. 44 от решението по дело Palacios de la Villa и в т. 25 от решението по дело Age Concern England¹³ ясно е записано, че *„безспорно съгласно съображение 14 от нея Директива 2000/78 не засяга националните разпоредби, които регламентират възрастта за пенсия. Това съображение обаче уточнява единствено, че тази директива не засяга компетентността на държавите - членки да определят възрастта за излизане в пенсия и то по никакъв начин не се противопоставя на прилагането на посочената директива към*

¹² C-411/05.

¹³ C-388/07.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

националните мерки, които уреждат условията за прекратяване на трудовия договор, когато така определената възраст за пенсия е достигната”.

Обстоятелствата, че в Република България в структури като МВР, ДАНС и МО са уредени специални възможности за ранно пенсиониране не следва обаче да оправдава органите по назначаване да превръщат тези възможности в универсален повод за прекратяване на правоотношението на определени служители при достигане на определена възраст, без допълнителни критерии. В този смисъл беше вече отменената разпоредба на чл. 246, т.13 от ЗМВР¹⁴. КЗД нееднократно се е произнасяла през годините по такива казуси.

Съображения 18 и 19 от Рамкова Директива 2000/78/ЕС също стъпват на необходимото разумно оправдаване на редица ограничения действащи в системата на сигурността в държавите - членки. Видно от редакцията на съображенията, последните налагат активни действия на държавите членки по създаване на правила, които да определят критерии за оценка на капацитета на служителите и длъжностите в системата на сигурността с оглед конкретни ограничения при упражняването на труд и достъпа до заетост. Съображение 18 и 19 от Директива 2000/78/ЕС не въвежда друг стандарт за оправдаване на неравно третиране по възраст, нито пък оправдават държавите-членки, които не са изработили в действащото законодателство критерии за едностранно прекратяване на правоотношенията на служители в полицията при придобиване на права на ранно пенсиониране. Безспорно такива са необходими, но последните следва да почиват на законоустановени, пропорционални и най-вече разумни критерии, прилагани на практика.

Аналогична хипотеза е и възможността за ранно пенсиониране на учители по КСО. Съгласно чл. 21 от ЗЗДискр. и във всички тези случаи прекратяването на правоотношението не следва да бъде на база признаци по чл. 4, ал. 1 от ЗЗДискр.

Както беше акцентирано, правото на ЕС, а оттам и ЗЗДискр. предвиждат две големи групи изчерпателно формулирани случаи на неравно третиране въз основа на защитен

¹⁴ По настоящем в действащия Закон за Министерство на вътрешните работи разпоредбата в предходната редакция е отпаднала. Съгласно чл. 226, ал.1, т.2 от ЗМВР (изм. и доп. – ДВ, бр. 14 от 2015 г.) служебното правоотношение на държавния служител в МВР се прекратява след придобиване право на пенсия при условията на чл. 69 от Кодекса за социално осигуряване, ако държавният служител не е упражнил правото си на пенсия – по искане на служителя. По силата на чл. 245, ал. 1, т. 13, пр. 2 от ЗМВР (отм.), във връзка с чл. 69, ал. 2, т. 2 от КСО искането на служителя нямаше значение.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

признак, които не представляват дискриминация. Дотук разгледахме изключенията от забраната за дискриминация. Другата група са т.нар. *специални (позитивни) мерки* за премахване или намаляване на неравенство.

Специални мерки са предвидени в чл. 7, ал. 1, т. 7 от ЗЗДискр. за осигуряване на равни възможности в областта на заетостта и професиите са: - специална закрила за бременни жени, жени в напреднал етап на лечение инвитро и майки, установена със закон, мерките и програмите по Закона за насърчаване на заетостта, както и специалните мерки в полза на лицата или група лица в неравностойно положение на основата на признаците по чл.4, ал.1 с цел изравняване на възможностите им, доколкото и докато тези мерки са необходими.

Съгласно цитираната разпоредба не представлява акт на дискриминация специалната закрила за бременни жени и майки, установена със закон. Особеното изискване е правната закрила да бъде регламентирана в нормативен акт с ранг на закон. Такива закрилни норми в областта на трудовото право се съдържат в раздел II на глава XV на КТ – чл. 307-313а, чл. 140, ал. 4, т. 2 и 3 (забрана за полагане на нощен труд), чл. 147, ал. 1, т. 2 и 3 (за недопустимост на извънреден труд), както и в чл. 333, ал. 1, т. 1, ал. 5 и ал. 6 КТ относно предварителната закрила при уволнение. Въвеждането на специална закрила на бременните жени и на жените-майки, която фактически води до по-благоприятното им третиране спрямо другите жени-работнички и служителки, както и спрямо всички други работници и служители (фактически в този случай на признака „пол“) е разширяване на конституционния принцип по чл. 47, ал. 2 от Конституцията и е в синхрон с изискванията на Конвенция № 183 на МОТ относно закрилата на майчинството от 2000 г.

Относно предвидената в текста на разпоредбата възможност бременната жена или майката да не желае да се ползва от тази закрила, като уведоми писмено за това работодателя, което по същество е отказ от права, се поставя въпросът за съотношението на тази разпоредба със съответните разпоредби в КТ, установяващи абсолютна или относителна закрила за бременни жени и майки. Може да се поддържа тезата, че нормата на чл. 7, ал. 1, т. 7 ЗЗДискр. като по-нова по време урежда по нов начин определена правна материя – някои забрани от абсолютни стават относителни. Налице е мълчалива отмяна (abrogatio tacita) с по-нов нормативен акт, без да се указва изрично коя правна норма се



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

отменя, като се въвежда правило, което урежда по различен начин случай, уреден в по-стара правна норма. В случая действа правилото: “Lex posterior derogat legi priori”. Това е относимо особено за периода след влизане в сила на 33Дискр. – 1 януари 2004 г. до 1 август 2004 г., когато влязоха в сила промените в КТ от юни 2004 г. (ДВ, бр. 52 от 2004 г.), които преуредиха някои аспекти на специалната трудовоправна закрила на женския труд. Следва да се приеме като правилно тълкуването, че възможността по чл. 7, ал. 1, т. 7 33Дискр. бременната жена или майката да не желае се ползва от закрилата, като уведоми писмено за това работодателя, се отнася само и единствено за т.нар. относителни забрани при трудовоправна закрила на жените по КТ. При подобно логическо тълкуване се стига до необходимия синхрон между правните норми на КТ и анализиратата разпоредба на 33Дискр.

Съгласно чл. 7, ал. 1, т. 14 и т. 15 от 33Дискр.¹⁵ не представлява дискриминационен акт специалните мерки на лица в неравностойно положение с цел изравняване на възможностите им, доколкото тези мерки са необходими, както и специалната закрила на непълнолетните лица, когато тя е установена със закон. Това изключение от принципа за равенство в третирането произтича и доразвива на законово ниво два конституционни принципа: за подпомагане от държавата на отглеждането и възпитанието на децата до пълнолетието им (чл. 47, ал. 1 Конституцията) и задължението на държавата да създава условия за осъществяване на правото на труд на лицата с физически и психически увреждания (чл. 48, ал. 2 Конст.). Закрилни норми по отношение на трудовите права на тези две категории физически лица се съдържат в раздел I и III на глава XV КТ – чл. 301-305 и чл. 314-320, в чл. 140, ал. 4, т. 1 и 4 и чл. 147, ал. 1, т. 1 и 4 (забрани за полагане на нощен и на извънреден труд), както и в чл. 333, ал. 1, т. 2 и 3 КТ (предварителна закрила при уволнение). Относно трудовата заетост и правото на труд на лицата с увреждания има и специална правна уредба в Раздел III. Заетост - чл. 35-52 от Закона за хората с увреждания (Обн. ДВ. бр.105 от 18 Декември 2018 г.).

¹⁵ Чл. 7. (1) Не представлява дискриминация:[...] 9. мерките и програмите по Закона за насърчаване на заетостта; [...]14. специалните мерки в полза на лица или групи лица в неравностойно положение на основата на признаците по чл. 4, ал. 1 с цел изравняване на възможностите им, доколкото и докато тези мерки са необходими; 15. специалната закрила на деца без родители, непълнолетни, самотни родители и лица с увреждания, установена със закон;



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

При защита на трудовите права законодателят е предвидил и защита на синдикалните права, които са неделима част от трудовите права, а оттам и от основните права на човека.

Дискриминацията на основата на членуване в синдикална организация (синдикална принадлежност) е регламентирана в чл. 8, ал. 3 от Кодекса на труда, изведен от Конвенция № 87 на МОТ за синдикалната свобода и закрилата на правото на синдикално организиране, Конвенция № 98 на МОТ за правото на организиране и колективно договаряне.

КЗД е разгледала през годините множество оплаквания за дискриминация в трудовата сфера, които могат най-общо да бъдат разграничени в следните две групи, а именно: 1) дискриминация с оглед колективното трудово договаряне и 2) дискриминация с оглед индивидуалното трудово правоотношение.

При разглеждането на подобни оплаквания КЗД в своята работа се ръководи от приетите Европейски стандарти в сферата на защита на трудовите права на работещите, по конкретно с Директива 75/129/ЕИО, Директива 98/59/ЕО и Европейската социална харта (ревизирана); Директива 2006/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 година, за прилагането на принципа на равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (преработена), както и др. актове на вторичното право на ЕС и националното право.



VI. Изводи, заключения и препоръки

На европейско ниво има две различни законодателни рамки по отношение на правото за равенство и недискриминация, тази на Европейския съюз и тази на Съвета на Европа. Съществуват и конвенции на ООН, които съставляват по-широката международна законодателна рамка в тази област. Правото на равенство и на недискриминация е единственото право, посочено във всичките девет основни актове/договора на ООН за правата за човека. Българският закон за защита от дискриминация и в частност глава втора изцяло съответства на всички европейски и международни актове. Нещо повече, разгледан в контекста на обсъждани и предстоящи за приемане актове на ЕС се установява, че той не се нуждае от изменения и допълнения в тази част предвид, че всичко това вече е уредено.

Практическото приложение на закона показва постигане целта на чл.2 от Закона за защита от дискриминация в достатъчна степен, за да се гарантира защитата на правата на гражданите.

Предвид, че целта на закона е постигната, показва, че със законовите разпоредби се гарантират процесуалните права на лицата и адекватното упражняването правото им на защита в това число и направените в него промени са били необходими, навременни и устойчиви.

Осигуряването от страна на държавата на правна възможност за защита от дискриминация гарантира, че интересите на заинтересовани лица могат да бъдат защитени в най-висока степен.

Следва да се отбележи, че зачестяват случаите за сезиране на КЗД, свързани с оплаквания за нарушение на трудовите права, във връзка с прекратяване на трудово/служебно правоотношения, като основната претенция е Комисията да възстанови лицето на работа. Така формулирани искания не могат да бъдат уважени от КЗД, поради липса на правомощия по закон.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Разпоредбата на чл. 47, т. 1- т.2 гласи: *„Комисията за защита от дискриминация: 1. установява нарушения на този или други закони, уреждащи равенство в третирането, извършителя на нарушението и засегнатото лице; 2. постановява предотвратяване и преустановяване на нарушението и възстановяване на първоначалното положение“.*

117

Следва изводът, че гражданите приемат буквално чл. 47, т. 2 и не са наясно с правомощията на КЗД точно в тази част на Закона.

Установяването на нарушението, на извършителя и на засегнатото лице е персоналният и материален обхват на акта на КЗД. Установяването на нарушението е предпоставка за реализирането на другите правомощия на КЗД по същия казус със същото решение –санкции, принудителни мерки, препоръки. Установяването на нарушението, нарушителя и засегнатото лице е от значение и за възможностите, които пострадалият може да търси съобразно чл. 74, ал.1-2 от ЗЗДискр., доколкото **КЗД не може да присъжда обезщетение, но установеното от него нарушение е основание за обезщетение по исков ред.** Както многократно се посочи забраната за дискриминация е формално разписана в редица нормативни актове и съобразно чл. 47, т.1. КЗД може да установява нарушението им (...установява нарушения на този и други закони, уреждащи равенство в третирането...). От гледна точка на това правомощие, няма пречка КЗД да установи дискриминационността на дадено уволнение (чл. 8, ал.3 от КТ) или произтичащото неравно третиране от индивидуален административен акт (чл. 8, ал.1-2 от АПК). И в тези случаи обаче КЗД може да реализира само възможните правомощия на основание чл. 47, т.1-13 от ЗЗДискр., съобразно компетентността си. **Комисията не може да възстанови работника или да отмени акта, доколкото тя не може да действа като граждански или административен съд. Няма обаче пречка, въз основа на установяването на КЗД пострадалият да реализира претенциите си за обезщетение, независимо от другите производства, които е завело пострадалото лице.**

В действащото национално законодателство изрично са възложени задължения на работодателя и синдикалната организация. Липсва обаче изричен текст, ангажиращ отделните работници или служители.



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Това, от своя страна, не следва да ги освобождава от ангажираност за недопускане на форми на дискриминация в работния процес, тъй като трудовата дискриминация е възможно да бъде осъществена не само от страна на работодателя, а и от други лица – работници или служители.

118

Като евентуална празнота в закона можем да отчетем относително вменяване на задължения към работниците и служителите по недопускане на дискриминация в индивидуалното трудово правоотношение, тя се констатира от някои изследователи в областта на трудовото право, като същевременно се признава, че не следва да се тълкува едностранно и като пропуск. Съвременната тенденция в трудовото право, насочена към засилване на процеса на „одоговаряне“ и ограничаване на държавната намеса в трудовите отношения, за сметка на повишаване ролята на недържавните източници. В тази посока, като тенденция в международен план, следва да се посочи опит от европейските страни, свързан с ангажираност не само на законодателя и държавните органи, а да се създаде обществена нагласа и се работи на различни нива по превенция на дискриминацията.

Като препоръка към законодателя за усъвършенстване на антидискриминационните мерки в трудовия процес може да се инициира създаването на текст (нова разпоредба към чл. 18 от ЗЗДискр.), вменяващ ангажимент към работодателя, съвместно със синдикалната организация да приемат „Политика по дискриминация“ в предприятието. Целта е да се регламентират практиките на работодателя за осигуряване на равни възможности, избягване на дискриминация или непристойно поведение. Политиката указва ангажираността на всички субекти в трудовия процес и урежда процедурите за вътрешно производство по разглеждане на постъпили жалби за дискриминация, да регламентират мерки, съответстващи на спецификата в конкретното предприятие, учреждение и т.н.

Положителна практика в тази посока са Етичните кодекси, които наред с норми, специфични за отделните професии, включват и такива, ангажиращи поведението на работниците и служителите по посока толерантност и недопускане на дискриминационно поведение от страна на работниците. Вътрешните източници следва да се допълнят и посредством вменяване на задължения в Правилника за вътрешния трудов ред за двете страни по трудовоправната връзка. Обичайно в структури с по-голям числен състав на



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

персонала е създадена вътрешна йерархична система на позициите, което разпределя работодателските функции, свързани с организация на трудовия процес на различни нива. Именно в тази връзка следва да се разпределят и ангажиментите по осигуряване на антидискриминационна среда на работното място. Създаването на среда, нетолерираща формите на дискриминация в трудовия процес, изисква добро познаване от страна на всички ангажирани органи и лица на правата при нарушени права. Нерядко работниците и служителите предвид подчиненото им положение спрямо работодателя, както и поради липсата на достатъчно познания, свързани с форма, срокове и др. реквизити по оформление на документите, не подават жалба при случаи на дискриминация..¹⁶

Комисията за защита от дискриминация, в изпълнение на проект по ОПРЧР създаде процедура за доброволното сертифициране „работодател без дискриминация“, която процедура продължава и към момента. През първата година от въвеждането на процедурата са сертифицирани 35 работодатели. Работодателите имаха задължението да определят лице, отговорно за недопускането на дискриминация и да приемат вътрешни правила.

Предвид положителните резултати считаме за удачно тази процедура за бъде закрепена в норма. Законодателят би могъл да предвиди при наличието на определени предпоставки за работодателя – брой ангажирани работници и служители, оборот и др. да се определя длъжностно лице, което да следи за проявени форми на дискриминация. По подобие на фигурите, предвидени за длъжностно лице, по закона за равенството на жените и мъжете и по защита на личните данни, това лице ще бъде натоварено с функции, гарантиращи спазването на задълженията на всички по създаването на антидискриминационна среда.

Във връзка с оценката и прилагането на закона се установи още един проблем, който изисква законодателна промяна: въвеждането на функционален имунитет за членовете на КЗД.

¹⁶ Вж. Андреева, А. Някои аспекти на защитата от дискриминация при упражняване правото на труд – проблеми и тенденции В: Защита срещу дискриминацията: правна уредба, проблеми и тенденции, Сборник с доклади от национална научна конференция, Варна, 2018, стр. 140.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Принципите относно статута и правомощията на националните институции за правата на човека (Парижки принципи¹⁷), са приети от Генералната асамблея на ООН с Резолюция 48/134 от 20 декември 1993г. Безспорно такъв орган е и Комисията за защита от дискриминация, която към момента е със статут „Б“, като национален орган по правата на човека за Република България.

Относно функционалния имунитет на членовете на КЗД, по отношение изпълнението на техни служебни задължения и за изясняването на някой специфики в тази посока, следва да бъде отчетено, че Комисията за защита от дискриминация, е квазисъдебен орган.

В националното ни законодателство не е предвидена изрична разпоредба за независимост на членовете на КЗД при изпълнението на техни служебни задължения, при участието им в съответните заседателни състави, формирали своето вътрешно убеждение и подписали съответното решение по дадена преписка.

Именно липсата на такава изрична уредба дава възможност за атакуване на независимостта на самия орган. Става въпрос за независимост при сформирание на вътрешното решение на членовете на съответните заседателни състави на КЗД при постановяване на решенията по преписките.

Такава уредба е предвидена само за независимата съдебна власт.

Подобно на съда, заседателните състави на КЗД решават казуси от всички сфери на обществения живот, преписки с изключително голям обществен интерес и други преписки с голяма фактическа и правна сложност, по съответните казуси. За да може да функционира като истински независим държавен орган КЗД, респ. нейните заседателни състави следва да има гаранции от възможни външни форми на намеса¹⁸.

В съответствие с Парижките принципи, като гаранция за независимостта на КЗД като национален орган по правата на човека, е необходимо да се регламентира, че в процеса на вземане на решения на членовете на заседателните състави на КЗД трябва да са независими и да могат да действат без каквито и да е ограничения (от неправомерно влияние, заплахи

¹⁷ Познати като Парижки принципи

¹⁸ Натиск върху член на заседателния състав от физически и юридически лица, които са или са били страни в производство пред КЗД; изпълнителната и/или законодателната власт при постановяване на съдебен акт в хода на досъдебното производство, съдебния процес и/или при решаване на делото.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

или вмешателство, директни или индиректни, от какъвто и да е източник и по каквато и да е причина), като следва да се установи подходящ баланс между нуждата да се защити самото производство за защита от дискриминация процес от деформации и натиск (на частни лица, политически, медиен или друг), и интереса от открита публична или медийна дискусия по въпроси от обществен интерес.

Независимостта е основна ценност на съдебната власт, предпоставка за върховенството на закона и гаранция за справедлив процес, и е важно да бъде гарантирано и за дейността на Комисията за защита от дискриминация.

За да може да се гарантира на членовете на заседателните състави, които са натоварени с вземането на важни решения относно принципите за равнопоставеност, спазване на основните човешки права, установяване на дискриминационни практики, като необходимостта е в посока членовете на КЗД, да могат да се произнасят безпристрастно и справедливо, и да бъдат предпазени от пряко влияние на страните по спора и неправомерна намеса от органи на държавна власт, външни организации и физически лица.

След 2012 г. изключение са членовете на КЗД, които не са подвеждани под административно-наказателна или гражданска отговорност във връзка с постановени административни актове по производства за защита от дискриминация.

Воденето на дела срещу членовете на Комисия за защита от дискриминация във връзка с изпълнението на служебни задължения по ЗЗДискр. е основание за отвод по смисъла на чл. 22 от Гражданскопроцесуалния кодекс, в случай, че същото лице сезира КЗД с нов казус, което се случва рядко. С оглед осигуряване стабилитет на административния акт, членовете на КЗД се възползват от тази правна възможност и се отвеждат от състава, на който е разпределена последващата преписка. В случаите на оплаквания за множествена дискриминация, това води до невъзможност за формиране на състав, което от своя страна е пречка за упражняване правомощията на комисията. Така се пречат възможността да се ползва дадената по Закона за защита от дискриминация възможност за защита по административен ред (Глава IV от ЗЗДискр.).

Комисия за защита от дискриминация нееднократно е идентифицирала проблема с функционалния имунитет на членовете на КЗД. Поставян е като акцент в редица



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

доклади, становища по дадени въпроси касаещи дейността на КЗД. Този проблем е отразяван в отчети на комисията за съответната година, като съгласно чл. 40, ал. 5 те се депозират пред Народното събрание на Република България.

122

От събраните становища в рамките на проведените консултации, както и от направените констатации и заключения в настоящата последваща оценка на въздействието може да се направи изводът, че законодателната политика в областта защитата от дискриминация при упражняване на правото на труд последователна, правилна и устойчива.

Направените предложения за усъвършенстване на закона биха имали положителен ефект.

Извън наложителната промяна във връзка с имунитета, следва да отчетем, че другите предложения могат да се реализират и без законодателна промяна, а чрез активна кампания за превенция. За реализирането на превантивната функция на КЗД обаче следва да се осигури достатъчен финансов ресурс.

През декември 2022 г. Европейската комисия прие две предложения за укрепване на органите по въпросите на равенството, по-специално тяхната независимост, ресурси и правомощия, така че те да могат да се борят по-ефективно с дискриминацията в Европа¹⁹:

- Предложение за директива на Съвета относно стандартите за органите по въпросите на равенството
- Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно стандартите за органите по въпросите на равенството в областта на равното третиране и равните възможности на жените и мъжете в областта на заетостта и професиите.

В Европейския парламент е в ход процедура по разглеждане на проект на ЗАКОНОДАТЕЛНА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ относно

¹⁹ Повече информация на :

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_22_7507?fbclid=IwAR0k1dmGWyPU9C2dvdfC4-MFnYsz_KD6ud2xrb5BNmduK1hLR88HKRqwGeI



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета относно стандартите за органите по въпросите на равенството в областта на равното третиране и равните възможности на жените и мъжете в областта на заетостта и професиите и за заличаване на член 20 от Директива 2006/54/ЕО и член 11 от Директива 2010/41/ЕС (COM(2022)0688 – C9-0409/2022 – 2022/0400(COD))²⁰, като е възприето становище, че *„Липсата на адекватни и стабилни човешки, материални, технически и финансови ресурси е ключов въпрос, който възпрепятства способността на органите по въпросите на равенството да изпълняват ефективно задачите си. Поради това държавите членки следва да гарантират, че органите по въпросите на равенството получават адекватно финансиране, могат да наемат необходимия брой квалифициран персонал и разполагат с подходящи помещения и инфраструктура, за да изпълняват всяка от задачите си“*

Единственият орган по равенството в Р България е Комисията за защита от дискриминация. Няма да е пресилено ако кажем, че РБългария има един от най-добрите закони за защита от дискриминация и по много от обсъжданите въпроси ние можем да се похвалим с адекватни норми. Има само един въпрос по който е добре да предприемем мерки и това е въпросът за осигуряването на достатъчни финансови, а от там и човешки ресурси за българският орган по равнопоставеност.

Правомощията на КЗД като независим държавен орган съгласно действащото законодателство са обособени в две основни области на политика: защита от дискриминация и осигуряване на равенство и превенция на дискриминация. Посочените области на политика обхващат всички специални правомощия на КЗД, съгласно нормативната уредба, които се осъществяват чрез превантивна, защитна и контролна функции.

Следва да се посочи, че КЗД е акредитирана като национален орган по правата на човека към ООН и е един от активните членове на Европейската мрежа на националните органи за равенство (EQUINET). Във връзка с акредитацията на КЗД като орган по правата на човека трябва да се отчитат и изискванията на т.нар. „Парижки принципи“, приети от Генералната асамблея на ООН с Резолюция 48/134 от 20.12.1993 г. и в които ясно е посочено,

²⁰ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0354_BG.html?fbclid=IwAR0w4GFHYsKScwRPKqF7IT0Y7DaCee-OFHYaTxpDmlgVruUf5uGD3Vg3LWs



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

че националните органи по правата на човека следва да имат инфраструктура и в частност достатъчно финансиране, които да подсилят безпроблемно осъществяване на техните дейности.

В преглед за България за 2019 г. от Комитета на ООН за икономически, социални и културни права се акцентира, че Комисията за защита от дискриминация е независим специализиран държавен орган, който разглежда жалбите и сигналите, както и въпросите, свързани с дискриминацията. **Като недостатъци в институцията бяха подчертани проблемите, свързани с финансовите и човешките ресурси.**

Все още не е преодоляна диспропорцията във възнагражденията на служителите от Комисията за защита от дискриминация спрямо служителите от същия ранг на централната държавна администрация. Като служители в публичния сектор те трябва да отговарят на потребността на икономиката от висококвалифицирана работна сила на пазара на труда, за да са в състояние да създават публични блага, които да удовлетворяват нуждите на обществото. Демотивиращо би било ако служителите работещи за равенството са неравно третиран като заплащане спрямо колегите им в министерствата например. За осигуряване на качествен подбор на персонал за КЗД, както неговото задържане и стимулиране, е необходимо засилване на мотивацията му с цел повишаване ефективността от работата. Основният и водещ стимул за всеки човек е възнаграждението за труда му и периодичната оценка на неговата дейност. Затова е необходимо да се българската държава да преразгледа политиката си по отношение на финансиране на националния орган по равенство в т.ч. да осигури достатъчно средства за повишаване на доходите на служителите на КЗД, които са образован и висококвалифициран състав, в който преобладават млади хора, които заслужават шанс за реализация и развитие в страната си.

Следва да се отбележи и че от 2017 г. до 2023 г. **не са променени** разходите за текуща издръжка на КЗД²¹. Тези показатели не са съобразени с актуалните потребности на КЗД от финансови средства за осъществяване и подобряване дейността на Комисията на национално и на международно равнище.

²¹ те са в размер 730 хил. лв. за година



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

В изпълнение на чл. 47 от ЗЗД Комисията ползва определените ѝ по бюджета разходи за текуща издръжка, за да извършва проучване и събиране на доказателства по повод жалби и сигнали за нарушения на Закона за защита от дискриминация или други закони, уреждащи равенство в третирането, но също така КЗД има задължение по закон да извършва превантивна дейност. За превантивна дейност на КЗД също **са необходими допълнителни средства.**

Показателите за разходи не са съобразени с актуалните потребности на КЗД. Не трябва да се пренебрегва обстоятелството, **че производството за защита от дискриминация е безплатно за участващите страни**, поради което то се явява често една от малкото, а понякога и единствената възможност за търсене на справедливост и защита от страна на лица, принадлежащи към групите в най-тежко социално положение.

Комисията за защита от дискриминация предоставя компетентна и безплатна помощ на жертвите от дискриминация.

В чл. 53 от Закона за защита от дискриминация е посочено, че за производство пред Комисия за защита от дискриминация не се събират държавни такси, а съгласно нормата на ал. 2 от същия член *„направените в хода на производството разноски са за сметка на бюджета на Комисията“*, тоест разноските, направени в хода на производството са за обезпечаване на законосъобразното развитие на последното.

Всеки гражданин има право на безплатна консултация относно приложението на антидискриминационния закон, правомощията и правилата за производство пред комисията, за правните възможности за защита от дискриминация на нарушеното право на равно третиране, в т.ч. за процесуалните им правомощия в производството пред КЗД.

Служителите на КЗД дават безплатни консултации на жертви на дискриминация, като ги запознават с техните права и им посочват възможността за защита.

Във връзка с изпълнение на препоръка на **Европейската комисия за расизма и нетолерантността /ЕКРН/ за създаване на регионални офиси във всички областни градове** на територията на Р. България и основание чл. 40, ал. 4 Законът за защита от дискриминация Комисията през 2008 г. започва процес на назначаване на регионални



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

представители на КЗД в различни областни градове на територията на Р. България. В доклад на ЕКРН за България (шести мониторингов цикъл), приет на 28.06.2022 г., публикуван на 04.10.2022 г. се припомня, че в предишен доклад е пропъръчано на българските власти да предоставят подходяща подкрепа на КЗД за създаването на местни офиси във всички 28 области в България. ЕКРН е информирана, че са открити 24 местни офиси. **Ето защо ЕКРН настоятелно насърчава властите да осигурят КЗД с допълнителни ресурси за откриване на още четири местни офиси.** За изпълнение на тази препоръката и конкретно за създаване на регионални офиси във всички областни градове на територията на България КЗД следва да изгради и управлява **нови четири офиса** в следните градове: Плевен, Ямбол, Хасково, Кюстендил, **за които също са необходими допълнителни средства.**

Една от основните функции на КЗД е превантивната. С цел недопускане на дискриминация, Комисията реализира различни инициативи, проектни предложения, срещи с граждани, приемни.

Една част от превенцията се реализира с помощта на регионални представители на КЗД. Те участват в мероприятия, инициативи, събития и разяснителни кампании.

Регионалните представител организират открити приемни, като ги консултират и информират за приложението на антидискриминационния закон, за правомощията и правилата за производство пред КЗД, за правните възможности за защита на нарушеното право на равно третиране, в т.ч. за процесуалните им правомощия в производството пред КЗД. Също така информират всички заинтересовани субекти, представители на държавните институции в региона, на местната власт, на синдикатите, на неправителствените организации и целевите групи, имащи пряко отношение към темата. По този начин подпомагат и подкрепят общата воля за търпимост, толерантност и равнопоставеност между различните групи хора.

В практиката на Комисия за защита от дискриминация голяма част от оплакванията се отнасят по същество към трудовата заетост и по – конкретно с упражняването на правото на труд. **Тези констатации указват необходимостта от влагане на допълнителни ресурси по превенция на дискриминацията на работното място.**



VII. Препоръки за последващи действия съгласно чл. 186 от ЗНА

Съгласно Закона за нормативните актове и Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието в зависимост от резултатите от последващата оценка на въздействието органът, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт или който традиционно предлага промени в него, може да предлага отмяна, изменение или допълнение на нормативния акт и да инициира извършването на предварителна оценка на въздействието на предложените промени.

На базата на констатациите и заключенията на последващата оценка на въздействието може да се направи препоръка, че към настоящия момент не се налагат законодателни промени, освен:

- **Предвиждането функционален имунитет за членовете на КЗД;**
- **Евентуално изричното уреждане на въпроса с давността в производството пред съд с оглед уеднаквяване на равното третиране на гражданите в двете алтернативни производства и преодоляването на противоречивата съдебна практика. Последното би могло да се реши и с тълкователно решение на ОС на ВАС и ВКС;**
- **Следва да се отчете нуждата от по-голям бюджет за КЗД съобразен с актуалните ѝ потребности и съобразяване с препоръките на мониторинговите органи с оглед на изпълнение на задачите и предизвикателствата, които стоят както пред КЗД, така и пред обществото като цяло.**



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

VIII.Приложения

Приложение 1 Обобщени данни от кабинетно проучване на практиката на КЗД

Година	Общ брой решения УПТ	Област	Преобладаващи оплаквания	Преобладаващи признаци	Пред и сключване на ТП	По време на ТП	След прекратяване на ТП
2006	22 решения 16 – по същество 2 - споразумения 4 - прекратяване	Перник – 1 Пловдив – 2 София – град – 5 София област – 1 Шумен - 2 Силистра- 1 Русе – 2, Варна – 2 Добрич – 3 Кърджали –1 Бургас – 1, Хасково 1	Чл. 4 ал. 1 от 33Дискр. чл. 14 от 33Дискр чл. 13 от 33Дискр чл. 5 от 33Зискр	Възраст Лично положение Синдикална принадлежност по чл. 8 от КТ	3	11	2
2007	33 решения 28 – по същество 4 - споразумения 1 оттегляне	Перник – 1 Пловдив – 2 София – град – 8 Варна – 1 Добрич – 1 Кърджали – 2 Бургас – 4 Стара Загора – 4 Плевен - 3 Пловдив – 2 Пазарджик 1 Кюстендил -1 Лом -1	Чл. 4 от 33Дискр § 1 , т.7 и т. 8 от 33Дискр чл. 14 от 33Дискр чл. 16 от 33Дискр	Лично и обществено положение; Синдикална принадлежност по чл. 8 от КТ; Етническа принадлежност образование	5	19	4



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

		Велико Търново 2					
2008	50 решения 48 – по същество 1 споразумение 1 по хода	София – град – 17 Шумен - 1 Русе – 5 Варна – 2 Видин – 2 Враца - 3 Кърджали – 1 Бургас – 1 Хасково 2 Стара Загора – 3 Благоевград - 2 Плевен - 2 Пловдив – 2 Перник – 2 Монтана - 1 Ловеч – 1 Силистра – 2 Габрово - 1	§ 1, т. 1 от ДР на 33Дискр във връзка с чл. 5 от 33Дискр. Чл. 14 от 33Дискр. Чл. 8 от КТ	Лично и обществено положение; Синдикална принадлежн ост по чл. 8 от КТ; Етническа принадлежн ост Образование ; пол	5	35	3
2009	51 решения 5 – за норма 8 – оттегляне на жалба 2 - споразумения	София – град – 17 Русе – 2 Бургас - 2 Видин – 2 Враца – 2 Велико Търново – 2 Благоевград -2 Добрич - 1 Хасково -1 Стара Загора – 3 Благоевград - 3 Плевен - 2 Пловдив – 2 Перник – 2 Разград - 1 Кюстендил - 2 Монтана - 2 Силистра – 1	§ 1, т. 1 от ДР на 33Дискр във връзка с чл. 5 от 33Дискр. Чл. 14 от 33Дискр	Лично и обществено положение; Синдикална принадлежн ост по чл. 8 от КТ; Възраст; увреждане Образование ; пол	8	28	3



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

		Сливен - 1 Смолян - 1					
2010	46 решения 34 -по същество 4 – споразумения 2 -оттегляне 3 -нередовност 5 – по хода	София – град – 17 Русе – 1 Бургас - 2 Видин –1 Враца – 2 Велико Търново – 5 Благоевград -1 Добрич - 1 Стара Загора – 2 Благоевград – 3 Пазардик - 1 Плевен - Пловдив – 1 Перник – 1 Разград -1 Хасково - 2 Кюстендил – 2 Кърджали - 2 Силистра – 1 Сливен - 1	§ 1, т. 1 от ДР на 33Дискр във връзка с чл. 5 от 33Дискр. Чл. 14 от 33Дискр; Чл. 13 от 33Дискр	Лично и обществено положение; Синдикална принадлежн ост по чл. 8 от КТ; Възраст; увреждане Образование ; пол	5	23	6
2011	86 решения	Благоевград -1 Бургас - 5 Варна - 3 Велико Търново 5 Видин 4 Враца Габрово 3 Добрич 2 Кърджали 1 Кюстендил 1 Ловеч 2 Монтана 1 Пазарджик 3 Перник -0 Плевен- 0 Пловдив 2 Разград 2	За тормоз при упражнява не право на труд по см. чл.5 вр. § 1, т.1 от ДР 33Дискр; За нарушение на чл.13 и чл. 14 и 21 от 33Дискр.	Лично положение Възраст , образование и пол и увреждане	17 бр	45	24



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

131

		Русе 4 Силистра -0 Сливен -0 Смолян -0 София 35 Стара Загора 3 Търговище Хасково -0 Шумен 1 Ямбол -1	Оплаквани я вр. § 1, т.2 от ДР 33Дискр. И оплакване – § 1, т. 7 от ДР 33Дискр. за нарушение н ачл.4, ал.2 от 33Дискр.				
2012	87 решения	Благоевград - 1 Бургас - 3 Варна - 3 Велико Търново 3 Видин -4 Враца - 5 Габрово - 3 Добрич 4 Кърджали - 4 Кюстендил - 1 Ловеч Монтана Пазарджик 4 Перник - Плевен- 3 Пловдив -9 Разград -2 Русе Силистра - Сливен - Смолян - София -24 Стара Загора - 7 Търговище- 2 Хасково - Шумен	Нарушение на чл.21 33Дискр. По чл.12 33Дискр. За нарушение чл. 13 и чл.14 За дискримин ация под форма на тормоз по § 1, т 1 и т.2 от ДР 33Дискр. По чл.4, ал.2 и ал.3 33Дискр.	Лично положение; Членуване в синдикална организация чл.8, ал.3 КТ ; и по по Глава Втора ЗУПТ; възраст , обществено положение, семеино положение;	13	47	27



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

		Ямбол - 1					
2013	89 решения	Благоевград - 1 Бургас - 7 Варна - 4 Велико Търново -1 Видин - 10 Враца - 2 Габрово 2 Добрич -1 Кърджали -0 Кюстендил -1 Ловеч -1 Монтана -1 Пазарджик - 3 Перник - 3 Плевен- 6 Пловдив - 2 Разград - 1 Русе - 4 Силистра -0 Сливен - 10 Смолян - София - 32 Стара Загора - 2 Търговище- 1 Хасково - 3 Шумен 2 Ямбол -1	За нарушение на чл.21 За нарушение на чл. 13 и чл.14 , чл. 5 вр. пар.1, т.1 ДР За нарушение на чл.21 ЗЗДискр. За нарушение чл.12 ЗЗДискр. по чл.4, ал.2 и ал.3 ЗЗДискр.	Лично положение, пол, възраст, по чл.8, ал3 КТ – синдикална, увреждане и по Глава втора ЗУПТ	11	50	26
2014	114 решения	Благоевград 4 Бургас -8 Варна - 3 Велико Търново - 7 Видин - 6 Враца - 2 Габрово - 2 Добрич - 4 Кърджали - 2 Кюстендил - 2 Ловеч 1	Тормоз на работното място чл. 5 вр. пар.1, т.1 ДР и пар.1, т.7 За нарушение чл. 13 и чл.14 , За нарушение	Лично положение, обществено по Глава втора ЗУПТ; образование; ; членуване – по чл.8, ал3 КТ ; възраст	18	77	19



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

		Монтана -0 Пазарджик - 4 Перник - 3 Плевен- 2 Пловдив - 2 Разград - 1 Русе - 3 Силистра - 1 Сливен -3 Смолян - 0 София - 38 Стара Загора - 2 Търговище- 2 Хасково - 1 Шумен 1 Ямбол	на чл.21 33Дискр. За нарушение чл.12 33Дискр. по чл.4, ал.2 и ал.3 33Дискр.	пол, възраст, увреждане и др.			
2015	133 решения	Благодеевград -4 Бургас 5 Варна - 4 Велико Търново - 3 Видин - 7 Враца - 5 Габрово -3 Добрич - 4 Кърджали - 3 Кюстендил -4 Ловеч -2 Монтана -1 Пазарджик - 2 Перник - 2 Плевен- 4 Пловдив - 8 Разград - 2 Русе - 4 Силистра - 1 Сливен Смолян - 0 София - 57 Стара Загора - 4 Търговище- 1	ЗУПТ , Тормоз на работното място по чл.5 вр. с §1, т.1 ДР 33Дискр. ; и оплаквания на нарушение на чл.13 и чл.14 33Дискр; По чл.12 33Дискр. кандидатст ване за работа По чл.21 за прекратява не на трудоово правоотно шение	Лично, ЗУПТ по глава втора, членуване в синдикална по чл.8, ал.3 КТ, увреждане, образование и обществено положение	14	97	22



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

		Хасково - 1 Шумен - 2 Ямбол - 1					
2016	132 решения	Благоевград – 2 Бургас - 2 Велико Търново – 3 Видин – 9 Враца – 8 Габрово – 2 Добрич – 2 Кюстендил – 1 Кърджали – 2 Ловеч - 2 Монтана - 2 Неизвестна – 1 Пазарджик - 2 Перник – 3 Плевен – 5 Пловдив – 6 Разград - 1 Русе – 7 Силистра – 1 Сливен – 1 Смолян – 1 Софийска – 2 София-град – 45 Стара Загора – 4 Хасково - 5 Шумен – 3 Ямбол – 1	Дискриминация под формата на „тормоз“ и чл.14 от ЗЗДискр.	„лично положение“, „увреждане“	22	52	58
2017	131 решения	Благоевград – 3 Бургас - 2 Велико Търново – 2 Видин – 4 Враца – 2 Габрово – 2 Добрич – 3 Кюстендил – 1 Кърджали – 1	Дискриминация под формата на „тормоз“ и във връзка със заплащането;	„лично положение“, „възраст“ и „увреждане“	21	50	60



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

		Ловеч – 2 Монтана – 2 Неизвестна – Пазарджик - 3 Перник – 2 Плевен – 6 Пловдив – 7 Разград -1 Русе – 5 Силистра – 1 Сливен – 2 Смолян – 2 Софийска – 4 София-град – 55 Стара Загора – 5 Търговище - Хасково - 1 Шумен – 1 Ямбол – 2					
2018	89 решения	Благоевград – 5 Бургас - 3 Велико Търново – 4 Видин – 2 Враца – 4 Габрово – 2 Добрич – 1 Кюстендил – Кърджали – Ловеч – 1 Монтана – Неизвестна – Пазарджик - 2 Перник – 3 Плевен – 1 Пловдив - 4 Разград -1 Русе – 1 Силистра – 1 Сливен – 1 Смолян – 2	Нарушение по чл.14, ал.1 от ЗЗДискр.	„лично положение“, „синдикална принадлежност“ и „увреждане“	17	41	29



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

136

		Софийска – 2 София-град – 36 Стара Загора – 1 Търговище - Хасково - 2 Шумен – 2 Ямбол – 1					
2019	84 решения	Благоевград – 4 Бургас - 6 Велико Търново – Видин – 1 Враца – 2 Габрово – 3 Добрич – Кюстендил – 1 Кърджали – Ловеч – 2 Монтана – Неизвестна –1 Пазарджик - 1 Перник – 1 Плевен – 1 Пловдив – 2 Разград -1 Русе – 3 Силистра – 2 Сливен – 1 Смолян – Софийска – 4 София-град – 32 Стара Загора – 2 Търговище - 4 Хасково - 4 Шумен – Ямбол –	Нарушение по чл.14, ал.1 от ЗЗДискр.; дискриминационно прекратяване на ТПО	„лично положение“	11	39	33
2020	73 решения	София-29	Чл. 8, ал. 3 КТ	„Лично положение“	12	27	31



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

		Кюстендил/София – 1 Търговище – 1 Варна – 8 Хасково – 2 Бургас – 4 Ямбол – 1 Перник – 3 Пазарджик – 4 Пловдив – 3 Плевен – 1 Кюстендил – 5 Кърджали – 1 Видин – 1 Враца – 1 Стара Загора – 3 Сливен – 1 Благоевград – 1 Русе – 1 Монтана – 1 Ловеч – 1	Чл. 14 Чл. 13, чл. 14	„Обществено положение“ „Увреждане“			
2021	81 решения	Габрово – 2 Враца – 2 Смолян – 2 София – 36 Видин – 1 Велико Търново – 7 Варна – 5 Враца – 3 Пазарджик – 2 Пловдив – 5 Бургас – 4 Силистра – 2 Смолян – 1 Благоевград – 3 Плевен – 2 Русе – 1 Монтана – 1 Кюстендил – 2	Чл. 8, ал. 3 КТ Чл. 14 Тормоз на работното място	„тормоз“: „лично положение“ „Лично положение“ „Образование“	11	37	32
2022	82 решения	София – 42 Видин – 3	Чл. 8, ал. 3 КТ	„Лично положение“	4	41	37



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

		В. Търново – 2 Варна – 6 Пловдив – 3 Хасково – 1 Плевен – 2 Бургас – 5 Благоевград – 1 Пазарджик – 1 Ст. Загора – 2 Русе – 2 Ловеч – 1 Габрово – 1 Силистра – 2 Търговище – 1 Шумен – 3 Добрич – 2 Кърджали – 2	Гл. II, Р. I Чл. 14	„тормоз“: „лично положение“ „Възраст“			
2023	82 решения	София – 30 Ст. Загора – 4 Варна – 10 Благоевград – 1 Габрово – 2 В. Търново – 5 Сливен – 1 Смолян – 2 Пловдив – 7 Шумен – 2 Видин – 1 Добрич – 2 Разград – 1 Перник – 2 Кърджали – 2 Бургас – 2 Силистра – 1 Пазарджик – 3 Враца – 1 Плевен – 3	Чл. 8, ал. 3 Гл. II Р. I Чл. 14	„Лично положение“ „Обществено положение“ „тормоз“	9	35	35



Приложение 2 Въпросник за проучване на общественото мнение

ВЪПРОСНИК

за изследване наличие/ липса на дискриминация

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИНЕ/ГОСПОЖО,

Във връзка с подобряване на условията на труд се провежда изследване-Представената на Вашето внимание анкетна карта, цели да установи информираността, взаимоотношенията и практиките на Вашата организация по въпроси свързани с дискриминацията и политиката в тази област.

Предоставената от Вас информация ще бъде използвана в обобщен вид.

Не пишете името си и не се подписвайте.

АНОНИМНОСТТА ВИ Е ГАРАНТИРАНА!

БЛАГОДАРИМ ЗА ВАШЕТО СЪДЕЙСТВИЕ!

1. Какво според вас е дискриминация?

	1
--	---

2. Били ли сте третиран по-неблагоприятно отколкото се третира или би било третирано друго лице при сравними сходни обстоятелства.на основата на признаците: 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 други.



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Да	1
Не	2
Не желая да отговоря	3

140

3. Били ли сте поставяни в по-неблагоприятно положение в сравнение с други лица чрез привидно неутрална разпоредба, критерий или практика, на основата на някой от признаците: 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 други

(с изключение на случаите при които 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.)

Да	1
Не	2
Не желая да отговоря	3

Ако сте отговорили с „Да“ на въпроси № 2 и № 3 и имате желание, моля опишете на кратко конкретни случаи:.....

.....

.....

.....

.....

.....

4. Бихте ли определили архитектурната среда на и около работното си място като достъпна за лица с увреждания (включително за вас, ако имате физически затруднения)?



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Да	1
Не	2
Не желая да отговоря	3



5. Знаете ли за наличието на национални и европейски актове, които Ви защитават в случай на дискриминация?

Да	1
Не	2
Не желая да отговоря	3

7. Налична ли е информация на работното Ви място по темата „дискриминация“?

Да	1
Не	2
Не желая да отговоря	3

8. Ако сте отговорили с „Да“ на въпрос № 6, моля посочете каква е информацията ви е предоставена, чрез какви информационни материали/канали и по какъв начин:

.....

.....

.....

.....

.....

9. На Вас или на Ваш познат/колега отказвано ли е назначение/повишение в тази администрация на основата на някой от признаците: пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра,



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние или на други:

Да	1
Не	2
Не желая да отговоря	3

142

9. В случай, че сте отговорили с „Да“ на въпрос № 8, моля посочете признак:
(Посочете, до 5 отговора)

Пол	1
Възраст	2
Етнически	3
Произход	4
Религия	5
Сексуална ориентация	6
Физическо затруднение	7
Хронично заболяване	8
Политическите убеждения	9
Синдикалната дейност	10
Семейното положение	11
Плановете за дете в близко бъдеще (в т. ч. бременност)	12
Наличието на малко дете в домакинството	13
Самотен родител	14
Друг (моля посочете):	15

10. Известно ли ви е ваши колеги да са били обект на нежелано поведение (изразено физически, словесно или по друг начин), с което да са нахърнили или да са имали за цел да нахърнят достойнството им или да е създадена враждебна, принизяваща, унижителна, обидна или застрашителна среда спрямо тях, поради



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

тяхната различност (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 и др.)

143

Да	1
Не	2
Не желая да отговоря	3

11. Известно ли ви е ваши колеги да са били обект на нежелано поведение от сексуално естество (изразено физически, словесно или по друг начин), с което се накърняват достойнството и честта им или се създава враждебна, принизяваща, обидна, унижителна или застрашителна среда спрямо тях?

Да	1
Не	2
Не желая да отговоря	3

Ако че сте отговорили с „да“ на въпроси № 10 или № 11 и желаете, моля опишете накратко някои от случаите:

.....

.....

.....

.....

.....

12. Към кого бихте се обърнали в случай, че се почувствате дискриминиран?

(Посочете, до 3 отговора)

Комисията за защита от дискриминация	1
Полиция	2
Адвокат	3



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

НПО, в чиято дейност е и проблема дискриминация	4
Медиите	5
Ръководител/ Началник	6
Друго (Моля, посочете)	7

144

13. Бихте ли се намесили в случай, че станете свидетел на дискриминационно отношение към ваш колега от страна на останалите?

Да (Преминете на в. 14)	1
Не (Преминете на в. 15)	2
Не желая да отговоря	3

14. Бихте ли свидетелствали пред КЗД или съда, за случилото се с вашия колега?

Да	1
Не	2

15. Моля посочете причината/ите, поради които ще запазите неутралитет?

	1
--	---

16. Случвало ли се е да сте очевидец на работното Ви място на различно (неблагоприятно) отношение към Ваш колега по основа на:

(Посочете, до 5 отговора)

Пол	1
Възраст	2
Етнически	3
Произход	4
Религия	5
Сексуална ориентация	6



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Физическо затруднение	7
Зачестяване на болнични (хронично заболяване)	
Политическите убеждения	8
Синдикалната дейност	9
Семейното положение	10
Плановете за дете в близко бъдеще (в т. ч. бременност)	11
Наличието на малко дете в домакинството	12
Самотен родител	13
Не желая да отговора	14

17. Какво бихте направили, ако някой наруши правото Ви на труд поради някои от изброените във въпрос № 16 признаци?

(Посочете, до 3 отговора)

Ще се обърна за съдействие към някои от ръководителите	1
Ще се обърна за съдействие към колега/ и	2
Ще се обърна за съдействие към близки/ приятели	3
Ще се обърна за съдействие към лица, за които знам, че са преживели същото	4
Ще се обърна към съда	5
Ще се обърна към Комисията за защита срещу дискриминация	6
Ще се примиря с положението си защото знам, че никой няма да ми помогне	7
Друго (Моля, посочете)	8

18. Бихте ли приели да работите в една стая с някой, който има различна от Вашата сексуална ориентация?

Да, категорично	1
Не, в никакъв случай;	2



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Да, ако има качествата за заеманата длъжност и не демонстрира сексуалната си ориентация	3
Друго (Моля, посочете)	
Затруднявам се да отговоря	5

19. Мислите ли, че мъжете и жените у нас имат равни права?

Да, безусловно	1
Да, но само по закон	2
Не	3
Не, защото мъжете са си извоювали повече права	4
Не, защото жените са си извоювали повече права	5
Не, защото икономическите условия пораждаат неравенство между мъжете и жените	6
Друго:	7

20. Мислите ли, че на една и съща работа и на една и съща длъжност мъжете и жените в администрацията получават еднакво възнаграждение?

Да	1
Отчасти (зависи от политиката на организация, институция, предприятие и прочее)	2
Не	3
Не съм се замислял/ а по този въпрос	4
Не знам	5

21. Как бихте реагирали, ако ваши колеги от един от отделите често излизат заедно след работа, дискутират текущи задачи, но не канят един от членовете на екипа, защото е с различна политическа, сексуална ориентация или защото е в друга възрастова категория?



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

147

Ще поговоря с колегите	1
Ще подам сигнал до ръководството	2
Няма да направя нищо, това не е мой проблем	3
Друго (Моля, посочете)	4
Не знам	5

22. Какво бихте направили в случай, че Ваш колега с увреждания или хронично заболяване е принуден да напусне работа, вследствие на неблагоприятна работна среда, за която уведомил прекия си ръководител?

Ще се застъпя за него пред по-горестоящ ръководител	1
Ще се обърна към синдикатите	2
Ще сезирам компетентен държавен орган	3
Нищо няма да направя, защото не е в рамките на професионалната ми компетентност	4
Нищо няма да направя, това не е мой проблем	5
Не желая да отговоря	6
Друго (Моля, посочете)	

23. В случай, че някой от ръководителите ми демонстрира дискриминационно отношение към мен или колегите ми ще:

Ще защита позицията, че накърнява човешките права	1
Ще подам жалба срещу този ръководител	2
Ще се премълча, ако не се отнася до мен	3
Ще се премълча, дори да се отнася до мен	4
Друго (Моля, посочете)	

24. Известен ли ви случай на проявено неравнопоставено третиране (дискриминационно) при провеждането на конкурсите и назначенията в администрацията в която работите?



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Да	1
Не	2
Не мога да преценя	3

25. Според Вас при новия начин на атестиране на служителите елиминирани ли са възможностите за неравно третиране?

Да	1
Не	2
Не мога да преценя	3

26. Мъж работи в магазин за дрехи. Колегите му разбират, че е хомосексуалист, непрекъснато правят забележки и му се присмиват. Това дискриминация ли е?

Да, към него се отнасят несправедливо.	1
Не, това не е на сериозно – всички колеги си правят шеги.	2
Зависи от това дали шегите го унижават	3

27. Представете си, че Вие също работите в магазина. Какво ще правите, когато видите, че колегите Ви дразнят мъжа?

Смеете се с заедно с тях – това е просто малко забавление.	1
Не обръщате внимание на ситуацията, като се надявате, че всичко ще отминe.	2
Предлагате на мъжа подкрепата си.	3

28. Жена на около 60 години работи в търговска фирма с екип от колеги на 20- и 30-годишна възраст. Екипът, включително и началникът, често излиза заедно след работа, но не я кани да отиде с тях. Тя разбира, че по време на тези излизания те обсъждат проблеми, свързани с работата и се чувства изолирана. Това дискриминация ли е?



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Да, към нея се отнасят несправедливо.	1
Не, нормално е хората на еднаква възраст да излизат и да се забавляват заедно.	2
Зависи от конкретните проблеми, които обсъждат.	3

29. Мъж с увреждания работи в производствено предприятие. То обаче се премества на място, до което той няма достъп поради уврежданията си. Мъжът обяснява това на работодателя, но не може да бъде намерено решение, така че той губи работата си. Това дискриминация ли е?

Да, работодателят е длъжен да му осигури възможност да продължи да работи.	1
Не, работодателят му не е виновен, че той има увреждания.	2
Зависи дали работодателят се опитва да намери решение.	3

30. Жена получава отказ при опит да влезе в нощен клуб, като ѝ казват, че входът е „само за членове“. Малко след това обаче двама нейни приятели с друг цвят на кожата са допуснати да влязат, макар че също не са членове на клуба. Това дискриминация ли е?

Да, недопускането в нощен клуб поради цвета на кожата е незаконно.	1
Не, собственикът има право да решава кой може да влиза в клуба му.	2
Зависи от поведението на жената и приятелите ѝ.	3

Демографски статус

ВАШИЯ БИОЛОГИЧЕН ПОЛ:

Мъж	1
Жена	2

ВЪЗРАСТ:



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Навършени години	
------------------	-------

СТЕПЕН НА ЗАВЪРШЕНО ОБРАЗОВАНИЕ:

Средно	1
Професионален бакалавър	2
Бакалавър	3
Магистър	4
Доктор	5

СЕМЕЕН СТАТУС:

Неженен (а)	1
Женен (а)	2
Фактическо семейно съжителство (съжителство без брак)	3
Разведен (а)	4
Вдовец (ица)	5

ДЕЦА ПОД 18 Г.:

Да,бр.	1
Не	2

ЕТНОС:

	1
--	---

ЗАЕМАНА ДЛЪЖНОСТ?

Ръководна	1
Експертна	2
Техническа	3
Член на политическия кабинет	4



Приложение 3 Въпросници към заинтересовани страни - институции

Въпроси, отправени към Агенция за хора с увреждания

151

1. Разполага ли поверената Ви институция с данни във връзка с изпълнението на чл. 27 от Конвенцията за правата на хората с увреждания относно тяхното право на равен достъп до пазара на труда?
2. Разполага ли поверената Ви институция с данни за работодатели, които са наели най-голям процент хора с увреждания, като ни предоставите справка например на 100 работодатели, класирани по този критерий?
3. Разполага ли поверената Ви институция с информация дали наетите работници и/или служители след 24-месечния период на дотиране от държавата продължават да са наети при същия работодател?
4. Разполага ли поверената Ви институция с информация колко работодатели са субсидирани да наемат хора с увреждания?
5. Разполага ли Вашата институция с данни във връзка с процента на незаети лица от уязвими групи / хора с увреждания, роми, жени, млади хора/ ?
6. Според Вас кои са факторите, които възпрепятстват наемането на хора от уязвими групи / хора с увреждания, роми, жени, млади хора/?
7. Според Вас кои са предизвикателствата, пред които са изправени хората от уязвими групи на пазара на труда?
8. Според Вас какви механизми и действия трябва да бъдат предприети, за да се подобри достъпа до заетост на хората от уязвими групи?

Въпроси, отправени към Българска търговско – промишлена палата

1. Разполага ли Българска Търговско-промишлена палата с данни във връзка с изпълнението на чл. 27 от Конвенцията за правата на хората с увреждания относно тяхното право на равен достъп до пазара на труда?
2. Разполага ли Българска Търговско-промишлена палата с информация колко работодатели са субсидирани да наемат хора с увреждания?



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

3. Разполага ли Българска Търговско-промишлена палата с данни във връзка с процента на незаети лица от уязвими групи /хора с увреждания, роми, жени, млади хора/ ?
4. Според Вас кои са факторите, които възпрепятстват наемането на хора от уязвими групи / хора с увреждания, роми, жени, млади хора/?
5. Според Вас кои са предизвикателствата, пред които са изправени хората от уязвими групи на пазара на труда?
6. Според Вас какви механизми и действия трябва да бъдат предприети, за да се подобри достъпа до заетост на хората от уязвими групи?

Въпроси, отправени към Национален съвет за равнопоставеността на мъжете и жените

1. Разполага ли Националният съвет за равнопоставеност на жените и мъжете с данни във връзка с процента на незаети лица от уязвими групи / жени/?
2. Разполага ли Националният съвет за равнопоставеност на жените и мъжете с информация относно наличието или липсата на разлика в заплащането между жените и мъжете на пазара на труда в България?
3. Според Вас съществуват ли фактори, които възпрепятстват наемането на жени на пазара на труда ? Ако отговора Ви е положителен бихте ли ги описали.
4. Според Вас кои са предизвикателствата, пред които са изправени хората от уязвими групи на пазара на труда?
5. Според Вас какви механизми и действия трябва да бъдат предприети, за да се подобри достъпа до заетост на хората от уязвими групи?
6. Според Вас климатичните промени дават ли отражение на реализацията на пазара на труда на по-уязвимите групи, каквито са жените ?

Въпроси, отправени към Национален съвет за сътрудничество по етнически и интеграционни въпроси



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

1. Разполага ли НССЕИВ с данни във връзка с процента на незаети лица от уязвими групи, включително от ромски етнически произход?
2. Според Вас кои са факторите, които възпрепятстват наемането на хора от уязвими групи , включително от ромски етнически произход ?
- 3 Според Вас кои са предизвикателствата, пред които са изправени хората от уязвими групи на пазара на труда?
4. Според Вас какви механизми и действия трябва да бъдат предприети, за да се подобри достъпа до заетост на хората от уязвими групи?

Въпроси, отправени към Национален съвет за хора с увреждания

1. Разполага ли Националният съвет за хора с увреждания с данни във връзка с процента на незаети лица от уязвими групи, в това число хора с увреждания?
2. Според Вас кои са факторите, които възпрепятстват наемането на хора от уязвими групи , в това число хора с увреждания?
3. Според Вас кои са предизвикателствата, пред които са изправени хората от уязвими групи на пазара на труда?
4. Според Вас какви механизми и действия трябва да бъдат предприети, за да се подобри достъпа до заетост на хората от уязвими групи?
5. Разполага ли Националният съвет за хора с увреждания с данни във връзка с изпълнението на чл. 27 от Конвенцията за правата на хората с увреждания относно тяхното право на равен достъп до пазара на труда?
6. Разполага ли Националният съвет за хора с увреждания с информация дали наетите работници и/или служители след 24-месечния период на дотиране от държавата продължават да са наети при същия работодател?
7. Разполага ли Националният съвет за хора с увреждания с информация колко работодатели са субсидирани да наемат хора с увреждания?

Въпроси, отправени към Агенция по заетостта



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

1. Разполага ли поверената Ви институция с данни във връзка с изпълнението на чл. 27 от Конвенцията за правата на хората с увреждания относно тяхното право на равен достъп до пазара на труда?

2. Разполага ли поверената Ви институция с данни за работодатели, които са наели най-голям процент хора с увреждания, като ни предоставите справка например на 100 работодатели, класирани по този критерий?

3. Разполага ли поверената Ви институция с информация дали наетите работници и/или служители след 24-месечния период на дотиране от държавата продължават да са наети при същия работодател?

4. Разполага ли поверената Ви институция с информация колко работодатели са субсидирани да наемат хора с увреждания?

5. Моля да предоставите справка за заетостта на хората с трайни увреждания в обичайна работна среда, включваща брой заети лица, информация за работодатели, наели работници и/или служители с трайни увреждания съгласно квотата по чл. 38, ал. 1 от ЗХУ.

6. Моля да ни информирате за резултатите от прилагането на чл. 38 от ЗХУ и програмите за субсидирана заетост на хора с трайни увреждания, управлявани от Агенцията по заетостта.

7. Разполага ли Вашата институция с данни във връзка с процента на незаети лица от уязвими групи / хора с увреждания, роми, жени, млади хора/ ?

8. Според Вас кои са факторите, които възпрепятстват наемането на хора от уязвими групи / хора с увреждания, роми, жени, млади хора/?

9. Според Вас кои са предизвикателствата, пред които са изправени хората от уязвими групи на пазара на труда?

10. Според Вас какви механизми и действия трябва да бъдат предприети, за да се подобри достъпа до заетост на хората от уязвими групи?

Въпроси, отправени към Националния статистически институт



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

1. Разполага ли поверената Ви институция с данни във връзка с изпълнението на чл. 27 от Конвенцията за правата на хората с увреждания относно тяхното право на равен достъп до пазара на труда?

2. Разполага ли поверената Ви институция с данни за работодатели, които са наели най-голям процент хора с увреждания, като ни предоставите справка например на 100 работодатели, класирани по този критерий?

3. Разполага ли поверената Ви институция с информация дали наетите работници и/или служители след 24-месечния период на дотиране от държавата продължават да са наети при същия работодател?

4. Разполага ли поверената Ви институция с информация колко работодатели са субсидирани да наемат хора с увреждания?

5. Разполага ли Вашата институция с данни във връзка с процента на незаети лица от уязвими групи / хора с увреждания, роми, жени, млади хора/ ?

6. Разполага ли Вашата институция с данни във връзка с процента на непълно заети лица от уязвими групи, които могат да бъдат потенциална работна сила?

7. Според Вас кои са факторите, които възпрепятстват наемането на хора от уязвими групи / хора с увреждания, роми, жени, млади хора/?

8. Според Вас кои са предизвикателствата, пред които са изправени хората от уязвими групи на пазара на труда?

9. Имате ли данни относно възможностите за балансиране между работа и семеен живот при уязвимите групи от населението?

10. Моля да ни предоставите данни относно коефициентите на безработица на национално ниво, по райони и области? Ако разполагате със сравнителни данни относно коефициента на безработица при населението и коефициента на безработица при представители на уязвими групи, моля да ни ги предоставите?

11. Според Вас какви механизми и действия трябва да бъдат предприети, за да се подобри достъпа до заетост на хората от уязвими групи?



Приложение 4 Въпроси към заинтересовани страни – общини

Въпроси към представители на местната власт

1. Какво е мястото на дискриминацията сред другите проблеми в българското общество?
2. Според Вас, доколко разпространена у нас е дискриминацията на: (в %)
3. Бихте ли определили архитектурната среда в и около работното Ви място като достъпна за хора с увреждания ?
4. Според Вас, посочените групи подложени ли са или не на по-голям риск от дискриминация / хора с увреждания, от ромски етнически произход, ЛГБТИ +, с различни религиозни убеждения/?
5. Признак, поради който служител е бил третиран по-неблагоприятно отколкото се третира или би бил третиран друг служител при сходни обстоятелства (в%)?
6. Какво е отношението на Вашите служители/ колеги към хората с увреждания?
7. Във Вашата администрация имате ли Закона за защита от дискриминация и поставен ли е на видно място?
8. Имали ли сте оплаквания от граждани или служители на работното място за осъществена дискриминация по чл.4 от ЗЗДискр.?
9. От създаването на Закона за защита от дискриминация до сега известно ли Ви е срещу Вашата община да са завеждани искиове за дискриминация? Брой по години
10. В същия период има ли образувани производства пред Районния съд срещу кмета, служители, както и самата община като юридическо лице? Брой по години.
11. Имате ли Вътрешни правила уреждащи процедурата за подаване на жалби за дискриминация?



КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

Приложение 5 - Обобщени в табличен вид данни от кабинетно проучване на практиката на СЕС, ЕСПЧ и др. във връзка с упражняване правото на труд, като са отразени всички случаи, касаещи Република България.

157

Решения по дела, свързани с България

Юрисдикция	Дело/Жалба	Признак	Фаза/Аспект	Изход
СЕС	C-250/09 и C-268/09	Възраст	Пенсиониране	Тълкуване
СЕС	C-406/15	Увреждане	Съкращение/уволнение	Тълкуване
СЕС	C-824/19	Увреждане	Изпълнение на служ. задължения	Тълкуване
ЕСПЧ	№ 52435/99	Религия	Уволнение	Нарушение на чл. 9
ЕСПЧ	№ 2033/04 и др.	Обществено (служебно) положение	Пенсиониране	Няма нарушение

Решения по дела, свързани с други държави

Юрисдикция	Дело/Жалба	Признак	Фаза/Аспект	Изход
СЕС	C-81/12	Сексуална ориентация	Наемане на работа	Тълкуване
СЕС	C-7/12	Пол	Съкращение	Тълкуване
СЕС	C-147/08	Сексуална ориентация	Пенсиониране	Тълкуване
СЕС	C-122/15	Имуществено състояние	Пенсиониране	Тълкуване
СЕС	C-267/12	Сексуална ориентация	Отпуск	Тълкуване
СЕС	C-447/09	Възраст	Прекратяване на трудовото правоотношение	Тълкуване
СЕС	C-411/05	Възраст	Пенсиониране	Тълкуване
СЕС	C-193/17	Религия	Официални празници	Тълкуване
СЕС	C-404/18	Пол	Защита от репресивни действия	Тълкуване



Съфинансирано от
Европейския съюз

КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ

Програма „Развитие на човешките ресурси“

Проект „Подобряване на превенцията на дискриминацията на пазара на труда чрез модернизация и укрепване на КЗД“ BG05SFPR002-1.008-0001

СЕС	С-171/18	Пол, възраст	Пенсиониране	Тълкуване
СЕС	С-55/18	Обществено (служебно) положение	Работно време	Тълкуване
СЕС	С-609/17	Заболяване* (защото „увреждане“ не е точно)	Ползване на отпуск	Тълкуване
СЕС	С-168/18	Обществено (служебно) положение	Изплащане на обезщетения	Тълкуване
СЕС	С-16/18	Обществено (служебно) положение	Полагане на труд	Тълкуване
ЕСПЧ	№ 26713/05	Гражданство	Придобиване на правоспособност	Нарушение на чл. 8
ЕСПЧ	№ 552/10	Увреждане	Уволнение	Нарушение на чл. 14 вр. чл. 8
ЕСПЧ	№ 67336/01	Обществено положение	Уволнение	Нарушение на чл. 14
ЕСПЧ	№ 48420/10, 36516/10, 51671/10 и др.	Религия	Изпълнение на служ. задължения/Уволнение	1хНарушение на чл. 14 вр. чл. 9 / 3хНяма нарушение
ЕСПЧ	№ 26878/07	Обществено (служебно) положение	Съкращаване при несъстоятелност	Няма нарушение
ЕСПЧ	№ 47335/06	Политическа принадлежност	Уволнение	Нарушение на чл. 11
ЕСПЧ	№ 50421/08 и 56213/08	Обществено положение	Наемане на работа	Нарушение на чл. 14 вр. чл. 8



Съфинансирано от
Европейския съюз