



Munich Personal RePEc Archive

**Questions about the training course
"Legal regime of protection against
discrimination"**

,

(New Bulgarian University - Sofia)

22 May 2024

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/121368/>
MPRA Paper No. 121368, posted 28 Aug 2024 13:29 UTC

ВЪПРОСИ ОТНОСНО УЧЕБНАТА ДИСЦИПЛИНА „ПРАВЕН РЕЖИМ НА ЗАЩИТА ОТ ДИСКРИМИНАЦИЯ“

доц. д.ю.н. Ивайло Стайков
Нов български университет, програма „Право“

В приетата през лятото на 2022 г. нова Наредба за единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалността „Право“ и професионална квалификация „Юрист“ (обн., ДВ. бр. 55 от 15 юли 2022 г.) е уредено, че обучението по специалността „Право“ в образователната и квалификационна степен „магистър“ се извършва чрез изучаване на задължителни, избираеми и факултативни дисциплини (чл. 6, ал. 1). В чл. 8, ал. 2 от наредбата за първи път като избираема учебна дисциплина, която задължително трябва да бъде включена в учебната програма при обучението по специалността „Право“ в образователната и квалификационна степен „магистър“, е предвидена дисциплината „Правен режим на защита от дискриминация“¹. Наредбата допуска възможността висшето училище, респ. факултетът, да включи тази дисциплина и като задължителна в учебния план (чл. 8, ал. 3).

Първият въпрос, който повдига тази нова учебна дисциплина (както и някои други дисциплини, посочени в чл. 8, ал. 2 от наредбата), е за тематичния план, т.е. учебното съдържание на дисциплината. Всяко учебно съдържание се разполага в определен хорариум академични часове (45 минути академичен час). В чл. 8, ал. 1 от наредбата е предвидено, че избираемите и факултативните учебни дисциплини и техният хорариум се определят от висшето училище в съответствие с неговия правилник. Следователно учебното съдържание по избираемата учебна дисциплина

¹ Може да се разсъждава, дали от езиковедска гледна точка думата „защита“ трябва да бъде членувана (предвид предлога „на“ – отношение на притежание), т.е. наименованието на учебната дисциплина да бъде „Правен режим на защитата от дискриминация“.

„Правен режим на защита от дискриминация“ ще трябва да съответства на хорариума, определен съобразно вътрешните нормативни актове на висшето училище, респ. факултета.

Вторият принципен въпрос е свързан с компетентността на преподавателя, който ще обучава студентите по тази избираема дисциплина.

Още навремето, непосредствено след влизането в сила на Закона за защита от дискриминация (с първоначално наименование Закон за защита от дискриминацията) от 1 януари 2004 г., посочих, че поради кодификационния характер на закона в него, освен материалноправната защита от дискриминация (глава II), е уредена и процесуалноправната защита (глава IV) в нейните два вида – административно производство пред Комисия за защита от дискриминация и съдебно производство, което може да се развие пред три съдебни инстанции (и по стария Граждански процесуален кодекс, и по новия с изключение на хипотезата по чл. 280, ал. 2, т. 1 ГПК)².

В раздел I на глава II от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр) – чл. 12-28 е уредена материалноправната защита от дискриминация при упражняване на правото на труд. Трудовоправните норми в Закона за защита от дискриминация доразвиват и детайлизират принципната забрана за дискриминация в чл. 8, ал. 3 от Кодекса на труда по отношение на отделни аспекти от възникването, осъществяването и прекратяването на трудовото правоотношение³. Това е действащото антидискриминационно трудово законодателство като част от общото антидискриминационно българско

² **Стайков, Ивайло Иванов.** Материалноправна защита от дискриминация при упражняване на правото на труд. Дисертационен труд за придобиване на образователната и научна степен „доктор“, научна специалност 05.05.10 Трудово право и обществено осигуряване. (Принтирано издание, подвързия). Предложен от Нов български университет, Магистърски факултет, Програма „Право“. С.: [Национална библиотека „Св. св. Кирил и Методий“], 2005, 258 л.; автореферат, 40 с.

³ На основата на тази разпоредба в трудовоправната литература отдавна е обоснован принципът за равенство във възможностите и предотвратяване на всички форми на дискриминация като един от основните общи принципи на трудовото право. За съдържанието на този основен принцип на трудовото право вж. **Мръчков, В.** Трудово право. Обща част. С.: Сиби, 1996, с. 118-125; 10. изд., 2018, с. 67-73; **Василев, Ат.** Трудово право. Бургас: Бургаски свободен университет, 1997, с. 43-44; **Средкова, Кр.** Трудово право. Обща част. Лекции. С.: УИ „Св. Кл. Охридски“, 2010, с. 132-135.

законодателство. Трябва да се подчертае, че преобладаващата в количествено отношение част от материалноправните разпоредби на Закона за защита от дискриминация са посветени именно на защитата от дискриминация при упражняване на правото на труд. Това са най-многобройните антидискриминационни норми, в сравнение с нормите относно защитата на други права – правото на образование и обучение (раздел II на същата глава – чл. 29-35) и защитата при упражняването на други права (раздел III на същата глава – чл. 36-39), но където се съдържа антидискриминационната норма на чл. 36 относно правото на синдикално сдружаване, т.е. материя на колективното трудово право⁴. Някои от процесуалните норми на защита също са свързани с тази материя (вж. чл. 71, ал. 2 и ал. 3, чл. 72, чл. 76, ал. 1 ЗЗДискр, които уреждат процесуални права на синдикалните организации)⁵. Други разпоредби относно забраната за дискриминация в трудовите отношения се съдържат в чл. 7, ал. 4 от Закона за държавния служител, чл. 4, т. 2 във връзка с чл. 5, ал. 1, т. 3 от Закона за хората с увреждания, чл. 2 и чл. 23 от Закона за насърчаване на заетостта. Откакто през 2004 г. беше създадена Комисията за защита от дискриминация, преобладаваща част от преписките са именно по отношение на различни дискриминационни актове на работното място или при упражняване на други социални права.

Освен основен общ принцип на трудовото право забраната за дискриминация и равенство във възможностите е такъв и на други правни отрасли – например осигурителното право – виж чл. 3, т. 3 от Кодекса за социално осигуряване – равнопоставеност на осигурените лица⁶, както и

⁴ **Стайков, Ив.** Антидискриминационни аспекти на правото на синдикално сдружаване. – В: Сборник доклади от научната конференция на Русенския университет „Ангел Кънчев” и Съюза на учените, гр. Русе, 9-10 ноември 2007 г. Русе: Издателство на РУ „Ангел Кънчев”, 2007, с. 336-339.

⁵ Вж. **Стайков, Ив.** Процесуални права на синдикалните организации за защита от дискриминация в трудовите отношения. – В: Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право. Том II. 100 години трудово законодателство в България. С.: УИ „Св. Кл. Охридски”, 2007, с. 204-220.

⁶ **Великова-Стоянова, А.** Отклонения от принципа на равнопоставеност на осигурените лица в системата на държавното осигуряване. – В: Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право. Том VIII. Осигурителна ли е българската осигурителна система? С.: УИ „Св. Кл. Охридски”, 2016, с. 103-110.

Закона за здравното осигуряване – чл. 5, т. 5. равнопоставеност при ползването на медицинска помощ и т. 6 – равнопоставеност на изпълнителите на медицинска помощ при сключване на договори с районната здравно-осигурителна каса⁷; правото на социално подпомагане (включено в учебната дисциплина „Осигурително право“) – чл. 3 от Закона за социалното подпомагане⁸.

Не трябва да се забравя, че отдава в литературата дискриминацията се разглежда като общоправов термин⁹.

Принципът за равенство на гражданите и забраната за дискриминация е уредена в чл. 6, ал. 2 Конституцията на Република България (проф. Евгени Танчев, проф. Емилия Друмева – учебните им курсове по конституционно право, д-р Благой Делиев¹⁰, и др.).

Има дискриминация в сферата на международните отношения, когато е налице ограничаване или накърняване правата и интересите на друга държава в нарушение на основния принцип на международното публично право за равноправие и еднакво третиране и на общопризнатите

⁷ **Андреева, А., Г. Йолова.** Тенденции при антидискриминационните политики в сферата на здравното осигуряване в условията на дигиталното общество. – В: Защита срещу дискриминацията: правна уредба, проблеми и тенденции. Варна: Икономически университет – Варна и Издателска къща „СТЕНО“, 2018, с. 255-261; **Йолова, Г.** Обемът и достъпът до медицинска помощ – тенденции и особености на недискриминационно прилагане. – В: Защита срещу дискриминацията: правна уредба, проблеми и тенденции. Варна: Икономически университет – Варна и Издателска къща „СТЕНО“, 2018, с. 262-270; **Славчева, Н.** Принципът за равно третиране и недискриминационният критерий при възстановяването на разходи за трансгранично здравно обслужване. – В: Защита срещу дискриминацията: правна уредба, проблеми и тенденции. Варна: Икономически университет – Варна и Издателска къща „СТЕНО“, 2018, с. 282-289.

⁸ **Мехмед, Б.** Хората с увреждания и правото им на равнопоставеност в политиките за социалното подпомагане. – В: Защита срещу дискриминацията: правна уредба, проблеми и тенденции. Варна: Икономически университет – Варна и Издателска къща „СТЕНО“, 2018, с. 290-296.

⁹ Така например вж. дефиницията в Большой юридический словарь. Под редакцией А. Д. Сахарева, В. Е. Крутских, 2-ое перер. и доп. изд. Москва: Издательский дом „Инфра-М“, 2003, с. 159.

Това обстоятелство отчетохо още през 2004 г. Вж. бел. 2 под линия. Вж. и **Кьосев, И.** Защитата от дискриминация в правовата и демократична държава – принципи, правнонормативна база и основни проблеми. – В: Защита от дискриминация в България и Европа. Сборник доклади от научна конференция, Академия на МВР, 10 декември 2015 г. С.: Академия на МВР, 2016, с. 183-191.

¹⁰ **Делиев, Благой Тодоров.** Конституционни аспекти на правото на недискриминация. Механизми на закрила. Дисертационен труд за образователна и научна степен „доктор“, научна специалност „Конституционно право на Република България“, професионално направление 3. б. Право. (Принтирано издание, подвързия със спирала). Предложен от БАН, Институт за държавата и правото, Секция по публичноправни науки. С.: [Национална библиотека „Св. св. Кирил и Методий“], 2016, 359 с.; автореферат 62 с. **от него:** Развитие на принципа на равенство в практиката на Конституционния съд на Република България. – STUDIA IURIS, 2022, № 2, с. 56-78.

международноправни обичаи¹¹; в търговския оборот (проф. Емил Георгиев)¹²; в международното данъчно право¹³, и в други правни области¹⁴. Забраната за дискриминация и правото на недискриминация има богата международноправна уредба (универсална и регионална), т. е. това е част и от новия учебен курс „Права на човека“, както и от материята на международното публично право. Има и наказателноправна проблематика – виж съставите в Раздел I на Глава III от Особената част на Наказателния кодекс – „Престъпления против правата на гражданите“¹⁵.

Крайният извод е, че учебната дисциплина „Правен режим на защита от дискриминация“ е комплексна правна дисциплина. Това означава, че тя може да бъде преподавана от голям кръг преподаватели по право, специалисти в отделните научни специалности – теоретици на правото, конституционалисти, пеналисти¹⁶, цивилисти¹⁷, финансовоправници, трудовоправници, международноправници, процесуалисти

¹¹ Съгласно международноправните принципи подобна дискриминация се счита за противоправна проява и е основание за предприемане на ответни действия от засегнатата държава (т. нар. реторсия). Вж. така **Стефанов, Г., Видин, Бл., Захариева, Юл., Пантев, Пл.** Международни отношения. Международно право. Дипломатия – кратка енциклопедия. С.: Сиела, 2001, с. 87.

¹² **Георгиев, Ем.** Дискриминация в търговския обмен по българското право. – Юридически свят, 2001, № 2, с. 44-52.

¹³ **Митева, А.** Дискриминацията в международното данъчно право. С.: Парадигма, 2022, 236 с.

¹⁴ **Деливерска, М.** Генетична дискриминация. Същност, регламентация и защита. С.: Сиби, 2013, 328 с.

¹⁵ **Петрова, Цв.** Престъпления от омраза – понятие, действителност и перспективи. – В: Защита от дискриминация в България и Европа. Сборник доклади от научна конференция, Академия на МВР, 10 декември 2015 г. С.: Академия на МВР, 2016, с. 208-231; **Пушкарлова, И.** Дискриминационните мотиви при извършване на престъпления. Разграничение от хулиганските подбуди и личния мотив. – Съвременно право, 2011, № 5; **Митрева, П.** Наказателноправна защита от дискриминация. – В: Защита от дискриминация в България и Европа. Сборник доклади от научна конференция, Академия на МВР, 10 декември 2015 г. С.: Академия на МВР, 2016, с. 232-251; **Михайлова, М.** Наказателноправна закрила на равенството на гражданите и на свободата на изповеданията в Глава трета от Особената част на Наказателния кодекс на Републиката България. – В: Защита от дискриминация в България и Европа. Сборник доклади от научна конференция, Академия на МВР, 10 декември 2015 г. С.: Академия на МВР, 2016, с. 252-265.

¹⁶ **Хаджийска, А.** Някои разсъждения относно принципа за забрана на дискриминация и неговото проявление в наказателния процес. – В: Защита от дискриминация в България и Европа. Сборник доклади от научна конференция, Академия на МВР, 10 декември 2015 г. С.: Академия на МВР, 2016, с. 276-288.

¹⁷ **Ганева, Ем., Стоянов, Л.** Обективна ли е отговорността от пряката дискриминация? – В: Защита от дискриминация в България и Европа. Сборник доклади от научна конференция, Академия на МВР, 10 декември 2015 г. С.: Академия на МВР, 2016, с. 266-275; **Пушкарлова, И.** Антидискриминационно право – гражданскоправни аспекти. С.: КЗД, 2011.

(административен процес и административнонаказателен процес, граждански процес)¹⁸ – на практика от всеки преподавател по право.

Съгласно чл. 8, ал. 4 от наредбата лекционните курсове и семестриалните изпити по избираемите и факултативните учебни дисциплини се провеждат от хабилитирани преподаватели или от преподаватели с образователна и научна степен „доктор“ по съответната научна специалност. Под „научна специалност“ се разбират старите „шифри“ и сегашните задължителни учебни дисциплини по чл. 6, ал. 2 от наредбата, на който принцип и Националната агенция за оценяване и акредитация акредитира различни докторски програми в професионално направление 3.6. Право¹⁹. Изискването за „съответна научна специалност“, предвид редакцията на разпоредбата и като следствие на граматическо и логическо ѝ тълкуване, се отнася както за „хабилитиран преподавател“, така и за преподавател с образователна и научна степен „доктор“ по съответната научна специалност. Така е и по отношение на изискванията за преподавателите, които провеждат лекционните курсове по задължителните учебни дисциплини (виж чл. 7, ал. 1 и ал. 2 от наредбата). Това кореспондира и на изискването на Закона за развитието на академичния състав в Република България, въведено с допълнението му през пролетта на 2018 г. – чл. 24, ал. 1, т. 1 (за академичната длъжност „доцент“) и чл. 29, ал. 1, т. 1 (за академичната длъжност „професор“) – кандидатите за заемане на академичните длъжности „доцент“ и „професор“ трябва да са придобили

¹⁸ Делиев, Бл. За някои въпросителни в производствата за защита от дискриминация по ЗЗДискр. – В: Защита от дискриминация в България и Европа. Сборник доклади от научна конференция, Академия на МВР, 10 декември 2015 г. С.: Академия на МВР, 2016, с. 289-317; Петров, В. Проблеми на исковата защита срещу неравно третиране пред гражданския съд. – В: Защита от дискриминация в България и Европа. Сборник доклади от научна конференция, Академия на МВР, 10 декември 2015 г. С.: Академия на МВР, 2016, с. 318-329; Илиева, М. Практика на гражданските съдилища по Закона за защита от дискриминация. С.: Сиби, 2009.

¹⁹ Националната агенция за оценяване и акредитация е акредитирала и други докторски програми в професионално направление 3.6. Право, като например „Застрахователно право“, „Нотариално право“, „Римско частно право“.

образователната и научна степен „доктор“, която за специалностите от регулираните професии трябва да бъде от същата специалност.

При 30 аудиторни (лекционни) часа хорариум, може да се предложи следния тематичния план (тематични единици) на учебната дисциплина „Правен режим на защита от дискриминация“:

1. Понятие за дискриминация. Антидискриминационно право.
2. Дискриминационни признаци – същност и съдържание.
3. Фактически състав на дискриминационния акт.
4. Видове дискриминация – пряка и непряка, законова и фактическа.
5. Видове дискриминация – множествена дискриминация, позитивна дискриминация (насърчителни мерки).
6. Приравнени форми на дискриминация – тормоз, сексуален тормоз, преследване, подбуждане към дискриминация, расова сегрегация.
7. Защита от дискриминация при упражняване на правото на труд – при възникване на трудовото или служебното правоотношение.
8. Защита от дискриминация при упражняване на правото на труд – при осъществяване и прекратяване на трудовото или служебното правоотношение.
9. Защита от дискриминация при упражняване на правото на образование и обучение.
10. Защита от дискриминация при упражняване на други права – право на сдружаване, права на потребителите, право на свободна стопанска дейност, равнопоставеност на половете, равнопоставеност на лица, принадлежащи към етнически, религиозни и езикови малцинства.
11. Комисия за защита от дискриминация – правно положение и компетентност.
12. Производство за защита от дискриминация пред Комисията за защита от дискриминация.
13. Съдебно производство за защита от дискриминация.

14. Принудителни административни мерки, прилагани от Комисията за защита от дискриминация. Административнонаказателна отговорност по Закона за защита от дискриминация.

15. Анализ на практиката на Комисията за защита от дискриминация и на съда по прилагане на Закона за защита от дискриминация. Практика на Европейския съд по правата на човека и на Съда на Европейския съюз в областта на правото на недискриминация.

Както е видно, така предложеният тематичен (учебен) план на избираемата учебна дисциплина в основни линии следва позитивно-правната уредба на проблематиката в Закона за защита от дискриминация. Систематиката на законовите разпоредби (строежът на нормативния акт) е добра.

При завишаване на хорариума – например 45 лекционни часа, тематичният план може да бъде обогатен и доразвит. Общият хорариум може да бъде разпределен на 30 академични часа лекции и 15 академични часа упражнения. Съгласно чл. 6, ал. 5 от наредбата съотношението в учебния план между лекционни курсове, семинарни упражнения и учебна практика се определя от висшето училище съгласно неговия правилник, като часовете за лекции не могат да бъдат по-малко от половината хорариум. Тази разпоредба се отнася не само за задължителните учебни дисциплини по чл. 6, ал. 1 от наредбата, но и за избираемите и факултативните дисциплини (систематическо и логическо тълкуване на ал. 5 във връзка с ал. 1 на чл. 6 от наредбата). Тематичната единица „Анализ на практиката на Комисията за защита от дискриминация и на съда по прилагане на Закона за защита от дискриминация. Практика на Европейския съд по правата на човека и на Съда на Европейския съюз в областта на правото на недискриминация“ е много подходяща именно за упражнения. Така ще се изпълни в пълнота и въведеното в чл. 6, ал. 7 от наредбата изискване обучението по право да осигурява придобиването на практически умения и

компетентности за: формулиране и защитаване на правна теза; анализ на съдебната практика; решаване на казуси; извършване на научно-юридическо проучване, включително на работа с национални и чуждестранни правно-информационни системи; подготовка на проекти на юридически документи, включително на правни съвети, искиви молби, отговори на искиви молби, жалби, актове за установяване на административни нарушения, наказателни постановления и т. н. Всичко това го има и в материята на антидискриминационното право.

Предвид гореизложеното става ясно, че тази нова комплексна учебна дисциплина е най-удачно да бъде преподавана в пети курс от следването по право – девети или десети семестър. Веднага ще бъде направено възражението, че и други от избираеми и факултативните учебни дисциплини, именно поради техния комплексен характер, трябва да бъдат включени именно в тези семестри. Но това е обективно следствие от необходимостта студентите да имат знания относно много основни материалноправни и процесуалноправни отрасли. Разумното разрешение на този проблем може да се намери чрез разработване на специализирана магистърска програма, нормативно уредена, макар и лаконично и недостатъчно, в новата Наредба. Съгласно разпоредбата на чл. 1, ал. 3 от нея обучение в специалността „Право“ за профилиране и задълбочаване на подготовката в отделни области на правото се осъществява и в специализирани магистърски програми в образователно-квалификационната степен „магистър“, за придобиването на която се изискват не по-малко от 60 кредита. В действителност т. нар. избираеми учебни дисциплини са подходящи именно за такава специализирана магистърска програма, защото преподаването им е „профилиране и задълбочаване на подготовката в отделни области на правото“.

Избираемите и факултативните учебни дисциплини имат бъдеще. Много от предвидените избираеми дисциплини в новата наредба се

преподават повече от две десетилетия в отделните факултети. Основният практически проблем е в тяхното разполагане в отделните семестри на следването по право. За решаването му са значими два критерия – спазване на теоретично обоснованата система на българското право, което се отразява и върху методиката на преподаването, и съобразяване с натовареността на студентите в отделните семестри (часове лекции и упражнения, както и брой изпити в съответната семестриална сесия).