



Munich Personal RePEc Archive

## **Judicial control over the administrative acts in procedures of habilitation**

Andreeva, Andriyana and Dimitrova, Darina

2018

Online at <https://mpa.ub.uni-muenchen.de/90992/>  
MPRA Paper No. 90992, posted 05 Jan 2019 09:49 UTC

# СЪДЕБЕН КОНТРОЛ ВЪРХУ АДМИНИСТРАТИВНИТЕ АКТОВЕ ПО ПРОЦЕДУРИ ЗА ХАБИЛИТАЦИЯ

*Доц. д-р Андрияна Андреева, гл. ас д-р Дарина Димитрова  
Икономически университет - Варна*

## JUDICIAL CONTROL OVER THE ADMINISTRATIVE ACTS IN PROCEDURES OF HABILITATION

*Assoc. Prof. Andriyana Andreeva, PhD,  
Chief Assist. Prof. Darina Dimitrova, PhD  
University of Economics - Varna*

### Резюме

В доклада се изследва съдебният контрол върху административните актове, издавани в хода на процедурите по хабилитация на академичния състав. Акцент в изложението е поставен на анализа на специалната нормативна уредба, регламентирана със Закона за развитието на академичния състав в Република България и Закона за висшето образование и обвързаността с процедурните норми за обжалване на актовете по съдебен път. На база на комплексния анализ се набелязват проблеми и се обосновава необходимост от корекция и допълнение във формите на контрол.

*Ключови думи: академичен състав, доцент, професор, трудови правоотношения на хабилитирани лица, процедури за хабилитация, административни актове, съдебен контрол.*

### Abstract

The paper examines the judicial control over the administrative acts, issued in the procedures of habilitation of the academic staff. Accent is put on the analysis of the special normative regulation in the Development of the academic staff in the Republic of Bulgaria act and the Higher education act and the relation to the procedure norms for appeal of the acts in front of the courts. On basis of the complex analysis the authors mark problems and motivate the necessity of correction and supplement of the forms of control.

*Key words: academic staff; Associate professor; professor; labour legal*

*relations of the habilitated persons; procedures of habilitation; administrative acts; judicial control.*

## **Въведение**

Общото европейско образователно пространство изисква от българските висши училища да се включат в системата по начин, съответстващ на високите стандарти за качество, в т.ч. и относно членовете на академичния състав. Системата на висшето образование е изправена пред взаимосвързани предизвикателства - да завърши успешно започналите структурни реформи и да реализира до край процеса на стратегическа трансформация на висшето образование.<sup>1</sup> В настоящия момент експанзията на висшите училища не се отразява положително на качеството и ефективността на образованието, в т.ч. и към динамиката в изискванията за квалификация, мотивация и професионално израстване на специалисти с висше образование.

В тази връзка израстването на академичния състав в България е проблематика, която се характеризира със сложни взаимовръзки, различни проявления и обвързаност с множество преки и субсидиарни източници. Проблематиката е обект на пряко нормативно уреждане от Закона за развитие на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ)<sup>2</sup>, Правилника за прилагането му (ППЗРАСРБ)<sup>3</sup> и правилниците на висшите училища, като субсидиарно приложение намират множество законови и подзаконови нормативни актове от други правни отрасли.

Значението, което се влага в развитието на академичния състав е видно и по интереса, които са проявили в своите научни търсения редица автори (Средкова, 1996) (Мингов, 2013) (Илиев, 2009)

---

<sup>1</sup> Вж. Стратегия за развитие на висшето образование в Р. България за периода 2014-2020 г., С., 2014 г.

<sup>2</sup> Обн. ДВ. бр. 38 от 21 май 2010 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр.30 от 3 Април 2018 г.

<sup>3</sup> Обн. ДВ. бр.75 от 24 септември 2010 г.

(Стайков, 2010) (Тонкова, Христова, Калинова, Кралева, & Игнатова, 2012). Те анализират различни страни и компоненти на сложната система в сферата на висшето образование и в частност на нейния академичен състав. В продължение на изследователските си интереси авторите задълбочават изследването на взаимовръзките на трудовоправната и административноправната материя в нейното единство при провеждане на хабилизационни процедури (Андреева & Игнатова, Закон за развитието на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ) - действие и проблематика, 2013) (Димитрова, Правомощия и актове на общото събрание на висшето училище в условията на академична автономия (Административноправни аспекти), 2017) (Димитрова, Правилникът за дейността на висшето училище като основен вътрешноустройствен акт (Административноправни аспекти), 2017) (Андреева & Игнатова, Необходимост от усъвършенстване на нормативната уредба свързана с академичния състав в Република България, 2018). В настоящия доклад се разглежда тематика с акцент на един от видовете контрол върху процедурите за хабилизация, а именно съдебният контрол върху издаваните административни актове. В тази светлина в правната теория липсва цялостно изследване, което да акцентира на този проблем. Еволюционно българското висше образование преминава през различни периоди (Dimitrova, 2016) (Димитрова, Правен режим на висшите училища в България от Освобождението до днес, 2016), на които съответстват и етапите на нормативната уредба за развитие на академичния състав. Предвид извършената цялостна реформа в реда за хабилизация, с ЗРАСРБ се извърши и промяна във формите на контрол. Настоящият доклад е съсредоточен върху съвременния период и респективно актуалната нормативна уредба.

Всичко това сочи за сложността на изследвания проблем, за нееднозначното му разбиране и тълкуване в практиката на висшите училища, съдебните органи, осъществяващи контрол на процедурите за хабилизация. С приемане на ЗИД на ЗРАСРБ<sup>4</sup> в националната

---

<sup>4</sup> ДВ бр. 30/2018 г., в сила от 05.05.2018 г.

нормативна уредба се внесоха множество изменения и допълнения в процедурите по израстване на академичния състав. Тази нова материя е опит за корекция в норми, доказали с времето на действието си недостатъци отразени, както в съдебната практика, така и в опита на висшите училища и научни организации по провеждането на процедурите. Част от тези разпоредби са относими към изследваната в доклада проблематика и са обект на анализ. С оглед на това може да бъде изведена и **актуалността на проблематиката**, която се обуславя към всеки един момент от въвеждането на ЗРАСРБ, предвид непрекъснатите промени в обществените потребности, обвързаността с международните норми и въвеждането на стандарти, осигуряващи не само национално, но и международно ниво на дейността на академичния състав на висшите училища, трансфера на кадри и резултати от изследователската дейност.

**Научната цел на настоящия доклад** е да се направи актуален анализ на спецификите на съдебния контрол върху административните актове, издавани в хода на процедурите за хабилизация на академичния състав в България. За реализиране на посочената цел авторите си поставят следните конкретни **задачи**: 1) Да се изяснят понятийно и видово административните актове, издавани от органи на висшите училища в хода на хабилизационни процедури; 2) Да се изследват, анализират и систематизират спецификите на съдебния контрол, осъществяван върху административните актове; 3) На база на извършения анализ на нормативната уредба, практиката на съдилищата и доктрината да се изведат основни проблеми и да се обоснове необходимост от усъвършенстване на правната уредба.

**Обект на изследването** е нормативна уредба, регламентираща процедурите за хабилизация в Република България. **Предмет на изследването** е съдебният контрол върху актовете, издавани от органи на висшите училища в хода на процедурите за хабилизация. За осъществяване на целта и научните задачи в изследването е използван правно-догматичен метод, посредством който е анализирана действащата нормативна уредба. Предвид ограниченият обем на

доклада, изследването поставя акценти върху основните опорни точни на проблематиката, които ще бъдат детайлно анализирани в следващи разработки.

## **1.Административни актове в процедурите по хабилитация**

Съгласно чл. 24, ал. 2 и чл. 29, ал. 3 ЗРАСРБ, заемането на академичните длъжности „доцент“ и „професор“ е резултат от сложен фактически състав. Той се състои от поредица юридически действия, които в съвкупност образуват основанието за възникване на трудово правоотношение със съответното лице – конкурс, избор и сключване на трудов договор. Всички елементи от фактическия състав трябва да се извършат в определената последователност, като законосъобразното осъществяване на всеки един от юридическите факти, е предпоставка за извършване на следващия, а от там и за законосъобразността на производството по възникване на трудово правоотношение (Средкова, 1996) (Мингов, 2013). Наред с трудовоправните аспекти при заемане на академични длъжности, процедурите за хабилитация имат и административноправни аспекти. Тази процедура представлява специфично административно производство, в резултат на което се издават/приемат съответни актове на органите на висшето училище (научната организация), които могат да се оспорят по административен ред, съгласно чл. 32, ал. 1 ЗРАСРБ<sup>5</sup> и да се обжалват по съдебен ред на основание чл. 32 ал. 8 ЗРАСРБ<sup>6</sup>. В настоящия доклад се анализира само обжалването на посочените актове по съдебен ред, извън предмета на изследване е тяхното оспорване по административен ред.

Основните етапи, през които преминават процедурите за хабилитация са: 1) решение на висшето училище (научната организация) за обявяване на конкурс; 2) определяне състава на научното жури

---

<sup>5</sup> ДВ бр. 30/2018г., в сила от 05.05.2018 г.

<sup>6</sup> ДВ бр. 30/2018 г., в сила от 05.05.2018 г.

със заповед на ректора (ръководителя на научната организация); 3) разглеждане на подадените документи и съставяне на протокол за допускане на одобрените кандидати до участие в конкурса от специална комисия, назначена със заповед на ректора; 4) провеждане на първо заседание на научното жури, избор на председател на журито и определяне на двама рецензенти; 5) класиране на кандидатите от научното жури и избор на конкретно лице за съответната академична длъжност с решение на факултетния (научния) съвет.

С измененията, обнародвани в ДВ бр. 30/2018 г. (в сила от 05.05.2018 г.) се извърши законодателна промяна. Създаде се нова разпоредба на чл. 32, ал. 8 ЗРАСРБ, която прецизира до известна степен текста на чл. 32 ал. 1, според която на обжалване пред съд по реда на Административнопроцесуалния кодекс (АПК)<sup>7</sup> подлежат **„всички актове“** на органите на висшето училище (научната организация) за придобиване на научна степен или за заемане на академична длъжност. Тези видове актове са посочени в новите разпоредби на ЗРАСРБ. На този етап на тях би могло да им се направи само тълкуване. Съдебна практика по прилагането им няма как да съществува, докато ЗИД на ЗРАСРБ не влезе в сила.

Изхождайки от определението за административен акт, не би могло да се включват абсолютно всички актове от всички етапи на процедурите за хабилизация, изброени по-горе. Досегашната практика по прилагането на ЗРАСРБ (преди последните му изменения) приемаше, че под „всички актове“ следва да се разбира онези актове на органите на висшето училище (научната организация), които са административни по своя характер<sup>8</sup>. Тъй като не са индивидуални административни актове волеизявленията, действията и бездействиата, когато са част от производствата по издаване или изпълнение на индивидуални или общи административни актове или са част от

---

<sup>7</sup> Обн. ДВ бр. 30 от 11 Април 2006 г.

<sup>8</sup> Определение на Административен съд Варна, 30.04.2013г. по адм.дело № 4201/12г.

производствата по издаване на нормативни актове (чл. 21, ал.5 АПК).

С измененията на ЗРАСРБ от ДВ, бр. 30 от 2018 г., чл. 32, ал. 8 от закона разшири обхвата на актовете, които могат да се обжалват пред съда при условията и по реда на АПК. Това поставя въпроса – **кои от актовете, издадени в процедурите по заемане на академични длъжности, имат характер на административни.** Всеки един от актовете в процедурите за хабилитация, допустими за съдебно-административно обжалване, са от категорията на индивидуалните административни актове (чл. 21, ал. 1 АПК). С тях се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на отделни граждани (в случая конкретните кандидати за заемане на съответната академична длъжност). Индивидуализацията и конкретизацията на тези актове се проявява, от една страна - спрямо правните им последици, от друга страна - спрямо техните адресати (Дерменджиев, Костов, & Хрусанов, 2010, стр. 155-159). Наред с това индивидуалният административен акт трябва да притежава белезите, характерни за общото понятие административен акт - публичноправен характер, краен завършващ административното производство акт, външна насоченост<sup>9</sup>, едностранност на правните последици за адресатите и принудителна изпълняемост при необходимост (Лазаров, 2000, стр. 70 и сл.) (Андреева & Йолова, Основи на публичното право, 2016).

Категорично няма спор, че крайният акт - решението на факултетния (научния) съвет за избор на конкретно лице за съответната академична длъжност притежава белезите на административен акт. Въпреки че, факултетният съвет не е орган за управление на висшето училище (чл. 24, ал. 1 ЗВО), разпоредбата на новия чл. 32, ал. 8 ЗРАСРБ трябва да се тълкува в съответствие с целта и смисъла на

---

<sup>9</sup> Т.е. да не са от категорията на т.нар. „вътрешнослужебни актове“, с които се създават права или задължения за органи или организации, подчинени на органа, издал акта (чл. 2, ал. 2, т. 3 АПК).



закона. Факултетният съвет е орган на основното звено (факултет) и в този смисъл той е орган на самото висше училище. Това, че не е и орган за управление е без значение с оглед на предмета на ЗРАСРБ. Недопустимо е да се прави аналогия с чл. 38 ЗВО, в смисъл че единствено актовете на органите за управление на висшето училище имат характер на административни и само те подлежат на обжалване по реда на АПК. Решението на факултетния съвет като акт, приет от орган на висшето училище във връзка със заемането на академична длъжност, също притежава белезите на административен акт, подлежащ на обжалване по съдебно-административен ред. Макар и да не е в системата на изпълнителната власт факултетният (научният) съвет, след като е натоварен с правомощия да провежда избор за заемане на академична длъжност, представлява административен орган по смисъла на § 1, т. 1 от ДР на АПК.<sup>10</sup>

По отношение обаче на актовете, предхождащи решението на факултетния съвет за избор на лице за съответната академична длъжност, съдебната практика често е противоречива. Спорове и въпроси възникват относно наличието на годен за обжалване административен акт по отношение на: 1) заповедта на ректора (ръководителя на научната организация) за определяне състава на научното жури; 2) решението на конкурсната комисия за недопускане на кандидат до участие в конкурса за заемане на академична длъжност и 3) становищата и рецензиите на научното жури.

Относно **заповедта на ректора за определяне състава на научното жури** в трайната си практика ВАС е приел, че няма характер на административен акт и не подлежи на самостоятелно обжалване<sup>11</sup>. Мотивите на съда са, че този акт е част от производството по

---

<sup>10</sup> Определение № 2127 от 13.02.2013 г. по адм. д. № 1180/2013 г., VII отд. на ВАС; Определение № 4237 от 26.03.2013 г. по адм. д. № 3113/2013 г., VII отд. на ВАС.

<sup>11</sup> Решение № 3115 от 20.03.2015 г. по адм. д. № 9386/2014 г., VII отд. на ВАС; Определение № 3666 от 31.03.2016 г. по адм. д. № 3100/2016 г., VII отд. на ВАС.

издаване на индивидуален административен акт - решение на факултетния съвет за избор на кандидат за заемане на академичната длъжност и предвид разпоредбата на чл. 21, ал. 5 АПК не подлежи на самостоятелен съдебен контрол. Законосъобразността на избор на научното жури се преценява в производството по обжалване на крайния акт, доколкото с последния се засягат права и интереси на участниците в конкурса.

Това становище не може да бъде споделено напълно. **От една страна**, процедурите по заемане на академични длъжности представляват сложен фактически състав и макар повечето от актовете да подлежат на съдебно обжалване, не всеки от актовете в хода на процедурата подлежи на съдебен контрол, тъй като сам по себе си не е годен пряко да породни правни последици за участниците в конкурса. От формална гледна точка заповедта за определяне на научното жури притежава белезите на акт, който е част от производствата по издаване на индивидуален административен акт - решение на факултетния съвет за избор на кандидат за академичната длъжност, т.е. тази заповед е акт по чл. 21, ал. 5 АПК. **От друга страна**, това лишава кандидатите за академични длъжности от възможност да защитят свои законни права и интереси, ако има основателни съмнения в обективността и компетентността на така определеното научно жури.

Практиката по прилагането на ЗРАСРБ през изминалите години отчете непълноти на чл. 4 и правилата от допълнителните разпоредби относно наличието на конфликт на интереси при определяне състава на научното жури. Това създаваше възможности за субективизъм при изготвяне на становищата и рецензиите на членовете на журито. За решаване на този проблем с ЗИД на ЗРАСРБ<sup>12</sup> се предлага по искане на кандидата за придобиване на научна степен или за заемане на академична длъжност един член на журито да се заменя с друг от съответната квота по предвидения от закона ред.

---

<sup>12</sup> // ДВ бр. 30 от 3 Април 2018 г.

Искането се отправя до факултетния или научния съвет и може да бъде направено само веднъж (чл. 4, ал. 7 ЗРАСРБ). Мотивите за това биха могли да бъдат, че този член на научното жури не отговаря на изискванията, посочени в чл. 4, ал. 3, 4 и 5 ЗРАСРБ (в сила от 04.05.2018 г.). Въвеждането на по-детайлни правила за формиране на научните журита ще доведе до равнопоставеност на кандидатите за заемане на академични длъжности. Това от своя страна ще направи ненужно и излишно търсенето на юридически трикове за съдебно-административно обжалване на заповедта на ректора за определяне състава на научното жури.

Що се отнася до **решението на конкурсната комисия** за недопускане на кандидат до участие в конкурса за заемане на академична длъжност, съдебната практика до 2012-2013 г. е в смисъл че не притежава белези на индивидуален административен акт<sup>13</sup>. Мотивите за това са, че то е част от предвидената процедура за избор и заемане на академична длъжност и не подлежи на самостоятелен съдебен контрол за законосъобразност, отделно от крайния акт. Решението на комисията, макар и постановено във връзка със заемането на академична длъжност, не е акт на орган на висшето училище (научната организация), предвид разпоредбата на чл. 32, ал.1 ЗРАСРБ. Тази комисия е помощен орган, създаден специално за целите на конкурса, тя не е орган на висшето училище и на това основание нейните актове не са административни по характер и не подлежат на съдебен контрол по реда на АПК.

След 2013 г. практиката на ВАС е в обратния смисъл. Решението на конкурсната комисия за недопускане на кандидат до участие в конкурса има характер на административен акт и подлежи на самостоятелен контрол, защото с този акт се прегражда участието на

---

<sup>13</sup> Определение на Административен съд Варна, 30.04.2013 г. по адм. дело № 4201/12 г.; Определение № 13688 от 01.11.2012 г. по адм. д. № 11908/2012 г., VII отд. на ВАС.

кандидата до процедурата за заемане на академична длъжност<sup>14</sup>. **Присъединяваме се напълно към второто становище** и подкрепяме мотивите, на съда в цитираните решения след 2013 г. Действително конкурсната комисия по чл. 48, ал. 1 ППЗРАСРБ не е орган на висшето училище, а е орган със специална компетентност, с правомощия единствено в процедурите за заемане на академични длъжности. От една страна, законодателят не предвижда изрично, че решенията ѝ не подлежат на съдебен контрол с оглед на конституционната норма на чл. 120, ал. 2 оспорването ѝ по съдебен ред е допустимо. От друга страна, с решението на комисията пряко се засягат права и законни интереси на адресата му. Въпреки че то не е крайният акт в процедурата за заемане на академична длъжност, недопуснатият до участие в конкурса кандидат не би могъл да оспори решението на факултетния съвет. Той изобщо не участва в конкурса и решението за избор няма да му бъде съобщено, за да може да упражни правото си на защита.

По отношение **становищата и рецензиите на научното жури** се присъединяваме към приетото в практиката на ВАС, че те **нямат характер на административни актове** и не подлежат на съдебен контрол<sup>15</sup>. Мотивите на съда са, че научното жури е помощен орган, а не орган за управление на висшето училище по чл. 24, ал. 1 ЗВО. Това обаче не е достатъчно като аргумент, за да се обоснове липсата на качество на административен акт по отношение становищата и рецензиите на научното жури. Конкурсната комисия, както бе изяснено по горе, също не е орган за управление на висшето училище, а е помощен орган. Тя обаче е орган на висшето училище в широк

---

<sup>14</sup> Определение № 9591 от 26.06.2013 г. по адм. д. № 7949/2013 г., VII отд. на ВАС; Решение № 8051 от 01.07.2016 г. по адм. д. № 10826/2015 г., VII отд. на ВАС; Решение № 8536 от 11.07.2016 г. по адм. д. № 14317/2015 г., VII отд. на ВАС; Определение № 6562 от 25.05.2017 г. по адм. д. № 3457/2017 г., VII отд. на ВАС; Определение № 7738 от 20.06.2017 г. по адм. д. № 2979/2017 г., VII отд. на ВАС.

<sup>15</sup> Решение № 2573 от 21.02.2013 г. по адм. д. № 12587/2012 г., VII отд. на ВАС.

смисъл, също като факултетния съвет. Докато в научното жури в процедурите за хабилизация задължително участват външни членове (чл. 4, ал. 3, чл. 25, чл. 29а ЗРАСРБ), т.е. такива, които не са в трудови отношения с висшето училище (научната организация), в която се провежда конкурсът за заемане на длъжността. Участието на външни членове изключва научното жури от кръга на органите на висшето училище.

Могат да се посочат други аргументи в подкрепа на тезата, че становищата и рецензиите на научното жури не притежават белези на административни актове. **Първо**, те се изготвят съобразно професионалния опит и квалификация в съответното научно направление на всеки един от членовете на журито. В този смисъл те са оценка за научните публикации на кандидатите за съответните академични длъжности. Тази оценка показва способността на кандидата за научен анализ и качествата му като изследовател в съответното научно направление. Ако се допусне становищата и рецензиите на журито да могат да бъдат обжалвани по съдебен ред, ще се допусне съдът да оценява научни трудове, за което няма нито нужната квалификация, нито материална компетентност по закон. **Второ**, становищата и рецензиите са резултат не просто на вътрешното убеждение на всеки един от членовете на журито, относно качествата на представените научни трудове на съответния кандидат за заемане на академичната длъжност. При изготвянето на становища и рецензии и класирането на кандидатите се преценява целесъобразността от евентуалното заемане на длъжността от някой от тях, с оглед нуждите на основното звено и на висшето училище от съответен хабилизирани преподавател. Съдът не би могъл да прецени обстоятелствата защо един кандидат е по-подходящ за нуждите на основното звено или висшето училище, тъй като съдът не би могъл да бъде запознат със спецификите на съответното научно направление. Дори да приемем, че становищата и рецензиите създават права или задължения или непосредствено засягат права, свободи или законни интереси на отделния кандидат за заемане на академична длъжност,

то това са актове, издадени след преценка за целесъобразност. Както е известно, административните актове могат да се оспорват пред съда само по отношение тяхната законосъобразност (чл. 145, ал. 1 АПК), но не и по отношение тяхната целесъобразност.

Наличието или липсата на качество на административен акт на всеки един от актовете във всеки един етап от процедурата е от съществено значение с оглед допустимостта за обжалването му по реда на АПК.

## **2. Съдебен контрол върху административните актове**

Съдебният контрол е една от формите на защита на правата и законните интереси на гражданите, като в контекста на изследването се явява правна гаранция за законност в дейността на висшите училища при провеждане на процедурите по хабилитация.

Съдебната защита на гражданите и юридическите лица срещу административни актове, които засягат техни права и законни интереси е регламентирана на конституционно ниво в разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от основния закон. Предмет на контрол се явяват всички видове административни актове, като от този кръг се изключват само тези, по отношение на които законова норма е предвидила това. От този текст на върховния закон следва извод за неговата приложимост като общата клауза за съдебна обжалваемост без значение вида, характера на административния акт и неговия издател. В този смисъл е и практиката на КС<sup>16</sup>. Обвързаността на съдебния контрол с дейността на висшите училища се извлича от нормата на чл. 53, ал. 6, изр. 2 от Конституцията, където е въведено задължение на държавата да упражнява контрол върху всички видове и

---

<sup>16</sup> Решение № 21/26.10.1995 г. по к. д. № 18 от 1995 г., "... гражданите и юридическите лица могат да обжалват пред съдилищата всички административни актове, включително вътрешнослужебните, щом тези актове нарушават или застрашават техни права или законни интереси и не са изключени изрично със закон от съдебно обжалване".

степенни училища. Тази конституционна норма се явява база за развитието на съдебния контрол във всички сфери на обществения живот, вкл. и в сферата на висшето образование. Посредством нея и доразвитието ѝ в нормите на специалните закони регулиращи обществените отношения в сферата на висшето образование – ЗВО, ЗРАСРБ, се дава законовата рамка и се регламентира правозащитната функция на правовата държава.

В изследваната проблематика законодателят е заложил комплексен механизъм за закрила правата на участващите в процедурите по хабилитация лица, но с оглед предмета на настоящия доклад ще се спрем само на съдебния контрол. Съгласно нормата на чл. 32, ал. 8: „Всички актове на органите на висшето училище, на научната организация за придобиването на научна степен или за заемането на академичните длъжности по реда на този закон, както и заповедите на министъра на образованието и науката, издавани във връзка с осъществяването на правомощията му по глава четвърта, могат да се обжалват пред съда при условията и по реда на Административнопроцесуалния кодекс.“

Именно този вид контрол се приема като най-авторитетната и значима гаранция за защита правата на лицата от действията на администрацията. Предвид анализирането на актове, издадени от органи на висшите училища това е особено важно с оглед гарантиране цялостна законосъобразност на процедурите по хабилитация, а респективно и качество на образователния и научноизследователски процес.

Основните разновидности на съдебния контрол следват общата класификация за видовете, а именно: пряк и косвен контрол.

С по-голямо значение и по-често приложение в практиката е прекият контрол, т.к. при него съдилищата се произнасят по жалби или протести против индивидуални административни актове в процедурите по хабилитация относно тяхната законосъобразност. В този вид контрол следва съдът да прецени: компетентността на органа издал акта, спазването на установената от закона форма, спазването

на материалноправните и процесуални норми на специалните източници, респективно съобразяването с целта, заложена в ЗРАСРБ. При този вид контрол правомощията на съда са няколко: изменение, отменяне на акта в неговата цялост или отделни части<sup>17</sup> или отхвърляне на жалбата<sup>18</sup>. В съпоставителен ретроспективен план по централизирания режим на ЗНСНЗ съществуваша някои ограничения относно обхвата на съдебен контрол<sup>19</sup>.

Същественото за допустимост на оспорването, което често се игнорира от страните е оспореният акт да има белезите на индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1, 2, 3 или 4 АПК.

При вторият вид – косвеният контрол съдът няма за основен предмет на процеса административен акт, издаден в процедура по хабилитация, а разрешава друг спор, във връзка с който следва да се произнесе и по законосъобразността на горния акт.

Въпреки, че съдебният контрол се възприема като един от факторите за надеждна защита той има и своите негативи. В случая на изследваните процедури по хабилитация, като слабост може да се отчете факта, че той се явява последващ, т.е. по отношение на хипотези на вече нарушени права. В този смисъл последиците от административното правосъдие ще бъде с отражение в две насоки – от една страна спрямо лицето подало жалбата, което счита че правата му в процедурата по хабилитация са нарушени и спрямо органа издал акта. В своята цялост съдебният контрол неминуемо засяга, както пряко така и косвено дейността на висшето училище. От една

---

<sup>17</sup> Решение № 1998 от 20.11.2017 г. на Адм С. – Пловдив по адм. д. № 515/2017 г.

<sup>18</sup> Решение № 305 от 20.11.2017 г. на Адм. С. – Стара Загора по адм. д. № 349/2017 г.

<sup>19</sup> Закон за научните степени и научните звания в чл. 27а изключва съдебния контрол върху решенията на Президиума на ВАК по чл. 25, ал. 3 и чл. 27, ал. 3 ЗНСНЗ. Те са окончателни, не могат да се преразглеждат и не подлежат на съдебен контрол, при положение, че ВАК е действала като административен орган.



страна посредством привличането му в рамките на съдебния процес, а от друга страна и с оглед научноизследователската и преподавателска дейност за нуждите на която е обявеният конкурс.

## **Заключение**

Заложената насока в развитието на висшето образование, а именно превръщането на България в силен и привлекателен регионален център за модерно висше образование с европейски профил, атрактивен за студентите от Европа и света<sup>20</sup> се свързва със спазването на редица принципи, сред които е и този на прозрачност и справедливост. Именно като реализация на този принцип може да бъде представен и анализираният в настоящото изследване съдебен контрол върху актовете на висшите училища, издавани в хода на хабилитационните процедури.

В резултат на проведеното изследване по поставените изследователски задачи и с оглед на събраната и обобщена съдебна практика могат да се направят следните изводи:

Българската правна система, респективно специалната нормативна уредба в сферата на висшето образование и развитието на академичния състав, са относими към континенталната система. В голяма част от висшите училища, а именно държавните средствата за наука и висше образование се осигуряват от средства на държавния бюджет. По тази причина държавата следва да има действащи законови механизми посредством които да осъществява контрол. Като важна част от тях може да се определи съдебния контрол върху административните актове, издавани от органи на висшето училище в хода на процедурата.

---

<sup>20</sup> Вж. Стратегия за развитието на висшето образование в Р.България за периода 2014-2020 г.

## Използвана литература

1. Dimitrova, D. (2016). Legal Regime of the Bulgarian High Schools from the Liberation until Present Days. *Izvestiya* (2), 217-229.
2. Андреева, А., & Игнатова, И. (2013). Закон за развитието на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ) - действие и проблематика. *Известия на Съюза на учените - Варна. Серия „Хуманитарни науки“* (1), стр. 43-46.
3. (Andreeva, A., & Ignatova, I. (2013). Zakon za razvitiето na akademichniya sastav v Republika Balgariya (ZRASRB) - deystvie i problematika. *Izvestiya na Sayuza na uchenite - Varna. Seriya „Humanitarni nauki“* (1), str. 43-46.)
4. Андреева, А., & Игнатова, И. (2018). Необходимост от усъвършенстване на нормативната уредба свързана с академичния състав в Република България. *Научни трудове на СУБ – Пловдив. Серия Б. Естествени и хуманитарни науки (том XVIII)*, стр. 316-319.
5. (Andreeva, A., & Ignatova, I. (2018). Neobhodimost ot usavarshenstvane na normativnata uredba svarzana s akademichniya sastav v Republika Balgariya. *Nauchni trudove na SUB – Plovdiv. Seriya B. Estestveni i humanitarni nauki (tom XVIII)*, str. 316-319.)
6. Андреева, А., & Йолова, Г. (2016). Основи на публичното право. Варна: „Наука и икономика“, ИУ-Варна.
7. (Andreeva, A., & Yolova, G. (2016). Osnovi na publichnoto pravo. Varna: „Nauka i ikonomika“, IU-Varna.)
8. Дерменджиев, И., Костов, Д., & Хрусанов, Д. (2010). Административно право на Република България. *Обща част. София: Сиби.*
9. (Dermendzhiev, I., Kostov, D., & Hrusanov, D. (2010). Administrativno pravo na Republika Balgariya. *Obshta chast. Sofiya: Sibi.*)
10. Димитрова, Д. (2016). Правен режим на висшите училища в България от Освобождението до днес. *Известия* (2), стр. 226-238.

11. (Dimitrova, D. (2016). Praven rezhim na visshite uchilishta v Bulgariya ot Osvobozhdenieto do dnes. Izvestiya (2), str. 226-238.)
12. Димитрова, Д. (2017). Правомощия и актове на общото събрание на висшето училище в условията на академична автономия (Административноправни аспекти). Известия на Съюза на учените - Варна. Серия Хуманитарни науки (1), стр. 25 - 30.
13. (Dimitrova, D. (2017). Pravomoshtiya i aktove na obshtoto sabranie na vissheto uchilishte v usloviyata na akademichna avtonomiya (Administrativnopravni aspekti). Izvestiya na Sayuza na uchenite - Varna. Seriya Humanitarni nauki (1), str. 25 - 30.)
14. Димитрова, Д. (2017). Правилникът за дейността на висшето училище като основен вътрешноустройствен акт (Административноправни аспекти). Известия на Съюза на учените - Варна. Серия Хуманитарни науки (1), стр. 31 - 36.
15. (Dimitrova, D. (2017). Pravilnikat za deynostta na vissheto uchilishte като основен вътрешноустройствен акт (Administrativnopravni aspekti). Izvestiya na Sayuza na uchenite - Varna. Seriya Humanitarni nauki (1), str. 31 - 36.)
16. Илиев, Ц. (2009). Висшето образование в България и икономическите детерминанти на XXI век. Диалог (2), 86-95.
17. (Iliev, Ts. (2009). Vissheto obrazovanie v Bulgariya i ikonomicheskite determinanti na XXI vek. Dialog (2), 86-95.)
18. Лазаров, К. (2000). Административно право. София: Феня.
19. (Lazarov, K. (2000). Administrativno pravo. Sofiya: Feneya.)
20. Мингов, Е. (2013). Особености на трудовите правоотношения при заемане на академични длъжности. Норма (1), 5-26.
21. (Mingov, E. (2013). Osobenosti na trudovite pravootnosheniya pri zaemane na akademichni dlazhnosti. Norma (1), 5-26.)
22. Средкова, К. (1996). Новият закон за висшето образование и възникването на трудовите правоотношения на научно-преподавателските кадри. Съвременно право (3), 52-62.
23. (Sredkova, K. (1996). Noviyat zakon za vissheto obrazovanie i vaznikvaneto na trudovite pravootnosheniya na nauchno-

- преподавателските kadri. Savremenno pravo (3), 52-62.)
24. Стайков, И. (2010). Трудовоправни аспекти на Закона за развитието на академичния състав в Република България. Съвременно право – проблеми и тенденции. Национална научно-практическа конференция по случай двадесетгодишнината на сп. „Съвременно право“ (стр. 347-367). София: Сиби.
  25. (Staykov, I. (2010). Trudovopravni aspekti na Zakona za razvitiето na akademichniya sastav v Republika Bgariya. Savremenno pravo – problemi i tendentsii. Natsionalna nauchno-prakticheska konferentsiya po sluchay dvadesetgodishninata na sp. „Savremenno pravo“ (str. 347-367). Sofiya: Sibi.)
  26. Тонкова, Е., Христова, С., Калинова, Н., Кралева, В., & Игнатова, И. (2012). Възможности за повишаване квалификацията и кариерно израстване на преподавателите в Икономически университет – Варна. Известия на ИУ-Варна (4), 48-64.
  27. (Tonkova, E., Hristova, S., Kalinova, N., Krалеva, V., & Ignatova, I. (2012). Vazmozhnosti za povishavane kvalifikatsiyata i karierno izrastvane na prepodavatelите v Ikonomicheski universitet – Varna. Izvestiya na IU-Varna (4), 48-64.)

**За контакти:** доц. д-р Андрияна Андреева  
ИУ-Варна, a.andreeva@ue-varna.bg  
гл. ас. д-р Дарина Димитрова  
ИУ-Варна, darina@ue-varna.bg