



Munich Personal RePEc Archive

**Actual legal aspects of the protection
against discrimination in practicing of
the right of higher education**

Darina Dimitrova

2018

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/90994/>

MPRA Paper No. 90994, posted 5 January 2019 09:50 UTC

Актуални правни аспекти на защитата от дискриминация при упражняване правото на висше образование

Гл. ас. д-р Дарина Димитрова

Икономически университет-Варна, Катедра „Правни науки“

*Actual Legal Aspects of the Protection Against
Discrimination in Practicing of the Right of Higher Education*

Chief Assist. Prof. Darina Dimitrova, PhD

University of Economics – Varna

Резюме: *Образованието е основно конституционно право и значимо обществено благо, затова борбата срещу дискриминацията в тази област на социалния живот е предмет на антидискриминационното законодателство. В доклада се изследва защитата от дискриминация при упражняване правото на висше образование, като една от степените на образование. Правните аспекти на защитата от дискриминация в сферата на висшите училища са разгледани както по отношение на обучаващите се (студенти/докторанти), така и по отношение на преподавателите.*

Ключови думи: *висше образование; висши училища; защита от дискриминация.*

Abstract: *The education is a basic constitutional right and a significant social good and because of this the protection against discrimination in this area of the social life is object of the anti-discrimination legislation. The report examines the protection against discrimination in practicing the right of higher education as one of the degrees of education. The author examines the legal aspects of the protection against discrimination in the sphere of the higher schools considering the students and PhD students as well as considering the lecturers.*

Key words: *higher education; universities; protection against discrimination.*

Въведение

Правото на образование е основно конституционно право, гарантирано от чл. 53 на основния закон и доразвито в текущото законодателство (Закон за предучилищното и училищното образование – ЗПУО²⁸⁹, Закон за висшето образова-

²⁸⁹ Обн. ДВ, бр. 79 от 13 октомври 2015 г., посл. изм. ДВ, бр. 24 от 16 март 2018 г.

ние – ЗВО²⁹⁰). На първо място това право се отнася за училищното образование, като обучението до 16-годишна възраст е не само право, но и задължение (чл. 53, ал. 2 от Конституцията). На второ място това касае и правото на висше образование, което държавата трябва да направи достъпно за гражданите. Образованието е значимо обществено благо и ценността на това право е в световен мащаб, затова борбата срещу дискриминацията в областта на образованието е предмет на правна уредба, от една страна, от международните актове, а от друга, от националното законодателство. България е ратифицирала Конвенцията за борба срещу дискриминацията в областта на образованието.²⁹¹

Основният национален нормативен акт, уреждащ защитата срещу дискриминация и нейното предотвратяване, е Законът за защита от дискриминация (ЗЗДискр.)²⁹². Приемането му е важен етап в сближаването на вътрешното ни законодателство с международните и европейските стандарти в областта на предотвратяването на дискриминацията. ЗЗДискр. въведе съвременни механизми за защита от дискриминация както в материалноправен, така и в процесуалноправен аспект. Създадена бе Комисия за защита от дискриминация (КЗД), която е независим и специализиран орган за предотвратяване на дискриминация. Целта на антидискриминационното законодателство е да промени обществото, а това е възможно само чрез осъзнаване същността на борбата за предотвратяване на дискриминацията в историческия и обществения ѝ аспект (КЗД, Сборник „Съдебна практика по приложението на закона за защита от дискриминация“, 2008).

ЗЗДискр. в Глава втора, Раздел втори дава самостоятелна уредба на защитата при упражняване правото на образование и обучение²⁹³. Това показва значимостта на тези обществени отношения, произтичаща от факта, че правото на образование е едно от основните конституционни права на гражданите. Изложеното обуславя и актуалността на темата на доклада.

Предмет на научното изследване е защитата от дискриминация при упражняване правото на висше образование като една от степените на образование. Конкретната **цел** на доклада е да се анализира защитата от дискриминация при упражняване правото на висше образование. За постигане на посочената цел авторът си поставя две основни **задачи** да се изведат специфичните правни аспекти на защитата от дискриминация в сферата на висшите училища: 1) по отношение на обучаващите се и 2) по отношение на преподавателите.

²⁹⁰ Обн. ДВ, бр. 112 от 27 декември 1995 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 30 от 3 април 2018 г.

²⁹¹ Приета по време на XI сесия на Генералната конференция на ЮНЕСКО на 14.12.1960 г. Ратифицирана с указ № 508 на 17.11.1962 г. Обн. ДВ, бр. 6 от 22 януари 1963 г.

²⁹² Обн. ДВ, бр. 86 от 30 септември 2003 г., последно изм. ДВ, бр. 7 от 19 януари 2018 г.

²⁹³ Освен защитата при упражняване правото на образование и обучение, самостоятелна правна уредба е дадена също и на защитата при упражняване правото на труд. По отношение защитата при упражняването на всички останали права законовата уредба е обща.

Значимостта на темата предопределя и интереса както на законодателя, с оглед осигуряване на стабилност на обществените отношения, така и на изследователите. Настоящият доклад представлява продължение на научно-изследователските интереси и публикации на автора, самостоятелно и в съавторство, в областта на управлението на висшето образование (Димитрова Д., Правен режим на висшите училища в България от Освобождението до днес, 2016) (Dimitrova, 2016) (Андреева, Йолова, & Димитрова, Правен режим на ректора като орган за управление на висшето училище, 2017) (Andreeva, Yolova, & Dimitrova, 2017) (Димитрова Д., Административноправни аспекти на правната уредба на ректора като орган за управление на висшето училище, 2018).

Изложение

Съгласно чл. 4 ЗВО във висшето образование не се допускат никакви привилегии и ограничения, които са свързани с възраст, раса, народност, етническа принадлежност, пол, социален произход, политически възгледи и вероизповедание. Но ЗВО има друг предмет и поради тази причина не урежда формите на дискриминация и начините за защита. Това е направено в ЗЗДискр., който се явява общ в областта на дискриминацията и допълва уредбата в конкретните закони във всяка една сфера. Той урежда защитата от всички форми на дискриминация спрямо засегнатите лица. Следователно формите на дискриминация при упражняване правото на образование и обучение са същите, както и при упражняването на останалите права, а именно: тормоз, в т.ч. сексуален, подбуждане към дискриминация, преследване, расова сегрегация, както и изграждане и поддържане на архитектурна среда, затрудняваща достъпа на лицата с увреждания до публични места (чл. 5 ЗЗДискр.). Дискриминацията с възможните ѝ проявни форми може да се осъществи в различни сфери на човешкия живот. Затова забраната за дискриминация на основата на определените признаци действа спрямо всички лица при упражняването на техните права и законни интереси (чл. 6 ЗЗДискр.). Законът предвижда еднаква защитата, независимо от областта, в която се осъществява дискриминацията. Глава втора на ЗЗДискр. определя основните сфери на защита от дискриминация, като раздел Втори урежда именно защитата при упражняване правото на обучение и образование.

По отношение на учащите се във висшите училища (студенти/докторанти) защитата от дискриминация касае два основни аспекта: 1) защита на правото на образование; 2) зачитане на достойнството и други лични права при упражняване правото на образование.

В сферата на образованието дискриминацията е забранена по отношение на достъпа до образование, получаване на образование, достъп до стипендии и др. Образователните институции следва да предприемат действия при оплаквания от тормоз (чл. 31 ЗЗДискр.). Също така са длъжни да вземат подходящи мерки с цел изравняване възможностите за ефективно упражняване правото на образование и обучение на лицата с увреждания (чл. 32 ЗЗДискр.).

Основна предпоставка за упражняване правото на защита от дискриминация е обучаващото се лице да счита себе си дискриминирано от образователната институция (в случая висшето училище), от преподавател или служител или от друг учаш се. Едно лице може да бъде дискриминирано както от лицата, осъществяващи обучение, така и от съставителите на учебници или учебни помагала. Проява на дискриминация е възможна както при кандидатстване, така и по време на самото обучение, т.е. по време на целия образователен процес.

Специфична е коментираната и анализирана в правната литература проява на дискриминация, свързана с придобиване на третата степен на висшето образование – образователната и научна степен „доктор“ (Банов, 2018). С приемането на последните изменения и допълнения на Закона за развитието на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ)²⁹⁴ бяха въведени редица промени в реда и условията за придобиване на образователната и научна степен „доктор“ и на научната степен „доктор на науките“. Един от най-дискуссионните текстове е § 40 от ПЗР на ЗРАСРБ, указващ към кои процедури трябва да се прилагат досегашните и към кои – новите правила. Съгласно посочената норма откритите и незавършени до влизане в сила на закона процедури за придобиване на научна степен се довършват при досегашните условия и ред.

Според цитирания автор, „най-уязвими“ от гледна точка на прилагането на посочените промени се оказват придобиващите образователната и научна степен „доктор“, т.е. т. нар. докторанти. По своята правна природа придобиването на образователната и научна степен „доктор“ се характеризира със своята продължителност до 3 или 4 години на обучението. Възниква въпросът дали след влизане в сила на минималните национални изисквания се очаква вече зачислените и преминали определена част от своето обучение докторанти да покрият в изключително кратки срокове същите изисквания, които ще бъдат следвани от бъдещите докторанти, но по време на абсолютно целия срок на тяхното обучение. Ако това е така, то в този случай ще е налице неравно третиране на двете категории докторанти – започналите вече обучението си и тези, които ще го започнат след влизане в сила на минималните национални изисквания, и това се разглежда като определена форма на дискриминация (Банов, 2018).

Проблемът с тълкуването и прилагането на § 40 от ПЗР на ЗРАСРБ идва от факта, че така както е формулиран текстът на нормата, се слага знак за равенство между „придобиване на научна степен“ и „заемане на академична длъжност“, а това са две различни правни фигури. „Придобиване на научна степен“ е форма на обучение и касае докторантите в качеството им на обучаващи се лица във висшето училище (научна организация). „Заемане на академична длъжност“ е процедура, при която в резултат на конкурс и избор се заема академична длъжност и се сключва трудов договор от преподавателите, работещи във висшите училища (или научните сътрудници в научните организации). Действително § 40 от ПЗР на ЗРАСРБ е неясно и непрецизно формулиран,

²⁹⁴ Обн. ДВ, бр. 38 от 21 май 2010 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 30 от 3 април 2018 г.

но въпреки това не бива да се тълкува толкова стеснително. Под „открити и незавършили процедури“ за придобиване на научна степен не може да се разбира само и единствено такива, за които вече има назначено научно жури и е насрочено заседание за защита на дисертационния труд. Авторът счита, че замисълът на последните законодателни промени е друг, а не да бъдат дискриминирани зачислените вече докторанти. В този смисъл е и предложението **de lege ferenda**. При предстоящите промени на Правилника за прилагане на ЗРАСРБ, който ще доразвие законовите норми, да се уреди изрично, че зачислените и обучаващи се в образователната и научна степен „доктор“ до влизане в сила на измененията и допълненията на ЗРАСРБ от 30 от 3 април 2018 г. довършват обучението си по досегашните условия и ред.

Дискриминацията е относима спрямо всички участници в образователния процес, в тази връзка следващата защитена категория са членовете на академичния състав.

По отношение на преподавателите защитата от дискриминация се отнася до: 1) защита на правото на труд; 2) защита на правото на достойно заплащане, синдикално сдужаване и други граждански права при упражняване на професията; 3) зачитане на достойнството и други лични права на работното място.

Тези аспекти касаят закрилата от дискриминация на педагогическия и непедагогически персонал на всички учебни заведения (арг. чл. 4 ЗЗДискр., чл. 6 ЗЗДискр., чл. 10 ЗЗДискр., чл. 21 ЗЗДискр.). По отношение на преподавателите, специално във висшите училища, защитата от дискриминация има и още един аспект, касаещ академичното израстване, а именно изискванията за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности. Това произтича от двете основни задължения на академичния състав – от една страна, за преподавателска и от друга страна, за научно-изследователска дейност.

В академичните среди вече се коментират последните изменения и допълнения на ЗРАСРБ. Една голяма част от тях касае установяването на минимални национални изисквания за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности (чл. 2б, чл. 4 ЗРАСРБ). Авторът се присъединява към становищата, изказани в академичните среди, че въвеждането на подобни изисквания е дискриминационно, защото поставя в по-благоприятно положение техническите и медицинските науки и блокира развитието на обществените и други науки. Голяма част от новите изисквания за научно развитие са дискриминационни. От една страна, защото поставят в по-благоприятно положение едни научни области за сметка на други. От друга страна, защото това поставя в неравноправно положение отделните висши училища (научни организации).

Аргументите за това са, че, **първо**, установяването на изисквания за публикуване в реферирани/индексирани издания и въвеждането на изискване за постигане на наукометрични показатели ограничава свободата на научното

творчество. **Второ**, за значителен брой научни области достъпът до реферирани/индексирани издания е силно ограничен поради тяхната специфика и липсата на издания в тези научни направления. **Трето**, световните бази данни за реферирани/индексирани издания са с платен достъп. Не всички висши училища (научни организации) имат необходимия финансов ресурс да включат своите научни издания в реферирани/индексирани световни бази данни, а там също работят утвърдени учени. От своя страна самите преподаватели във висшите училища са възпрепятствани да публикуват в чужди реферирани/индексирани научни издания техни материали, защото за това също има високи такси за правоучастие.

Така това законодателно решение води до дискриминация на основата на признаците образование и имуществено състояние.

КЗД вече се е произнасяла по казуси, касаещи дискриминационни изисквания по отношение на преподавателите в университетите. Такъв беше случаят с прилагането на чл. 9 от Закона за научните степени и научните звания (ЗНСЗ – отм.), в който бе налице необосновано и нецелесъобразно ограничение във възрастта за придобиване на научните звания: асистент, научен сътрудник и преподавател²⁹⁵. КЗД установи, че чл. 9 ЗНСЗ не отговаря на условията за законосъобразност, регламентирани в чл. 7, ал. 1, т. 2 ЗЗДискр.²⁹⁶ и отправи препоръка към Министерския съвет, като орган със законодателна инициатива, за привеждане на нормата в съответствие с Директива 2000/78/ЕО²⁹⁷ и с Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи. В резултат на констатираното от КЗД и предвид препоръката ѝ, се стигна до изменение на чл. 9 ЗНСЗ при приемането на ЗРАСРБ.

Действително, решенията на КЗД подлежат на обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс (чл. 68, ал. 1 ЗЗДискр.) и в много случаи са били отменени от Върховния административен съд (ВАС). Но установеното в цитираните две решения на КЗД е потвърдено от ВАС.²⁹⁸

Новите изменения и допълнения на ЗРАСРБ вероятно отново ще бъдат повод за жалби и сигнали от засегнатите лица (висшите училища, техни-

²⁹⁵ Решение на КЗД № 145 от 23.06. 2010 г. по преписка № 140/2009 г., Пети специализиран заседателен състав; Решение на КЗД № 124 от 08.07.2011г. по преписка №78/2009г., Пети специализиран постоянен заседателен състав.

²⁹⁶ Различното третиране на лицата на основата на признака „възраст“ не се обуславя от съществено и определящо за заемането на длъжностите професионално изискване. Постановките изисквания надхвърлят необходимото за постигане на преследваната цел, което прави както целта, така и изискванията незаконосъобразни.

²⁹⁷ Директива 2000/78/ЕО за създаване на основна рамка за равно третиране при заетостта и упражняването на занятие.

²⁹⁸ Така: Решение № 1541 от 05.02.2010 по адм. дело № 10825/2009 г. ВАС, Седмо отделение; достъпно на:

<http://www.sac.government.bg/court22.nsf/d038edcf49190344c2256b7600367606/3f38937a338c23bbc22576bf002bbcae?OpenDocument>

те преподаватели и докторанти). КЗД също би могла да образува и разгледа производство по своя инициатива (чл. 50, т. 2 ЗЗДискр.) с писмен доклад на член или членове на Комисията до председателя ѝ (чл. 7, ал. 1 от Правилата за производство пред КЗД). Предвид изложеното, настоящият доклад е апел към КЗД да образува производство за установяване на дискриминация по признак образование и имуществено състояние при прилагането на чл. 2б и чл. 4 ЗРАСРБ.

Заклучение

Проблемите и въпросите пред висшето образование са много и са разглеждани от различни аспекти (Матеева, 2010) (Димитрова Д., 2013) (Филипова, Георгиева, Николова, Петрова, & Христов, 2017). Образованието е основно конституционно право и значимо обществено благо, затова борбата срещу дискриминацията в областта на образованието не е самоцел на антидискриминационното законодателство, а цели да промени обществените нагласи. Обемът на настоящото изследване не може да изчерпи всички правни аспекти на защитата от дискриминация при упражняване правото на висше образование. Докладът поставя за дискусия актуални въпроси, касаещи упражняването на правото на образование, свързани с новите изменения и допълнения на ЗРАСРБ.

От публикуваните решения на КЗД прави впечатление, че броят на производствата във връзка с административни нарушения, съставляващи дискриминация при упражняване правото на висше образование и изобщо в сферата на висшите училища, е изключително малък (КЗД, Сборник „Практика на Комисията за защита от дискриминация“, 2011). Такива административни производства са по-скоро изключение, отколкото често срещана практика. Ограниченият им брой показва зрелостта на българската академична общност в лицето на академичното ръководство, на преподавателите, а също така на обучаващите се във висшите училища.

За съжаление новите изменения и допълнения на ЗРАСРБ създадоха напрежение в академичната общност (Андреева & Игнатова, Необходимост от усъвършенстване на нормативната уредба, свързана с академичния състав в Република България, 2018). Надяваме се чрез повдигането и анализа на тези проблеми не само да се насочи общественото внимание върху тях, но и да станат повод за задълбочен обществен дебат, който в крайна сметка да доведе до позитивни законодателни промени.

Използвана литература:

Andreeva, A., Yolova, G., & Dimitrova, D. (2017). *Legal Regime of the Rector as a Governance Body of the Higher Education Institution. Izvestia (4), стр. 414-428.*

- Dimitrova, D.** (2016). *Legal Regime of the Bulgarian High Schools from the Liberation until Present Days*. *Izvestiya* (2), 217-229.
- Андреева, А., & Игнатова, И.** (2018). *Необходимост от усъвършенстване на нормативната уредба свързана с академичния състав в Република България*. *Научни трудове на Съюза на учените – Пловдив. Серия Б. Естествени и хуманитарни науки (том 18)*, стр. 316 – 319.
- (Andreeva, A., & Ignatova, I.** (2018). *Neobhodimost ot usavarshenstvane na normativnata uredba svarzana s akademichnia sastav v Republika Bulgaria*. *Nauchni trudove na Sayuza na uchenite – Plovdiv. Seria B. Estestveni i humanitarni nauki (tom 18)*, str. 316 – 319.)
- Андреева, А., Йолова, Г., & Димитрова, Д.** (2017). *Правен режим на ректора като орган за управление на висшето училище*. *Известия* (4), стр. 275-290.
- (Andreeva, A., Yolova, G., & Dimitrova, D.** (2017). *Praven rezhim na rektora kato organ za upravlenie na vissheto uchilishte*. *Izvestia* (4), str. 275-290.)
- Банов, Х.** (2018). *Довършване на откритите процедури за придобиване на научни степени след промените от април 2018 г. в Закона за развитието на академичния състав в Република България*. *Норма* (4), стр. 64-88.
- (Banov, H.** (2018). *Dovarshvane na otkritite protseduri za pridobivane na nauchni stepeni sled promenite ot april 2018 g. v Zakona za razvitiето na akademichnia sastav v Republika Bulgaria*. *Norma* (4), str. 64-88.)
- Димитрова, Д.** (2013). *Новите законодателни промени в Закона за обществените поръчки (ЗОП) и проблематиката на висшите училища като възложители*. *Известия на Съюза на учените – Варна. Серия „Хуманитарни науки“* (1), 53-55.
- (Dimitrova, D.** (2013). *Novite zakonodatelni promeni v Zakona za obshtestvenite porachki (ZOP) i problematikata na visshite uchilishta kato vazlozhiteli*. *Izvestia na Sayuza na uchenite – Varna. Seria „Humanitarni nauki“* (1), 53-55.)
- Димитрова, Д.** (2016). *Правен режим на висшите училища в България от Освобождението до днес*. *Известия* (2), стр. 226-238.
- (Dimitrova, D.** (2016). *Praven rezhim na visshite uchilishta v Bulgaria ot Osvobozhdenieto do dnes*. *Izvestia* (2), str. 226-238.)
- Димитрова, Д.** (2018). *Административноправни аспекти на правната уредба на ректора като орган за управление на висшето училище*. *Научни трудове на Съюза на учените в България – Пловдив. Серия Б. Естествени и хуманитарни науки (том 18)*, стр. 310-315.
- (Dimitrova, D.** (2018). *Administrativnopravni aspekti na pravnata uredba na rektora kato organ za upravlenie na vissheto uchilishte*. *Nauchni trudove na Sayuza na uchenite v Bulgaria – Plovdiv. Seria B. Estestveni i humanitarni nauki (tom 18)*, str. 310-315.)
- КЗД.** (2008). *Сборник „Съдебна практика по приложението на закона за защита от дискриминация“*. *София*.
- (KZD.** (2008). *Sbornik „Sadebna praktika po prilozhenieto na zakona za zashtita ot diskriminatsia“*. *Sofia*.)
- КЗД.** (2011). *Сборник „Практика на Комисията за защита от дискриминация“*. *София*.
- (KZD.** (2011). *Sbornik „Praktika na Komisiyata za zashtita ot diskriminatsia“*. *Sofia*.)
- Матеева, Ж.** (2010). *Правни аспекти на акредитацията*. *Международна конференция „Предизвикателства пред висшето образование и научните изследвания в условията на криза“* (стр. 522 – 527). *Бургас: БСУ*.
- (Mateeva, Zh.** (2010). *Pravni aspekti na akreditatsiyata*. *Mezhdunarodna konferentsia „Predizvikatelstva pred vissheto obrazovanie i nauchnite izsledvania v usloviyata na kriza“* (str. 522 – 527). *Burgas: BSU*.)

Филипова, Ф., Георгиева, Д., Николова, Б., Петрова, Р., & Христов, И. (2017). *Проблеми и перспективи пред счетоводното образование. Икономически изследвания (1), стр. 136-177.*

(Filipova, F., Georgieva, D., Nikolova, B., Petrova, R., & Hristov, I. (2017). *Problemi i perspektivi pred schetovodnoto obrazovanie. Ikonomicheski izsledvania (1), str. 136-177.)*

За контакти:

Гл. ас. д-р Дарина Димитрова
ИУ – Варна, Катедра „Правни науки“
darina@ue-varna.bg
