



HAL
open science

, ,

Shteryo Nozharov

► **To cite this version:**

Shteryo Nozharov. , ,
. Science (Nauka), 2019. hal-02098912

HAL Id: hal-02098912

<https://hal.science/hal-02098912>

Submitted on 13 Apr 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Наука

Съюз на учените в България
бул. „Мадрид“ № 39
1505 София



наука science
ka science наука science
science наука science наука science
Съюз на учените в България
75
ГОДИНИ
наука science наука science наука science
ука science наука science наука science
Издание на наука science наука science
sci Съюз на учените в България наука science наука science
1/2019
Година ХХІХ

Съдържание

СВЕТОВНА НАУКА

- Нобеловата награда за физика 2018 3
- Анастас Д. Пашов: Нобеловите награди за физиология и медицина 2018 9

МЕЖДУНАРОДНА ГОДИНА НА ПЕРИОДИЧНАТА ТАБЛИЦА НА ХИМИЧНИТЕ ЕЛЕМЕНТИ

- Иван Дуков: Периодичната таблица и свръхтежките химични елементи 104 – 118.
I. Свръхтежките елементи 104 – 112 11

НАУЧНА ПОЛИТИКА

- Пенка Лазарова: Оценка на научноизследователската дейност на научните организации и на висшите училища в България 19
- Университетските научноизследователски комплекси – устойчив модел за развитие на научната инфраструктура на България 23

НАУЧНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ

- Стела Ташева, Павлина Воденова, Десислава Ангелова: Дневната в България – поява, развитие и тенденции 27

ПОГЛЕД КЪМ МИНАЛОТО

- Иван Нурков: Някои аспекти на релациите „Исторически факти и източници – историческо оръжие“ 34

ЛИЧНОСТИ

- Райна Каблешкова: Професор Христо Вакарелски – етнограф с европейска известност 40

АКТУАЛНО

- Щерьо Нождаров: Влияние на принципа на „академичната автономия“ при оспорване по съдебен ред на актовете на органите по закона за развитие на академичния състав в Република България 44

Трибуна на младите

- Виктория Атанасова: Приложение на лазерите за реставрация на паметници на културното наследство 53
- Пенка Лазарова: Стипендиите на фондация „Еврика“ за изявени в науката и техниката ученици и студенти 59
- Васил Нейчев: Награда „Просперирац млад учен в областта на неорганичната химия“ 61

Здраве и медицина

- Красимир Коев: Съвременни аспекти и очни прояви при синдром на Reiter 63

Годишнини

- Венета Коцева: Чл.-кор. Георги Милев на 85 години 66
- Светла Петрова: Проф. д-р Димитър Николов Колев на 85 години 67

Размисли на учения

- Кирил Боянов: Някои особености на информационното общество, свързани с образованието 69

Дикусионно

- Димитър Пушкаров: За словоредата, пълния и краткия член в българския език 74

Научни изяви в СУБ

- Севделина Николова: С двудневна конференция философи и етици отбелязаха Международния ден на философията 78

- Книгопис 79

Броят излезе от печат на 26.02.2019

РЕДАКЦИОННА КОЛЕГИЯ: Акад. Стефан Воденичаров (главен редактор); акад. Александър Александров; акад. Хилмар Валтер (Германия); акад. Михаил Виденов; акад. Иван Загорчев; акад. Иван Иванов; проф. д.т.н. Гаро Мардиросян; акад. Георги Марков; чл.-кор. Емилия Пернишка; акад. Лъчезар Трайков; проф. д.п.н. Албена Чавдарова (редактор на броя); Пенка Лазарова (отг. секретар).

РЕДАКЦИОНЕН СЪВЕТ: проф. Гюл Гюнер-Акдоган, д.н. (Турция), проф. д.ф.н. Никола Балабанов, проф. д-р Григорий Венедиктов (Русия), проф. д-р Обис Кастаньо Гонзалес (Испания), проф. д.н. Милан С. Димитриевич (Сърбия), доц. д-р Благовеста Иванова, доц. д-р Галина Иванова, проф. Мариана Николова-Каракашян д.б.н. (САЩ), чл.-кор. Пламен Мирчев, проф. д-р Боян Мутафчиев (Франция), проф. д.т.н. Живка Овчарова (Германия), проф. д-р Люпчо Пейов (Македония), акад. Петър Попиванов, проф. д-р Ангел Смрикар, проф. д.ф.н. Петър Сотиров (Полша), проф. д.ф.н. Иван Харалампиев, проф. д.ик.н. Росица Чобанова.

Превод на съдържанието на английски: проф. д.ф.н. Ирена Василева; Коректор: Маргарита Дончева; Предпечат: д-р Клавдий Тютюлков

ВЛИЯНИЕ НА ПРИНЦИПА НА „АКАДЕМИЧНАТА АВТОНОМИЯ“ ПРИ ОСПОРВАНЕ ПО СЪДЕБЕН РЕД НА АКТОВЕТЕ НА ОРГАНИТЕ ПО ЗАКОНА ЗА РАЗВИТИЕ НА АКАДЕМИЧНИЯ СЪСТАВ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Гл. ас. д-р **Щерьо Ножаров***,
УНСС – София

Въведение

През 2018 г. бяха направени съществени промени в двата основни закона, регулиращи обществените отношения в областта на висшето образование и науката: Закон за висшето образование (ЗВО) и Закон за развитие на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ) [2, 3]. Въведоха се нормативно установени минимални национални изисквания за заемане на академични длъжности и придобиването на научни степени, които важат на територията на цялата страна. Дадоха се редица нови дефиниции. Създаде се механизъм за административнодисциплинарен контрол и санкции при установяване на академично плагиатство. Това показва високата актуалност на настоящото научно изследване, посветено на тази проблематика.

Също така, анализът на съдебната практика показва, че преобладава броят на съдебните актове, които отхвърлят жалбите срещу заповеди и решения, издадени по реда на ЗРАСРБ, като недопустими във връзка с принципа на „академичната автономия“ [3]. Но Решение №11/2010 г. по к.д.№13/2010 г. на Конституционния съд на Република България (*обн. ДВ бр.81/2010 г.*) поставя необходимост от определяне на границите на принципа на „академична автономия“, защото според съда този принцип не може да създава „бяло петно“ в правото или да има примат над други висши конституционни принципи, като тези, съдържащи основните права на гражданите [12].

Принципът на „академичната автономия“ е уреден в чл. 53, ал.4 от Конституцията на Република България, чл. 19 – 22 от Закона за висшето образование, чл. 1, ал.2, т.1 от Закона за развитие на академичния състав на Република България [2, 3, 9].

Целта на настоящото изследване е да бъдат определени границите на принципа на „академичната автономия“, като бъде изяснено над кои

конституционно прогласени основни права на гражданите той има примат (върховенство, превъзходство). Подходът за постигане на тази цел ще бъде практически ориентиран нормативен анализ. Ще бъде използвана методологията на правния институционализъм, като се търси връзката между правните норми и регулираните от тях обществени процеси.

Основните задачи на изследването са: да се изясни кои актове на органите на управление на висшите училища са допустими за съдебен контрол, без да се нарушава принципа на „академичната автономия“, и да се определи кои лица от академичния състав имат правен интерес да обжалват по съдебен ред тези актове.

Значението на публикацията в теоретичен аспект е свързано със запълване на липсващата празнина в правната теория относно юридическия анализ на принципа за „академичната автономия“. Не са открити правни научни публикации, които да го анализират теоретично. Публикацията има значение и в практически аспект. На първо място тя ще подпомогне членовете на академичния състав на висшите училища и научните институти да защитят по добре своите конституционни и граждански права. Също така ще подпомогне правните отдели на висшите училища в тяхната работа и може да послужи на административните съдилища, които са компетентни по този вид дела.

1. Институционален преглед на нормативната база

За да може висшите училища да осъществяват своята нормална дейност, чл. 37 от Закона за висшето образование (ЗВО) им предоставя възможност да регламентират всички въпроси, които не са уредени в Закона в техни вътрешни правилници [2]. Такива са: правилникът за учебната дейност (чл. 37 от ЗВО), правилници, уреждащи допълнителните изисквания за заемане на академични длъжности (чл. 15 от ЗРАСРБ), правилни-

* Авторът е и хоноруван преподавател в Националния институт на правосъдието (създаден с чл.249–263 от Закон за съдебната власт) [7].

ци за обучение на докторанти (чл. 8 от ЗРАСРБ) и други [2, 3].

На основание чл. 38 от ЗВО и чл. 32, ал.8 от ЗРАСРБ актовете на органите за управление на висшето училище подлежат на обжалване пред съда по реда на Административно-процесуалния кодекс (АПК) [1, 2, 3]. Според съдебната практика, този факт не обосновава автоматично възможността за съдебно оспорване на всеки акт на орган за управление на висшето училище. Съдебното обжалване по реда на АПК във връзка със ЗВО и ЗРАСРБ е средство за защита срещу актове, издавани от органите на управление на висшето училище, но само когато те действат в качеството им на орган по §1, т.1 от АПК [1, 2, 3]. Според чл. 120, ал.2 на Конституцията на Република България, гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон [9]. Квалифицирането на обжалвания университетски акт като административен акт е задължителна предпоставка за допустимостта на търсената съдебна защита. В противен случай жалбата ще бъде отхвърлена като недопустима.

Когато органите на висшите училища действат като органи за управление и ръководство на учебната дейност, техните актове са издадени в приложното поле на принципа на „академичната автономия“ по чл. 19 от ЗВО и жалбата срещу тях ще бъде отхвърлена като недопустима (изключение ще бъде само хипотезата на чл. 22, т.4 от ЗВО) [2]. В съответствие с това е и разпоредбата на чл. 2, ал.2, т.3 от АПК във вр. с чл. 21, ал.1 от ЗВО, която води до недопустимост на обжалването [1, 2]. В този случай съдът приема, че актовете на висшите училища се квалифицират като вътрешнослужебни актове, които уреждат организационно-технически въпроси, касаещи функционирането на учебното заведение, и не засягат пряко правата и законните интереси на жалбоподателя.

2. Изясняване характера на правилниците уреждащи заемане на академични длъжности във висшите училища, които са издадени при законовата делегация на ЗРАСРБ. Имат ли качеството на административни актове по смисъла на АПК или са правни ненормативни актове.

Като отправна база на анализа могат да послужат мотивите по т.2 на Решение №11 от 5 октомври 2010 г. по конституционно дело № 13 от 2010 г. – Конституционен съд на Република България (Обн. ДВ. бр.81 от 15 октомври 2010 г.) [12]: „От друга страна, недопустимо е да се обвързва

предоставянето на уредбата относно условията за придобиване на права, особено тези, които трябва да имат стабилна уредба и действие на цялата територия на държавата, на правилниците на висшите училища, с правото на академична автономия, което чл. 53, ал.4 от Конституцията им предоставя. Доколкото става дума за правни последици, които важат за всички висши училища и научни организации, очевидно е, че вътрешните правилници не могат да създават такава правна уредба. В тази връзка заслужава да се отбележи, че твърде неясно и объркващо е съдържанието на чл. 1, ал.2, т.1 от ЗРАСРБ, който обаче не е предмет на искането на народните представители“.

В цитираното решение Конституционният съд подлага на съмнение конституционността на чл. 1, ал.2, т.1 от ЗРАСРБ, като не я обявява единствено по причина, че не е сезиран за това [3]. Именно цитираната разпоредба на ЗРАСРБ посочва принципа на „академичната автономия“ като основен принцип за заемане на академични длъжности, а има съмнение за нейната конституционност [3].

На следващо място, следва да се цитира чл. 15, ал.3 от Закона за развитие на академичния състав в Република България (ЗРАСРБ) [3]:

„(3) (Изм. – ДВ, бр. 30 от 2018 г., в сила от 04.05.2018 г.) Преминаването от академична длъжност на същата академична длъжност в друго висше училище или научна организация може да се извършва и без конкурс, с избор по решение на приемащото висше училище или научна организация и при условия и по ред, определени с правилниците им.“

Тоест, правилниците на висшите училища по чл. 2, „б“, ал.5 във вр. с чл. 15, ал.3 от ЗРАСРБ определят различни по тежест изисквания в различните висши училища за заемане на една и съща академична длъжност на територията на цялата страна [3]. Получените академични длъжности при по-лесни изисквания се признават на национално ниво и могат да служат за нелоялна конкуренция между кандидатите за заемане на академични длъжности в хипотезата на чл. 15, ал.3 от ЗРАСРБ чрез прехвърляне [3]. Това е дискриминационно.

Във връзка с това, много правилно Конституционният съд в мотивите на вече цитираното свое Решение №11/2010 г. е установил, че правилниците на висшите училища по ЗРАСРБ имат действие на територията на цялата страна и поради това не могат да се разглеждат само като техен вътрешен

въпрос [3, 12].

Следва да се отбележи, че съдебната практика на Върховния административен съд се отклонява от тази постановка на Конституционния съд. Върховният административен съд в множество свои решения е постановил, че:

„Правилникът за условията и реда за заемане на академични длъжности в университет се приема от академичния състав на висшето училище, който не е държавен орган и правното действие на цитирания е ограничено в рамките на академичната му общност. Следователно този правилник не е подзаконов нормативен акт по смисъла на чл. 132, ал.2, т.1 от АПК.

Правилникът за условията и реда за заемане на академични длъжности е правен ненормативен акт, но не е административен акт от изброените в АПК, макар да съдържа някои белези на такъв акт. Като издаден от недържавен орган (управителен орган на юридическо лице), той е вътрешен акт на частна администрация, с който се регламентират права, задължения и свободи на персоналия състав на юридическото лице и на всеки гражданин, който би искал да стане част от този състав“.

- Определение № 4692 от 12.04.2018 г. по адм. д. № 3638/2018 г., 5 чл. с-в на ВАС [14].
- Определение № 8164 от 04.07.2016 г. по адм. д. № 7102/2016 г., 5 чл. с-в на ВАС [15].
- Определение № 127 от 06.01.2016 г. по адм. д. № 12886/2015 г., 5 чл. с-в на ВАС [17].
- Определение № 9575 от 17.09.2015 г. по адм. д. № 9982/2015 г., VII отд. на ВАС [18].

Но в същото време има и решения на Върховния административен съд, които могат да се тълкуват в противния смисъл, макар и те да са по-малко:

„Съгласно §1 от ДР от АПК административен орган може да е не само органът, който принадлежи към изпълнителната власт, но и всеки носител на административни правомощия, овластен въз основа на закон. С чл. 27а, ал.2 вр. с чл. 29в от ЗРАСРБ законодателят е възложил на факултетния съвет административни правомощия да взема решение за избор на „професор“ по предложение на научното жури и с това решение конкурсната процедура приключва. Овластяването с властнически правомощия става само със закон, но не и с подзаконов нормативен акт или друг административен акт (вж. определение № 12602 от 21.11.2008 г. на ВАС по адм. д. № 14170/2008 г., III отд.)“.

- Определение № 12958 от 30.11.2016 г. по адм.

д. № 10729/2016 г., VII отд. на ВАС [16].

- Решение № 9861 от 14.07.2014 г. по адм. д. № 1645/2014 г., VII отд. на ВАС [13].

Тук следва да се добави и Определение № 435 от 03.07.2014 г. по ч.т.д. № 1075/2014 г., Т.К., II т.о. на ВКС, защото то е пряко свързано с тълкуването на принципа на „академичната автономия“ [19].

Може да се приеме, че има противоречие между съдебната практика на Върховния административен съд сама по себе си, както и с цитираното решение на Конституционния съд. Независимо от всичко е трудно да се твърди, че висшето училище е просто едно стандартно юридическо лице, подобно на фирма или НПО, защото то отговаря в голяма степен на критериите за административен орган:

- Висшето училище възниква при изпълнение на условията по чл. 16 от Закона за висшето образование [2]. То възниква с решение на Народното събрание и след обнародването му в Държавен вестник. Точно както се създават част от административните органи (дори министерствата). Докато обикновените търговски дружества и НПО възникват по Търговския закон (ТЗ) или Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛСНЦ) при много по-лека процедура без гласуването на всеки отделен случай от Народното събрание [5, 11].
- На основание чл. 13 от Закона за висшето образование, държавните висши училища получават ежегодни трансфери от държавния бюджет и предоставена държавна собственост, така както всяко едно министерство или административен орган [2]. Това не важи за фирмите и НПО по ТЗ или ЗЮЛСНЦ [5, 11].
- На основание чл. 11, ал.9 от Закона за публичните финанси, висшите училища са второстепенни разпоредители с бюджетни средства, както повечето държавни ведомства [6].
- На основание чл. 21 и §1, т.1 от ДР на АПК [1]: „§1, т.1 „Административен орган“ е ... и всеки носител на административни правомощия, овластен въз основа на закон.“ Висшите училища са овластени да издават такива по силата на ЗРАСРБ и ЗВО [2, 3].
- „Чл. 21. (1) Индивидуален административен акт е изричното волеизявление или изразеното с действие или бездействие волеизявление на административен орган или на друг овластен със закон за това орган или организация...“.
- Чл. 93, ал. 5 от АПК посочва изрично „орга-

низациите“ като издатели на административни актове [1]. Висшето училище е организация по смисъла на т.2 от §1 от ДР на АПК във вр. чл. 6 от ЗВО [1, 2].

- Правният ефект на актовете на висшите училища в определени хипотези (чл. 15, ал.3 от ЗРАСРБ) има действие на територията на цялата държава и е трудно да се приеме единствено като организационен вътрешноведомствен акт с ограничено действие в рамките на едно НПО или фирма [3].

Предвид гореизложеното, на основание чл. 13 и чл. 16 от Закона за висшето образование, чл. 11, ал.9 от Закона за публичните финанси, чл. 93, ал.5 и §1, т.1 от ДР на АПК и чл. 15, ал.3 от ЗРАСРБ, висшите училища и техните органи на управление имат белезите на административен орган [1, 2, 3, 6].

3. Определяне на границите на принципа на „академичната автономия“ и дефиниране как тези граници влияят на правния интерес за подаване на жалба срещу акт на орган за управление на висше училище.

Видно от Определение № 1869 от 11.02.2014 г. по адм. д. № 326/2014 г., VII отд. на ВАС, границите на принципа на „академичната автономия“ са конституционно гарантираните права и свободи на гражданите [20]. Когато става въпрос за тяхното засягане, вече не се касае за вътрешноорганизационни въпроси на висшето училище. Според цитираното съдебно определение на ВАС в този случай съдът следва да определи предмета на спора, като спор за спазване на границите на „академичната автономия“.

Тази хипотеза намира отражение и в т.6 и т.11 на Решение № 11 от 5 октомври 2010 г. по конституционно дело № 13 от 2010 г. – Конституционен съд на Република България (Обн. ДВ. бр.81 от 15 октомври 2010 г.) [12]:

По т.6:

„Позицията, която заема Конституцията, следователно е, че ограничението на правата трябва да бъде съобразено с чл. 57 от Конституцията. От друга страна, щом Конституцията обявява равенството на гражданите пред закона за принцип, не всяка цел ще може да бъде годно основание за ограничаване на права, а само цел от същия порядък, какъвто Конституцията допуска като основание за ограничаване на права. Специално целта да се повиши качеството на образованието или да се гарантира стабилност на трудовите отношения, то трябва да се посочи, че те нямат характеристиките и

тежестта на основанията, с които Конституцията свързва възможността за ограничаване на права. Подобни цели са по-скоро израз на управленска политика и са нейна постоянна цел. Още повече политиките следва да се съобразяват с Конституцията“.

По т.11:

„Въобще ограничаването на обхвата на контрол върху придобиването на научна степен и заемането на академично звание, който придобива особено значение в контекста на децентрализация на тези процедури съгласно формулировката на чл. 1, ал.2, т.1 ЗРАСРБ, според Конституционния съд представлява недопустимо отклонение от задължение, което Конституцията установява в чл. 53, ал.6 за държавата“.

Във връзка с това трябва да се посочи, че макар и конституционно прокламиран принцип, „академичната автономия“ няма примат (върховенство) над другите конституционно установени принципи. Особено над конституционно установените граждански права и свободи. Тук особено внимание трябва да се обърне на чл. 57, ал.1 от Конституцията на Република България, който гласи: *„Основните права на гражданите са неотменими“* [9]. Това означава, че никой не може да се позове на чл. 53, ал.4 от Конституцията, съдържащ принципа на „академична автономия“, за да ограничи или отмени друго конституционно право на гражданите, установено в цялата Глава втора на Конституцията [9]. Границите на „академичната автономия“ са очертани от всяко едно гражданско право, гарантирано в Глава втора на Конституцията във вр. с чл. 57, ал.1 от Конституцията [9].

Тълкуването на този мотив в решението на Конституционния съд показва, че „академичната автономия“ е управленски принцип, а не основно гражданско право. Основното гражданско право е уредено в чл. 53, ал.1 от Конституцията и гласи, че всеки български гражданин има „право на образование“ [9]. А „академичната автономия“ по чл. 53, ал.4 от Конституцията е просто управленски принцип, който подпомага постигането на основното право на гражданите за получаване на образование [9]. Като управленски принцип, „академичната автономия“ не е в състояние да ограничава основни граждански права. Например, с принципа за „академичната автономия“ не може да се ограничи правото по чл. 30, ал.1 от Конституцията на лична свобода и неприкосновеност на всеки български гражданин [9]. С принципа на „академичната автономия“ не могат да се ограничават и правата по чл. 37, ал.1 от Конституцията

– свободата на съвестта, свободата на мисълта и т.н. [9] Не могат да се ограничават и принципите и правата по чл. 39, ал.1, чл. 41, ал.2, чл. 45, чл. 54 от Конституцията на Република България [9].

Точно това има предвид Върховният административен съд в свое *Определение №1869 от 11.02.2014 г. по адм.д. №326 от 2014 г., VII отд. ВАС*, в което се казва, че когато жалбоподателят се позовава на нарушени негови конституционни права, съдът е длъжен да определи съдебния спор, като спор за спазване на границите на „академичната автономия“ и да допусне разглеждането му по същество [20].

На база гореизложеното може да се приеме, че всеки случай, в който жалбоподателят се позовава на нарушени граници на „академичната автономия“ и посочва конкретно засегнато негово конституционно право, е допустим за разглеждане от съда. Нарушените граници на „академичната автономия“ са посочени по-горе (чл. 30, ал.1, чл. 37, ал.1, чл. 39, ал.1, чл. 41, ал.2, чл. 45, чл. 54 от Конституцията на Република България) [9]. В този случай съдът не може да отхвърли жалбата като недопустима и да постанови, че висшето училище с обжалвания правилник си е уреждало вътрешно-организационни въпроси, които са в съответствие с принципа на „академичната автономия“. Дори и съдът да стигне до такъв извод, това ще е по съществуването на спора, а не по неговата допустимост.

4. Влияние на принципа на „академичната автономия“ при съдебно обжалване на правилник за организацията и провеждането на конкурси за заемането на академични длъжности на висше училище.

Ще бъде разгледана хипотезата на съдебно обжалване на правилник за организацията и провеждането на конкурси за заемането на академични длъжности на висше училище. През 2018 г. беше направена съществена промяна на относителната нормативна уредба. *С ДВ бр. 30 от 3 април 2018 г.* беше изменен и допълнен Законът за развитие на академичния състав на Република България (ЗРАСРБ), а с *ДВ бр. 56 от 6 юли 2018 г.* беше изменен и допълнен Правилникът за прилагане на ЗРАСРБ (ПП ЗРАСРБ) [3, 10]. Основното в направените нормативни промени е определянето на минимални национални изисквания за заемането на академични длъжности, като висшите училища могат да определят в своите правилници и допълнителни изисквания.

Така, висшите училища, възползвайки се от правото си по чл. 1 „а“ от ПП ЗРАСРБ, могат да създадат допълнителни категории изисквания,

които могат да се окажат дискриминационни и субективни [10]. В този случай, отделният преподавател дори и да има желание и научни възможности, няма да може да ги изпълни.

Конкретният казус, който ще бъде анализиран, е обжалване на Правилника за организацията и провеждането на конкурси за заемането на академични длъжности на висше училище към момента на неговото приемане от преподавател, който не е участвал в конкретен конкурс. Жалбата ще бъде подадена на основание чл. 32, ал.8 от ЗРАСРБ с искане съдът да отмени обжалваните субективни или дискриминационни разпоредби на правилника, като ще се изтъкнат основания по чл. 146, т.4 от АПК [1, 3]. Компетентен да разгледа жалбата е административният съд, в чийто район се намира висшето училище, издало оспорвания правилник.

Основните въпроси, които следва да бъдат изяснени при този казус, са следните:

Дали жалбата може да се третира като недопустима единствено заради характера на обжалвания правилник, който може да се квалифицира като вътрешноорганизационен акт на висшето училище.

Също така, липсата на участие на жалбоподателя в конкретен конкурс за заемане на академична длъжност води ли до липсата на правен интерес от обжалване на правилника на висшето училище.

При анализ на така поставените въпроси се стига до извод, че такава жалба ще бъде допустима на няколко различни основания.

Първо, *Правилникът за организацията и провеждането на конкурси за заемането на академични длъжности* в отделно висше училище е годен за обжалване акт на основание чл. 32, ал.8 от ЗРАСРБ във вр. чл. 24, ал.1 и чл. 30, ал.1, т.14 от ЗВО [2, 3]. Не би следвало, ал.8 на чл. 32 от ЗРАСРБ да се тълкува единствено във връзка с ал.1 на същата разпоредба [3]. При такова тълкуване на обжалване по съдебен ред ще подлежат само актовете на ректора на висшето училище за заемане на академични длъжности. Но при внимателен прочит на ал.8 на чл. 32 от ЗРАСРБ се вижда, че законодателят е употребил изрично думата „*Всички актове...*“ [3]. Така започва и самата разпоредба, която в пълния си текст е: „(8). *Всички актове на органите на висшето училище, на научната организация за придобиването на научна степен или 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“.

Това доказва, че разпоредбата на чл. 32, ал.8 от ЗРАСРБ има самостоятелно действие и тя обхваща всички актове на всички органи на управление на висшето училище [3]. Безспорно е, че правилникът на висшето училище, издаден по реда на чл. 2, ал.5 и чл. 15, ал.1 от ЗРАСРБ, е акт на висшето училище, който е включен в приложното поле на „всички актове“, „по реда на този закон“ на разпоредбата на чл. 32, ал.8 от ЗРАСРБ [3].

Второ, жалбата е допустима, защото се квалифицира като повдигане на спор за нарушаване на границите на „академичната автономия“ чрез нарушаване на основни граждански права, гарантирани от Конституцията на Република България [9]. В тази хипотеза преподавателят-жалбоподател ще претендира за дискриминация, заложен в разпоредбите на обжалвания университетски правилник. Забраната за дискриминация е установена в чл. 6, ал.2 на Конституцията на Република България [9]. Тя е основно конституционно гарантирано гражданско право и нарушението ѝ се преследва от редица международни конвенции на ООН и актове на ЕС. Отказът от правосъдие на национално ниво по този въпрос е основание за повдигане на спор пред международни съдилища.

Трето, неучастието в конкретен конкурс на жалбоподателя не води до липса на правен интерес от обжалване. Правният интерес на отделен преподавател от обжалване при такива случаи е свързан с невъзможността при формулираните от висшето училище нови допълнителни критерии по силата на чл. 26, ал.5 от ЗРАСРБ и чл. 1, „а“, ал.2 от ПП ЗРАСРБ той да бъде допуснат до явяване на конкурс по независещи от него причини със субективен или дискриминационен характер [3, 10]. В тази хипотеза отделният преподавател ще бъде в първоначална невъзможност да изпълни критериите за подаване на молба за участие в конкурс, именно поради дискриминационно установени субективни критерии в *Правилника за организацията и провеждането на конкурси за заемането на академични длъжности* на висшето училище. Ето защо не е необходимо за наличието на правен интерес от обжалване преподавателят-жалбоподател да е участвал в конкретен конкурс за заемане на академична длъжност.

Примери за дискриминационни и субективни критерии: изискване за научно ръководство на докторант, което не предвижда нито срок, нито обективни критерии за получаването му. Тако-

ва изискване изначално изключва възможността жалбоподателят да се яви на конкурс за академична длъжност и изобщо да тръгне да събира документи за участие. Това определя като негов пряк интерес, още на тази фаза – приемане на дискриминационния правилник, преподавателят да го обжалва. Подобно изискване ще се квалифицира като наличие на дискриминация по чл. 4, ал.3 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр.) – непряка дискриминация, насочена към лица, които не са носители на признак по чл. 4, ал.1 от ЗЗДискр., които са поставени в неблагоприятно положение, произтичащо от привидно неутрална разпоредба [4].

Винаги, когато се поставя изискване за „ръководство на успешно защитил докторант“, трябва да има обективни критерии, по които това да става. Как ръководителят на катедра предлага на катедрен съвет научно ръководство на докторант от конкретен преподавател и с какво се мотивира за определянето на научния ръководител. Например дали това е преподавателят с най-много научни публикации или най-престижните научни публикации в катедрата. Или това е преподавателят с най-много завършени научни проекти. Защо някои преподаватели имат по 2-3 докторанта, а други нямат нито един, при условие, че липсват обективни критерии и мотиви за определянето на научно ръководство на докторант. Със сигурност не може да бъде критерий тематиката на дисертацията, защото един току-що зачислен докторант без нито една научна публикация по темата преди зачисляването му трудно може да бъде определен като специалист в дадена тясна тематика. Такива критерии трябва да съдържат измерими индикатори (брой публикации, брой научни проекти и др.), които да позволяват сравнение на преподавателите, които кандидатстват за научно ръководство на докторанти. В противен случай научното ръководство се определя по симпатия, което е дискриминационно.

На следващо място, обикновено се записва в университетските правилници, че за вътрешните кандидати в конкурса се признава единствено научното ръководство на докторанти, зачислени от самото висше училище, което също е дискриминационно. Тоест, ако ръководителят на катедра не желае да даде докторант на определен преподавател, то той не може да получи такъв и от друго висше училище. От друга страна, ако се яви външен кандидат, то на него му признават докторант от друго висше училище, а на вътрешния кандидат в същия конкурс не му се признава такъв докто-

рант от друго висше училище. Това е дискриминация на вътрешните спрямо потенциални външни кандидати, защото става дума за един и същи конкурс, за една и съща позиция, като двамата кандидати – вътрешен и външен, са третираны при различни по тежест условия в полза на външния кандидат.

Подобно дискриминационно изискване се въвежда и за наличието на публикувани университетски учебници. В някои висши училища изрично се изисква учебниците, представяни в конкурс за академична длъжност, да са обсъдени на катедрен съвет вътре в същото висше училище за вътрешните кандидати. За външните кандидати това не важи и те могат да представят учебник, издаден във всяко друго висше училище. Това отново е дискриминация, защото става дума за един и същи конкурс, за една и съща позиция, като двамата кандидати – вътрешен и външен, са третираны при различни по тежест условия в полза на външния кандидат.

5. Принципът на „академична автономия“ не изключва пълноценното осигуряване на тайната на гласуването при преки избори за ръководни органи на висшето училище (Академичен съвет, Факултетен съвет, ръководител на катедра).

Статистиката сочи, че издигането на конкурентни кандидати при академични избори е изключително рядко срещано явление. Част от обяснението може да бъде липсата на осигуряване на тайна на вота и предположението за предопределеност на избора. Принципът на „академична автономия“ не изключва пълноценното осигуряване на тайната на гласуването при преки избори за ръководни органи на висшето училище (например изборът по чл. 26, д, ал.4 от ЗВО – избор на ръководител на катедра или изборът по чл. 26, ал.5, т.2 и 3 от ЗВО за декан на факултет и членове на факултетния съвет) [2].

Законът за висшето образование не съдържа подробни изисквания как висшето училище следва да осигури тайната на гласуването за избори на негови ръководни органи [2]. Но от друга страна, тайната на гласуването е изрично предвидена в Закона за висшето образование (чл. 26, ал.5, т.2 и 3 и чл. 26, д, ал.4 от ЗВО) и законът изисква тя да се осигури от висшето училище [2]. Тайната на гласуването е легален термин в българското право, нормативно дефиниран в Изборния кодекс, така че не може да има спор какво е неговото значение [8]. При всички случаи, с правила или без правила, предвидени във вътрешноуниверситетските пра-

вилници, нарушаването на тайната на гласуването води до недействителност на проведения избор във висшето училище.

Следва да се анализира какъв може да бъде правният интерес на участник в изборите, който е гласувал, но не е бил кандидат, да обжалва избор за ръководен орган на висше училище. Нарушаването на тайната на вота нарушава конституционното право на преподавателя, който е гласувал, като засяга свободата на неговата съвест, гарантирана по чл. 37, ал.1 от Конституцията [9]. Такъв преподавател би се страхувал да изрази свободно своята воля според собствената си съвест от страх от преследване, ако неговият вот се различава от вота, желан от неговите атестиращи ръководни лица. Този преподавател ще се страхува и от преследване, поради разкриването на неговите убеждения заради нарушена тайна на вота, което е друг конституционен принцип, установен в чл. 38 на Конституцията [9].

Обжалването на резултатите от академичния избор ще се реализира чрез жалба до административния съд, в чийто район се намира висшето училище. Жалбата ще се подаде на основание чл. 38 от Закона за висшето образование, като искането ще бъде съдът да прогласи недействителността на резултатите от проведения академичен избор [2].

Като основания на такава жалба могат да се посочат: нарушаване на тайната на вота, възпрепятстване на номинирането на нови кандидатури за членове на факултетния съвет и декан, съществени процедурни нарушения и конфликт на интереси. Те ще представляват нарушения на чл. 26, ал.5, т.2 и 3 от ЗВО относно осигуряването на тайната на гласуването и чл. 36, а и чл. 37 от ЗВО относно процедурата на гласуването [2].

Следва да се изясни ще бъде ли недопустима такава жалба заради принципа на „академичната автономия“. Също така, възможно ли е такава тълкуване на принципа на „академичната автономия“, според което начинът на осигуряване на тайната на вота при избори за ръководни органи на висшето училище да е въпрос на целесъобразност и оперативна самостоятелност. Обичайно, в правилниците за дейността на висшите училища, както и в другите техни правилници по чл. 37 от ЗВО няма никаква конкретна уредба за това, как да се осигури тайната на гласуването [2]. Не се включват никакви конкретни изисквания за вид на бюлетината, задължение за осигуряване на „тъмна стая“ за гласуване, така, както е направено в Изборния кодекс [8]. Това обаче не освобождава ви-

сшите училища от законовото им задължение да осигурят тайната на вота.

Жалбата ще бъде допустима поради следните причини:

Първо, тайната на вота следва да бъде осигурена от висшите училища по силата на чл. 26, ал. 5, т. 2 и т. 3 от ЗВО, а в жалбата ще се претендира нарушаването точно на това изискване [2]. Налице е валидно законово основание за подаване на жалба и посочване на конкретна законова разпоредба, която е нарушена.

Второ, жалбата повдига спор за нарушаване на границите на „академичната автономия“. Нарушено е правото на преподавателя-жалбоподател по чл. 37, ал. 1 от Конституцията на свободно изразяване на неговата съвест и воля, защото е нарушена тайната на вота [9]. Това възбужда в него и страх от преследване, и ограничава конституционно гарантирано негово гражданско право по чл. 38 от Конституцията [9]. На тези основания съдебният спор следва да бъде определен като спор за нарушаване на границите на „академичната автономия“.

Трето, преподавателят-жалбоподател има правен интерес от обжалването, защото следва да се третира като възможен потенциален кандидат за член на Факултетния съвет. Кандидатите за членове на Факултетния съвет се номинират от катедрите с тайно гласуване. В деня на провеждането на избора председателят на Общото събрание на факултета обичайно обявява, че се допуска предлагането на нови кандидатури. Но това може да стане единствено, ако те бъдат публично предложени и след това подкрепени с поне 20% от гласовете на членовете на общото събрание на факултета. И ако съберат тези проценти, те ще бъдат допуснати до избор с тайно гласуване заедно с номинациите, предложени от ръководителите на катедри. Такава процедура разкрива тайната на вота на този, който ще номинира тези кандидати, и на членовете на факултетното общо събрание, които ще подкрепят тяхното номиниране с явно гласуване. Това представлява и самостоятелно основание за разкриване на тайната на вота, осъществено при явното номиниране на нови кандидати по време на общото събрание на факултета в изборния ден.

Четвърто, дефекти в бюлетината за гласуване, които водят до нарушаване на тайната на вота (неправилна форма, размер, прозрачност, шрифт и други). Например бюлетина, представляваща лентова изрезка от лист А4, която се сгъва на две, за да мине в процепа на кутията – урна за гласуване. В този си лентовиден минимизиран вид бю-

летината трудно може да се сгъне така, че да не се разтваря като пада в урната за гласуване, която обичайно е прозрачна. Предвид задължителното изискване до урната да има представители на комисията за гласуване, които обикновено са членове на ръководни органи на висшето училище или техни административно-технически сътрудници, това е предпоставка за нарушаване на тайната на вота.

Пето, неосигуряването на т.нар. „тъмна стая“ за гласуване. Попълването на бюлетините открито в едно общо помещение без осигуряване на „тъмна стая“ за гласуване нарушава тайната на вота. Така се създава възможност или внушение за разкриване на тайната на вота. Дори и вратата на помещението да е отключена, това също води до внушение, че който излезе, го прави с цел да скрие вота си и иска да гласува против предложените от ръководството кандидати.

Заклучение

Целта на принципа на „академичната автономия“ е да предпази висшите училища от външни въздействия, които имат политически, популистки или антидемократичен характер. Както и да запази свободата за критично мислене на тези, които могат да предлагат алтернативни на държавните политики във всяка област на обществения живот. От този обективен научен потенциал печели цялото общество. В същото време обаче този принцип не трябва да служи като основание за създаването на академичен феодализъм и капсулиране. Ръководните органи на висшите училища не трябва да бъдат недосегаеми за съдебен или държавен контрол. Както Конституционният съд казва, принципът на „академичната автономия“ не трябва да се разбира като някакво бяло поле в правото.

Анализът на съдебната практика показва, че след приемането на ЗРАСРБ през 2010 г. се увеличава с всяка следваща година броят на делата, които засягат принципа за „академичната автономия“ [3]. Увеличава се и броят на висшите училища и на преподавателите в тях. В същото време, в съдебната практика се наблюдава известно противоречие. Както между цитираното решение на Конституционния съд и решенията на Върховния административен съд, така и в рамките на постановените актове на последния. Увеличават се също и случаите на оплаквания от дискриминационни критерии при конкурсите по ЗРАСРБ, скрити зад принципа на „академична автономия“ [3]. Може да се каже, че преобладават прекратителните или отхвърлящите жалбите съдебни актове и това създава известно напрежение в научната общност.

Тъй като в правната теория липсват научни публикации, които да анализират влиянието на принципа на „академичната автономия“ при делата по Закона за висшето образование и Закона за развитие на академичния състав в Република България, има необходимост от дискусия по тази тема [2, 3]. Тя следва да доведе до хармонизиране на съдебната практика и до изясняване в дълбочина на смисъла и правното значение на принципа на „академичната автономия“.

Литература

[1] Административнопроцесуален кодекс (Обн. ДВ бр.30 от 11 април 2006 г., изм. и доп. ДВ бр.77 от 18 септември 2018 г.). [Administrativnoprotsesualen kodeks (Obn. DV br.30 ot 11 april 2006 g., izm. i dop. DV br.77 ot 18 septemvri 2018g.)].

[2] Закон за висшето образование (Обн. ДВ бр.112 от 27 декември 1995 г., изм. и доп. ДВ бр.98 от 27 ноември 2018 г.). [Zakon za vissheto obrazovanie (Obn. DV br.112 ot 27 dekemvri 1995 g., izm. i dop. DV br.98 ot 27 noemvri 2018 g.)].

[3] Закон за развитие на академичния състав в Република България (Обн. ДВ бр.38 от 21 май 2010 г., изм. и доп. ДВ бр.30 от 3 април 2018 г.). [Zakon za razvitie na akademichnia sastav v Republika Bulgaria (Obn. DV br.38 ot 21 may 2010 g., izm. i dop. DV br.30 ot 3 april 2018 g.)].

[4] Закон за защита от дискриминация (Обн. ДВ бр.86 от 30 септември 2003 г., изм. и доп. ДВ бр.7 от 19 януари 2018 г.). [Zakon za zashtita ot diskriminatsia (Obn. DV br.86 ot 30 septemvri 2003 g., izm. i dop. DV br.7 ot 19 yanuari 2018 g.)].

[5] Закон за юридическите лица с нестопанска цел (Обн. ДВ бр.8 от 6 октомври 2000 г., изм. и доп. ДВ бр.98 от 27 ноември 2018 г.). [Zakon za yuridicheskite litsa s nestopanska tsel (Obn. DV br.8 ot 6 oktomvri 2000 g., izm. i dop. DV br.98 ot 27 noemvri 2018 g.)].

[6] Закон за публичните финанси (Обн. ДВ бр.15 от 15 февруари 2013 г., изм. и доп. ДВ бр.91 от 14 ноември 2017 г.). [Zakon za publichните finansi (Obn. DV br.15 ot 15 fevruari 2013 g., izm. i dop. DV br.91 ot 14 noemvri 2017 g.)].

[7] Закон за съдебната власт (Обн. ДВ бр.64 от 7 август 2007 г., изм. и доп. ДВ бр.77 от 18 септември 2018 г.). [Zakon za sadebnata vlast (Obn. DV br.64 ot 7 avgust 2007 g., izm. i dop. DV br.77 ot 18 septemvri 2018 g.)].

[8] Изборен кодекс (Обн. ДВ бр.9 от 28 януари 2011 г., изм. и доп. ДВ бр. 19 от 5 март 2014 г.). [Izboren kodeks (Obn. DV br.9 ot 28 yanuari 2011 g.,

izm. i dop. DV br.19 ot 5 mart 2014 g.)].

[9] Конституция на Република България (Обн. ДВ бр.56 от 13 юли 1991 г., изм. и доп. ДВ бр.100 от 18 декември 2015 г.). [Konstitutsia na Republika Bulgaria (Obn. DV br.56 ot 13 yuli 1991 g., izm. i dop. DV br.100 ot 18 dekemvri 2015 g.)].

[10] Правилник за прилагане на Закон за развитие на академичния състав в Република България (Обн. ДВ бр.75 от 24 септември 2010 г., изм. и доп. ДВ бр.56 от 6 юли 2018 г.). [Pravilnik za prilagane na Zakon za razvitie na akademichnia sastav v Republika Bulgaria (Obn. DV br.75 ot 24 septemvri 2010 g., izm. i dop. DV br.56 ot 6 yuli 2018 g.)].

[11] Търговски закон (Обн. ДВ бр.48 от 18 юни 1991 г., изм. и доп. ДВ бр.88 от 23 октомври 2018 г.). [Targovski zakon (Obn. DV br.48 ot 18 yuni 1991 g., izm. i dop. DV br.88 ot 23 oktomvri 2018 g.)].

[12] Решение №11/2010 г. по к.д.№13/2010 г. на Конституционния съд на Република България (обн. ДВ бр.81/2010 г.). [Reshenie №11/2010 g. po k.d.№13/2010 g. na Konstitutsionnia sad na Republika Bulgaria (obn. DV br.81/2010 g.)].

[13] Решение № 9861 от 14.07.2014 г. по адм.д. № 1645/2014 г., VII отд. на ВАС. [Reshenie № 9861 ot 14.07.2014 g. po adm.d. № 1645/2014 g., VII otd. na VAS.].

[14] Определение № 4692 от 12.04.2018 г. по адм.д. № 3638/2018 г., 5 чл. с-в на ВАС. [Opredelenie № 4692 ot 12.04.2018 g. po adm.d. № 3638/2018 g., 5 chl. s-v na VAS].

[15] Определение № 8164 от 04.07.2016 г. по адм.д. № 7102/2016 г., 5 чл. с-в на ВАС. [Opredelenie № 8164 ot 04.07.2016 g. po adm.d. № 7102/2016 g., 5 chl. s-v na VAS].

[16] Определение № 12958 от 30.11.2016 г. по адм.д. № 10729/2016 г., VII отд. на ВАС. [Opredelenie № 12958 ot 30.11.2016 g. po adm.d. № 10729/2016 g., VII otd. na VAS].

[17] Определение № 127 от 06.01.2016 г. по адм.д. № 12886/2015 г., 5 чл. с-в на ВАС. [Opredelenie № 127 ot 06.01.2016 g. po adm.d. № 12886/2015 g., 5 chl. s-v na VAS].

[18] Определение № 9575 от 17.09.2015 г. по адм.д. № 9982/2015 г., VII отд. на ВАС. [Opredelenie № 9575 ot 17.09.2015 g. po adm.d. № 9982/2015 g., VII otd. na VAS].

[19] Определение № 435 от 03.07.2014 г. по ч.т.д. № 1075/2014 г., Т.К., II т.о. на ВКС. [Opredelenie № 435 ot 03.07.2014 g. po ch.t.d. № 1075/2014 g., T.K., II t.o. na VKS].

[20] Определение № 1869 от 11.02.2014 г. по адм.д. № 326/2014 г., VII отд. на ВАС. [Opredelenie № 1869 ot 11.02.2014 g. po adm.d. № 326/2014 g., VII otd. na VAS].

INFLUENCE OF THE „ACADEMIC AUTONOMY“ PRINCIPLE ON THE APPEAL OF THE ACTS OF THE BODIES OF THE LAW ACT FOR THE DEVELOPMENT OF THE ACADEMIC STAFF IN THE REPUBLIC OF BULGARIA

Shteryo Nozharov

Abstract

The goal of the research process is to produce new knowledge or deepen understanding of the principle of „academic autonomy“. This process takes two main forms: exploratory research, which helps identify and define a problem, and empirical research, which tests the feasibility of a solution using empirical evidence. The methodology of Legal Institutionalism is used in the research.

Key words: legal institutionalism, academic autonomy, academic staff