



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ВИСШИ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян“ № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,
факс 987-65-14, e-mail: arch@vas.bg

Изх. № 176

Дата: 17.03.2023 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО
№ 20 / 2022 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ
СЪДИИ,

С определение от 10 януари 2023 г. по к.д. № 20/2022 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 8, т. 2 от Закона за висшето образование (обн. ДВ, бр.112 от 27.12.1995 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 102 от 23.12.2022 г.) в частта „държавните“.

Със същото определение Висшият адвокатски съвет е конституиран като заинтересувана институция по делото като му е даден 30-дневен срок за представяне на становище.

Становището на Висшия адвокатски съвет по конституционния спор е следното:

С искането е оспорена частично, само по отношение на думата „държавните“, разпоредба от Закона за висшето образование (ЗВО), която в своята цялост гласи:

“Чл. 8. Държавата създава условия за свободно развитие на висшето образование, както и условия за достъп до висше образование, като:

....т. 3. субсидира обучението на студентите в **държавните** висши училища; при определени условия им осигурява стипендия, общежития и столове.“

Съображенията на омбудсмана да иска обявяване на противоконституционност само по отношение наличието на една единствена дума в текста на разпоредбата са синтезирани в мотивите на определението по допустимостта. Конституционният съд е констатирал, че според основното искане и допълнението към него вносителят твърди, че в оспорената ѝ част разпоредбата противоречи на чл. 53, ал. 1 и 6 и чл. 6 от Конституцията, тъй като в обхвата на функцията на държавата да подпомага студентите чрез осигуряване на стипендия, общежития и столове са включени само тези от тях, които се обучават в държавните висши училища, като по този начин са дискриминирани всички останали студенти, които получават образование в лицензирани от държавата недържавни структури.

Висшият адвокатски съвет изцяло подкрепя тезата на омбудсмана, че съгласно Конституцията правото на образование е равно и всеобщо. Основният закон изисква от държавата да го насърчава, включително и като подпомага способните ученици и студенти, които се нуждаят от материална подкрепа, без да прави разлика между тях на основата на собствеността върху учебните заведения, в които се обучават. Ако се приеме, че разпоредбата на чл. 8, т. 3 ЗВО създава повече права и третира привилегировано студентите в държавните висши учебни заведения за сметка на всички други студенти, които в същата степен са способни и се нуждаят от подкрепа, то наистина би било налице несъвместимост с чл. 53, ал. 1 и 6 и чл. 6 от Конституцията. В тази насока вносителят на искането убедително е подкрепил тезата си като се е позовал на досегашната практика на Конституционния съд и приложимите международни стандарти. Въпреки това уважаването на искането, така както е направено и допуснато за разглеждане по същество, би създавало един много сериозен проблем, който не може да бъде пренебрегнат.

Оспорената разпоредба се намира в Глава втора на ЗВО, която е озаглавена „Функции на държавата в управлението на висшето образование“. Главата

започва с чл. 8 ЗВО, предназначен да посочи способите и средствата, чрез които държавата „създава условия за свободно развитие на висшето образование, както и условия за достъп до висше образование“. В частност разпоредбата на чл. 8, т. 3 установява две различни функции – първата се състои в субсидиране на обучението на студентите в държавните висши училища, а втората – в подпомагане на обучаващите се в тях студенти чрез осигуряване при определени условия на стипендия, общежития и столове. Очевидно е, че субсидирането на обучението е насочено към финансиране на съответните държавни юридически лица, които го провеждат, докато подпомагането – към студентите в тях като физически лица. С обявяването на противоконституционност само по отношение на думата „държавните“ чл. 8, т. 3 ЗВО ще продължи да се прилага в променена редакция, от която ще следва, че сред основните функции на държавата е равностойното субсидиране не само на държавните, но и на всички други висши училища. Могат да бъдат изтъкнати редица аргументи, че това положение ще бъде неприемливо от гледище на Основния закон. За финансирането на частните университети основната отговорност трябва да носят техните собственици. За държавата няма конституционно задължение да ги дотира, нито такова задължение може да се въведе със закон като принципно положение. Ако Конституционният съд уважи искането, на практика, противно на волята на законодателя, ще създаде нова норма и така сам ще се превърне в законодател в нарушение на принципа за разделение на властите. Разбира се, сега действащата нормативна уредба не е изключва възможността за държавно финансиране на отделни образователни дейности на недържавните образователни институции, но само в рамките на публично-частно партньорство, основано на взаимно изгодна договореност. В никакъв случай обаче субсидирането от държавата на недържавните висши училища на равна нога с държавните училища не произтича от конституционно изискване, за да се приеме, че задължително трябва да се утвърди като основополагащ принцип сред функциите, посочени в чл. 8 ЗВО.

Според нас въпросът за равното подпомагане на всички лица, които са се отдали на изучаване на съвременната наука, включително и на всички студенти, се решава от следващата т. 4 на чл. 8 ЗВО, която постановява, че държавата „при определени условия осигурява социално-битови придобивки на студентите, докторантите и специализантите“, без да прави разлика между тях на основата на собствеността на образователните структури, в които се обучават. По своето съдържание понятието за осигуряване на „социално-битови придобивки“ включва в обхвата си и осигуряването на стипендии, общежития и столове. Следователно продължението в т. 3 на чл. 8 ЗВО, а именно „при определени условия им

осигурява стипендия, общежития и столове“, е ненужно и излишно. За съжаление тази част от чл. 8, т. 3 ЗВО не е оспорена и се намира извън възможността за ефективен конституционен контрол. А точно тя, съпоставена с намиращата се непосредствено след нея т. 4, изпада в противоречие с принципа за правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията, тъй като създава неяснота, правна несигурност и предпоставки за противоречиво тълкуване и прилагане.

Както основното искане, така и допълнението към него, сочат, че вносителят възприема разпоредбата на чл. 8, т. 3 ЗВО само като носеща полза на физически лица – студентите, за които се отнася. Липсват обаче съображения относно регулаторната ѝ функция по отношение на държавното субсидиране на висшите училища. В тази насока молителят е бил длъжен да изложи обстоятелствата, на които се основава искането за установяване на противоконституционност, но не го е сторил. Следователно налице е недостатък по чл. 18, ал. 2, т. 4 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДС). Това дава основание на Конституционния съд да поиска отстраняването му в съответствие с чл. 19, ал. 3 ПОДС.

С оглед на гореизложеното в качеството си на заинтересувана страна по к.д. №20/2022 г. Висшият адвокатски съвет предлага на Конституционния съд да преразгледа определението си за допустимост на искането като даде подходящ срок на неговия вносител да изложи обстоятелствата, поради които счита, че Основният закон изисква от държавата, наред с обучението на студентите в държавните висши училища, да субсидира обучението и във всички останали висши училища, собственост на други субекти на правото.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ: /п/

АДВ. Д-Р ИВАЙЛО ДЕРМЕНДЖИЕВ