

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

---

**РЕШЕНИЕ № 17**

София, 18 юни 1998 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Живко Сталев

Членове: Асен Манов

Цанко Хаджистойчев

Станислав Димитров

Неделчо Беров

Димитър Гочев

Стефанка Стоянова

Иван Григоров

Тодор Тодоров

Александър Арабаджиев

Георги Марков

Маргарита Златарева

при участието на секретар-протоколита Гургана Иванова разгледа в закрито заседание на 18 юни 1998 г. конституционно дело № 15/1998 г., докладвано от съдията Димитър Гочев.

Делото е образувано по искане на 52 народни представители от XXXVIII Народно събрание за установяване противоконституционност на параграф 3 от Закона за изменение и допълнение на Закона за народната просвета /ЗИДЗНП/ - Д.В. бр. 36/1998 г. досежно изменението на чл. 10, ал. 1, второ изречение ЗНП, параграф 20, с който

се създава нова редакция на чл. 35, параграфи 22 и 24 относно новата редакция на чл. 37, ал. 2 и чл. 40, ал. 4, както и параграф 27 относно чл. 44, ал. 4 и ал. 7 ЗНП.

В искането се поддържа, че параграф 3 досежно чл. 10, ал. 1, второ изречение и параграф 27 досежно чл. 44, ал. 4 и 7 противоречат на чл. 17, ал. 2, чл. 18, чл. 19, чл. 44, ал. 2 и чл. 53, ал. 2 на Конституцията.

По отношение параграфите 20, 22 и 24 се твърди, че в тяхната взаимна връзка противоречат на чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

С определение от 12 май 1998 г. Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането, като е конституирал като заинтересувани страни Народното събрание, Министерския съвет, министъра на образованието и науката, Съюза на българските учители, Конфедерацията на независимите синдикати в България и Конфедерацията на труда "Подкрепа".

С писмо от 26 май 1998 г. Народното събрание изпраща становището на Комисията по образованието и науката на Народното събрание. В това становище се поддържа, че искането е неоснователно. Относно второто изречение на чл. 10, ал. 1 ЗНП се твърди, че законодателят урежда обслужващите звена в държавните и общински заведения, но не регламентира такива частни заведения, като се въздържа да навлезе с детайлна уредба в свободата на частното договаряне, без да изключва възможността от създаване на обслужващи звена към частните заведения.

Разликата в изискванията за заемане на преподавателски длъжности в учебните заведения и такива в инспекторския апарат обяснява с различието в изискванията към тези, които пряко обучават и

възпитават подрастващите и тези лица, които ще изпълняват административни функции. Защишава се правилото за събиране на такси за дейностите извън държавните образователни изисквания, тъй като конституционния принцип за безплатно образование се отнася до задължителното образование. Поддържа се, че освобождаването от държавни и местни данъци, такси и мита на държавните и общински заведения и обслужващи звена е данъчно облекчение, което законодателят в съответствие с чл. 60, ал. 2 от Конституцията може да направи.

Със становището си от 28 май 1998 г. Министерският съвет също поддържа, че искането е неоснователно. Законът не изключвал частните обслужващи звена, но като не ги посочва в атакувания текст ги изважда от режима на правните условия, по които работят обслужващите звена, създадени по реда на този закон. Въвеждането на изисквания за директори и учители не нарушава принципа на равенството на гражданите пред закона.

Министърът на образованието и науката е изразил становище с писмо от 26 май 1998 г. По отношение на обслужващите звена сочи, че те, така както са описани в новия чл. 33а на закона са педагогически издания, печатни бази, ученически музеи, центрове за спорт, отдих и туризъм. Режимът на такива звена е в обсега на действието както на Търговския закон, така и на Закона за лицата и семейството. Относно различните изисквания за заемане на длъжности не намира, че е налице нарушение на конституционното изискване за равенство на гражданите пред закона. По отношение на данъчното облекчение по чл. 44, ал. 7 се сочи, че не става дума за облекчение, свързано със стопанска дейност, а с вид училища и детски градини, както и за обслужващи звена свързани с безплатното образование и обучение.

Конфедерацията на независимите синдикати в България с писмо от 26 май 1998 г. изразява становище, че разпоредбата на чл. 10, ал. 1, второ изречение противоречи на Конституцията доколкото дейностите по чл. 33а са стопански дейности. В останалата част не споделя съображенията изложени в искането.

Конституционният съд прецени доводите направени в искането, както и изразените становища от заинтересуваните страни, и за да се произнесе съобрази следното:

**По параграф 3 от ЗИДЗНП относно чл. 10, ал. 1, второ изречение.**

След като в първата алинея на чл. 10 ЗНП се определя, че детските градини и училища са държавни, общински и частни, във второто изречение се сочи, че обслужващите звена са държавни и общински.

В новосъздадения чл. 33а ЗНП като видове дейности понятието “обслужващи звена” е характеризирано: научно-информационни, извънучилищни педагогически учреждения, управление на международни програми, за организиране на отдих и спорт и със социално предназначение.

Съгласно чл. 10, ал. 4 ЗНП обслужващите звена са определени като юридически лица, като държавните обслужващи звена се финансират от държавния бюджет, а общинските – от общинския. Следователно “обслужващи звена” представляват правни субекти – юридически лица, които по дефиниция са държавни или общински, а предмета им на дейност е определен съгласно чл. 33а от ЗНП. Тези юридически лица са на особен режим, както по отношение на създаването им, така и по отношение на имуществото, което

стопанисват /държавна и общинска публична собственост/, а също и по отношение на управление – режим различен от тези по Закона за лицата и семейството и Търговския закон.

Това обстоятелство предопределя извода, че “обслужващи звена” по смисъла на ЗНП не могат да бъдат физически лица, еднолични търговци, търговски дружества или сдружения с нестопанска цел.

Правният режим на обслужващите звена по ЗНП обаче не изключва възможността и други лица /например еднолични търговци, търговски дружества, кооперации и сдружения с нестопанска цел/ да извършват възмездно или безвъзмездно посочените в чл. 33а ЗНП дейности и ползването на услугите им от детските градини и училищата /арг. чл. 44, ал. 1 и 2/.

Затова изключването на възможността за създаване на частни обслужващи звена с атакувания текст не представлява противоконституционно създаване на монопол в нарушение на чл. 18, ал. 4 от Конституцията.

Текстът не нарушава и чл. 19, ал. 2 от основния закон. Не лишава никого от възможността за упражнение за стопанска дейност по чл. 33а ЗНП, доколкото някои от посочените в този текст дейности са стопански. Член 19, ал. 2 от Конституцията задължава законодателя да създава еднакви условия за частна стопанска дейност, не финансирана от бюджета. Затова чл. 19, ал. 2 не подлежи на прилагане спрямо обслужващите звена, толкова повече, че тяхната дейност служи за осъществяване функциите на държавата по чл. 53 от Конституцията.

**По параграф 20 ЗИДЗНП, относно чл. 35 ЗНП, параграф 22 ЗИДЗНП, относно чл. 37, ал. 2 ЗНП, параграф 24 ЗИДЗНП, относно чл. 40, ал. 4 ЗНП.**

С текста на чл. 37, ал. 2 ЗНП се въвежда изискването спрямо директорите на детски градини, училища и обслужващи звена да имат диплома за завършена степен на висше образование и за директорите на детските градини и училищата – учителски стаж.

В същото време в чл. 35 не се посочва изискване за такъв образователен ценз за началниците и експертите в инспекторатите по образованието.

Конституционният съд намира, че този различен подход на законодателя не е в нарушение на чл. 6, ал. 2 от Конституцията. Както Конституционния съд е вече приемал в други подобни случаи, изискването за образователен ценз за заемане на определени длъжности не нарушава изискването за равенство. За извършването на определени дейности е необходимо притежаването на образование и опит в дадена област. Това не накърнява правата на другите, които нямат такова образование и изисквания опит.

Законодателят е в правото си да прецени, че директорите на детски градини и училища пряко участват в образователния и възпитателния процес на подрастващите и притежаването на висше образование е необходима предпоставка за изпълнението както на едната, така и на другата функция. Началникът и експертите в инспекторатите по образованието нямат пряко участие в образователния и възпитателния процес. Поставянето на изискване за образователен ценз е в кръга на законодателната целесъобразност и не нарушава чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

Също в кръга на законодателната целесъобразност е и въведеният с параграф 24 текст на чл. 40, ал. 4 изискващ за заемане на длъжност директор, зам. директор, учител и възпитател, определени условия, респективно въвеждащ забрани, докато такива изисквания и забрани не

се въвеждат за инспекторите. Ето защо тези разлики може да не са оправдани, но това не ги прави противоконституционни. Изводът е, че те не водят до нарушаване на чл. 6, ал. 2 на Конституцията.

**По параграф 27 ЗИДЗНП – чл. 44, ал. 4 ЗНП.**

С този текст се въвежда плащането на такса за дейностите извън образователните изисквания, както и за професионалното обучение след завършено средно образование.

Конституционният съд намира, че атакуваната разпоредба не противоречи на принципа за безплатност на основното и средно образование в държавните и общински училища /чл. 53, ал. 3 от Конституцията/ и на задължителността на училищното обучение до 16 годишна възраст / чл. 53, ал. 2 от Конституцията/. Дейностите извън минималните държавни образователни изисквания не са задължителни и ако за някои от тях се изисква плащането на такси, това не е в противоречие с Конституцията и закона. Това се отнася и до професионалното обучение след завършено средно образование.

**По параграф 27 ЗИДЗНП, с който се създава чл. 44, ал. 7 ЗНП.**

Текстът, гласи “Държавните и общински детски градини, училища и обслужващи звена се освобождават от държавни местни данъци и такси и от мита върху дейността си и имуществото”. Такова данъчно освобождаване не се прави по отношение на частните детски градини и училища и онези правни субекти, които извършват дейност посочена в чл. 33а ЗНП.

Конституционният съд намира, че въвеждането на данъчни облекчения и утежнения, което може да стане със закон, както гласи чл. 60, ал. 2 от Конституцията, е в прерогативите на парламента. Такива облекчения и утежнения представляват създаване на различен данъчен

режим, по отношение на определени данъчни субекти, докато по отношение на останалите остава общия данъчен режим. Преценката за въвеждане на данъчно облекчение или утежнение е предоставена на законодателя и е елемент от неговата законодателна политика. Тъй като обаче във всички случаи на въвеждане на данъчно облекчение и утежнение в резултат се получава неравнопоставеност на данъчните субекти, тази неравнопоставеност, която поначало е конституционно допустима, в конкретния случай не е в нарушение на конституционното правило на чл. 17, ал. 2 и чл. 19, ал. 2.

Дейността на държавните и общински детски градини, училища и обслужващи звена е свързана преди всичко с изпълнението на задълженията на държавата по чл. 53 от Конституцията – да обезпечи на всички правото на образование, което е задължително до 16 годишна възраст и за основното и средно образование – бесплатно. Това определя и насоките на данъчната политика по отношение на държавните образователни заведения, затова нееднаквият данъчен режим на заведенията, които са на бюджетна издръжка и ползват държавна и общинска собственост за дейността си и онези, които са изградени на базата на частната собственост, не представлява нарушение на чл. 17, ал. 2 от Конституцията.

Текстът не е и в нарушение на чл. 19, ал. 2, тъй като не може да става дума за създаване на еднакви условия за стопанска дейност. Доколкото обслужващите звена извършват стопанска дейност не еднаквия данъчен режим с този на физически и юридически лица, които извършват частна стопанска дейност по чл. 33а от ЗНП не може да бъде основание да се приеме, че е налице нарушение на чл. 19, ал. 2 от Конституцията. Без тези облекчения държавата, би трябвало да увеличи

тяхната бюджетна издръжка. Безцелно е държавата да вземе с едната ръка да го връща с другата.

Ръководен от изложените съображения на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията Конституционният съд

**Р Е Ш И:**

**Отхвърля** като неоснователно искането на 52 народни представители от XXXVIII Народно събрание за установяване на противоконституционност на параграф 3 от ЗИДЗНП относно чл. 10, ал. 1, второ изречение ЗНП, параграф 27 от същия закон, относно разпоредбите на чл. 44, ал. 4 и ал.7 ЗНП, както и параграфи 20, 22 и 24 ЗИДЗНП.

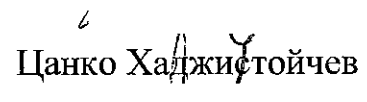
Председател:

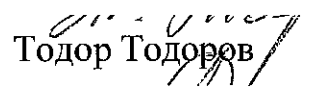
  
Живко Сталев

Членове:

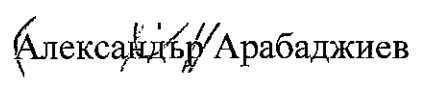
  
Асен Манов

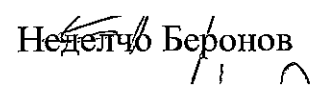
  
Иван Григоров

  
Цанко Хаджистойчев

  
Тодор Тодоров

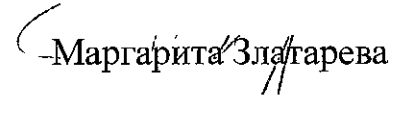
  
Станислав Димитров

  
Александър Арабаджиев

  
Неделчо Беронов

  
Георги Марков

  
Димитър Гочев

  
Маргарита Златарева

  
Стефанка Стоянова