

1
Образуван и.з. N 13/2010
Съдебен докладчик
по делото "Боднев Криси Стойчев"
Найросов и Яневици при
Томовски / 49 Докладчик ДО
2. VI. 2010

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
№ 21
Е. П. Д. 06. 2010

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

И С К А Н Е

от група народни представители за обявяване
противоконституционност на чл. 1, ал. 3;
чл. 2, ал. 1, т. 2; чл. 4, ал. 3; чл. 5, ал. 3; чл. 10, ал. 2;
чл. 12; чл. 15, ал. 2; чл. 17; чл. 18; чл. 24, ал. 2;
чл. 27, ал. 1; чл. 27, ал. 4, изр. второ; чл. 29;
чл. 24 - 29; чл. 30; чл. 34; чл. 34, ал. 5; чл. 34, ал. 6;
чл. 35, ал. 1, т. 2; чл. 35, ал. 4; § 2; § 3; § 7;
§ 9, ал. 1 изречение второ и ал. 2; § 10; § 11,
от Закон за развитието на академичния
състав в Република България (ДВ, бр. 38/21.05.2010 г.)

По чл. 149, ал. 1, т. 1
от Конституцията

Уважаеми конституционни съдии,

На 13.05.2010 г. Народното събрание прие окончателно след вето
на Президента Закона за развитието на академичния състав в Република
България (ЗРАС- ДВ, бр. 38/2010 г.). Този закон създава сериозни
проблеми за българското висше образование, на българската наука, и
развитието на научните кадри, като дава възможност за злоупотреби с
научните степени и звания (академични длъжности).

Освен, че този закон е вреден, но и редица негови текстове противоречат на Конституцията.

1. В чл. 34, ал. 5 ЗРАС е казано, че "решенията на Арбитражния съвет по този закон не подлежат на съдебен контрол". Арбитражният съвет към НАОА е административен орган, който разглежда спорове за научните степени и академични длъжности (чл. 32 и сл. ЗРАС). В чл. 35, ал. 4 ЗРАС е казано, че при освобождаване от академична длъжност "министъра на образованието, младежта и науката или засегнатата страна има право да обжалва отнемането пред Арбитражния съвет в 30-дневен срок. Той се произнася с окончателно решение в едномесечен срок". По същество се касае за дисциплинарно уволнение, което се отнася до конституционното право на труд (чл. 48 К). Решенията на този административен орган не подлежат на обжалване. По този начин гражданите се лишават от конституционното си право на съдебна защита. Нормите на чл. 34, ал. 5 и чл. 35, ал. 4 от ЗРАС са в пряко противоречие с чл. 4, ал. 1; чл. 56; чл. 117, ал. 1; чл. 120, ал. 2 и чл. 125 от Конституцията. Съдебният контрол върху административните актове е "конституционен елемент на правовата държава" (РКС № 18/1997 г.). Разпоредбата на чл. 120, ал. 2 К, която дава възможност някои административни актове да се изключат от съдебния контрол е "изключение и следва да се тълкува и прилага ограничително". (РКС № 2/2000 г.). В тази насока е практиката на КС например по к.д. 13/1993; к.д. 18/1995; к.д. 9/1995; к.д. 5/1997; к.д. 10/1998 и др.

2. В чл. 35, ал. 1, т. 2 ЗРАС е казано, че се освобождава от академична длъжност лице "което е защитило дисертационен труд или е избрана на академично длъжност в процедура, в която член на жури или факултетен/научен съвет е дал становище, вследствие на извършено престъпление, установено с влязла в сила присъда". Това противоречи на основните принципи, върху които се гради правото, а България е правова държава (чл. 4, ал. 1 К). Отговорността винаги е лична. Не може едно трето лице да носи отговорност и търпи последици за деяния

извършени от друго. Възможно е член на жури да е извършил престъпление, но кандидатът да не е знаел за това, респ. становището на члена на журито да не се е отразило върху обективността на крайния резултат. Защо едно лице, заемащо академична длъжност, ще бъде уволнявано (освобождавано) за деяние извършено от друго.

3. Съгласно чл. 53, ал. 6 К държавата "упражнява контрол върху всички видове и степени училища". Всъщност чл. 30 и чл. 34 ЗРАС противоречат на тази конституционна норма. Контролът, който е предвиден в чл. 30, ал. 1 ЗРАС от министъра на образованието, младежта и науката няма да се основава на закона, а на подзаконов акт, който ще урежда "единните държавни изисквания". Тези „единни държавни изисквания" трябва да уреждат първични, основни обществени отношения. В правовата държава (чл. 4, ал. 1 К) такива основни обществени отношения трябва да се уреждат със закон приет от НС, а не с подзаконов акт на изпълнителната власт (чл.3 ЗНА). Това е в противоречие не само с принципите на правовата държава, но и с оглед принципа за разделение на властите (чл. 8 К). По такъв начин изпълнителната власт се превръща в законодателна. Липсата на ефективен контрол за спазване на закона върху процедурите за даване на научни степени и заемане на академични длъжности е отстъпление на държавата от конституционното ѝ задължение за контрол върху подбора на научните кадри и тяхното развитие.

4. Съгласно чл. 5, ал. 3 ЗРАС "Придобитите в чужбина научни степени се признават от висшите училища или от научните организации в Република България при условия и по ред, определени с правилниците им, в съответствие с нормативните актове и международните договори, по които Република България е страна."

С други думи всяко висше училище (научна организация) самостоятелно ще преценява придобитите в чужбина научни степени. Ясно е какъв субективизъм ще настъпи при тези преценки. Този текст също противоречи на принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 К) и

9

контрола, който държавата трябва да осъществява (чл. 53, ал. 6 К). Тази разпоредба противоречи на чл. 8 във връзка с чл. 3, т. 1, б. "г" на Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и Съвета за признаване на професионалните квалификации (изм. с Директива 2006/100/ЕО на Съвета и Регламент (ЕО) № 1430/2007 на Комисията), която задължава всяка държава-членка да определи компетентен държавен орган с конкретни правомощия за изпълнение на Директивата. Признаването на придобити в чужбина научни степени трябва да се извършва от един орган за цялата държава и по еднакви критерии.

5. Съгласно чл. 34, ал. 6 ЗРАС за "такси, разноски и други се прилага правилникът на Арбитражния съвет към НАОА". Този текст противоречи на чл. 60, ал. 1 К, който повелява, че **"таксите се определят със закон"**, а не с някакъв правилник.

По този начин Арбитражният съвет изземва правомощия на законодателния орган (НС) и е в противоречие с принципа за разделение на властите (чл. 8 К).

6. В § 11 ПЗРЗРАС се казва, че "В тримесечен срок от влизането в сила на закона Националната агенция за оценяване и акредитация изготвя Национална листа на членовете на журита и арбитри". Липсва обаче каквато и да е законова уредба относно начина на формиране на тази Национална листа. Това създава предпоставки за субективизъм и политическо опекуство. Възможно е определени "непослушни" университети и хабилитирани лица да бъдат "изключени" от Националната листа. С това се застрашава академичната автономия погласена в чл. 53, ал. 4 К.

7. Според чл. 15, ал. 2 ЗРАС "академичната длъжност се заема при условията на **основен трудов договор**". Това ограничава правото да се полага допълнителен труд въз основа на външно съвместителство, каквото е допустимо за всички работници и служители по силата на чл. 111 КТ. Това накърнява конституционното право на труд (чл. 48 К). Освен това има неравнопоставеност между отделните групи граждани. Всички

граждани могат да се ползват от възможността, която им дава чл. 111 КТ, но за заемане на академична длъжност, това е забранено. Изрично в чл. 6 К е казано, че всички граждани са равни пред закона и "не се допускат никакви ограничения на правата или привилегиите".

Има вътрешни противоречия и неясноти между **чл. 15, ал. 2 и чл. 17, чл. 18, ал. 3, чл. 24, ал. 2, чл. 29 ЗРАС**. Срочните трудови договори (за асистентите), конкурсът и изборът са различни основания за възникване на трудовите правоотношения. Недопустимо е в един закон да има вътрешни противоречия, което не е в синхрон с принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 К).

8. В чл. 1, ал. 3; чл. 4, ал. 3; § 2; § 9, ал. 1 изречение второ и ал. 2; § 10 и др. се предвижда, че за приложението на закона е необходимо да се издаде от Министерския съвет правилник за неговото прилагане, правилник за дейността на Арбитражния съвет, правилници на висшите училища и научни организации. **Това са над 60 правилници, които са подзаконови актове, издавани от различни органи, някои от които даже не са и държавни (прим. частните висши училища).** Не е ясно дали овластяването се отнася до цялата материя, уредена в закона или до отделни нейни части. Основен принцип във всяка правова държава е, че правата и задълженията на гражданите и на държавните институции произтичат от закона (чл. 4, ал. 1 К). Единствено закона може да гарантира равнопоставеност и установява гаранции за постигане на юридическото равенство (чл. 6 К). Народното събрание е законодателният орган, който "приема, изменя, допълва и отменя законите" (чл. 84, т. 1 К). **Недопустимо е НС да делегира на други органи своите законодателни правомощия,** в която насока КС няколкократно се е произнасял. В закона липсват дори минимални изисквания за придобиване на научни степени и за заемане на академични длъжности. Предоставянето на компетентността това да се решава от висшите училища и научни организации неминуемо ще доведе до съществени различия между тях (чл. 1, ал. 3 ЗРАС). А от тук и

6

кандидатите за научни звания и академични длъжности няма да бъдат равнопоставени (чл. 6 К). В чл. 4, ал. 3 ЗРАС предвижда, че "журито провежда своите заседания при условия и ред, определени с правилниците на висшите училища и научни организации". Тези условия трябва да бъдат уредени със закон, тъй като това са основни, първични обществени отношения. В противен случай се създава възможност за неравно третиране на желаещите да се посветят на академична кариера. С § 2 се дава възможност да се изключи прилагането на закона, който урежда броя на членовете на журито чрез разпоредби в правилниците на висшите училища и научни организации. Това е недопустимо за една правова държава (чл. 4 К).

Недопустимата законова делегация, води и до противоконституционност на § 9, ал. 1, изречение второ, тъй като създава неравнопоставеност и дискриминация за участниците във вече стартирали процедури по обявени конкурси – чл. 6, ал. 2 от Конституцията. Нарушава се правната сигурност като елемент от принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията), доколкото се ограничава възможността на лицата при еднакви условия да завършат вече започнала процедура по придобиване на научни степени и звания.

9. В чл. 27, ал. 4, изреч. второ ЗРАС е предвидено задължение на факултетния (научен) съвет да се произнесе по предложението на журито "не по-късно от един месец след изготвяне на предложението". Няма значение кога е постъпило това предложение във факултетния съвет. Това създава възможност за различни спекулации. Принцип в правото е, че всяко предложение поражда действие от момента на получаването му от адресата (с арг. от чл. 4, ал. 1 К).

10. В чл. 10, ал. 2 и чл. 27, ал. 1 ЗРАС се предвижда рецензиите, становищата и др. материали да бъдат публикувани на "български и английски език". Поставя се въпросът, защо точно на английски? Съгласно чл. 3 К "официалният език в републиката е българския".

7

Българският език е официален и равнопоставен с всички други езици на държавите в ЕС.

Имаше един президент, който искаше да замени нашата кирилица с латиница, а сега един министър да замени българския език с английския. **Въпросът с езика е конституционен за всяка една държава.** Езикът е основен елемент за народа, нацията и държавността. Това изискване води и до неравнопоставеност (чл. 6 К). Кандидатът или член на журито, респ. др. органи могат да знаят прим. френски, немски, испански, руски и още редица езици, но ако не знаят английски de facto пътя им към научната кариера и тяхното израстване е преграден. Също така чужд гражданин, прим. французин или немец кандидатства за докторантура или академична длъжност ще бъде длъжен да публикува материалите си на английски език. Нима езиците на Гьоте, Балзак, Сервантес, Пушкин или на Вазов и Ботев са "по-нисши" от езика на Шекспир? В Република България официалният език е българския и е елемент от нашия суверинитет.

11. Според чл. 18, ал. 2 ЗРАС "медицинските университети или факултети и университетските болници, във висшите училища по изкуства и спорт или факултети, във военните висши училища, както и във висшите училища на Министерството на вътрешните работи длъжността "главен асистент" може да се заема от лица без придобита научна степен "доктор", когато това е предвидено в правилника на съответното висше училище".

Този текст е в противоречие с чл. 6 К, защото се създават привилегии за едни и ограничения за други. Принципът е, че за да се заеме академичната длъжност "главен асистент", лицето трябва да е придобило научна степен "доктор" в съответната научна област. Необяснимо е защо в областта на спорта, вътрешните работи, военните и т.н. това изискване да не се отнася. Нарушава се конституционния принцип за равнопоставеност и еднакво третиране в разглежданата област.

В тази насока са и разпоредбите на **чл. 24 - 29 ЗРАС**, които дават възможност да се заеме академичната длъжност "професор", без лицето да е извървяло нормалния път в своето научно развитие. Това неизбежно ще води до субективизъм, връзкаство, а оттук и до неравнопоставеност (чл. 6 К).

12. В чл. 2, ал. 1, т. 2 ЗРАС е предвидена научната степен "доктор на науките". Тази научна степен формално е дадена в закона, но е изчерпана от съдържане. Тя се придобива от лице с магистърска или докторска степен (чл. 12 ЗРАС). С тази научна степен обаче не може да се заемат академични длъжности (чл. 15 и сл. ЗРАС). Юридически е парадоксално, че за академичната длъжност "главен асистент" е необходимо да притежаваш научна степен "доктор" в съответната област (чл. 18 ЗРАС), но ако са само "доктор на науките" не може да станеш "главен асистент". Това противоречи на принципите на правовата държава (чл. 4 К) и еднаквия подход към правата на гражданите (чл. 6 К).

13. В § 3 от Допълнителните разпоредби на ЗРАС е казано, че самостоятелните колежи не могат да провеждат процедури за заемане на академични длъжности. В ал. 2 "Процедурите за заемане на академични длъжности по ал. 1 се провеждат от висше училище или научна организация, които извършват обучение в същата област на висшето образование, въз основа на сключен договор със съответния самостоятелен колеж." На пръв поглед това цели все пак някакви повисоки критерии при заемане на научните длъжности, но юридическата философия е объркана. Неизбежно ще се стигне до "конфликт на интереси" между висшето училище, провеждащо конкурса, и самостоятелния колеж. Те се явяват конкуренти при обучението на студенти в съответната област на висшето образование. Самостоятелният колеж *de facto* се превръща в подчинен филиал на висшето училище, от което зависи развитието на преподавателския му състав.

9

В закона няма баланс между публичния (обществен) и частен (на ВУ) интерес. Това не е в синхрон с чл. 53 К. Тоталната децентрализация ще доведе до рязък спад във висшето ни образование.

14. С § 7 ПЗР на ЗРАС научните звания се "заменят с академични длъжности". Това противоречи на принципа на правовата държава (чл. 4 (1) от Конституцията) и на негов съществен елемент - принципът на правна сигурност.

В съответствие със Закона за научните степени и научните звания (ЗНСЗ, отм) едно лице получава научното звание "асистент"/"научен сътрудник" чрез спечелен конкурс въз основа на изпит по специалността, положен със съответния законово определен успех. Спечелилото конкурса лице, впоследствие става страна по трудово правоотношение. Заемайки съответната научна длъжност, то е имало определени правни очаквания, субективни права и правен статус, които попадат в сферата на принципа на правна сигурност, включващ се в съдържанието на по-широкия конституционен принцип на правовата държава. В процеса на академичното си развитие, когато асистентът/научният сътрудник впоследствие стане "старши асистент" или "главен асистент" или "научен сътрудник II степен или I степен", той придобива определен правен статус, включващ конкретни права и законни интереси, който правен статус се гарантира от конституционния принцип на правовата държава чрез принципа на правна сигурност.

Противоконституционна в този смисъл е всяка законова разпоредба, с която се накърняват, засягат или намаляват елементите от горепосочения правен статус на лица, придобили научните си звания "старши асистент" или "главен асистент"/"научен сътрудник II или I степен" в съответствие със ЗНСЗ и заемащи съответните научни длъжности. ЗНСЗ не е изисквал наличието на научната степен "доктор" за придобиването на научното звание/научната длъжност "старши асистент" или "главен асистент" или "научен сътрудник II или I степен". Следователно от конституционна гледна точка "старши асистентите" или

10

"главните асистенти"/"научните сътрудници II или I степен" би трябвало да запазят същите свои научни звания и научни длъжности и то при абсолютно същите условия и при действието на новата законова уредба.

В юриспруденцията на Конституционния съд на Република България е установено трайното разбиране, че принципът на правната сигурност е неразделна част и вътрешно присъщ елемент от принципа на правовата държава, уреден в чл. 4 (1) от Конституцията на Република България (вж. Решение на КС № 22 от 1996 г.; Решение на КС § 17 от 1999 г.; Решение на КС № 7 от 2001 г.). Нещо повече - в същата тази своя константна практика Конституционният съд на Република България винаги е свързвал принципа на правна сигурност и с недопустимостта за държавата чрез нова законодателна уредба да преурежда съществуващи правоотношения по начин, по който се накърняват, засягат или намаляват права или правен статус на лица, които вече са придобили съответните права или правен статус съгласно старата действала законова уредба на релевантните обществени отношения.

Конституционният съд в своето Решение № 17 от 1999 г. поддържа разбирането, че принципът на правна сигурност, представляващ неразделна част от принципа на правовата държава (чл. 4 (1) от Конституцията), не допуска Народното събрание чрез закон да въздейства върху заварени правоотношения, страни по които са частноправни субекти, така че да отнема права на една страна в правоотношението или да засяга нейния правен статус. Конституционният съд отбелязва, че самият акт на намеса на държавата по такъв начин надхвърля пределите, установени от Конституцията, защото е намеса в правоотношение между равнопоставени субекти, което държавата регулира по начин, който тя счита за целесъобразен.

15. ЗРАС е приет в противоречие с чл. 87 и 88 К. Тотално е нарушен ЗНА и развитието на законодателния процес, а и оттук и принципите на правовата държава (чл. 4, ал. 1 К). На 11.12.2009 г. беше внесен Законопроект за развитието на академичния състав в Република

11

България с вносител МС. На 18.12.2009 г. законопроектът беше приет на първо четене. De facto и de iure този законопроект между първо и второ четене започна да се пише наново, което е видно от представените Ви документи. Всеки текст при второто четене се различаваше от този на вносителя. Така практически окончателният ЗРАС е приет на едно четене в нарушение на чл. 88, ал. 1 К, който гласи, че "законите се обсъждат и приемат с две гласувания" (виж и чл. 74, ал. 2 ПОДНС). По този начин беше нарушен по същество и чл. 87 К - правото на народните представители на законодателна инициатива във варианта, че могат да правят предложение по приетите на първо четене законопроекти. Това е крестящо нарушение на законодателния процес, който е конституционен въпрос (ако Конституционният съд прецени, може да изиска протоколите на комисията).

От изтъкнатите съображения до тук е видно, че редица текстове от ЗРАС са противоконституционни. Също така и начина на приемането му в нарушение на законодателния процес противоречи на Конституцията. Това води до противоконституционност на целия закон.

По същество нашите искания са две. Конституционният съд да се произнесе относно противоконституционността на всеки един от посочените текстове. За всеки един текст от ЗРАС сме посочили на кои конституционни норми противоречи. След като ги обяви за противоконституционни (всички или част от тях), КС да прецени не води това до противоконституционност на целия закон и с оглед изискванията на чл. 87 и чл. 88 от Конституцията.

Уважаеми конституционни съдии,

Моля да обявите за протиконституционни чл. 1, ал. 3; чл. 2, ал. 1, т. 2; чл. 4, ал. 3; чл. 5, ал. 3; чл. 10, ал. 2; чл. 12; чл. 15, ал. 2; чл. 17; чл. 18; чл. 24, ал. 2; чл. 27, ал. 1; чл. 27, ал. 4, изр. второ; чл. 29; чл. 24 - 29; чл. 30; чл. 34; чл. 34, ал. 5; чл. 34, ал. 6; чл. 35, ал. 1, т. 2; чл. 35,

ал. 4; § 2; § 3; § 7; § 9, ал. 1 изречение второ и ал. 2; § 10; § 11 от Закон за развитието на академичния състав в Република България.

Като страни в конституционния процес предлагаме да бъдат конституирани Президента на Република България, парламентарните групи в 41-ото НС, Министерския съвет, Министерството на образованието, младежта и науката, БАН, СУ "Кл.Охридски", Съвета на ректорите на висшите училища, Съюза на учените в България, Движение "За европейско развитие на България", адрес: София, ул. „Неофит Рилски“ № 63а, ет. 1, ап. 4 .

Прилагаме:

- 1. Законопроект за развитието на академичния състав в Република България, вх. № 902-01-56 от 11.12.2009 г.
- 2. Доклад за II четене на Комисията по образованието, науката и въпросите на децата, младежта и спорта, вх. № 053-09-8 от 23.03.2010г.
- 3. Петиция на Движението "За европейско развитие на България", вх. № КН-053-09-175 от 4.05.2010 г.

01.06.2010 г.

Народни представители:

Любен Корнезов -
 Сергей Станишев -
 Ахмедхан Иманов -
 Ариф Арушан -
 Майми Мейтан -
 Сетин Казак -

1
ПЕТЪР Димитров
Белико Иванов
Милена Христова

Евлия Масларова (

Александър Радошев

Румяна На Таскоров (

● Ди митар Дубов

Георги Петърчев

Георги Анастасов

Янаки Стояков

Задаря Георгиев

● Станко Платев

Иванка Орешкина

Бойко Великов - 1

Румяна Тодорова Тодорова

Георги Георгиев Пирожки

Андрей Хаингов

Михаил Шиков)

Димитар Гороб

Анна Янев

Владимир Мелч

Зуия Янев

Корнелия Негова

Антон Куров

Сергеи Васильев -

Вас Мавров

Румян Овчаров

Драгомир Стойчев

Иван Паниел

Иван Николаев

Кеос Курми Томев

Георги Божидар

Антонис Митревски

Вангелия Георгиева -

Александра Караузова

Димчо Михалевски

Светла Мухоморова -

Меланиа Янчева

- Бенни Луксу
- Юханн Маинфон -
- Юханн ТАСУМ -
- Янко Янков -
- АННЕ ВДЕТ ГАУБРОВ - (
- Норган Уренев -
- Тунгер Кордманшев
- Мейя Раевз