

ОСОБЕНО МНЕНИЕ

на съдията Александър Арабаджиев по к.д. № 22/92 г.

Решението на Народното събрание от 15 юли 1992 г., взето по искането за даване статут на висше училище на т.нар. "Варненски свободен университет", противоречи на Конституцията.

1. На първо място, то не отговаря на изискването на чл. 81, ал. 1 от Конституцията, според което Народното събрание може да заседава и да приема актовете си, когато присъстват повече от половината народни представители. Това изискване е саморазбиращо се. Народното събрание, което се състои от 240 народни представители (чл. 63 от Конституцията), очевидно невинаги заседава в пълен състав по причини от различно естество. Мярката, в която е допустимо да се провеждат заседания и вземат решения в намален състав, се състои в посоченото изискване. Когато само половината от народните представители участват в едно заседание, то не е редовно. А актовете, приети от такъв състав на Народното събрание, са противоконституционни, защото не отговарят на предвиденото в Конституцията изискване.

Неспазването на това изискване при вземането на решението, с което е отказано даването на статут на висше училище на т.нар. "Варненски свободен университет", е положително установено. Това недвусмислено личи от стенограмата на заседанието на Народното събрание, проведено на 15 юли 1992 г., когато е взето разглежданото решение. При приемането му са участвали 120 души, на колкото възлиза общият брой на гласувалите ("за" - 112, "против" - 2, "въздържали се" - 6). Независимо че при откриването на заседанието е констатирано наличието на необходимия кворум, както и че не е била поискана проверка на кворума по реда, предвиден в чл. 36, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС), броят на взелите участие в гласуването по това решение показва, че не са присъствали повече от половината народни представители, както изисква чл. 81, ал. 1 от Конституцията. При това положение и по силата на чл. 36, ал. 3 ПОДНС председателят е трябвало да прекрати заседанието, а не да обявява, че е прието решение. След като не е изпълнено установено от Конституцията условие за валидност, взетото решение е

противоконституционно. Трябва още веднъж да се изтъкне, че по смисъла на чл.81, ал.1 от Конституцията установеният в тази разпоредба минимален брой народни представители се отнася както за провеждането на заседанията, така и за вземането на решенията. Щом като самото решение е взето от по-малък брой депутати, то не съответства на отбелязаното условие за валидност.

Основанието за въвеждане на това условие е да се гарантира, че и във фазата на обсъждането на един акт, и във фазата на приемането му участват "достатъчен" брой народни представители. Ето защо е лишена от оправдание (вкл. и конституционноправно) фигурата на "присъствал" народен представител, който не взема участие в някои от посочените фази. С това понятие си служи самата Конституция (чл. 81, ал. 1), но за да означаи народните представители, които ефективно участват при приемането на актовете. Не е възможно един народен представител едновременно да присъства физически в заседателната зала, но да отсъства при вземането на решението. Неучастието в гласуването е равнозначно на фактическо отсъствие, т.е. на неприсъствие. А щом не присъстват повече от половината народни представители, Народното събрание не може да приема актове.

2. В отбелязаното нарушение на Конституцията обсъжданото решение противоречи на някои основни начала на Конституцията и накърнява установени в Конституцията основни права, от което също произтича неговата противоконституционност.

Известно е, а това е видно и от проведените в заседанието на Народното събрание от 15 юли 1992 г. разисквания, че решението, с което е отказано даването на статут на висше училище на т.нар. "Варненски свободен институт", е предшествано от решения на Великото народно събрание от 18 септември 1991 г. за даване на статут на висше училище на Нов български университет със седалище в София, Американския университет в България със седалище в Благоевград и на Бургаския свободен университет със седалище в гр. Бургас (ДВ, бр.80 от 27 септември 1991 г.). Оказва се, че в едни случаи Народното събрание, като упражнява правомощие по чл. 2, ал. 1 от Закона за висшето образование (за конституционносъобразността на това правомощие ще стане дума по-долу), постъпва по един начин, а в други случаи по друг. На пръв поглед дискреционният подход изглежда естествен.

Случаят не е такъв.

Този подход накърнява принципа за равното третиране, установен в чл.6 от Конституцията. Нарушаването на този принцип е с оглед на естеството на разглежданата дейност. Тя попада пряко в сферата на гражданското общество и възможността да се създават училища е израз на възможността да функционира гражданското общество и е един от неговите елементи. Тази възможност е установена в Конституцията и като основно право на гражданите и организациите им (чл.53, ал.5), така че чрез разглежданата забрана се осуetyава упражняването на това право. Вярно е, че съгласно със същата конституционна разпоредба (чл.52, ал.5) създаването на училища става при условия и по ред, определени от закона, и в този смисъл държавата упражнява известен контрол - положение, което изрично е установено в следващата алинея 6 на чл.53 от Конституцията. Но и условията, и редът за създаването на училища, и контролът, който се упражнява върху училищата от страна на държавата, трябва да бъдат съобразени с основните начала на Конституцията, според които Република България създава условия за свободно развитие на човека и на гражданското общество (чл.4, ал.2), както и за еднаквото третиране на гражданите и организациите от държавната власт (чл.6). Контролът, който се упражнява по реда, в рамките на който е прието разглежданото решение на Народното събрание, е израз на стремеж на държавата да проникне и контролира всички социални сфери на общественния живот. А това е в противоречие с основни принципи и ценности, върху които е изградена Конституцията. Държавата трябва да служи като инструмент на гражданското общество (чл.4, ал.2), а не да го контролира. В сферата на образованието тя трябва да установява стандарти (арг. от чл.53, ал.5, изр.2), а не да решава дискреционно.

Отбелязаните несъобразности с Конституцията на решението на Народното събрание относно т.нар. "Варненски свободен университет" са следствие и от друго. Това решение е издадено, както се посочи, на основание чл.2, ал.1 от Закона за висшето образование - закон, който е заварен от Конституцията от 1991 г. и противоречи на едно положение, произтичащо от нея. Става дума за правомощията на Народното събрание. Те са изброени в чл.84 и чл.85 от Конституцията, без да е предвидено, че чрез закон могат да се предоставят и други правомощия. Липсата на такава възможност е, за да се ограничи Народното събрание, което приема закони, само да предоставя правомощия на себе си и да наруши по този начин установения в Конституцията баланс между законодателната, изпълнителната и съдебната власт.