

РЕШЕНИЕ

№ 622

гр. София, 10.02.2012 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 35 състав, в
публично заседание на 10.03.2011 г. в следния състав:

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Миглена Недева

при участието на секретаря Даниела Иванова, като разгледа дело номер **8346** по описа за **2010** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 – чл.178 от Административно – процесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на М. А. М. срещу Заповед № РД-20-1316 / 18.10.2010 г. на Ректора на Софийски университет „Св. К. О.“, в частта ѝ, с която М. А. М., на основание чл.166, ал.1, т.2 от Правилника за устройството и дейността на Софийски университет „Св. К. О.“ и във връзка с чл.74, ал.2, т.2 от Закона за висшето образование е отстранена от университета поради невнесени семестриални такси.

Жалбоподателката, моли заповедта да бъде отменена като незаконосъобразна. Излагат се съображения за съществени процесуални нарушения в процедурата по налагане на наказания, както и за противоречие с материалния закон, както и с целта на закона.

Ответникът по делото, оспорва жалбата и счита издадения административен акт за законосъобразен.

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена, не изпраща представител и не изразява становище по жалбата.

Жалбата е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Насочена е срещу подлежащ на обжалване административен акт, подадена от активно легитимирано лице и в срок.

Разгледана по същество жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Административен съд София – град, II а.о., 35 състав, като взе предвид доводите на страните и прецени доказателствата по делото, приема за установено от

ФАКТИЧЕСКА и ПРАВНА страна следното:

Като законово основание за издаване на процесната заповед, в частта ѝ, касаеща жалбоподателката, е посочена разпоредбата на чл.74, ал.2, т.2 от Закона за висшето образование, предвиждаща, че студент, докторант или специализант се отстранява от висшето училище за определен срок при системно неизпълнение на задълженията си по учебния план или правилниците на висшето училище.

Съдът приема, че компетентен за издаване на административното разпореждане за отстраняване на студент, докторант или специализант при наличие на предвидените в закона предпоставки е ректорът, като един от органите на управление на висшето училище. Правомощието му се извежда от разпоредбата на [чл. 32, ал. 1, т. 4 ЗВО](#), според която ректорът на висшето училище решава окончателно всички въпроси, свързани с приемането, отписването и преместването на студенти, докторанти и специализанти. При положение, че ректорът се произнася по въпросите, определящи за придобиване или за загубване на статута на студент, докторант и специализант, той може да се произнася и за отстраняването на такива лица за определен период, което е форма на временно загубване на придобития статут – [чл. 67 ЗВО](#).

При горните аргументи, следва да се приеме, че заповедта е издадена от компетентния за това административен орган и в писмена форма, поради което не са налице основания за отмяна / обявяване на нищожност, съгласно чл.146, т.1 и т.2 от АПК.

В същото време, съдът установява наличието на съществени процесуални нарушения в процедурата, както и несъответствия с материалния закон, налагащи отмяна на акта по чл.146, т.3 и т.4 от АПК.

Всеки административен акт следва да бъде мотивиран и да съдържа коректно описание на фактическите и правните основания, послужили за издаването му / чл.59, ал.1 и ал.2, т.4от АПК. Това е задължително изискване, както, за да даде възможност на съда да провери законосъобразността на акта, така и, за да може заинтересованото лице да разбере точно при какви обстоятелства и за какво нарушение се издава същия и да организира защитата си.

Формално в процесната заповед има посочени правни основания, /чл.166, ал.1, т.2 от Правилника за устройството и дейността на Софийски университет „Св. К. О.” и чл.74, ал.2, т.2 от Закона за висшето образование/, но те предвиждат различни хипотези, съответно за приложението им се налага да са налице различни фактически обстоятелства, противоречат си една на друга и не могат да се прилагат във връзка една с друга, така, както е посочено в заповедта.

Както бе посочено по-горе, чл.74, ал.2, т.2 от Закона за висшето образование, предвиждаща, че „студент, докторант или специализант се отстранява от висшето училище за определен срок при системно неизпълнение на задълженията си по учебния план или правилниците на висшето училище”.

Текстът на чл.166, ал.1, т.2 от Правилника за устройството и дейността на Софийски университет „Св. К. О.”, пък предвижда, че „студент или докторант се отстранява от Университета със заповед на Ректора въз основа на доклад на декана, когато не се е записал в по-горен курс на обучение до 15 октомври на текущата учебна година без уважителни причини”.

При анализ на двете посочени разпоредби прави впечатление следното.

На първо място, съгласно Законът за висшето образование „отстраняването” от висше учебно заведение е форма на временно загубване на придобития статут и е възможно само „ за определен срок”.

В тази връзка не съответства на законовата разпоредба както цитирания чл.166, ал.1 от правилника на СУ, както и съществуващия в същия правилник текст на чл.137, уреждащ като едно от наказанията за виновно неизпълнение на вътрешните актове на университета „отстраняване от университета” противоречат на Закона за висшето образование, тъй като в тях не се посочва, че отстраняването е само за определен срок. Поради същата причина оспорената заповед е незаконосъобразна и в самото си разпореждане, което е за отстраняване на М. А. М., без указване на какъвто и да е срок на тази санкция. Следва да се отбележи, че срокът би могъл да се посочи както чрез конкретно определен период от време, така и чрез събдяване на определено условие. Това обаче не е направено в заповедта, поради което само на това основание, същата следва да бъде отменена като незаконосъобразна и противоречаща на чл.74, ал.2 от ЗВО.

На второ място, посочените две цитирани в заповедта правни основания за издаването ѝ визират различни по свия характер и фактически състав хипотези: чл.74, ал.2, т.2 от ЗВО, предвиждаща системно неизпълнение на конкретни задължения на студента по учебния план или правилниците на висшето училище, а чл.166, ал.1, т.2 от правилника на СУ незаписване на студента в по-горен курс на обучение до 15 октомври на текущата учебна година без уважителни причини. Предвид съдържанието на тези разпоредби, за да е налице основание за прилагане всяко от посочените правни основания, следва да се установява наличието на различни правно – релевантни факти. В мотивите на заповедта, като фактическо обстоятелство е записано само „поради неплатени семестриални такси”.

Отстраняването, което се предвижда по чл.166, ал.1, т.2 от правилника на СУ не визира никакви семестриални такси, а в заповедта изобщо не са обсъждани факти относно прилагането му – незаписване в срок и това че няма уважителни причини за това. Т.е. твърдение за такива обстоятелства в заповедта липсват, а само посочването на някакво правно основание не замества задължението на административния орган да изложи релевантните факти.

От своя страна разпоредбата на чл.74, ал.2, т.2 от ЗВО е бланкетна, тъй като може да се прилага само във връзка с твърдяно системно неизпълнение на конкретно задължение по учебния план или правилниците на висшето училище, каквото, чрез посочване на конкретно нарушената разпоредба на вътрешен акт не е посочено.

В случай, че се твърди, че нарушението се състои в „неплащане на семестриални такси”, първо следваше да се уточни коя точно разпоредба на кой вътрешен акт е нарушена. Уточнението е изключително важно, тъй като студентът следва да е наясно коя е неизпълнената от него разпоредба, още повече, предвид конкретния случай, доколкото задължението за заплащане в конкретни срокове и конкретни суми са определени в различни заповеди на ректора, съответно задълженията за заплащане на такси за български и за чуждестранни студенти са различни.

Видно от Удостоверение № 2867 / 2008 г. от министерство на правосъдието, жалбоподателката с Указ № 57 от 23.06.2009 г. на Вицепрезидента на Р. Б. е придобила българско гражданство и смята, че следва да заплаща такса за обучение като за български студент, а не такава, каквато е заплащала преди това – за чуждестранен. От своя страна, в заповедта, като не е посочил конкретно нарушената разпоредба и не е конкретизирал фактическите основания за издаването ѝ, административният орган не е посочил конкретното задължение, което не е било изпълнено, съответно дали същото се състои в неплащане на такса в определен размер за български студент или такава –

за чуждестранен.

Следва да се отбележи, че по повод на молба вх. № 95-М-53 / 05.10.2010 г. от М. М. / т.е. преди издаване на оспорената заповед от 18.10.2010 г./, в която последната е поискала от Ректора на университета да ѝ определи такса като за българска студентка, предвид придобиването на българско гражданство, Р. на СУ е отговорил с писмо изх. № 95-М-53 / 19.10.2010 г. / т.е. едва след издаване на заповедта, е изложил основанията си да заплаща дължимата за чуждестранен студент такса.

С изпращане на това писмо обаче един ден след издаване на процесната заповед не може да се дописват мотивите на акта.

Освен това, санкцията „отстраняване от университета” „поради невнесени семестриални такси” е наложена преди изричният отговор на ректора по молбата, отправена до него за определяне на друг размер на таксата.

Подобен опит административният орган е направил и с издадена от него служебна бележка изх. № 3377 / 22.10.2010 г. по повод молба от М. М. вх. № 94-М-67 / 21.10.2010 г., в която както и в писмото от 19.10.2010 г. е посочил, че със Заповед № РД-20-1316 / 18.10.2010 г. е отстранена от университета поради невнесени такси и „поради неуредено студентско положение”, каквото твърдение, съответно мотиви в оспорената заповед изобщо няма.

Доколкото разпоредбата на чл.74, ал.2, т.2 от ЗВО е бланкетна и прилагането ѝ може да стане само във връзка с друга такава, каквато, както бе посочено изобщо не е конкретизирана, следва да се отбележи, че е невъзможно чл.166, ал.1, т.2 от правилника на СУ да се прилага „във връзка” с чл.74, ал.2, т.2 от ЗВО, както е посочено в заповедта, поради съдържанието на двата текста. Това е така най-малкото поради обстоятелството, че за прилагане на чл.74, ал.2, т.2 от ЗВО се изисква доказване на „системно” неизпълнение на конкретно задължение, а незаписването за следващия семестър без уважителни причини е еднократно действие.

За да може да пристъпи към издаване на заповед за отстраняване за определен срок от университета на студент, административният орган следва да е доказал неизпълнение на конкретно задължение, неизпълнението да е „системно” и освен това да е „виновно” извършено. Подобни твърдения, съответно обстоятелства в тази насока също липсват в заповедта.

Освен това, правилни са аргументите на жалбоподателката, че, за да се стигне изобщо до издаване на заповед по чл.74, ал.2, т.2 от ЗВО за налагане на наказание за системно неизпълнение за задължение по учебния план или правилниците на висшето училище, трябва да е била изпълнена процедурата по чл.137 от Правилника на университета за налагане на наказанията, предвиждаща налагането им по повод доклад на декана, който пък от своя страна е длъжен да изслуша студента, да приеме писмените му обяснения и да изясни случая от фактическа страна.

Доклад от декана изобщо няма, а задълженията за изслушване на студента и събиране на писмени обяснения въобще не са изпълнени.

Тези нарушения на административно – производствените правила съдът намира за съществени, тъй като са довели и до незаконосъобразност на крайния акт поради постановяването му без да са изяснени всички факти и обстоятелства от значение за случая преди издаването му, и съответно се е стигнало постановяване на фактически немотивиран административен акт.

Ролята на съда е да провери законосъобразността на акта при посочените в него от административният орган правни и фактически основания, но не и да допълва, а още

по-малко създава мотиви на оспорения акт в хода на съдебното производство.

От всичко изложено до тук, съдът обосновава правния си извод за незаконосъобразност на процесната заповед, която макар и постановена от компетентен орган, в кръга на неговите правомощия, е издадена при наличието на съществени нарушения на установената административна процедура и нарушение на материалния закон.

В допълнение, макар конкретният размер на таксата, дължима от М. М., съответно като за български или като за чуждестранен студент, да не са предмет на настоящия спор, тъй като административният орган не е посочил изобщо нарушена разпоредба, съответно какви семестриални такси не е внесло лицето, доколкото част от съображенията на страните са в тази връзка съдът счита, че цитираната от жалбоподателката разпоредба на чл.95, ал.8 от ЗВО не дава основание да се счита, че със самото обстоятелство на придобиване на българско гражданство, дължимата такса се изменя. Съгласно тази разпоредба студенти, докторанти и специализанти - граждани на държави - членки на Европейския съюз и на Европейското икономическо пространство, заплащат такси за обучението си при условията и по реда, определени за българските граждани. Съгласно чл.95, ал.9 от ЗВО, „лица с двойно гражданство, едно от което е българско, заплащат половината от размера на определената по ал. 7 такса, когато кандидатстват и са приети при условия и по ред, определени от Министерския съвет. Анализа на двата текста сочи, че трябва да е налице спазване на „условията и реда” за българските граждани, и да има „кандидатстване”. Това означава същото третиране, т.е. ако са спазени тези условия, които са били спазени и за българските граждани. В този смисъл, действително, след като не е налице кандидатстване по реда на раздел II от Наредбата за държавните изисквания за приемане на студенти във висшите училища на Р. Б. / НДИПСВУРБ/, т.е. чрез конкурсен изпит, не е налице основание за заплащане на същата такса като при студентите, преминали това кандидатстване. В противен случай, чуждестранния студент, съответно студентът с двойно гражданство, едното от които българско, би бил поставен в по-благоприятно положение от българския студент, спазил предвидената административна процедура. Сочената също от жалбоподателката разпоредбата на чл.11, ал.3 от НДИПСВУРБ отново предвижда възможност на чужденци със статут на постоянно пребиваващи в РБ, със статут на бежанци или от българска народност, каквато твърди, че е тя, „да кандидатстват за обучение при условията и реда за приемане на български граждани”. Аргументите в жалбата, за това, че има гръцки студенти, които заплащат такси като за български, вероятно са свързани с разпоредбата на чл.95, ал.10 от ЗВО, съгласно която таксите по ал. 7, т.е. за чужденци не се заплащат от студенти, докторанти и специализанти, приети по междуправителствени спогодби, в които този въпрос е уреден на реципрочна основа, във връзка със сочените правила на Б. процес.

Водим от горното и на основание чл.172, ал.2 от АПК, Административен съд София – град, II а.о., 35 състав,

Р Е Ш И :

О Т М Е Н Я по жалба на М. А. М. Заповед № РД-20-1316 / 18.10.2010 г. на Ректора на Софийски университет „Св. К. О.”, в частта ѝ, с която М. А. М. е отстранена от университета.

Препис от решението, на основание чл.138 от АПК, да се изпрати на страните.

Решението подлежи на касационно обжалване в 14-дневен срок от деня на

съобщаването му чрез настоящия съд пред Върховен административен съд.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: