

## **ЗАКОНОДАТЕЛНАТА УРЕДБА НА СТУДЕНТСКОТО КРЕДИТИРАНЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ПРЕЗ ПРИЗМАТА НА ПРАВОТО НА ОБРАЗОВАНИЕ, ПРОГЛАСЕНО ОТ ХАРТАТА НА ОСНОВНИТЕ ПРАВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ**

*Милен Маринов*

**Резюме:** Настоящият труд има за предмет изследването на актуалната правна уредба в Република България, насочена към реализирането на правото на образование, прогласено от Хартата на основните права на Европейския съюз, от гледна точка на неговото финансиране. Целта на изследването е да даде отговор на въпроса създадените в страната правни способности гарантират ли упражняването на това право в пълния му обем. За постигането на тази цел е изяснено съдържанието на правото на образование, като се разглеждат конкретните механизми, които законодателят в Република България е предвидил за неговото гарантиране и защита. Последните са разгледани подробно, а където е счетено за необходимо, е направен критичен анализ, посочващ известни несъвършенства в законодателната уредба и предлагащ разрешения на тези проблеми.

**Ключови думи:** право на образование, Харта на основните права на Европейския съюз, банков кредит, студенски кредит, финансиране на висшето образование.

## **STUDENT LOAN LEGISLATION IN THE REPUBLIC OF BULGARIA THROUGH THE PRISM OF LEGAL EDUCATION PROCLAIMED IN THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION**

*Milen Marinov*

**Abstract:** This paper aims at examining the current legal framework in the Republic of Bulgaria, aimed at the realization of the right to education, proclaimed by the Charter of Fundamental Rights of the European Union, in terms of its financing. The purpose of the study is to answer the question of the legal means established in the state to guarantee the full exercise of this right. To achieve this, the content of the right to education is clarified, considering the specific mechanisms that the legislator in the Republic of Bulgaria has envisaged for its guarantee and protection. The latter ones have been examined in detail, and where deemed necessary, a critical analysis has been made, pointing out some legislative deficiencies and proposing solutions to these problems.

**Keywords:** *the right to education, Charter of Fundamental Rights of the European Union, bank credit, student loan, higher education financing*

Правото на образование се нарежда сред т.нар. социални права, които правната доктрина квалифицира като права от второ поколение. Възникването на тези права свързваме с периода XIX-XX век, като същите са пряко отражение на развитието на обществените отношения в глобален мащаб и произтичащата от това необходимост от признаването на по-обширен набор от права и свободи на отделния индивид. Касае се за период, в който обществото осъзнава, че за своето пълноценно развитие и съществуване човекът се нуждае и от други права освен признатите към онзи момент права от първо поколение – граждански и политически права.

Така на 16.12.1966 г. Общото събрание на ООН приема и първия международен акт в тази насока – Международния Пакт за икономически, социални и културни права, като в чл. 13 е признато правото на образование на всяко лице. Цитираната разпоредба предвижда, че образованието трябва да бъде насочено към пълното развитие на човешката личност и на съзнанието за нейното достойнство, както и да засили зачитането на човешките права и основни свободи. Това определение съвсем не е случайно, тъй като същото държи сметка за социалната функция на образованието – не само като дейност, насочена към придобиване на определени знания, но и като способ за развитието на човешката личност.

Днес не съществува съмнение в необходимостта от признаването и закрилата на правото на образование, като същото е прогласено и от Хартата на основните права на Европейския съюз. Говорейки за правата, признати от Хартата, следва да се обърне внимание на един особено важен въпрос, а именно проведеното в теорията разграничение между правата по Хартата и уредените в нея принципи<sup>1</sup>. С основание доц. д-р Корнезов определя това разграничение като едно от най-важните и същевременно едно от най-трудните. Съществуването на тези две юридически категории следва от текста на чл. 52, т. 5 от Хартата, който посочва правното значение на уредените в Хартата принципи. Характерно за принципите в правото е, че те не предвиждат конкретни субективни права, а по общ начин регламентират рамката на определено право, в която законодателят следва да предвиди конкретните способности за неговото ефективно реализиране.

---

<sup>1</sup> Вж. Корнезов, А. Хартата на основните права на Европейския съюз в практиката на българските съдилища (2019). Т. XXIV Европейски правен преглед, с. 39.

Именно този подход е възприет в чл. 14, т. 1 от Хартата по отношение на правото на образование. Съгласно цитираната разпоредба всеки има право на образование, както и на достъп до професионално и продължаващо обучение. Видно е, че тук е зададена именно обсъдената по-горе рамка, като се предвижда едно право по общ, декларативен начин, за гарантирането и упражняването на което конкретните мерки следва да се вземат от националните органи на държавите членки на Европейския съюз.

От друга страна, чл. 14, т. 1 от Хартата признава както самото право на образование, така и правото на достъп до продължаващо /или професионално/ обучение. Разпоредбата се основава както на общите конституционни традиции на държавите членки, така и на чл. 2 от Допълнителния протокол към ЕКПЧ, който гласи: „Никой не може да бъде лишен от правото на образование. При изпълнението на функциите, поети от нея в областта на образованието и обучението, държавата уважава правото на родителите да дават на своите деца образование и обучение в съответствие със своите религиозни и философски убеждения.“<sup>2</sup>

Видно е, че се касае за различна категория права, макар и в тясна връзка с правото на образование. Само по себе си последното е по-общо и се изразява в задължението на страните членки да създадат ефективен набор от правни възможности за всяко лице да получи желаното от него образование, независимо от неговата националност, етнос или социално положение. За постигането на тази цел следва на първо място законът да предвижда права и механизми за получаване на образование, които да са признати на всяка отделна личност. Реципрочно на тази възможност законодателството следва да не предвижда ограничения за упражняване на тези права, произтичащи от личността на желаещите да получат образование. Само по себе си обаче съществуването и признаването на правото на образование не е достатъчно за неговото ефективно упражняване.

Именно поради тази причина чл. 14 от Хартата посочва правото на достъп до професионално и продължаващо обучение като самостоятелно право, различно от правото на образование, което разграничение е отбелязано и в българската доктрина<sup>3</sup>. Неговата непосредствена цел е да гарантира, че освен признаването от закона на

---

<sup>2</sup> Разяснението е цитирано от Официален вестник на Европейския съюз С 303/17 - 14.12.2007.

<sup>3</sup> Белова Г. Актуални тенденции в защитата на правата на човека, Класик Дизайн, С., 2013, ISBN 978-954-91109-8-2, с. 169. От същия автор вж. също: Някои бележки след Становище 2/13 на Съда на Европейския съюз, сп. „Общество и право“, № 3 / 2015, с. 3-13.

правото на образование субектът на това право ще получи и реалната възможност да упражни същото. В този смисъл признатото право на образование, без предвиждането на съответните законови механизми за адекватен достъп до него, би имало характера на едно добро пожелание към немалка част от обществото. Именно поради това достъпността се разглежда като един от четирите основни стълба, на които се основава правото на образование – наличие, достъпност, приемливост и адаптивност<sup>4</sup>. От своя страна, един от способите за осигуряване на достъпност до образование е елиминирането на пречките от финансов характер<sup>5</sup>. Тук е моментът да отбележим, че в сферата на задължителното образование Хартата обезпечавя правото на безплатен достъп, но такова право по обясними причини не е предвидено по отношение на висшето образование. Последното по дефиниция се заплаща, а предвид характеристиките на лицата, които желаят да го получат /по правило пълнолетни граждани/, то налице са и множество съпътстващи разходи.

Тези специфични моменти не са убягнали от вниманието на българския законодател, който е предприел конкретни мерки в тази насока дори преди приемането на Хартата. Така държавата е носител на задължението по чл. 8, т. 4 от ЗВО – да създаде и поддържа система за отпускане на кредити за заплащане на такси за обучение и за издръжка на студентите, докторантите и специализантите. За изпълнение на този ангажимент на държавата бе приет Законът за кредитиране на студенти и докторанти, обнародван в ДВ, бр. 69 от 05.08.2008 г. Във времево отношение ЗКСД предхожда Хартата, но същевременно държи сметка за правото на образование и правото на достъпност до същото. Това обстоятелство обаче поставя пред нас въпроса, дали съществуващите способи за защита на тези права са в синхрон с прогласените от Хартата принципи.

В тази насока възприетият в Република България подход в основни линии не се различава от практиката на останалите европейски държави, като се предвижда механизъм за финансиране на обучението на желаещите да придобият съответното висше образование посредством системата на кредитиране. Материята е особено деликатна, защото преплита интересите на една уязвима и същевременно изключително важна група потребители – учащите във висши учебни заведения, с тези на държавата (като гарантираща за отпусканите кредитите) и едновременно с това трябва да не засяга в по-голяма

---

<sup>4</sup> Tomasevski, K. Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable. 2003, p. 5.

<sup>5</sup> Пак там.

степен от допустимото интересите на осъществяващата търговската си дейност кредитна институция (като отпускаща кредитите).

За постигането на тези цели законодателят е предвидил съответния ред за достъп до студентско кредитиране в Закона за кредитиране на студенти и докторанти. Формата на кредитиране, която е избрана като способ за осигуряване на достъпността до образование, е разновидност на банковия кредит. Така съгласно чл. 6, ал. 1 от ЗКСД кредитите по този закон се предоставят само от банки, отговарящи на определените в закона условия. От своя страна, легалната дефиниция на този договор се съдържа в чл. 17, ал. 2 от ЗКСД, съгласно който с договора за кредит банката предоставя на студента или докторанта, наречен кредитополучател, целеви кредит за заплащане на таксите за обучение и/или за издръжка, а кредитополучателят се задължава да върне заетата сума в срока и при условията и по реда, предвидени в договора. От друга страна, чл. 24, ал. 1, т. 2 от ЗКСД допълва така даденото определение, добавяйки, че „общият размер на задължението на кредитополучателя се формира след изтичане на гратисния период и включва и лихвата, дължима от кредитополучателя за срока на договора за кредит“, като по този начин разпоредбата посочва и насрещната престация – цената по договора, която заемателят се задължава да заплати<sup>6</sup>. Видно е, че сумата по кредита се отпуска винаги за определена цел – финансиране на избраното от съответното лице образование, създавайки по този начин способ за отстраняване на пречките от финансов характер пред желаещите да упражнят правото си на образование. Всъщност целевият характер е присъщ на всеки банков кредит и дава основание в доктрината договорът да бъде определен като целеви договор<sup>7</sup>. В това отношение този тип договори нямат аналог в действащата нормативна уредба – налице е прехвърляне на дадено право без да е възможно свободното разпореждане на приобретателя му с него. Нещо повече – тази свобода е не просто ограничена, а се създава задължение за титуляра на едно имуществено право да постъпи с последното по точно определен, уговорен предварително от страните начин. Именно тези специфики на банковите кредити са мотивирали

---

<sup>6</sup> За прецизност следва да посочим, че през 2007 г. в Република България влезе в сила Законът за кредитните институции, който съдържа конкретни правила, детайлизиращи банковата дейност. Самото наименование на закона и фактът, че същият отмени действащия дотогава Закон за банките, говорят, че законодателят е дал предпочитание на едно ново понятие – „кредитна институция“, но въпреки това не е изоставил напълно и дотогава използваното – „банка“.

<sup>7</sup> Ланджев, Б., Лялев, Т., Бобатинов, М., Караниколов, Л., Сукарева, З., Неделчева, Б., Попов, П., Рачев, Ф. Търговско право. 2005, с. 400.

използването на този институт като основа на студентското кредитиране.

Поставя се обаче въпросът, дали, делегирайки дейността по финансиране на висшето образование изключително в правомощията на търговските банки, законодателят е изпълнил произтичащите от чл. 14 от Хартата ангажименти по отношение достъпност на образованието.

Така действащата правна уредба на студентското кредитиране в Република България пренася тази държавна подкрепа, която поначало изпълнява една социална функция, в сферата на обичайната търговска дейност на банките. Последните от своя страна са търговски дружества, регистрирани съгласно разпоредбите на Търговския закон, и като такива по дефиниция преследват търговска печалба, а не алтруистични цели. Същевременно държавата не участва пряко в самото кредитиране, което се предоставя на основата на договор за банков кредит, сключен между банката и студента.

Осъзнавайки произтичащите от това рискове, законодателят е предвидил редица механизми в ЗКСД, които придават характеристиката на държавата като една „трета страна“ по това принципно двустранно правоотношение. При това налице са способности за държавата да бъде не просто пасивен регулатор на процеса по кредитиране на студенти, а да участва активно както в самото правоотношение, така и в процедурата, която предхожда неговото възникване.

Така на първо място чл. 4 ЗКСД урежда в общ план финансовото участие на държавата при кредитирането на студентите и докторантите. Тази функция се осъществява в три направления: гарантиране<sup>8</sup> на главницата и лихвите на кредитното задължение, погасяване на кредитното задължение или част от него в случаите, предвидени в ЗКСД, и заплащане на банките на премия за добро управление при условията, предвидени в закона. Наред с това чл. 6, ал. 1 от ЗКСД въвежда изискване за банките, които желаят да предоставят кредитиране по ЗКСД, да сключат типовия договор по чл. 7 от ЗКСД с министъра на образованието и науката. Тоест налице е безусловна необходимост от пораждање на облигационна връзка между банката и държавата, за да може изобщо да възникне кредитно правоотношение по ЗКСД между банката и кредитополучателя. По този начин държавата вече изпълнява определена роля в това правоотношение преди същото дори да е възникнало. Нещо повече – самият типов договор се

---

<sup>8</sup> Естеството на това „гарантиране“ се изяснява в разпоредбата на чл. 13, ал. 1 от ЗКСД, който конкретизира, че чл. 4, т. 1 от ЗКСД касае издаването на държавни гаранции за размера на главницата и лихвата по кредитите, отпускани по този закон, като по този начин се определя и способът, посредством който държавата ще гарантира кредитното задължение.

утвърждава от министъра на образованието и науката и министъра на финансите, след което се обнародва в „Държавен вестник“, и неговите разпоредби не подлежат на преговори или коментар. Банката може да сключи договора или не, но при всяко положение встъпването в тази облигационна връзка с държавата е абсолютна предпоставка за възникване на правото на банката да предоставя кредити по ЗКСД.

Тези функции на държавата са детайлизирани в глава втора от ЗКСД, където са уредени конкретните държавни институции, които участват в процеса на кредитирането. На първо място това е министърът на образованието и науката, който съгласно чл. 8, ал. 1 от ЗКСД провежда държавната политика в областта на кредитирането на студентите и докторантите. Неговите правомощия са уредени в ал. 2 от цитираната разпоредба и включват утвърждаване /съвместно с министъра на финансите/ на типовия договор по чл. 7 от ЗКСД, както и сключване на договора с банките, които желаят да предоставят кредити по този закон. По този начин министърът на образованието и науката действа като представител на държавата пред кредитните институции, които желаят да получат възможността да предоставят студентско кредитиране, в материалното правоотношение, породено от типовия договор.

На следващо място, в правомощията на министъра на образованието и науката се възлага подписването от името на Министерския съвет на споразуменията за издаване на държавни гаранции за кредити, отпуснати по този ЗКСД. Издаването на тези гаранции е в пряко изпълнение на законовия ангажимент на държавата по чл. 4, т. 1 от ЗКСД. Преди обаче да се достигне до подписване на споразуменията за издаване на държавни гаранции, то ал. 3 на цитираната разпоредба изисква решение на Министерския съвет<sup>9</sup>.

Наред с това чл. 8, ал. 2 от ЗКСД възлага на министъра и редица функции, свързани със самото администриране и контрол на отпуснатите кредити. Така т. 4 от цитираната разпоредба предвижда създаването и поддържането на регистър на банките, сключили типов

---

<sup>9</sup> Тези решения се приемат ежегодно съобразно Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година, като за периода 2015-2019 г. размерът на издаваните гаранции е идентичен – 50 млн. лв. /вж. Решение № 49 на МС от 30.01.2015 г. за издаване на държавна гаранция за 2015 г. по Закона за кредитиране на студенти и докторанти, Решение № 70 на МС от 04.02.2016 г. за издаване на държавна гаранция за 2016 г. по Закона за кредитиране на студенти и докторанти, Решение № 79 на МС от 26.01.2017 г. за издаване на държавна гаранция за 2017 г. по Закона за кредитиране на студенти и докторанти, Решение № 70 на МС от 05.02.2018 г. за издаване на държавна гаранция за 2018 г. по Закона за кредитиране на студенти и докторанти, Решение № 114 на МС от 01.03.2019 г. за издаване на държавна гаранция за 2019 г. по Закона за кредитиране на студенти и докторанти/.

договор по чл. 7 ЗКСД за участие в системата за кредитиране. Освен това министърът създава и поддържа и друг регистър – на отпуснатите и отказаните кредити по ЗКСД, като до този регистър следва да бъде предоставен достъп на банките.

Чл. 18, ал. 2, т. 6 и 7 от ЗКСД пък възлагат на министъра на образованието и науката правомощия /и задължения/, свързани с отчитането на дейността по кредитиране по ЗКСД. Едно от тези задължения е ежегодното представяне на Министерския съвет на анализ на резултатите от прилагането на системата за кредитиране на студентите и докторантите. Освен това т. 7 от цитираната разпоредба предвижда задължение за министъра на образованието и науката ежемесечно да предоставя информация на министъра на финансите за броя, състоянието и движението по кредитите. За осъществяването на всички тези функции чл. 9, ал. 1 от ЗКСД предвижда създаването на Национален съвет за кредитиране на студентите и докторантите, който съгласно ал. 2 от цитираната разпоредба е консултативен орган, подпомагащ министъра на образованието и науката.

Видно от направения анализ е, че държавата съвсем не е абдикирала от задълженията си да осигури ефективен способ за осигуряване на достъпност до висшето образование от гледна точка на неговото финансиране. Нещо повече – освен механизмите за контрол и прякото участие на държавата в процеса по кредитиране са налице и законови разпоредби, които ограничават и в този смисъл регулират търговката дейност на банката, когато същата е насочена към такъв тип кредитиране.

Така например за преодоляване на пречки от административен характер и ненужно обременяване на желаещите да получат финансиране на висшето си образование чл. 18, ал. 1 ЗКСД изрично изброява приложенията към заявлението за отпускане на кредит. По този начин законодателят е ограничил правото на преценка на банката по отношение на изискуемите документи за отпускане на кредит, като сам е посочил какво следва да бъде представено от студента. Следователно банката не би могла да изисква допълнителна информация извън съдържащата се в посочените в закона документи, нито да приема свои изисквания за представянето на непосочени от закона документи. Такива ограничения наблюдаваме и в чл. 19, ал. 1 от ЗКСД, която съдържа забрана за банките да изискват или получават обезпечения /включително от трети лица/ по предоставените кредити. Тук се касае за забрана за получаване на обезпечения под каквато и да било форма, обхващаща не само обезпеченията по смисъла на Закона за задълженията и договорите, но и обезпечаването на кредита чрез други правни сделки, които в практиката се използват за тази цел – записи на



заповед, банкови гаранции<sup>10</sup> и др. Ал. 2 от цитираната разпоредба пък отрича правото на банката да уговаря заплащането на такси, комисионни или други разходи, непосредствено свързани с отпускане и управление на кредита. От друга страна, разпоредбата на чл. 20, ал. 1 от ЗКСД поставя горна граница на лихвата, която банката би могла да уговори със студента – седем процентни пункта.

Специфики са налице и когато се касае за кредит за заплащане на таксите за обучение на студента или докторанта. По силата на ал. 2 на чл. 21 от ЗКСД усвояването на този тип кредити се осъществява чрез преводи по банковата сметка на висшето училище или научната организация. На практика при този начин на усвояване на кредита е налице невъзможност той да бъде използван в нарушение на уговорената в договора цел, доколкото се касае за извършването на директни плащания на дължимите такси за обучение от страна на банката към висшето училище.

Изложеното дава основание да се заключи, че въпреки възприетия от законодателя подход за пренасяне на студентското кредитиране в сферата на банковата дейност, без държавата да е лично ангажирана с него, съществуват достатъчно гаранции, за да се приеме, че ефективен механизъм за упражняване на правата по чл. 14, т. 1 от Хартата са налице. За съжаление налице са и законодателни пропуски от естество да разколебят този извод в известна степен, но същите са отстраними, ако бъде възприет подходът, който редица други европейски /и не само европейски/ държави са предпочели в своята законодателна уредба.

Така например съгласно чл. 5, ал. 1, т. 1 от ЗКСД кредитите по този закон могат да бъдат отпуснати за заплащане на таксите за обучение. Именно тази специална цел на кредитиране е обусловила необходимостта от определянето на максимален размер на кредитите за заплащане на таксите за обучение. Съгласно чл. 21, ал. 1 от ЗКСД този максимален размер се формира въз основа на дължимите такси за срок, равен на оставащия срок на обучение на кредитополучателя съгласно учебния план на съответната специалност и образователно-квалификационна или образователна и научна степен.

Недостатъкът на чл. 21, ал. 1 от ЗКСД произтича от това, че разпоредбата определя максималния размер на кредита, изхождайки от позицията, че таксите за обучение на един студент са по принцип определяеми за целия срок на обучението. Не е изключено обаче таксите за обучение, които са конкретно определени, да претърпят

---

<sup>10</sup> За друг, нетипичен пример на обезпечаване вж. Маринов, М. „Договорът за банков кредит, като обезпечение на договора за банкова гаранция“, сборник в памет на проф. д-р Т. Лялев „Актуални проблеми на частното право“, 2013.

промяна през годините на обучение. Същевременно не е налице и законово правило, което да задължава кредитодателя да увеличи разрешените кредитен лимит. В посочените хипотези студентът би бил поставен в една парадоксална ситуация, в която е сключил договор за кредит за покриване на всички такси по своето обучение, но същевременно сумата по кредита не би била достатъчна за постигането на целта, за която е отпуснат. По този начин буквата на закона навлиза в сериозен конфликт с неговия дух и принципите на Хартата. Поначало целта на ЗКСД е да се даде възможност на учащите във висшите училища да получат пълно финансиране на своето обучение, което е в унисон с принципите, въведени в чл. 14 от Хартата. Това е така, тъй като, за да достигне обучението на едно лице своята финална фаза, то следва учащият се да е преминал успешно целия срок на обучение, което пък може да се случи, единствено ако заплаща дължимите такси за това обучение. В разглежданите случаи обаче използваният кредит може да се окаже недостатъчен за постигането на тази цел и това би могло да има сериозни последици.

Тук е налице празнота в закона, която безспорно следва да бъде отстранена. За тази цел *de lege ferenda* е необходимо създаването на механизъм, който предоставя закрила на студента, сключил договор за кредит за заплащане на таксите за обучение, която да му гарантира, че този кредит ще може адекватно да обслужва задълженията му към висшето учебно заведение. Стъпка в правилната насока за постигането на тази цел би било предвиждането на право на кредитополучателя да ползва допълнителна сума /т. нар. овърдрафт/ по отпуснатия кредит в случай на изменение в таксите за обучение.

Като друго възможно предназначение на студентския кредит чл. 5, ал. 1, т. 2 (а също и разпоредбата на чл. 17, ал. 2 от ЗКСД) определя отпускането на кредит за издръжка на студента или докторанта. В този случай целта е да се осигурят средствата за издръжка на студента през времето на обучението му. И тук, както при кредитите за заплащането на таксите за обучение, е налице законоустановен максимален размер. Същият е определен от чл. 22, ал. 1 ЗКСД, съгласно която максималният размер на кредита за издръжка се формира като сбор от семестриалните издръжки за срок, равен на оставащия срок на обучение на кредитополучателя съгласно учебния план на съответната специалност и образователно-квалификационна или образователна и научна степен. От своя страна, размерът на семестриалната издръжка е определен от ал. 2 на цитираната разпоредба – минималната работна заплата, умножена по броя на месеците през съответния семестър. Видно е, че и при този вид кредити стои обсъденият по-горе проблем, тъй като отново се предвижда максималният размер, като се изхожда от една изначално

нестабилна величина и същевременно не се предвиждат правила за случаите, в които тази величина би претърпяла промяна след сключването на договора.

На следващо място, законодателят се е постарал да определи целта и размера на този тип кредити, но така и не е посочил /дори в абстрактни граници/ какво означава издръжка на студента. В действителност понятието не би могло да бъде дефинирано изчерпателно, но и пълната липса на дефиниция е неприемлива. Това е така, тъй като в сегашния си вид договорът безспорно е целеви. Същевременно използването на кредита за различна цел е основание за обявяване на предсрочна изискуемост /чл. 432, ал. 1, т. 1 от ТЗ/. Как обаче би могло практически да се определи, дали студентът или докторантът използва разрешения кредит за издръжка по предназначение, след като законът не посочва какво представлява тази издръжка? Но и дефинирането на понятието издръжка не е лека задача. Как законодателят ще определи ясни рамки, в които разходите, направени от кредитополучателя, попадат в обхвата на издръжката и кои стоят извън него? Но нека приемем, че това е възможно и че такава дефиниция може да бъде дадена от законодателя, като прецизно се посочи кои разходи попадат в обхвата на издръжката на студента. Как в този случай последният ще удостовери, че е използвал кредита именно в рамките на така определените разходи? Единственият възможен начин е кредитополучателят да съхранява всеки платежен документ за всяка покупка, която е направил през съответния месец и да предава същите на кредитодателя, който да прецени, дали кредитът се използва за целта, за която е отпуснат. Следователно в сегашния си вид редакцията на закона, уреждащ кредита за издръжка на студента като целеви, създава ситуация, в която към този кредит е приложима разпоредбата на чл. 432, ал. 1, т. 1 от ТЗ, но същевременно не са налице ясни критерии за това в кои случаи банката ще може да обяви предсрочна изискуемост на това основание. Ако пък бъдат създадени ясни критерии, това би създавало едно усложняване на кредитното правоотношение и формализиране на същото до степен абсурдност, тъй като кредитополучателят ще следва да съхранява платежните документи за всяка дребна покупка, която прави през съответния месец<sup>11</sup>. Очевидно е, че въпросите са много, а настоящото изложение не претендира за изчерпателност по възможните проблеми. За всички тях обаче е налице съвършено просто разрешение,

---

<sup>11</sup> А дори и в тази ситуация, какво ще се случи, ако кредитополучателят използва по-малка сума от отпуснатия кредит „за издръжка“?

което е възприето и в световен мащаб, а именно премахването на целевия характер на кредита за издръжка на студента<sup>12</sup>.

С немалка доза съжаление констатираме и един от най-съществените недостатъци на правната уредба на студентското кредитиране у нас. Въпреки че един от принципите на ЗКСД /чл. 2, ал. 2, т. 3/ е гарантиране на равен достъп до висше образование и въпреки че това е и принцип, прогласен от Хартата, то чл. 3 от ЗКСД поставя допълнителни изисквания /по-правилно е да се нарекат ограничения/ към учащите се, за да могат да се ползват от правата си по ЗКСД.

Тук вече може с основание да се постави въпросът, дали това законодателно разрешение е в съответствие с възприетите принципи на Хартата /а и на други международни нормативни актове/.

Както вече посочихме, едно от условията, за да може да се приеме, че правото на образование може да бъде осъществявано в неговия пълен обем, е липсата на законодателни ограничения, свързани с личността на желаещите да получат образование. В Република България такива не съществуват. Правото на образование е признато на всяко лице, независимо от неговите личностни белези и характеристики. Това следва да бъде правилното разрешение и по отношение на посоченото в чл. 14 от Хартата право на достъп до образованието. На практика правото на достъп на лица, които не разполагат с необходимите за целта финансови възможности се осигурява именно чрез създаването на механизъм за финансиране на тези лица. Както стана ясно, това също е сторено в Република България, но за съжаление не в изискуемия обем.

Така на първо място, за да кандидатства студентът или докторантът за кредитиране, той следва да не е навършил 35-годишна възраст. Макар на пръв поглед да можем да съзрем известен резон в това ограничение и макар че принципно по-младите възрастови групи имат по-голяма нужда от финансова подкрепа, логиката, стояща зад този текст, не може да бъде споделена. Не при действащата редакция на

---

<sup>12</sup> Така например в чл. 3, ал. 1, б. а от Канадския закон за студентските заеми (Canada Student Loans Act, R.S.C., 1985, с. S-23) е предвиден кредит, който не касае таксите за обучение и на който студентът има право, без обаче да бъде изрично посочвана неговата цел – издръжка на студента. Цитираната разпоредба просто определя седмичен максимален размер на този студентски кредит, без да поставя каквито и да било изисквания за начина на неговото използване от студента. По идентичен начин е уреден въпросът и в английското законодателство (The Education (Student Loans) Regulations). Чл. 6 от цитирания нормативен акт просто урежда правото на студента да получи определена парична сума за съответната академична година, без отново да се въвежда ненужното „издръжка“ като цел на това кредитиране. Очевидно е, че този подход е по-удачният, тъй като по един много прост начин премахва всички повдигнати в настоящото изложение въпроси.

чл. 14, т. 1 от Хартата, който подход очевидно самият законодател е възприел в чл. 2 от ЗКСД. Така цитираната разпоредба поставя като цел на закона да се подобрят условията за достъп до висше образование. От друга страна, като един от принципите, на които се основава законът в чл. 2, ал. 2, т. 3, е посочено гарантирането на равен достъп до висше образование на лица, независимо от социалния им статус. Правната регламентация на правото на достъп до образование както на ниво Европейски съюз, така и на ниво вътрешно законодателство по никакъв начин не издава стремеж за ограничаване на действието на тази държавна подкрепа само до определена възрастова група правни субекти. И въпреки това такова е налице.

На следващо място кандидатстващите за кредит лица следва да се обучават в редовна форма на обучение. Очевидно законодателят е изключил задочната и индивидуална форма на обучение от приложното поле на закона, вероятно по съображения, че обикновено лицата, обучаващи се в някоя от посочените форми, работят по трудово правоотношение и получават доход. Това разрешение, макар да има своето логическо обяснение, не е особено удачно и също противостои на обсъжданите принципи. Освен това то търпи критика и по отношение на неговото съответствие с правото на равно третиране<sup>13</sup>.

Всички тези изисквания практически ограничават достъпа до висше образование на редица правни субекти. В тази връзка в самите мотиви на законопроекта за ЗКСД е посочено, че същият е приет в изпълнение на задължението на държавата по чл. 8, т. 4 от ЗВО. Цитираната разпоредба вменява в задължение на държавата да създаде условия за свободно развитие на висшето образование, както и условия за достъп до висше образование, като създава и поддържа система за отпускане на кредити за заплащане на такси за обучение и за издръжка и при определени условия осигурява социално-битови придобивки на студентите. Никъде, нито във вътрешното ни законодателство, нито в европейското такова, не е дори загатнат този законодателен стремеж държавната подкрепа да се разпростре единствено върху определена категория студенти<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Това виждане е застъпено и в Решение № 56 от 30.01.2014 г. на Комисията за защита от дискриминация. В цитираното решение комисията е дала и препоръка по чл. 47 т. 8 от ЗЗДискр. за изменение на нормата на чл. 3 ал. 1 т. 2 от ЗКСД, която препоръка до момента е възприета от законодателя.

<sup>14</sup> Така и Ангелов, Николай в Сборник „Административните съдилища и правото на Европейския съюз – част III“, София, 2019, част първа. ISBN 978-954-9419-29-0, с. 68 – преценката за определяне на възрастова граница следва да е пропорционална на преследваната цел и да не надхвърля необходимото за нейното постигане.

За целите на сравнителния анализ можем да посочим, че кредитирането на висшето образование не е институт, уникален за Република България, а е обособен като отделен правен институт в редица държави, сред които Великобритания, Германия, Канада, Австралия. Законодателството на нито една от посочените държави не въвежда подобни ограничения, а възрастта на студента и формата на обучение са абсолютно ирелевантни за възможността за финансиране на неговото образование. Макар тук да навлизаме в политическия аспект на въпроса, то дължим да отбележим, че този подход е правилният. Очевидно е, че едно лице, което желае да повиши своята квалификация посредством системата на висшето образование<sup>15</sup>, не следва да бъде игнорирано от закона.

В заключение можем да отбележим, че финансирането на висшето образование като форма на кредитиране с държавна подкрепа е неизменна част от всяка една развиваща се пазарна икономика и отразява подкрепата, която законодателят цели да осигури на учащите се във висшите учебни заведения. В Република България това е един относително нов правен институт, откъдето произтичат и посочените несъвършенства в правната ни уредба. Не бива да се забравя, че целта на този тип законодателство е преди всичко да се създаде едно привилегировано положение на лицата, които желаят да придобият или повишат своята квалификация или образование, а финансовите интереси на държавата имат второстепенно значение. Поначало това следва да е логиката, стояща зад всеки закон, който има преди всичко социална функция, и съвсем естествено е, че всеки такъв нормативен акт ще крие финансов риск за държавата. Прекомерният стремеж за ограничаването на този риск обаче често може да доведе до значително редуциране на ефективността на закона да постигне целта, за която е приет, както и до съмнения за неговия синхрон с правото на ЕС.

---

<sup>15</sup> Струва си да споменем, че в действащия в Германия Федерален закон за подпомагане на образованието /Bundesausbildungsförderungsgesetz/ този тип кредитиране отдавна е разширил своя обхват, като в сега действаща редакция на закона се допускат кредити за подпомагане на образователния процес дори и на етап средно образование.