



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е № 3

София, 2 април 2024 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Павлина Панова

Членове: Мариана Карагьозова-Финкова

Константин Пенчев

Филип Димитров

Таня Райковска

Надежда Желепова

Атанас Семов

Красимир Влахов

Янаки Стоилов

Соня Янкулова

Борислав Белазелков

Десислава Атанасова

при участието на секретар-протоколита Росица Симова разгледа в закрито заседание на 02.04.2024 г. конституционно дело №6/2024 г., докладвано от съдия Таня Райковска.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията на Република България във фазата на произнасяне по допустимост на искането по реда на чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд (ЗКС).

Делото е образувано на 31.01.2024 г. по искане на съдебен състав на Софийския районен съд за установяване на противоконституционност на §1 от Закона за изменение и допълнение на Семейния кодекс (ЗИДСК, обн. ДВ, бр. 106 от 22.12.2023 г.).

Вносителят твърди и привежда доводи за противоконституционност на оспорената разпоредба – §1 ЗИДСК, поради противоречие с чл. 4, чл. 32, ал. 1, чл. 47, ал. 1, чл. 56, чл. 88, ал. 1 и чл. 122, ал. 1 във връзка с чл. 117, ал. 1 от Конституцията.

В искането се поддържа, че „приетите изменения само с едно гласуване в пленарна зала нямат никаква връзка с предложенията по внесения първоначално законопроект, който се отнася до материята на осиновяването, а засягат въпросите за брачната възраст“. Вносителят посочва, че макар и според практиката на Конституционния съд, обективирана в Решение №10/13.09.2012 г. по к.д. №15/2011 г., „Народното събрание да има право на известна преценка дали дадено правило е съобразено, или не с обхвата на законопроекта, внесен на първо четене“, според него е налице „пряко противоречие с чл. 88, ал. 1 от Конституцията“.

Поддържа се също така, че чрез разпоредбата на §1 ЗИДСК се засяга правната сигурност, тъй като „в случая на [непълнолетни] лица, които са имали право да поискат от районния съд разрешение за встъпване в брак и се е развило вече част от това производство, законодателят отнема възможността да сключат такъв брак и напълно изключва ефекта на това производство“.

Изброяват се и нарушения на чл. 47, ал. 1 и чл. 32, ал. 1 от Конституцията, тъй като с отмяната на чл. 6, ал. 2, 3 и 4 СК „се отнема възможността за сключване на брак преди навършване на пълнолетие и се засяга един важен комплекс от права, които уредбата на чл. 6, ал. 2 - 3 СК беше призвана да охранява“. Изложени са обстоятелства, релевантни според районния съдия, за тази категория охранителни съдебни производства, които той твърди, че попадат в обхвата на преценка на решаващия съд по вече отменения чл. 6, ал. 2, 3 и 4 СК – евентуална бременност на непълнолетното лице, преценка на интересите на детето, трудности при установяването на бащинство извън брака, нарушаване на правото на детето да бъде възпитавано от двамата родители, затруднения при установяване на биологичния произход на децата, родени от непълнолетни, дееспособност по трудовото право и „нарушаване на правото на личния живот по чл. 32,

ал. 1, изр. първо от Конституцията, което включва позитивни задължения за държавата“.

В искането съдът посочва, че „поради отпадане на действащата правна уредба стои въпросът дали може да се продължи производството пред съда, разглеждащ делото, тъй като то вече е започнало, а междувременно законът, позволяващ съдът да даде разрешение за сключване на брак от непълнолетен, е отменен. Липсва разпоредба в този смисъл“.

Искането е направено от субект на инициатива съгласно чл. 150, ал. 2 от Конституцията – съд (съдебен състав), и е съобразено, след изпълнение на указанията, дадени от председателя на Конституционния съд в разпореждане от 12.01.2024 г., с изискуемите от чл. 17, ал. 1 и 2 ЗКС и чл. 18, ал. 1 и 2 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС) форма и реквизити.

Искането е за установяване на противоконституционност на разпоредба от закон съгласно чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията. Сезирацията съд посочва, че иска „обявяване на противоконституционност на §1 ЗИДСК, с който са отменени чл. 6, ал. 2, 3 и 4 СК“, като се позовава на изрично посоченото в Тълкувателно решение №3/2020 г. по к.д. №5/2019 г.: „Закон, отменящ действащ закон, без да дава нова правна уредба на същите обществени отношения, остава годен предмет на контрол за конституционносъобразност, независимо от влизането му в сила, тъй като запазва самостоятелно значение“.

Конституционният съд не се е произнасял с решение или с определение за недопустимост по искане с посочения предмет, поради което не е налице отрицателната процесуална предпоставка по смисъла на чл. 21, ал. 6 ЗКС.

От приложените по конституционното дело документи – искане до Конституционния съд от 31.01.2024 г. и Определение №369 от 04.01.2024 г. по гр.д. №63147/2023 г. на Софийския районен съд, 149-и състав, се

установява, че частното гражданско дело е образувано „по искане за разрешаване на непълнолетна да сключи граждански брак“ и в хода на съдебното производство, с влизането в сила на §1 от Закона за изменение и допълнение на Семейния кодекс, приложимият закон – чл. 6, ал. 2 от Семейния кодекс, е отменен. Към момента на сезиране на Конституционния съд производството по делото е висящо, съгласно информацията от заверените копия от документи, представени от вносителя. С определение от 27.02.2024 г. районният съд е спрял производството по частното гражданско дело.

Според чл. 6, ал. 2 (отменен с оспорения §1 ЗИДСК) от Семейния кодекс „По изключение, ако важни причини налагат това, брак може да сключи и лице, навършило шестнадесет години, с разрешение на районния съдия по постоянен адрес на лицето. Ако и двамата встъпващи в брак са непълнолетни и имат различен постоянен адрес, разрешението се дава от районния съдия на адреса на единия от встъпващите в брак по техен избор“. Алинея 3 на чл. 6 СК въвежда изискване за изслушване на двамата встъпващи в брак, родителите или попечителя на непълнолетния, а следващата ал. 4 посочва, че с встъпване в брак непълнолетният става дееспособен, но може да се разпорежда с недвижим имот само с разрешението на районния съдия по постоянен адрес на непълнолетния.

Както Конституционният съд е посочил в Тълкувателно решение №3/2020 г. по к.д. №5/2019 г., „Въпросът за конституционносъобразността на приложимия по висящото дело закон, независимо от модела на конституционно правосъдие, винаги има преюдициален характер – такъв въпрос не би имало мотив да се поставя и решава, ако отговорът на същия няма да има ефект за разрешаването на правния спор, по повод на който е сезиран Конституционният съд“.

По отношение на посоченото в искането частно гражданско дело №63147/2023 г. на Софийския районен съд, 149-и състав, към момента на

образуване на делото (17.11.2023 г.) разпоредбите на чл. 6, ал. 2 – 4 СК са част от действащото право и имат регулативно действие до влизане в сила на ЗИДСК (§44 – влизане в сила в деня на обнародване на закона) (обн. ДВ, бр. 106/22.12.2023 г.). Преди произнасянето на районния съд с окончателен охранителен акт (определение) разпоредбите на чл. 6, ал. 2 – 4 СК са отменени – извадени са от системата на действащото право. В отменените разпоредби от Семейния кодекс се съдържат посоченото по-горе изключение от правилото (от т.нар. брачно пълнолетие – 18-годишна възраст, с навършването на която се придобива брачна дееспособност), предпоставките за прилагането му, редът, по който се установява тяхното наличие, както и еманципацията на непълнолетния, която настъпва с встъпването в брак.

Следва да се отбележи, че производството по частното гражданско дело на Софийския районен съд, свързано с прилагането на чл. 6, ал. 2 СК (отм.) е охранително – в случая съдът не правораздава, а изпълнява функция по съдебна администрация. То е едностранно, образувано е по искане на молител, при което не възниква правен спор, а се търси съдействие от компетентния държавен орган – районния съд. Актът на съда не е акт за защита на накърнено гражданско право, а е акт на съдебно съдействие, предназначен да породи благоприятни за молителя правни последици. Постановеният съдебен акт в това производство (определение, което е окончателно) няма сила на пресъдено нещо и не прегражда пререшаването на въпроса по исков ред. Предназначението на производството пред районния съд по чл. 6, ал. 2 СК (отм.) е да се установи наличието на нормативно определените предпоставки за прилагане на едно изключение от установеното правило в Семейния кодекс, свързващо брачното пълнолетие с навършване на 18-годишна възраст.

Предвиденият в Основния закон демократичен ред за формиране волята на законодателя би бил съществено ограничен, ако на

конституционно ниво се определя политическата целесъобразност при реализация на законодателната дейност от избраното представително учреждение, включително и по отношение конкретно на възможността за сключване на брак от непълнолетни. Конституцията, като защитава института на брака, единствено установява структуроопределящите елементи на брака – съюз между мъж и жена, основан на доброволност и равноправие. Тази уредба не включва минималната брачна възраст, а предоставя определянето ѝ на законодателя, който, изразявайки актуализираната политическа воля на титуляря на държавна власт, разполага със свобода на преценка, основана на неговата демократична легитимност (чл. 46, ал. 3 от Конституцията).

Съществуващата до влизане в сила на оспорения §1 ЗИДСК правна възможност за сключване на брак от непълнолетни по изключение не е елемент от конституционно защитеното ядро на брака, поради което нейната отмяна няма ефект на правно препятствие за осъществяване на свободата за сключване на брак, за пълноценно прилагане на конституционния институт на брака. Конституцията в чл. 46, ал. 3 предвижда нормотворческата компетентност на текущия законодател в тази материя – да създаде такива правила относно условията за сключване на брак, каквито той прецени в съответствие с конституционно установеното ядро на брачния институт, без да възлага задължение за въвеждане на изключение от установеното правило за брачно пълнолетие и сключване на брак от непълнолетни лица.

Конституционният съд подчертава, че както (първичното) предвиждане на такава възможност в законодателството, така и нейната последваща отмяна са оставени на преценката на текущия законодател. При изпълнение на тази нормотворческа задача законодателят трябва да балансира предоставянето на правна възможност за сключване на брак от непълнолетни с такива основни права на детето, като правото на равенство,

независимост и физическа неприкосновеност, достъп до образование, защита от експлоатация или от съществуващи практики, превърнали се в хода на развитието на обществения живот в заплаха за хармоничното развитие на детето, в частност предотвратяване на „ранните бракове“.

Проявление на нормотворческата свобода на преценка на законодателя, по смисъла на чл. 46, ал. 3 от Конституцията, е да приеме обективизираното в §1 ЗИДСК решение за отмяна на въведено в Семейния кодекс изключение – т.е. на съществуващата преди обсъжданото тук изменение правна възможност за сключване на брак от непълнолетни (навършили 16 години). Тази свобода на преценка принадлежи към съществените характеристики на парламентарното учреждение в демократичната правова държава. Тя не може да бъде ограничавана (вкл. чрез контрола за конституционност) отвъд пределите, зададени от конституционно защитеното ядро на института на брака в чл. 46, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията, които в настоящия случай не са престъпени.

От изложеното следва, че в действителност вносителят въз основа на изложените от него аргументи въвежда като предмет на оспорване по настоящото производство решение на демократично легитимирания законодател, което е в конституционно гарантираното му пространство на законотворческа дискреция.

Конституционният съд не може чрез контрола за конституционност да замести избора на законодателя как да бъдат уреждани един или друг кръг обществени отношения, стига този избор да не влиза в противоречие с конституционните ценности и принципи и да не засяга по конституционно недопустим начин същността на правата, гарантирани от Основния закон.

Общественният интерес за защита на правата на детето срещу нарушаването им от „ранни/детски“ бракове, с който е мотивирана отмяната чрез §1 ЗИДСК (на правната възможност за сключване на брак от

непълнолетен – чл. 6, ал. 2 – 4 СК), е очертал водещата законодателна цел, която не може да бъде оспорвана единствено с правни съображения.

Съдът обръща внимание, че в смисъла на направената преценка по целесъобразност от законодателя, довела до приемането на оспорения §1 ЗИДСК, са и отправените Препоръки към Република България от Комитета по правата на детето към ООН от 1997 г., 2008 г. и от 03.06.2016 г., раздел Ш.Б, т. 18 – „Да се измени Семейният кодекс така, че да се премахнат всички изключения, които позволяват бракове за всеки под 18 години“; Резолюция R₈_ТА(2017)0379 на Европейския парламент от 04.10.2017 г. относно прекратяване на сключване на брак в детска възраст и Резолюция R₈_ТА(2018)0292 на Европейския парламент от 04.07.2018 г. относно следващи стъпки с оглед изготвяне на външна стратегия на ЕС срещу ранните и принудителните бракове.

В модерната демократична държава публичната власт е длъжна не просто да се въздържа от посегателства върху основните права (на детето), но и да се грижи за тях чрез позитивни действия, вкл. като чрез ефективни правни мерки ги защитава срещу нарушаването им от негативни социални явления, каквито са „ранните/детските“ бракове. Това задължение на държавата е функция от същността на основните права като обективни ценности на установения конституционен правов ред.

Разпоредбата на §1 ЗИДСК се основава на и в него е обективизирана определена концепция за защита на правата на детето. Конституцията предвижда защитата като цел, но не установява в детайли способите за нейната реализация. Законодателят е натоварен да определи по нормативен път способите, върху които се проектира концепцията правата на детето да бъдат защитени включително срещу „ранни/детски“ бракове, и при изпълнение на тази задача разполага със свобода на преценка.

Конституционната юрисдикция в контекста на демократичното управление следва да държи сметка за границите на възложената ѝ власт и

внимателно да преценява дали следва да се произнася по въпроси, за които конституционният императив постановява, че те се решават от институции, разполагащи със свобода на преценка по целесъобразност (в този смисъл Определение №2/2023 г. по к.д. №1/2023 г.; Определение №6/2023 г. по к.д. №3/2023 г.).

Принципът на правна сигурност, на който се позовава вносителят на искането, не може да се идентифицира с абсолютно недопускане на промяна в действащата законодателна рамка на условията за сключване на брак. Очакванията на правните субекти да не се променя законодателството в тази сфера на обществени отношения не са конституционно защитени, особено когато те се основават на продължаване на действието на определено правно положение, за което не може да се предпоставя, че ще бъде непременно съхранено от законодателя като обществено потребно и социално оправдано (Решение №5 от 2017 г. по к.д. №12/2016 г.).

Такъв е и настоящият случай. Щом като с цел защита на основни права на детето срещу нарушаването им от „ранни/детски“ бракове законодателят преценява, че следва да предприеме мерки от нормативно естество, които да доведат до подходяща и ефективна защита, то изпълнението на тази задача включва и промяна на позитивноправната уредба на минималната възраст на встъпващите в брак. Оспорената законодателна промяна преследва именно тази цел, поради което преценката за нейната целесъобразност е изцяло на законодателя, а не на Конституционния съд.

С настоящото искане съдебният състав очаква чрез контрола за конституционност на атакуваната (отменителна) норма да бъде на практика пряко решен въпрос, който Конституцията изрично е резервирала за законодателя (чл. 46, ал. 3) и решението на който е свързано с преценка по целесъобразност – конкретен избор на политика в областта на брака и семейството. Този избор се обосновава с необходимостта от приоритетна

защита на определени конституционни ценности и преценката за това е прерогатив на законодателното учреждение.

Изложените по-горе съображения, обосноваващи недопустимост на искането, са относими и спрямо релевираното от вносителя процедурно нарушение на чл. 88, ал. 1 от Основния закон. Според трайната практика на Съда преценката дали направените между първо и второ гласуване предложения за промени противоречат на принципите и обхвата на законопроекта, приет на първо гласуване, принадлежи единствено на Народното събрание (Решение №5/2009 г. по к.д. №6/2009 г., т. 4 ; Решение №10/2012 г. по к.д. №15/2011 г.), поради което също така не е задача на Съда в настоящото производство да замества суверенната преценка на парламента.

Конституционният съд намира за уместно да напомни, че в Тълкувателно решение №3/2020 г. по к.д. №5/2019 г., мотивирайки своето решение по т. 3 от диспозитива, е приел, че правният ефект на Тълкувателно решение №22/1995 г. по к.д. №25/1995 г. в посочената му част е изчерпан, то е изгубило актуалност и е неприложимо, което налага изоставяне на разбирането за възстановителното действие при всички случаи на решенията на Конституционния съд. След задължителното тълкуване на чл. 151, ал. 2 от Конституцията, дадено с Решение №3/2020 г. по к.д. №5/2019 г., в т. 3 от него е посочено: „Решението на Конституционния съд, с което закон, изменящ или отменящ действащ закон, се обявява за противоконституционен, няма възстановително действие“, дори и в хипотезата, при която за противоконституционен е обявен закон, отменящ действащ, без да дава нова правна уредба на същите обществени отношения, които са били предмет на регулиране от отменения закон.

Конституционния съд по повод на конкретното сезиране намира, че то не може да постигне заложеното в разпоредбата на чл. 150, ал. 2 от Конституцията, а именно – осъществяване на ефективно сътрудничество

между сезирация съд и Конституционния съд с оглед решаването на висящото пред районния съд дело в съответствие с постановеното от конституционната юрисдикция решение.

Конституционният съд отбелязва, че не дължи произнасяне по тази част от искането, съдържаща въпроси, свързани с присъща правораздавателна дейност – като определяне на характера на атакуваните законови норми (материалноправни и/или процесуалноправни), и какво би било действието на закона във времето, включително спрямо заварени факти и правоотношения, доколкото са все въпроси изцяло в компетентността на сезирация районен съд.

Конституционният съд намира за необходимо да подчертае също така, че оспорването на конституционностьта на разпоредби от закон от страна на съд (съдебен състав) не обвързва Съда да разгледа отправеното до него искане по същество – той сам преценява дали поставеният за разрешаване в искането въпрос е от кръга на неговата компетентност и дали да постави в ход своята юрисдикция (в този смисъл Определение №2/2021 г. по к.д. №15/2021 г. и Определение №2/2024 г. по к.д. №8/2024 г.).

Отклоняването на едно искане е важно юрисдикционно средство, с което Съдът разполага, за да бъде реализирано предназначението на конституционното правосъдие и изпълнена ролята на всеки съд с конституционни функции – да осигурява върховенство на Конституцията като съществено проявление на конституционната правова държава (според Определение №2/2023 г. по к.д. №1/2023 г.). Водеща в настоящия случай е именно тази роля на Конституционния съд, която изисква Съдът да зачита конституционно предоставената на политическата институция с най-висока степен на демократична легитимност дискреция при законодателна уредба на начините, по които да бъдат защитени правата на детето срещу нарушаването им, включително от „ранни/детски“ бракове. Обратното би

означавало, че конституционната юрисдикция може да определи и наложи на законодателя свои концептуални виждания в разглежданата материя.

Гореизложените констатации и съображения, основани и на мотивите на вносителя за несъответствие на приложим по делото закон с Конституцията, дават основание на Съда да направи извод, че производството по настоящото дело не следва да премине към преценка по същество, а да бъде отклонено като недопустимо.

Предвид изложените съображения и на основание чл. 13 ЗКС и чл. 25, ал. 1 и чл. 26, ал. 1 ПОДКС, Конституционният съд

О П Р Е Д Е Л И:

ОТКЛОНЯВА искането на Софийския районен съд, 149-и състав, за установяване на противоконституционност на §1 от Закона за изменение и допълнение на Семейния кодекс (обн. ДВ, бр.106 от 22.12.2023 г.).

ПРЕКРАТЯВА производството по конституционно дело №6/2024 г.

ВРЪЩА искането на вносителя заедно с препис от определението и ч.гр.д. №63147/2023г.

Определението е подписано с особено мнение от съдиите Янаки Стоилов, Соня Янкулова и Борислав Белазелков.

Председател: Павлина Панова