

137

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Дж. № 3/К.С. 3/2003

Дата 04.03.2003

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ
СЪД
НА РЕПУБЛИКА
БЪЛГАРИЯ

К.С. 3/2003
Въз основа на
СТАНОВИЩЕ
от Главно мъфтийство



Относно: Искане за обявяване за противоконституционни на текстове от Закона за вероизповеданията (обн. ДВ бр. 120/29.12.2002 г.)

Уважаеми господа Конституционни съдии,

Правото на вероизповедание е едно от основните човешки права. Правото на вероизповедание, правомощията, които то обхваща, и режимът за тяхното упражняване са регламентирани в чл. 6, чл. 13 и чл. 37 от Конституцията на Република България (“Конституцията”), в чл. 9 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи¹ (“ЕКЗПЧОС”) и в чл. 18 от Международния пакт за граждански и политически права на ООН² (“МПГПП”).

В изпълнение на Конституцията и на посочените по-горе международни актове, по които Република България е страна, Народното събрание на Република България прие Закон за вероизповеданията³ (“Законът”). За съжаление Законът съдържа множество текстове, които противоречат на правни норми от Конституцията и на текстове на ЕКЗПЧОС и МПГПП.

В настоящото изложение изразяваме становището на Главното мъфтийство относно искането от група народни представители от 39-то Народно събрание за обявяване на чл. 7, ал. 4; чл. 10., ал. 1 – текста след второто изречение; чл. 10, ал. 2; § 1, т. 3; § 2, ал. 3; § 3 и § 4 от Закона за противоконституционни поради противоречие с чл. 6, ал. 2; чл. 13, ал. 1 и ал. 2; чл. 37, ал. 1 и чл. 38 от Конституцията, както и поради противоречие с чл. 9 от ЕКЗПЧОС и чл. 18 от МПГПП.

Съгласно чл. 6, ал. 2 от Конституцията “Всички граждани са равни пред закона. Не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние.”

¹ ЕКЗПЧОС е ратифицирана със Закон приет от НС на 31.07.1992 г., ДВ № 66 от 1992 г., в сила от 7.09.1992 г.

² МПГПП е ратифициран с Указ 1196 от 23.07.1970 г., ДВ №60 от 1970 г., в сила от 23.03.1976 г., обн. ДВ №43 от 28.05.1976 г.

³ Законът е обнародван в ДВ бр.120/29.12.2002 г.

Съгласно чл. 13, ал. 1 от Конституцията *“Вероизповеданията са свободни.”* Ал. 2 на същия член гласи, че: *“Религиозните институции са отделени от държавата”*.

Съгласно чл. 37, ал. 1 от Конституцията *“Свободата на съвестта, свободата на мисълта и изборът на вероизповедание и на религиозни или атеистични възгледи са ненакърними”*.

Съгласно чл. 5, ал. 1 от Конституцията *“Конституцията е върховен закон и другите закони не могат да ѝ противоречат”*. В ал. 4 се посочва, че *“Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат”*.

Съгласно чл. 18, т. 1 и т. 2 от МПГПП *“Всяко лице има право на свобода на мисълта, съвестта и религията. Това право включва свободата да изповядва своята религия или убеждения индивидуално или колективно, публично или частно, чрез богослужение, ритуали, религиозни обреди и обучение.”* и *“Никой не може да бъде обект на принуда, която да накърнява свободата му да изповядва или да приема религия или убеждения по свой избор”*.

Съгласно чл. 9, т. 1 и т. 2 от ЕКЗПЧОС *“Всеки човек има право на свобода на мисълта, съвестта и религия: това право включва свободата на всеки човек да променя религията и убежденията си, както и свободата – било то самостоятелно или в съдружие с други лица, било то публично или в частна обстановка – да демонстрира своята религия и убеждения чрез изповядване, учение, практика или спазване”* и *“Свободата да се изповядват религията или убежденията подлежи само на такива ограничения, които са предвидени от закона и са необходими в едно демократично общество в интерес на обществената сигурност, за защита на обществения ред, здраве и морал или за защита на правата и свободите на другите”*.

Считаме, че противоречието между посочените по-горе текстове от Конституцията, МПГПП и ЕКЗПЧОС и съответно чл. 7, ал. 4; чл. 10, ал. 1 – текста след второто изречение; чл. 10, ал. 2; § 1, т. 3; § 2, ал. 3 и § 3 от Закона се състои в следното.

Кото изразяваме особеното си мнение по отношение на § 4 от преходните и заключителни разпоредби, които смятаме категорично, че не противоречи на Конституцията поради факти описани в т.6 от настоящето изложение.

1. Чл. 7, ал. 4 от Закона

Съгласно текста на чл. 7, ал. 4 от Закона: *“Правата и свободите на лицата, членуващи в религиозна общност, не могат да бъдат ограничавани от вътрешните правила, ритуали и обреди на тази общност или институция.”*

Цитираната норма по същество представлява законово въведено ограничение на правото на вероизповедание, което е недопустимо по Конституция.

Изборът на вероизповедание е свободата на гражданите да се обединяват в религиозни общности и да извършват религиозни обреди. Считаме, че този доброволен избор означава именно приемане на системата от ценности и

правила на съответната религиозна общност, в това число и ограничителните правила, доколкото има такива.

Текстът на чл. 7, ал. 4 отрича правото на отделните религиозни общности да формират и проповядват сред своите членове собствена ценностна система, което води до фактическото им обезличаване и ограничаване на правото на вероизповедание.

Чл. 7 от Закона съдържа противоречие, доколкото в ал. 3 на чл. 7 се посочва, че ограничения на правото на вероизповедание, извън посочените в ал. 1 (които възпроизвеждат текста на чл. 37, ал. 2 от Конституцията) и в ал. 2 (които възпроизвеждат текста на чл. 13, ал. 1 от Конституцията), не се допускат, а ал. 4 допуска именно такова ограничение.

Чл. 7, ал. 4 от Закона е недопустим от гледна точка на конституционното определение за същността на правото на вероизповедание (чл. 6 и чл. 13, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията), неговата особена обществена ценност и фундаменталното му значение за гражданското общество, обуславящи и необходимостта от засилената му защита.

Именно с цел да се гарантира засилена защита на това основно право Конституцията в чл. 13, ал. 4 и чл. 37, ал. 2 изрично и изчерпателно посочва случаите, в които се са допустими ограничения на правото на вероизповедание. Те се отнасят само до изрично посочените конституционни ценности – националната сигурност, морала, обществения ред, правата и свободите на други лица. Кръгът на основанията за ограничаване на правото на вероизповедание не може да бъде разширяван по законодателен път.

С оглед на това чл. 7, ал. 4 противоречи на посочените по-горе конституционни текстове и на чл. 9, т. 1 и 2 от ЕКЗПЧОС и чл. 18 от МПГПП.

2. Чл.10, ал.1, изр. 3 и 4 и ал.2 от Закона

Чл. 10, ал. 1 изр. 3 и 4 на от Закона постановява относно източното православие: *“Негов изразител и представител е самоуправляващата се Българска православна църква, която под името Патриаршия е правопреемник на Българската Екзархия и е член на Едната, Свята, Съборна и Апостолска църква. Тя се ръководи от Светия Синод и се представлява от Българския Патриарх, който е и Митрополит Софийски.”*

Цитираната норма от Закона поставя една религия в неравноправно, привилегировано положение спрямо всички останали религии. Това става със самия факт, че Законът отделя място и регламентира само една от многото различни религии – източното православие.

Конституцията в чл. 13, ал. 3 обявява източното православие за традиционна религия в Република България, с което обаче не създава привилегирован режим за източното православие, а признава неговата историческа роля и значение.

Чл. 13, ал. 1 и 2 от Конституцията повеляват, че *“Вероизповеданията са свободни. Религиозните институции са отделени от държавата”*.

В противоречие с тази конституционна норма с чл. 10, ал. 1, изр. 3 и 4 от Закона се допуска пряка намеса на държавата във вътрешното устройство на източноправославното вероизповедание и на Българската православна църква. Законът определя кой е изразител и представител на източното православие – Българската православна църква; определя, че Българската православна църква е патриаршия, че тя е самоуправляваща се църква; че тя е правопреемник на

Българската Екзархия и дори че тя член на Едната, Свята, Съборна и Апостолска църква. Законът посочва, че тя се ръководи от Светия синод и се представлява от Българския патриарх, който е и Митрополит Софийски.

Това не може да бъде определяно със закон, защото означава държавата, чрез приет от нея закон, а не самото вероизповедание, със своя устав, да определя кои са неговите ръководни органи, кой се явява негов изразител и представител, както и дали Българският патриарх е или не е Софийски митрополит. В допълнение следва да се изтъкне, че представители на източното православие в България, освен Българската православна църква се явяват и други православни църкви – например Руската православна църква, Румънската православна църква.

Посочените по-горе текстове на ал. 1 от чл. 10 от Закона противоречат и на Решение №5 по конституционно дело № 11/1992г. на Конституционния съд на Република България (“Решението”), което обявява в т. 4 от своя диспозитив, че *“Религиозните общности и институции са отделени от държавата. Недопустима е държавна намеса и държавно администриране на вътрешноорганизационния живот на религиозните общности и институции, както и в тяхното обществено проявление, освен в посочените вече случаи на чл. 13, ал. 4 и чл. 37, ал. 2 от Конституцията”*.

Нито един от регламентираните в чл. 10, ал. 1 от Закона елементи от организацията на източното православие и на Българската православна църква не попада под изключенията, визирани в чл. 13, ал. 4 и чл. 37, ал. 2 от Конституцията, към които препраща цитираното решение на Конституционния съд. А това означава, че с посочените текстове на ал.1 на чл. 10 от Закона държавата пряко се намесва във вътрешноорганизационния живот на вероизповеданието и неговите институции, администрирайки вътрешното му устройство.

На следващо място следва да се обърне внимание на чл. 10, ал. 2 от Закона, съгласно който : *“Българската православна църква е юридическо лице. Устройството и управлението ѝ се определят в нейния устав”*.

Цитираният текст противоречи на чл. 6 от Конституцията, който прогласява принципите на равенство на гражданите пред закона и на забрана за дискриминация чрез въвеждане на привилегии, включително основаващи се на религия. Равенството, въздигнато от този член на нашата Конституция, обхваща не само равенството на отделните граждани, но и равенството на различните религии. Чл. 10, ал 2 от Закона въвежда неравноправно, привилегировано положение в полза на Българската православна църква, тъй като за разлика от всички останали вероизповедания и техните институции, които стават юридически лица едва след тяхното регистриране, включително и служебно извършеното такова за заварените вероизповедания, Българската православна църква става юридическо лице по силата на самия закон, т.е. по различен начин. В този случай не е отчетен и динамичния характер на религията и на възможността за развитие на вероизповеданието като религиозна доктрина и практика, както и на вътрешните му правила за структуриране и ръководство, което е естествено право на всяка религиозна общност.

3. § 1, т. 3 от Допълнителните разпоредби на Закона

В § 1, т. 3 от Допълнителните разпоредби на Закона като “Религиозна институция” е посочена само регистрираната съгласно Закона религиозна общност, която има статут на юридическо лице.

Това определение налага извода, че религиозни институции са само тези религиозни общности, които са регистрирани и са юридически лица. Подобна формулировка една страна стеснява обхвата и изключва нерегистрираните или новосъздадени общности, а от друга страна обяснява религиозната институция с определената в § 1 т. 2 “религиозна общност”. Това може да доведе до неясноти при тълкуването, а и не е съобразено със становището на Конституционния съд в мотивите към Решението, на което се позоваваме по-горе.

Считаме, че цитираната разпоредба противоречи на постановеното от Конституционния съд в Решението разграничение между религиозна общност и религиозната институция. Съгласно тълкуването на Конституционния съд религиозната общност включва “*всички лица, които изповядват едно общо религиозно убеждение*”, а религиозните институции са “*елементите на организационната форма и структура, чрез които съответната общност осъществява своята дейност вътре в общността и извън нея – в обществото*”. Следователно религиозните институции са организационните елементи на религиозната общност – ръководство, представители, а не регистрираната общност.

Като се позоваваме на цитираното по-горе становище на Конституционния съд, смятаме че § 1, т. 3 от Допълнителните разпоредби на Закона противоречи на чл. 6, чл. 13, чл. 37, ал. 2 от Конституцията както и на чл. 9 от ЕКЗПЧОС.

4. § 2, ал. 3 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона

Съгласно разпоредбата на § 2, ал. 3 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона “*Съдът вписва служебно в закрито заседание регистрираните по ал. 1 вероизповедания, с изключение на вероизповеданието по чл. 10*”.

Текстът разкрива противоречие на чл. 6 и на чл. 37, ал. 1 от Конституцията, доколкото в неравностойно, привилегировано положение се поставя едно от многото вероизповедания – Българската православна църква, без да има никакви конституционни или други основания за това.

Освобождаване на едно от вероизповеданията от задължения, съществуващи за останалите, нарушава забраната за дискриминация на религиозна основа, т.е. е недопустимо от гледна точка на чл. 6, ал. 2 и чл. 37, ал. 1 от Конституцията, както и от гледна точка на чл. 8 от ЕКЗПЧОС.

5. § 3 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона

Съгласно § 3 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона “*Лицата, които към влизане в сила на този закон са се отделили от регистрирана религиозна институция в нарушение на утвърдения по установения ред неин устав, не могат да използват идентично наименование и да ползват или да се разпореждат с нейно имущество*”.

Цитираната разпоредба противоречи на чл. 6, ал. 1 и 2; чл. 13, ал. 1 и 2, на чл. 37, ал. 1 както и на чл. 38 от Конституцията, както и на чл. 9, т. 1 и 2 от

ЕКЗПЧОС и чл. 18 от МПГПП, доколкото държавата чрез гласуван от нея закон се намесва в вътрешните отношения на вероизповеданията.

Считаме, че само съответното вероизповедание е властно да прецени, чрез своите надлежни органи дали едни лица са се отделили от регистрирана религиозна институция в нарушение на нейния устав, а също така дали съответната институция ще им позволи или не да ползват и да се разпореждат с нейно имущество.

Тази намеса на държавата на вътрешните дела на вероизповеданията съставлява нарушение на Конституцията и по-специално на прогласената в чл. 13, ал. 2 от Конституцията е закрепена императивната забрана за ограничаване на правата, поради убеждения каквито са несъмнено и религиозните.

Считаме, че религиозната институция има пълна дискреция по отношения на това да разреши на отделени се от нея лица, дори това да и станало в нарушение на нейния устав, да ползват или да се разпореждат с нейно имущество. В случай, че възникне той трябва да бъде решен в съответствие с принципа на разделение на властите от съда, а не по пътя на законодателното администриране – от държавата.

6. §4 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона.

Съгласно §4 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона: *“Въз основа на искане на регистрирано вероизповедание директорът на дирекция “Вероизповедания” на Министерски съвет издава удостоверение относно правоприемствеността между вероизповеданието и съществували религиозни, религиозно-просветни и социално-благотворителни юридически лица в периода до 1949 г.”.*

Цитираният текст изразява категоричното мнение на главно мюфтийство за установяването на процедура по доказване на правоприемството на мюсюлманските юридически лица, които са се променяли във времето от 1912 г. до днес. С цитирания текст ние не сме съгласни, че противоречи на конституцията, поради факта, че Дирекцията по вероизповеданията издава удостоверение, което служи само при провеждането на съдебен процес, в който да се докаже идентичността на сега действащото юридическо лице на вероизповеданието и негови юридически предшественици. Спазени са всички изисквания на разделение на властите и отделянето на вероизповеданието от държавата. Съдът е единствено призван да установи тази връзка между юридическите лица, но той трябва да има обективни основания и това удостоверение е в компетентността на Дирекцията по вероизповеданията към Министерски съвет, относно събрания и съхранявания архив на вероизповеданията през годините.

Допустимо е един държавен и специализиран орган, какъвто несъмнено е Дирекция “Вероизповедание” на Министерския съвет да се произнесе по въпроса за удостоверението, което изразява връзката между различните юридически субекти на едно вероизповедание и това не представлява намеса във вътрешните дела на което и да било вероизповедание. Именно тази процедура дава възможност да се решат въпросите за правоприемствеността между вероизповеданието и съществували религиозно – просветни и социално – благотворителни юридически лица. Тези въпроси, както е предвидено и в

смысла на целия текст могат да се решават единствено от съда, защото спадат към неговата компетентност.

В заключение, основавайки се на изразеното по-горе становище, считаме, че следва Конституционния съд да обяви за противоконституционни чл. 7, ал. 4, чл. 10, ал. 1 – текста след второто изречение, чл. 10, ал. 2, § 1, т. 3, § 2, ал. 3 и § 3 от Закона, като противоречащи на чл. 6, ал. 2, чл. 13, ал. 1 и 2 и чл. 37, ал. 1, чл. 38 от Конституцията, чл. 9 от ЕКЗПЧОС, както и чл. 18 от МПГП.

С уважение:

