

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. №

Дата

123 56

29 04 22г



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

X

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
По к. д. № 3 от 2022 г.

На Ваш № 99 КД/22.03.2022 г.

СТАНОВИЩЕ
НА МИНИСТЪРА НА ПРАВОСЪДИЕТО
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 3/2022 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 22 март 2022 г., постановено по конституционно дело № 3/2022 г., Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на § 5 от преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Семейния кодекс (обн. ДВ, бр. 103 от 2020 г.).

В искането на вносителя се поддържа, че § 5 преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Семейния кодекс (ПЗР на ЗИДСК) противоречи на чл. 4, ал. 1 и на чл. 14 от Конституцията. Сочи се, че придаденото с разпоредбата обратно действие на установените с чл. 62, ал. 1, изр. 3 и ал. 5 от Семейния кодекс (СК) права пряко противоречи на принципите на действащото нормативно уреждане на произхода - стабилност и сигурност. Подчертава се, че допуснатото от разпоредбата упражняване на въведеното по законодателен ред право на иск за период, който е неограничен назад във времето относно узнаването на правопораждащите юридически факти, въздейства непропорционално на

стабилитета на установените родствени връзки. Изтъква се, че създадената правна възможност застрашава психичното и емоционално здраве на децата, на техните родители и близки роднини, дестабилизира семейните отношения, поради което закрилата на върховна конституционна ценност като децата и семейството не е гарантирана.

В подкрепа на искането вносителят се позовава на практиката на Конституционния съд в Решение № 10 от 15 ноември 2011 г. по к. д. № 6/2011 г., Решение № 4 от 11 март 2014 г. по к. д. № 12/2013 г., Решение № 8 от 27 май 2021 г. по к. д. № 9 /2020 г. Намира приетата от законодателя разпоредба за лишена от опора в цитираните в мотивите на закона решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), които законодателят визира като определящо основание за приемането ѝ, а именно – Л. Д. и П. К. с/у България, № 7949/11 и № 45522/13, и Докторов с/у България, № 15074/08.

По съществуващото на искането:

В качеството ми на конституирана по делото страна и в определения срок изразявам следното становище по предмета на делото:

Предлаганите промени в глава шеста „Произход“ в ЗИД на СК са обусловени от необходимостта от изпълнение на решенията на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ, Съда), постановени по обединени жалби „Л.Д. и П.К. срещу България“ (№ 7949/11 и № 45522/13) и „Докторов срещу България“ (жалба № 15074/08), и имат за цел отстраняване на констатирано непълно съответствие на действащите норми в Семейния кодекс с чл. 8 (право на зачитане на личния и семейния живот) от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС, Конвенцията). В проекта на ЗИД на СК (изготвен от Министерството на правосъдието и внесен за разглеждане от Министерския съвет в НС под № 002-01-41 от 28 август 2020 г.) не фигурира оспорваната разпоредба. Предложението за § 5, предмет на оспорване в настоящото конституционно дело, е направено в Комисията по правни въпроси на обсъждането за второ гласуване на законопроекта и поради това същото не намира опора в мотивите към проекта на ЗИД на СК.

Съгласно оспорената разпоредба, за лицата, за които обстоятелствата, обуславящи правото на иск по чл. 62, ал. 1, изречение трето и ал. 5, изречение първо, са били налице преди влизането в сила на този закон, сроковете за предявяване на съответните иски текат от влизането в сила на закона.

Нормата е във връзка с измененията в чл. 62 от СК, обнародван в същия брой на Държавен вестник (бр. 103 от 2020 г.). Съгласно чл. 62, ал. 1, съпругът на майката може да оспори, че е баща на детето, като докаже, че то не е могло да бъде заченато от него. Този иск може да бъде предявен до изтичането на една година от узнаване на раждането. Ако обстоятелствата, опровергаващи бащинството, са узнали по-късно по независещи от ищеца причини, искът може да бъде предявен до изтичане на една година от узнаване на тези обстоятелства, но не по-късно от навършване на пълнолетие на детето. Съдът решава спора, като взема предвид интереса на детето. Разпоредбата на ал. 5 регламентира, че трето лице, което твърди, че е биологичен баща на детето, може да оспори бащинството до изтичане на една година от узнаването на раждането. Този иск задължително се съединява с иск за установяване на произход. Съдът решава спора, като взема предвид интереса на детето.

1. Относно установяване на противоконституционност на оспорената разпоредба с чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България:

Съгласно чл. 4, ал. 1 от Основния закон, Република България е правова държава. Тя се управлява според Конституцията и законите на страната. Законността, правната сигурност, предвидимостта и стабилността на правния ред са устойчиви характеристики на правовата държава, в какъвто смисъл Конституционният съд неведнъж се е произнасял. Принципът на правна сигурност въвежда формално юридическо изискване към законодателството да бъде вътрешно непротиворечива и хармонична система от норми.

Съгласно Решение № 4 на Конституционния съд от 2014 г. по к. д. № 12/2013 г. „Правова държава означава упражняване на държавната власт на основата на Конституцията и в рамките на законите. Конституционният съд многократно се е произнасял за същността на понятието за правова държава (вж. Решение № 1 от 2005 г. по к. д. № 8/2004 г.; Решение № 7 от 2005 г. по к. д. № 1/2005 г.), като е приел, че в „материален смисъл“ правовата държава е държава на справедливостта, а във „формален смисъл“ тя е държава на правната сигурност, където съдържанието на правния ред е ясно и недвусмислено определено. Законосъобразността на държавните дейности е изискване за тяхната предвидимост, на което правната сигурност е последица. Правната сигурност и стабилност са характеристики на правовата държава, която изисква трайно и последователно като концепция законодателно регулиране на обществените отношения (Решение № 3 от 2008 г. по к. д. № 3/2008 г.). Производни от принципа на правовата държава са: принципът на правната сигурност, предвидимост и стабилност, принципът за забрана на същинското обратно действие на правните норми и принципът за закрила на законно придобити права...“

Тълкуването на разпоредбата, предмет на оспорване по настоящото конституционно дело, води до извода, че в предметния обхват на нормата се включват две различни хипотези. Първата хипотеза допуска възможност за оспорване на бащинство от съпруга на майката, ако обстоятелствата, опровергаващи бащинството, са били налице преди влизането в сила на закона. Втората хипотеза допуска възможност за оспорване на бащинството от страна на трето лице, което твърди, че е биологичен баща на детето, ако узнаването на раждането на детето е било налице преди влизането в сила на закона. Законодателят не е предвидил ограничение назад във времето във връзка с настъпването на обстоятелствата, условие за предявяване на иска, но е предвидил краен срок за предявяването на исковете до една година от влизането в сила на закона.

По същество това означава, че с нормата се дава възможност за оспорване на бащинство от неограничен брой съпрузи и биологични бащи, узнали за настъпване на обстоятелствата, които обуславят предявяването на иск по чл. 62, ал. 1 и ал. 5, без значение колко назад във времето са настъпили тези обстоятелства, т.е. за тези субекти правото на иск за оспорване на бащинството се придобива с обратна сила.

На практика това означава създаване на една твърде широка възможност за оспорване на произход, която може да засегне придобити и упражнявани родителски права от значителен кръг лица, както и правата на техните деца, без това да е съобразено с тяхната възраст, с

емоционалното им състояние, както и с необходимостта от стабилитет на семейните и родствени връзки.

В този смисъл считаме за основателно заключението на вносителя, че на практика този неограничен срок във времето назад, за който се допуска обратно действие на закона при упражняването на правото на иск е прекомерен, респ. непропорционален, и не отчита основните принципи, на които се основава СК относно произхода.

В тази връзка следва да се отбележи, че за семейното право произходът е признатата биологична връзка на детето с неговите родители – майката и бащата. Правната уредба на установяването на произхода се отличава с **трайност на правните решения. Особената закрила на детето** е основен смисъл на всички правила относно децата, не само в Семейния кодекс, а във всички области на правно регулиране, но тя има изключително значение при уреждането на семейните отношения. **Конституцията поставя семейството, майчинството и децата под закрилата на държавата и обществото (чл. 14), определя отглеждането и възпитанието на децата за основно право и задължение на техните родители, предвижда подпомагане от държавата, а в случаите, когато няма грижа от близките - особена закрила от държавата и обществото (чл. 47, ал. 1 и 4).** Що се отнася до регламентацията на произхода в Семейния кодекс, в уредбата са положени принципите на **стабилност и истинност на произхода**¹.

Конституционният съд в своята юриспруденция е приел, че Конституцията не съдържа забрана за обратно действие на правните норми във всички области на правото, а тя произтича от върховенството на правото като конституционен принцип (чл. 4, ал. 1 от Конституцията) и е приложима към хипотезите на ретроактивност *stricto sensu*, когато се нарушава доверието в правната система, правната сигурност и придобити права (Решение № 5 от 2017 г. по к. д. № 12/2016 г.). В същото решение Конституционният съд посочва още, че обратното действие на закона в гражданскоправните отношения не е изключено и то може да бъде обосновано с публичен интерес особено ако се отнася към правни норми, приети в процес на трансформиране на ценностния фундамент на обществото. Конституционният съд счита, че обратното действие на закон, който засяга придобити права, трябва да е мотивирано в полза на висш обществен интерес и да е изразена ясна воля за уреждане на последиците от закона. В противен случай този закон би противоречал на принципа на правовата държава и на изискването за правна сигурност на законодателните решения в частност (Решение № 7 от 2001 г. по к. д. № 1/2001 г.). В този смисъл съдът приема, че законодателят трябва да има сериозни основания, когато предприема юридическа преоценка на минали факти. **Допускането на такава преоценка предполага пропорционалност при избора на защита на обществения интерес и при засягане на права и законни интереси, а също така - аргументи за справедливост или целесъобразност.** Конституционната юрисдикция допълва, че законодателят следва да преуреди заварените правоотношения по начин, който да не позволява да бъдат засегнати придобити права и интереси (Решение № 11 от 2010 г. по к. д. № 13/2010 г., Решение № 8 от 2017 г. по к. д. № 1/2017 г.).

¹ Вж Цанкова Ц., Марков М., Станева А, Тодорова В, Петров В, Балеvsка Ем, Мичева В. - Коментар на новия Семейен кодекс-изд. „Труд и право“-2010 г.

В случая е безспорно, че атакуваната разпоредба има обратно действие по отношение на придобиването на правото на иск за оспорване на бащинство и засяга статуса на неограничен кръг деца и респ. лица за изминал период от време, като това води до засягане на придобити субективни права, стабилността на правовия ред и на законовата уредба.

Също така напълно споделяме доводите на вносителя, че липсата на ограничение назад във времето при упражняването на правото на иск по чл. 62, ал. 5 може да доведе до хипотезата, при която може да се претендира и установяване на произход на лице, навършило пълнолетие.

По горните съображения приемаме, че придадената с § 5 ПЗР ЗИДСК норма нарушава принципа за стабилност в уредбата на материята за произхода, което не допринася за създаване на правна сигурност, поради което намираме искането на вносителя в тази част основателно.

2. Относно установяване на противоконституционност на оспорената разпоредба с чл. 14 от Конституцията на Република България:

Според чл. 3 от Конвенцията за правата на детето, приета от ОС на ООН на 20.11.1989 г. и ратифицирана с решение на ВНС от 11.04.1991 г. (обн. ДВ, бр. 32 от 23.04.1991 г. в сила от 3.07.1991 г.), висшите интереси на детето са първостепенно съображение във всички действия, отнасящи се до децата, независимо дали са предприети от обществени или частни институции за социално подпомагане, от съдилищата, административните или законодателните органи и затова държавата се задължава да осигури на детето такава закрила и грижи, каквито са необходими, като за тази цел е необходимо да предприеме необходимите законодателни и административни мерки.

Разпоредбата на чл. 14 от Конституцията на Република България постановява, че семейството, майчинството и децата са под закрила на държавата и обществото. Разпоредбата има значението на декларация-принцип, отразяваща ценностните разбирания на конституционния законодател за значението на семейните отношения като основа на обществения правопорядък и възпроизводството на рода и нацията. Конституцията определя отглеждането и възпитанието на децата за основно право и задължение на техните родители, предвижда подпомагане от държавата, а в случаите, когато няма грижа от близките - особена закрила от държавата и обществото (чл. 47, ал. 1 и 4 КРБ). От този основен конституционен принцип произтичат определени задължения, свързани с участие в създаването на условия за израстването и свободното им развитие.


Атакуваната с искането разпоредба обаче създава съмнение, че законодателят не изхожда тъкмо от висшите интереси на детето, съгласно разпоредбата на чл. 14 от Основния закон, като се има предвид, че промяната на произхода, разрушаването на роднинския кръг би могла да се окаже застрашаваща за психиката и здравето на широк кръг деца и техните родители и /или близки роднини.

С оглед на гореизложеното може да се заключи, че с приетата разпоредба на § 5 от ПЗР на ЗИД на СК и създадената широка възможност за оспорване на бащинство от неограничен брой съпрузи и биологични бащи, узнали за настъпване на обстоятелствата, които обуславят предявяването на иск по чл. 62, ал. 1 и ал. 5, без значение колко назад във времето са настъпили

тези обстоятелства, не се осигурява дължимата от държавата грижа и закрила на детето и семейството, която разпоредбата на чл. 14 от Основния закон изисква.

С оглед гореизложеното, смятам, че оспорената законова разпоредба противоречи на чл. 14 от Конституцията на Република България.

С уважение:

 Recoverable Signature

X

НАДЕЖДА ЙОРДАНОВА
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО
Signed by: Nadejda Gueorquieva Iordanova