



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Дж. № 6/К.С.Ф/2013

Дата 09.05.2013

МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Изх. № М-03-03/К.С.Ф/2013

София, 09.05.2013 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е**ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 7/2013 г.**

Относно: Искане на омбудсмана на Република България за установяване противоконституционността на разпоредбите на чл. 7, ал. 9; чл. 8, ал. 9 и чл.10 а, ал. 4, т. 2 от Закона за семейните помощи за деца в частта им относно думата „жив”.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

На основание чл. 149, ал. 1, т. 2 във връзка с чл. 150, ал. 3 от Конституцията на Република България (КРБ) омбудсманът е сезирал Конституционния съд с искане да бъдат обявени за противоконституционни разпоредбите на чл. 7, ал. 9; чл. 8, ал. 9 и чл.10 а, ал. 4, т. 2 от Закона за семейните помощи за деца в частта им относно думата „жив”.

В искането се твърди, че цитираните разпоредби на Закона за семейните помощи за деца (ЗСПД) противоречат на чл.6, ал. 2 от Конституцията на Република България, както и на чл.2 и чл. 3 от Конвенцията на ООН за правата на детето (ратифицирана с Решение на ВНС от 11.04.1991 г. – ДВ, бр.32/1991 г., в сила за Република България от 03.07.1991 г., обн. ДВ, бр.55/1991 г.). Изразява се становище, че чрез предоставената възможност на преживелия родител да получава съответните семейни помощи, независимо от дохода си, се поставят в неравностойно положение самотните родители, респективно осиновителите, които отглеждат децата си при идентични обстоятелства. Вносителят изразява мнение, че чрез

въвеждането на думата „жив“ в атакуваните текстове се нарушава конституционно закрепения принцип на равенство пред закона по смисъла на чл. 6, ал. 2 от Конституцията. Навеждат се доводи, че посочената уредба на предоставяне на семейни помощи на деца е дискриминационна не само спрямо други родители, намиращи се в идентична ситуация, но по този начин биват нарушавани и правата на самите деца. Твърди се, че използваният законодателен подход не съответства на принципите и поетите задължения от страна на Република България, закрепени в чл. 2 и чл. 3 от Конвенцията на ООН за правата на детето, влязла в сила за Република България през 1991 г.

С Определенис от 18.04.2011 г. по конституционно дело № 7/2013 г. Конституционният съд на Република България е допуснал за разглеждане по същество искането на омбудсмана за установяване на противоконституционност на чл. 7, ал. 9; чл. 8, ал. 9 и чл. 10 а, ал. 4, т. 2 от ЗСПД и е конституирал министъра на финансите като заинтересована страна по делото.

С оглед предоставената ми възможност и в определения от Конституционния съд срок, изразявам становище, че искането на омбудсмана на Република България е неоснователно по следните съображения:

Равенството на гражданите пред закона е основен принцип на всяко гражданско общество, който стои в основата на всяка правова държава. Прокламираният конституционен принцип както в чл.6, ал.2 от Конституцията, така и в преамбюла на основния закон на Република България, е основно право на всеки гражданин в едно демократично общество. Както Конституционният съд на Република България приема в своето Решение № 14/10.11.1992 г. по конст. дело № 14/1992 г. „равенството пред закона означава равнопоставеност на всички граждани пред закона и задължение за еднаквото им третиране от държавната власт“. Същността на този принцип не се изразява в предоставянето на еднакви права на всички граждани, но в предприемането на такива законодателни мерки, които да осигурят идентични правни възможности на всички лица в съответствие с редица фактори като статут, материално, социално положение и т.н. Ограничения на права и предоставяне на привилегии на определени социални групи следователно е допустимо с цел изравняване на правните възможности на лица, които поради една или друга причина се намират в по-неизгодно положение спрямо други. Тези ограничения и привилегии са оправдани, поради обстоятелството, че са обществено необходими именно с оглед съблюдаване на самия принцип на равенство пред закона. Пример за подобна уредба са хипотезите, предвидени в разпоредбата на чл. 7, ал. 1, т. 1-19 от Закона за защита от дискриминация. Чрез тази правна норма законодателят е предвидил възможност за

ограничаване на правата или установяване на привилегии за определени групи лица, без това да бъде отчетено като дискриминация. Съгласно чл. 7, ал. 1, т. 15 Закона за защита от дискриминация специалната закрила на деца без родители, непълнолетни, самотни родители и лица с увреждания, установена със закон, няма да представлява дискриминация по смисъла на чл. 4 от Закона за защита от дискриминация. Дискриминацията като родово понятие има различни проявни форми. Така например според практиката на Европейския съд по правата на човека в Стрюсбург (ЕСПЧ) правото на недискриминация по чл. 14 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, при упражняване на правата, гарантирани от самата Конвенция, е нарушено, както когато държавата третира различно лица в аналогично положение, без да изтъкне обективна и разумна причина за това, така и когато третира различно лица, които са в значително различаващо се положение. В тази насока е и постоянната съдебна практика на Съда на Европейския съюз в Люксембург (вж. Решение на Съда на ЕО от 30.06.1998 г. по дело С-394/96, пар. 30). Въпреки това, всяка държава разполага с дискреция да определи и възприеме специалните мерки, които сметне за обществено необходими и оправдани, като съблюдава за наличието на разумно отношение на пропорционалност между използваните средства и преследваната легитимна цел /вж. Решение от 06.04.2000 г. на ЕСПЧ по дело Тлименос срещу Гърция по жалба № 34369/1997 г./.

Наред с това, за всеки конкретен случай трябва да се изследва внимателно и подробно дали е налице аналогичност и сходство в положението на лицата.

Относно противоречието на чл. 7, ал. 9; чл. 8, ал. 9 и чл. 10 а, ал. 4, т. 2 от ЗСПД в частта им относно думата „жив” с чл. 6, ал. 2 от Конституцията

Чл. 7, ал. 9; чл. 8, ал. 9 и чл. 10 а, ал. 4, т. 2 от ЗСПД предвиждат предоставянето, при наличието на определени условия, на еднократни или месечни помощи за деца с един жив родител, независимо от дохода на семейството. Видно от текста на посочените разпоредби, законодателят изрично е конкретизирал субекта на закрилата – деца, лишени от родителска грижа поради настъпване на смърт на единия от родителите. Преследваната от закона цел е осигуряването на финансова помощ на деца, чиито родители обективно и безвиновно са лишени от възможността да участват в грижите и тяхното отглеждане. Не следва да се приеме за сходно положението на децата, които поради друга причина са отглеждани от един родител. Тук с налице поведение от страна на родителя в нарушение на законоустановеното му задължение да полага грижи за своите деца, намиращо израз в чл. 47, ал. 1 от Конституцията и чл. 125 от Семейния кодекс (СК), което не следва да бъде насърчавано и поощрявано. Съгласно чл. 47, ал. 1 от Конституцията държавата е длъжна да подпомага родителите при отглеждането и възпитанието на техните деца, без да се измества това

задължение изцяло върху нейните органи и структури. Форма на държавна подкрепа в случаите на деца с двама живи родители, е възможността да се търси издръжка по съдебен ред, уредена в глава 10 от Семейния кодекс. Нещо повече, задължението за изплащане на издръжка е скрепено с най-тежката мярка на държавна принуда – подвеждането под наказателна отговорност за престъпление по чл. 183 от Наказателния кодекс и налагането на съответно наказание. В случай на присъдена издръжка на ненавършило пълнолетие лице, съгласно чл. 152 от СК държавата изплаща издръжка за сметка на неизправния длъжник до определен размер. От тази гледна точка, следва да се приеме, че законодателните мерки, предприети от държавата за защита както на деца с двама живи родители и отглеждани от самотен родител, така и на тези с един жив родител, са пропорционални и съобразени с особеностите на неравностойното положение, в което се намират двете групи подрастващи. В тази насока е неприемливо становището, че групата на децата, отглеждани от самотен родител, е в по-неблагоприятно положение в сравнение с децата с един жив родител. Законодателните мерки, предприети от държавата не само целят изравняване на възможностите на всички деца, но и реално водят до такова изравняване.

В българското законодателство не е възприета уредба на фактическото съжителство. Не е налице система за регистрация и за доказване на обстоятелствата относно родителските права и съжителството на граждани на семейни начала без сключен граждански брак. По тази причина разширяването на кръга от лица, ползващи се от закрилата по атакуваните разпоредби на ЗСПД, не само не би насърчила у българските граждани самосъзнанието за семейството като основна градивна единица на обществото и уважението към института на гражданския брак, но се създават условия за злоупотреба с права във връзка с предоставяните помощи по чл. 7, ал. 9; чл. 8, ал. 9 и чл. 10 а, ал. 4, т. 2 от ЗСПД. Така ЕСПЧ в Решение на Голямата камера от 29.04.2008 г., постановено по делото *Burden v. United Kingdom*, жалба № 13378/2005 г., пар. 63-65, съдът заема становището, че насърчаването на лицата към сключване на граждански брак, чрез законодателната уредба на редица привилегии, произтичащи от него (пр. данъчни облекчения по случай на смърт) преследва легитимна цел и държавата, възприемайки подобни привилегии, не излиза от обхвата си на преценка и не нарушава правото на недискриминация по чл. 14 от ЕКПЧОС.

Относно противоречието на чл. 7, ал. 9; чл. 8, ал. 9 и чл. 10 а, ал. 4, т. 2 от ЗСПД в частта им относно думата „жив” с чл. 2 и чл. 3 от Конвенцията на ООН за правата на детето

Чл. 2 и чл. 3 от Конвенцията на ООН за правата на детето вменяват на държавите – страни по Конвенцията зачитането и осигуряването на правата, закрепени в международния акт без допускането на каквато и да е дискриминация, както и за предприемането на подходящи мерки за осигуряване на закрилата на детето и съблюдаване на неговите интереси. С оглед на изложеното по-горе, считам, че държавата, в рамките на своята юрисдикция, е създала и гарантирала ефективни и пропорционални мерки, целящи балансирането на обществения интерес с този на всяка една група деца и изхождащи от особеностите на всеки конкретен случай. В тази хипотеза не би могло да се постави знак за равенство между положението на деца с един жив родител и такива, чиито родители, по един или друг, предвиден от закона начин, биха могли да бъдат насочени към изпълнение на моралното и законоустановено задължение на всеки родител да се грижи за своите деца.

С оглед гореизложеното считам, че искането на омбудсмана за обявяване на противоконституционност по отношение на разпоредбите на чл. 7, ал. 9; чл. 8, ал. 9 и чл. 10 а, ал. 4, т. 2 от ЗСПД в частта им относно думата „жив“ е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

МИНИСТЪР:

КАЛИН ХРИСТОВ

