

В съответствие с Резолюция II, приета от Кръга на Председателите на заседание, проведено на 13 юни 2018 г. в Прага, темата на XVIII Конгрес на Конференцията на Европейските Конституционни съдилища, която ще се проведе в Прага от 26 до 29 май 2020 г., ще бъде:

**ЧОВЕШКИ ПРАВА И ОСНОВНИ СВОБОДИ:
ОТНОШЕНИЕТО МЕЖДУ МЕЖДУНАРОДНИТЕ,
ТРАНСНАЦИОНАЛНИТЕ И НАЦИОНАЛНИТЕ КАТАЛОЗИ НА ПРАВАТА
ПРЕЗ 21 ВЕК**

**ВЪПРОСНИК ЗА XVIII КОНГРЕС
НА КОНФЕРЕНЦИЯТА НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ КОНСТИТУЦИОННИ
СЪДИЛИЩА**

**I. ОБЩА ЧАСТ: КАТАЛОЗИ НА ЧОВЕШКИТЕ ПРАВА И
ОСНОВНИТЕ СВОБОДИ**

I.I Международни каталози на човешките права (ЕКПЧ, ВДПЧ и МПГПП)

• *Какво е конституционното положение/характеристика/правна сила на международните договори, защитаващи човешките права във вашата държава?*

Конституцията на Република България е отворена към международното право. Преамбюлт определя ключовите принципи, които следва да подпомагат тълкуването на Конституцията. Един от тези основни принципи е „верността към общочовешките ценности: свобода, мир, хуманизъм, равенство, справедливост и търпимост“.

Чл. 5, ал. 4 показва механизма на функциониране на монистичната система. Международните договори, които са били надлежно подписани, ратифицирани и обнародвани, са пряко приложими и имат примат в случай на противоречие между такъв договор и акт на националното законодателство. Член 24 от Конституцията провъзгласява отдадеността на държавата на установяването на справедлив международен ред.

Протоколите от подготвителните действия по приемането на Конституцията от 1991 г. показват, че каталогът на основните права се основава на ЕКПЧ и че законодателят е разчитал на съответствието с международните стандарти за защита правата на човека.

Практиката на Конституционния съд на Република България обвързва още повече върховния закон на страната с международния правов ред. Тя приема, че конституционните права трябва да бъдат тълкувани в светлината на Европейската конвенция за защита правата на човека и другите международни договори – подписани, ратифицирани и обнародвани (Решение № 2 от 1998 г. по конституционно дело № 15/1997 и Решение № 11 от 1998 г. по к.д № 10/1998 г.).

• *Какъв е механизмът за позоваване на международните договори при вземането на решения от националните съдилища?*

Няма точно определен механизъм или процедура. Страните или съда – ex officio - могат да се позоват на международните договори. В работата си прокурорите,

които са част от съдебната система, също вземат предвид международните стандарти за защита правата на човека.

- *Възможно ли е субектите да се позоват на прякото действие на международните каталози на човешките права? Ако да, моля опишете механизма.*

Както бе споменато по-горе, международните договори, които съдържат изброяване на човешки права, и които изпълняват изискванията на чл. 5, ал. 4 от Конституцията, са пряко приложими и имат предимство пред националните актове в случай на противоречие.

Освен това, едно от основанията за оспорване на закон пред Конституционния съд е несъответствието му с общопризнатите норми на международното право и с международните договори, по които България е страна. Първата хипотеза включва човешки права, които не произтичат по необходимост от международни договори *per se*, а от *jus cogens* (като например забраната за мъчения) или от акт, представляващ универсален стандарт като Всеобщата декларация за правата на човека.

I. II. Наднационален каталог на човешките права (Хартата)

- *Служи ли Хартата като източник на позоваване при преценката на съответствието с Конституцията на правните норми и/или решенията на публичните власти, било то пряко (формално позоваване в някои държави-членки на ЕС) или непряко чрез „просветляване“ на националните правила (материално позоваване в други държави)?*

След влизането в сила на Договора от Лисабон през 2009 г. Хартата на основните права на ЕС има същата правна сила като Договорите. Хартата е пряко приложима и е източник на позоваване при преценката на съответствието на правните норми и/или решенията на публичните органи. В европейската правна рамка Хартата на основните права на ЕС има по-висша правна сила от цялото законодателство на съюза, прието въз основа на самите Договори. Държавите-членки са пряко обвързани от Хартата на ЕС, така както и институциите на съюза. На практика това означава, че разпоредба от законодателството на ЕС или националното право, попадащо в обхвата на правото на ЕС, би била невалидна, ако нарушава Хартата на ЕС.

- *Служи ли практиката на Съда на Европейския съюз, отнасяща се до правата на човека, като насока за тълкуването и прилагането на националните актове от общите съдилища във вашата страна или като източник за съдебно нормотворчество?*

Когато тълкуването на разпоредба на съюзното право или тълкуването и валидността на акт на институциите на Европейския съюз е релевантно за правилното разрешаване на делото, българският съд иска от Съда на Европейския съюз да се произнесе с преюдициално заключение. Решението, постановено от Съда на Европейския съюз, е обвързващо за всички общи съдилища и държавни органи в Република България. Трябва да се отбележи, че българският Конституционен съд не е част от съдебната система (Решение № 18/1993 по конституционно дело № 19/1993)

- *Зависи ли националното приложение на Хартата от осигуряването на еднаква степен на защита в конституционноправен смисъл, или в зависимост от случая*

в държавите-членки, е обусловено от отправянето на преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз?

Както бе посочено по-горе, ако националният съд се съмнява относно тълкуването или валидността на правото на ЕС, той може да поиска пояснение от Съда. Същият механизъм може да се използва, за да се определи дали националното право или практика са съобразени с правото на ЕС.

I.Ш. Национални каталози на човешките права

• *Съдържа ли Конституцията във вашата страна изброяване на човешките права? Ако да, как е включено то (чрез отделна конституционна харта, част от Конституцията, част от конституционния правов ред)? Каква е структурата му?*

Изброяването на човешките права е интегрална част от Конституцията на Република България. Систематично разпоредбите, отнасящи се до човешките права, са поместени в Глава Втора на българската Конституция, озаглавена „Основни права и задължения на гражданите“.

Горепосочената глава съдържа каталог на човешките права от първо поколение като правото на живот, на свобода и лична неприкосновеност, свобода и конфиденциалност на кореспонденцията, свобода на съвестта и мисълта и т.н. Тези права служат за защита на частните лица срещу нарушения от страна на държавата.

Конституционната уредба на човешките права в Република България включва и права от второ поколение като правото на стачка, правото на обществено осигуряване и социално подпомагане, правото на здравно осигуряване и т.н. За разлика от правата от първо поколение, познати като „защитни“ или „негативни“, целта на тези „споделени“ или „положителни“ права е призив за положителни действия в социалния сектор от страна на държавата и за споделяне на нейните постижения. Те могат да бъдат осъществени само ако държавата предприеме необходимите и очаквани мерки и създаде условия и гаранции.

Правата от трето поколение като правото на лицата да се ползват от националните и универсалните човешки културни ценности и правото на здравословна и благоприятна околна среда също се включват в Глава Втора на Българската Конституция.

• *Какъв е историческият контекст на създаването на националния каталог на човешките права във вашата страна? Относителното законодателство във вашата страна оригинално ли е, или предходно или реципирано?*

Забележителен факт за историята на националната конституция е, че заедно с възстановяването на българската държава в края на 19 век тя започва да развива конституционната си рамка.

Произходът на изброяването на човешките права в действащата Конституция от 1991 г. може да бъде проследен назад до първата българска Конституция, известна като „Търновската Конституция“. Този първи основен закон отразява най-добрите примери на конституционната теория и практика на своето време. Той предвижда широко участие на народа в управлението, урежда разделението на властите и установява граждански и политически права, които звучат актуално и днес.

Уредбата на човешките права в действащата Конституция от 1991 г. продължава традицията, установена от „Търновската Конституция“, и същевременно я обогатява със съвременни черти, повлияни от модерните международни стандарти в тази област.

- *Какво е развитието на вашата национална уредба на човешките права във времето? Претърпява ли промени? Има ли нови права, които се включват? Има ли конституционна процедура за нейното изменение или допълнение?*

Процедурата за изменение на българската Конституция е регламентирана в Глава девета, озаглавена „Изменение и допълнение на Конституцията. Приемане на нова Конституция.“ Съгласно член 154 от Глава девета на българската Конституция, процедурата по изменение на Конституцията може да бъде иницирана от една четвърт от членовете на Народното събрание или Президента на Република България. Както гласи чл. 155 от Конституцията:

„(1) Народното събрание приема закон за изменение или допълнение на Конституцията с мнозинство три четвърти от всички народни представители на три гласувания в различни дни.

(2) Ако предложението получи по-малко от три четвърти, но не по-малко от две трети от гласовете на всички народни представители, предложението се поставя за ново разглеждане не по-рано от два и не по-късно от пет месеца. При новото разглеждане предложението се приема, ако за него са гласували не по-малко от две трети от всички народни представители.“

Съгласно член 153 от Конституцията: „Народното събрание може да изменя и допълва всички разпоредби на Конституцията с изключение на тези, предоставени в правомощията на Великото народно събрание.“ Правомощията на Великото народно събрание са изброени изчерпателно в чл. 158 от Конституцията и включват и правомощието да се внасят промени в две разпоредби, които принадлежат към Глава втора „Основни права и задължения на гражданите“ – член 57, ал. 1 и 3, които постановяват, че „основните права на гражданите са неотменими“, съответно „при обявяване на война, на военно или друго извънредно положение със закон може да бъде временно ограничено упражняването на отделни права на гражданите с изключение на правата, предвидени в чл. 28, 29, 31, ал. 1, 2 и 3, чл. 32, ал. 1 и чл. 37. В тези случаи изборите за Велико народно събрание (състоящо се от 400 членове) трябва да бъдат насрочени с решение на Народното събрание, прието с мнозинство две трети от гласовете на всички народни представители, а мандатът на Народното събрание изтича на датата, на която бъдат проведени изборите.

От своето приемане през 1991 година действащата Конституция е претърпяла пет изменения и допълнения.

Второто изменение, извършено през 2005 г., е пряко свързано с предстоящото членство в ЕС. Вследствие на тази реформа, по силата на чл. 25, ал. 4, който систематично попада в Глава втора от Конституцията, никой гражданин на Република България не може да бъде предаден на друга държава или на международен съд за целите на наказателното преследване, освен ако това е предвидено в международен договор, ратифициран, обнародван и влязъл в сила за Република България.

Друг аспект на конституционната реформа от 2005 г. е включването в Глава втора на разпоредба относно изборите за Европейския парламент и участието на граждани на ЕС в местните избори в България.

В своята практика българският Конституционен съд приема, че еволюцията на правото е обективен процес, който позволява тълкуването на правните текстове да бъде „отворено“ към други концепции и също да взема предвид значителните промени,

настъпващи в обществения живот. Това схващане дава възможност на Съда да създава нови идеи и нови правни понятия и да тълкува и прилага основните права в светлината на променящата се социално-икономическа обществена действителност.

I.IV. Взаимосвързаността на различните каталози на човешките права.

• *Можете ли да дадете примери от практиката на вашия съд, свързана с използването на някой от международните каталози на правата?*

По к.д. № 15/97 относно съответствието на Рамковата Конвенция за защита на националните малцинства с Конституцията българският Конституционен съд постановява, че правата и свободите, изброени в Конвенцията, са надлежно предвидени и съответно защитени от Конституцията. Те са признати на всеки индивид, независимо от неговата или нейната национална идентичност. Съдържанието на правата и свободите, които са засегнати и в Конвенцията, и в Конституцията, се определя от съвременните стандарти на основните човешки права. Конституционният съд напомня, че неприкосновеността на териториалната цялост е основен принцип в международното право, а също и основен принцип, закрепен в чл. 2, ал. 2 от Конституцията. Упражняването на правата и свободите по Конвенцията е възможно и допустимо само когато този принцип е спазен както по силата на Конвенцията, така и по силата на Конституцията. Конституционният съд заключава, че разпоредбите на Конвенцията не засягат принципа на националното единство, който Конституцията прогласява. Националното единство не изключва религиозни, езикови или етнически различия между гражданите на Република България.

По к.д. № 20/98 вносителите оспорват конституционността и съответствието с универсално признатите международноправни стандарти и с международните договори, по които Република България е страна, на разпоредбата на чл. 17, ал. 5 от Закона за уреждане на колективните трудови спорове. Нормата предвижда, че съдебното решение, постановено по оспорване на законността на стачка, която е започнала или е приключила, е окончателно и следва да бъде съобщено на страните незабавно. Конституционният съд подчертава, че чл. 50 от Конституцията изрично постановява, че работниците и служителите имат право на стачка за защита на техните колективни икономически и социални интереси. Текстовете на Всеобщата декларация за правата на човека (чл. 7,8 и 10) не съдържат универсално признат международноправен стандарт, изискващ всички категории дела да бъдат разглеждани по определена процедура и от определен брой съдебни инстанции. Няма несъответствие с чл. 6 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧОС), международноправен инструмент, по който България е страна. Договарящите държави са свободни да регулират своите граждански и наказателни съдебни процедури. Конвенцията не поставя изискването спорът да бъде разглеждан от определен брой инстанции.

По к.д. № 19/2010 производството е образувано по искане, внесено от тричленен състав на Върховния административен съд. Иска се обявяването на първото изречение на чл. 7 от Постановление № 904 от 28 декември 1963 г. за борба с дребното хулиганство за противоконституционно. Според обсъжданата разпоредба „решението на районния съдия не подлежи на обжалване и се изпълнява незабавно“. В своето решение Конституционният съд напомня, че съгласно чл. 31, ал. 4 от българската Конституция правата на обвиняемия не могат да бъдат ограничавани отвъд необходимото за осъществяване на правосъдието. Правото на справедлив съдебен процес, когато срещу лицето е повдигнато наказателно обвинение, е прогласено в чл. 6(1) от ЕКЗПЧОС. Съгласно чл. 5(4) от Конституцията ЕКЗПЧОС е част от националното право и се прилага

с предимство, когато национална норма противоречи на този международен договор. Оттам следва, че националните съдилища са длъжни да прилагат ЕКЗПЧОС пряко, без да е нужна намесата на Конституционния съд. Разпоредбите относно основните права, съдържащи се в националната Конституция, следва да бъдат тълкувани в светлината на основните принципи на ЕКЗПЧОС.

Аргументите, представени в искането, се основават на чл. 2(1) от Протокол № 7 към ЕКЗПЧОС, според който „всяко лице, признато от съда за виновно в извършването на престъпление, има право да обжалва обявяването си за виновно или осъждането си пред висшестоящ съд“. Цитираният протокол е подписан от Република България на 3 ноември 1993 г., ратифициран е със закон (ДВ, бр. 87 от 2000 г.), влязъл е в сила за Република България от 1 февруари 2001 г., но не е обнародван в "Държавен вестник". Конституционният съд не може да изгради изводите си върху него, защото "международните договори, ратифицирани и влезли в сила за Република България, но необнародвани в "Държавен вестник", не са част от вътрешното право на страната, освен ако са приети и ратифицирани преди сега действащата Конституция и по съществуващия при ратификацията им ред обнародването им не е било задължително. По смисъла на чл. 5, ал. 4 от Конституцията международните договори нямат предимство пред националното право преди обнародването си.

В своята практика Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) е определил алтернативни критерии, които позволяват криминалните деяния по смисъла на Конвенцията да бъдат разграничени от административните нарушения, дефинирани в националното законодателство, в зависимост от вида на производството и вида и тежестта на наложената санкция.

Конституционният съд счита, че деянието дребно хулиганство по характера си е нарушение на обществения ред, поради което представлява "наказателно обвинение" по смисъла на Конвенцията. Като такова то следва да бъде класифицирано и поради тежестта и строгостта на предвиденото като основно наказание "задържане в поделенията на МВР", което е равнозначно на наказанието "лишаване от свобода". Нарушението по чл. 1, ал. 2 УБДХ не може да се квалифицира като незначително или маловажно отново поради предвидената санкция "задържане в поделенията на МВР" на нарушителя.

Ограничаването на правото на обжалване на нарушителя пред по-горна инстанция на съдебен акт, който предвижда налагане на наказание "задържане в поделенията на МВР", надхвърля необходимото за осъществяване на правосъдието, въпреки че актът е постановен в административно-наказателно производство. С това се нарушава правото на справедлив съдебен процес на задържания по чл. 31(4) от Конституцията и чл. 6(1) ЕКЗПЧОС.

По к.д. 15/2010 Президентът на Републиката оспорва съответствието с Конституцията и с международните договори, по които България е страна, както и с правото на ЕС на § 3е от Кодекса на труда, (§ 20, т. 2 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда - ЗИДКТ - ДВ, бр. 58 от 2010 г.) и § 8а от Закона за държавния служител (§ 21, т. 5 ЗИДКТ). Това оспорване е съединено с друго оспорване, внесено от 51 членове на 41-то Народно събрание, което засяга съответствието с Конституцията и международните договори, по които България е страна, на текстовете, оспорени от Президента, както и на чл. 176, ал. 3 от Кодекса на труда - КТ (§ 8 ЗИДКТ - ДВ, бр. 58 от 2010 г.); чл. 224, ал. 1 КТ (§ 11 ЗИДКТ); § 3е в преходните разпоредби на КТ (§ 20, т. 2 ЗИДКТ); чл. 59, ал. 5 от Закона за държавния служител - ЗДС (§ 21, т. 3 ЗИДКТ); чл. 61, ал. 2 ЗДС (§ 21, т. 4 ЗИДКТ); § 8а в преходните и заключителните разпоредби на ЗДС (§ 21, т. 5 ЗИДКТ).

Що се отнася до съответствието с международните договори, Конституционният съд приема, че международните правни актове определят общата рамка на правото на отпуск. Чл. 24 от Всеобщата декларация за правата на човека (ВДПЧ) предвижда, че всеки човек има право на почивка и отдых, включително на разумно ограничаване на работното време и на периодичен платен отпуск. С оспорените § 3е от преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от ПЗР на ЗДС работници и служители (по трудово правоотношение) и държавни служители (по служебно правоотношение по ЗДС) се лишават от възможността да упражнят правото на платен годишен отпуск, поради което са несъвместими с международно признатите правни стандарти.

Член 7, буква "d" от Международния пакт за икономически, социални и културни права гласи: "Държавите - страни по този пакт, признават правото на всяко лице да се ползва от справедливи и благоприятни условия на труд, които да осигуряват по-специално...

d) почивка, отдых и разумно ограничаване на работното време и периодически платен годишен отпуск...", а чл. 2, т. 2 МПИСКП задължава страните да осигурят упражняването на провъзгласените в Пакта права, без каквато и да е дискриминация. В посочените разпоредби е предвидено правото на отпуск и задължението за осигуряване на упражняването на това право. Именно във втората част - упражняване на правото на платен годишен отпуск, § 3е от преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния служител не съответстват на посочените разпоредби от МПИСКП.

Параграф 3е от преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния служител не са в съответствие с чл. 2 от Конвенция № 52 на МОТ относно платените годишни отпуски от 1936 г. Член 224, ал. 1 КТ и чл. 61, ал. 2 ЗДС не съответстват на чл. 6 от Конвенция № 52 на МОТ в частта за заплащане на обезщетение вместо реално ползване на платения годишен отпуск при прекратяване на трудовото правоотношение поради невъзможността да се упражни правото на обезщетение за всички случаи, когато правото на отпуск не е погасено по давност.

Член 2, т. 3 от Европейската социална харта (ревизирана) определя, че "за да се осигури ефективно упражняване на правото на справедливи условия на труд, договарящите се страни се задължават": ... т. 3 "да осигурят платен годишен отпуск в размер най-малко на четири седмици", а чл. F, т. 1 и чл. G, т. 1 посочват кога държавата може да се освободи от това задължение - при война и обществена опасност. Параграф 3е от преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния служител лишават работниците и служителите именно от възможността ефективно да упражнят правото на отпуск, при условие че не са налице причини, при които може да се допусне това ограничаване на право. Затова има несъответствие между тези разпоредби с посочените норми от Европейската социална харта.

Параграф 3е от преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния служител противоречат на чл. 31, т. 2 във връзка с чл. 52, т. 1 от Хартата за основните права на Европейския съюз, в който е предвидено, че "всеки работник има право на платен годишен отпуск". Ограничаване на упражняването на правата, признати от Хартата, трябва да зачита основното съдържание на тези права. Аргументът е - лишаването на работниците и служителите от възможността да упражнят право на отпуск, което вече са придобили. Същите разпоредби противоречат и на чл. 7 от Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно определени аспекти на организацията на работното време, в който се задължава държавата членка да взема необходимите мерки, за да предостави на всеки

работник минимален платен годишен отпуск, който не може да се замества със заплащане, освен при прекратяване на трудовото правоотношение. Конституционният съд с решението по дело 12 от 2010 г. по дело 15/2010 г:

1. Обявява за противоконституционни § 3е от преходните разпоредби на Кодекса на труда и § 8а от преходните и заключителните разпоредби на Закона за държавния служител и несъответстващи на чл. 24 и чл. 2, ал. 1 от Всеобщата декларация за правата на човека; чл. 7, буква "d" и чл. 2, т. 2 от Международния пакт за икономически, социални и културни права; чл. 2 от Конвенция № 52 на Международната организация на труда; чл. 2, т. 3 от Европейската социална харта (ревизирана), чл. 31, т. 2 във връзка с чл. 52, т. 1 от Хартата за основните права на Европейския съюз и чл. 7 от Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета във връзка с чл. 153 и 151 от Договора за функциониране на Европейския съюз.

2. Обявява за противоконституционни чл. 224, ал. 1 от Кодекса на труда (§ 11 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда - ДВ, бр. 58 от 2010 г.) в частта "за текущата календарна година пропорционално на времето, което се признава за трудов стаж, и за неизползания отпуск, отложен по реда на чл. 176" и чл. 61, ал. 2 от Закона за държавния служител (§ 21, т. 4 от Закона за изменение и допълнение на Кодекса на труда) в частта "за текущата календарна година пропорционално на времето, което се признава за служебен стаж, и за неизползания отпуск, отложен по реда на чл. 59", както и за противоречащи на чл. 6 от Конвенция № 52 на Международната организация на труда.

По к.д. 6/2011 г. вносителите оспорват чл. 411д (3) от Наказателно процесуалния кодекс, според който страните в съдебния процес трябва да присъстват на заседанията пред специализирания наказателен съд, независимо от това дали са били призовани за явяване пред друг съд или орган, участващ в досъдебното производство. Твърди се, че това създава неравенство между специализирания наказателен съд и другите съдилища и държавни органи, тъй като участниците в процеса, независимо от задълженията си към други органи на съдебната власт, трябва да го предпочетат под заплахата от санкции. Съдът обявява обсъжданата разпоредба за противоконституционна и постановява, че тя противоречи на чл. 6 ЕКЗПЧОС, тъй като прилагането ѝ би причинило необосновано забавяне на делата, разглеждани от други общи или специализирани съдилища, и би затруднило дейността на органите, провеждащи досъдебното производство, които не биха могли да изпълняват функциите си в съответствие с цитираните в решението разпоредби на международния договор.

• *Вашият съд разглежда ли е връзката/ йерархията/ колизията между каталозите за човешки права в светлината на предоставената защита?*

Чл. 5, ал. 4 от Конституцията гласи: „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.“

В своята практика Конституционният съд приема, че въпреки използваната различна формулировка, защитата на човешките права съгласно Конституцията и международните договори е по своето същество сходна. (Решение №10 от 1995 по к.д. 8/1995 относно чл. 10 КЗПЧОС и чл. 41, ал 2 от Конституцията относно правото на информация; Решение № 2 от 1998 по к.д. 15/1997 – свободата на сдружаване предвидена в чл. 7 от Рамковата конвенция за защита на националните малцинства и чл. 44 ал. 1 от Конституцията; Решение №13 от 2012 по к.д. 6/2012 относно защита на правото на собственост според чл. 1 от Допълнителен протокол № 1 към КЗПЧОС и чл. 17 от Конституцията).

В решение №3 по к.д. 19/2010 споменатото по-горе Конституционният съд приема, че според чл.5, ал.4 от Конституцията, КЗПЧОС е част от вътрешното право на страната и има предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които ѝ противоречат. Следователно, националните съдилища прилагат КЗПЧОС директно без необходимост от намеса на Конституционния съд. Разпоредбите относно основните права, закрепени в Конституцията трябва да бъдат тълкувани в светлината на ръководните принципи на КЗПЧОС.

В решение №1 от 2012г. по к.д. 10/2011 Съдът припомня: „Конституционният съд вече е имал възможност да подчертае, че тълкуването на разпоредбите на Конституцията, свързани с основните права, трябва да бъде съобразено с нормите на КЗПЧОС. Според него, това конформно тълкуване съответства на международно признатата от България задължителна юрисдикция на Европейския съд по правата на човека по тълкуването и прилагането на КЗПЧОС“.

- *Съществува ли установена процедура за избиране на специфичен каталог на човешките права, в случаите, когато едно и също право е защитено от няколко каталози?(Внимание: Приложимостта на Хартата е обвързваща за Държавите членки на ЕС съгласно на чл. 51(1), т.е нейното приложение не е дискреционно.)*

Чл.149, ал.1, т.4 от Конституцията дава правомощие на Конституционния съд да се произнася относно съответствието на сключените от Република България международни договори преди ратификацията им, както и за съответствие на законите с общопризнатите норми на международното право и с международните договори, по които България е страна. Конституционният съд на Република България не действа *ex officio*. Конституцията определя/ изброява органите, които имат право да сезират Съда: най-малко една пета от народните представители; президентът; Министерският съвет; Върховния касационен съд, Върховния административен съд, главният прокурор, омбудсманът и Висшият адвокатски съвет. Омбудсманът и Висшият адвокатски съвет могат да сезират Конституционния съд само с искане за установяване на противоконституционност на закон, с който се нарушават права и свободи на гражданите. Съдийският състав на Върховния касационен съд или на Върховния административен съд спира производството и сезира Конституционния съд, когато установи несъответствие между закон и Конституцията. Член 22, ал.1 от Закона за Конституционен съд постановява, че с решението си Съдът се произнася само по направеното искане. Той не е ограничен с посоченото основание за несъответствие с Конституцията.

II. СПЕЦИАЛНА ЧАСТ – КОНКРЕТНИ ПРОБЛЕМИ, ОТНАСЯЩИ СЕ ДО ИЗБРАНИ ОСНОВНИ ПРАВА

II.I Право на живот

- *Каква е оригиналната формулировка на разпоредбата, защитаваща това право, във вашата Конституция?*

Чл.28 от Конституцията гласи: „Всеки има право на живот. Посегателството върху човешкия живот се наказва като най-тежко престъпление.“

- *Възможно ли е правото да бъде ограничено? Ако да, как и при какви условия?*

Правото на живот не може да бъде ограничавано. Правото на живот е от категорията на неотменимите права. Неговото ограничаване е недопустимо по каквито и да е причини.

- *Вашият съд обсъждал ли е по-детайлно това право/тълкуването му или защитата му? Ако да, моля представете практически подробности и посочете приложения каталог на човешките права.*

Конституционният съд акцентира върху фундаменталното значение на правото на живот в решение №10 от 1995 по к.д. №8/ 1995. Безспорно правото на живот, разбрано като право на защита на живота и здравето, е конституционно право от най-висш порядък. Неслучайно правото е поставено на първо място в Глава II от Конституцията. Няма съмнение, че то има предимство и приоритет над другите права, които за да бъде то защитено то, е допустимо да бъдат засегнати.

В решение №19 от 1997 по к.д. 13/ 1997 Конституционният съд подчертава, че правото на живот е основно конституционно право. Заедно с достойнството и другите права на личността според чл.4, ал.2 от Конституцията е гарантирано от държавата.

- *Има ли разлика между практиката на вашия съд и практиката на международните съдилища относно защитата на това право?*

Конституционният съд тълкува и прилага правото на живот в съответствие с международните стандарти.

II.II Свобода на изразяване

- *Каква е оригиналната формулировка на разпоредбата, защитаваща това право, във вашата Конституция?*

Чл. 39, ал.1 от Конституцията гласи: „Всеки има право да изразява мнение и да го разпространява чрез слово – писмено или устно, чрез звук, изображение или по друг начин.“

- *Възможно ли е правото да бъде ограничено? Ако да, как и при какви условия?*

Правото не е абсолютно и Конституцията посочва основанията за неговото ограничаване в чл. 39, ал.2, според който „Това право не може да се използва за накърняване на правата и доброто име на друго и за призоваване към насилствена промяна конституционно установения ред, към извършване на престъпления, към разпалване на вражда или към насилие над личността“.

Възможността за намеса в правото на свободно изразяване на мнение, когато то накърнява правата и доброто име на друго е допустимо според Конституцията, ако по този начин честта, достойнството и доброто име на личността като конституционно значими ценности са защитени. Това ограничаване не бива да бъде разбрано като предотвратяване на обществена критика особено към политиците, държавните служители и държавните институции.

Ограничаването на изявления, които разпалват вражда произлиза от конституционно закрепените ценности като търпимост, взаимно уважение и забраната за призоваване към насилие на расова, национална, етническа или религиозна основа. При

всички случаи, правото на свободно изразяване на мнението може да бъде ограничавано със закон само когато този закон има за цел да защити адекватно и пропорционално ценностите, закрепени в Конституцията.

- *Вашият съд обсъждал ли е по-детайлно това право/тълкуването му или защитата му? Ако да, моля представете практически подробности и посочете приложения каталог на човешките права.*

Съгласно чл.149, ал.1, т.1 от Конституцията, Конституционният съд е орган, на който е предоставена изключителна компетентност да дава задължителни тълкувания на Конституцията. Задължителното тълкуване на разпоредбите на Конституцията е от основно значение за правилното прилагане на основните права и свободи на гражданите.

През първите години на своето съществуване съдът беше особено деен в осигуряване на защита на свободата на мнение и свързаните основни права, заложи в Конституцията. В едно от своите най-известни тълкувателни решения (Решение № 7 от 1996 по к.д. №1/1996), Конституционният съд даде задължително тълкуване на чл.39, 40 и 41 от Конституцията, които закрепват като основни права на гражданина правото свободно да изразява и разпространява мнение и правото да търси, получава и разпространява информация.

Съдът постанови, че тези разпоредби защитават правото на всеки гражданин на свободно изразяване като част от обществото. Тези функции на правата, предвидени в чл.39,40 и 41 от Конституцията, ги характеризират като основни за развитието на индивида и обществото. Те са в основата на демократичния процес и осигуряват неговото функциониране.

Взети заедно трите разпоредби защитават различни аспекти на правото свободно да се изразява и разпространява мнение и правото да се търси, получава и разпространява информация. Трите разпоредби са систематично и функционално свързани.

Конституционният съд набляга на огромното значение на правото да се изразява и разпространява мнение за установения конституционен ред. Съдът подчертава, че за индивида това право е съществен елемент от неговата природа и възможността да се осъществява в социалната действителност. Свободата на мнение е в основата на принципа на политическия плюрализъм и на недопустимостта да се монополизират политическата, идеологическата и духовната сфера, както и други права, напр. правото на информация.

Съдът отбелязва още, че правото да се изразява и разпространява мнение служи като средство за себеизразяване на индивида и за неговото развитие и същевременно като средство за защита на неговото достойнство. Свободата на мнение е един от стълбовете на всяко демократично общество и условие за неговото развитие.

- *Има ли разлика между практиката на вашия съд и практиката на международните съдилища относно защитата на това право?*

В горепосоченото тълкувателно решение Конституционният съд признава, че формулировката на чл.39, ал.1 от Конституцията е сходна с тази на чл.10, ал.1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи – „свобода на изразяване“ и поради тази причина конституционната разпоредба трябва да се тълкува в контекста на международните стандарти в тази област.

В последващата си практика Съдът отново потвърждава позицията, че разпоредбите относно основните права, закрепени в Конституцията, трябва да бъдат тълкувани в светлината на ръководните принципи на Конвенцията за защита на правата

на човека и основните свободи. Според Конституционния съд, такава конформно тълкуване съответства на универсалната задължителна юрисдикция на Европейския съд по правата на човека, която България признала и която се отнася до тълкуването и прилагането на Конвенцията за защита на човешките права и основните свободи.

II. III Право на личен живот / право на неприкосновеност на личния живот

- *Каква е оригиналната формулировка на разпоредбата, защитаваща това право, във вашата Конституция?*

Чл. 32 (1) Личният живот на гражданите е неприкосновен. Всеки има право на защита срещу незаконна намеса в личния и семейния му живот и срещу посегателство върху неговата чест, достойнство и добро име.

(2) Никой не може да бъде следен, фотографиран, филмиран, записван или подлаган на други подобни действия без негово знание или въпреки неговото изрично несъгласие освен в предвидените от закона случаи.

- *Възможно ли е правото да бъде ограничено? Ако да, как и при какви условия?*

Конституционните права са неотменими на основание чл. 57, ал. 1 от Конституцията. В чл.57, ал.3 са изброени абсолютните права, чието упражняване не може да бъде ограничено дори със закон, дори и временно и при извънредни обстоятелства, като например война. Това са правата, изброени в чл. 28, 29, 31, ал.1, 2 и 3, чл.32, ал.1 и чл.37.

Правото на неприкосновеност на личния живот не е абсолютно във всички негови аспекти. Неговото упражняване може да бъде ограничено при изброените в чл.57, ал.3 обстоятелства, при условията, предвидени със закон, приет от Народното събрание. То може да бъде ограничено в името на друга конституционна ценност, която има предимство при спазване на принципа на пропорционалност.

На основание чл. 57, ал. 3 правото на защита на честта, достойнството и доброто име не могат да бъдат ограничавани при никакви обстоятелства.

- *Вашият съд обсъждал ли е по-детайлно това право/тълкуването му или защитата му? Ако да, моля представете практически подробности и посочете приложения каталог на човешките права.*

Конституционният съд е имал повод да обсъди правото в чл.32, ал.1 по няколко дела, свързани с публично оповестяване на имена на лица, които са работили или съдействали на агенция „Държавна сигурност“ (ДС) по време на предишния политически режим в светлината на защита на честта, достойнството и доброто име на гражданина.

В решение №10 от 22.09.1997 по к.д.№ 14/1997 Съдът приема, че определянето за "сътрудник" на лице, за което няма никакви изхождащи от самото него доказателства, посяга върху основните човешки права на чест, достойнство и добро име. В решение № 14 от 30.05.2001 по к.д. № 7/2001 Конституционният съд разглежда изменението на закона, който урежда процедурата за разгласяване на имената на лицата, работили за Държавна сигурност и заключава, че е налице баланс между правото на информация и защитата на честта, достойнството и доброто име на гражданина.

В решение №13 от 13.10.2012 по к.д. № 6/2012, разглеждайки Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество, Съдът намира, че при

извършване на проверка част от събраната информация е защитена по смисъла на чл.32, ал.1, изр.1 от Конституцията, но не е налице нарушение на това основно право, тъй като това е оправдано от гледната точка на постигането на легитимна цел, мярката отговаря на изискванията за пропорционалност и съществуват гаранции за защита на информацията относно личния живот на гражданите, които са подложени на такава проверка.

В решение №2 от 12.03.2015 по к.д. №8/2014 Конституционният съд намира, че оспорените разпоредби на чл. 250а - чл. 250е, чл. 251 и чл. 251а от Закона за електронните съобщения (ЗЕС) противоречат на чл.32, ал.1 и чл.34, ал.1 от Конституцията. Противоконституционните норми са били приети в резултат на транспониране на Директива 2006/24/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, която Съдът на Европейския съюз в свое решение от 08/04/2014 по съединени дела С-293/12 и С-594/12 е обявил за невалидна. Въпреки че ЗЕС е бил оспорен единствено на основание неговата противоконституционност, Конституционният съд взема предвид международните и наднационални стандарти относно човешките права, включително практиката на Европейския съд по правата на човека относно правото на неприкосновеност на личния живот.

- *Има ли разлика между практиката на вашия съд и практиката на международните съдилища относно защитата на това право?*

В практиката на Конституционния съд не съществува разлика.

II.IV. Свобода на вероизповеданията

- *Каква е оригиналната формулировка на разпоредбата, защитаваща това право, във вашата Конституция?*

Според чл.13, ал.1 от Конституцията: „Вероизповеданията са свободни.“. Според чл.37, ал.1 „Свободата на съвестта, свободата на мисълта и изборът на вероизповедание и на религиозни или атеистични възгледи са ненакърними. Държавата съдейства за поддържане на търпимост и уважение между вярващите от различните вероизповедания, както и между вярващи и невярващи.“

- *Възможно ли е правото да бъде ограничено? Ако да, как и при какви условия?*

В Конституцията са посочени основанията, на които правото може да бъде ограничено. Това чл. 13, ал.4 „Религиозните общности и институции, както и верските убеждения не могат да се използват за политически цели“ и чл.37, ал.2 „Свободата на съвестта и на вероизповеданието не може да бъде насочена срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала или срещу правата и свободите на други граждани“.

- *Вашият съд обсъждал ли е по-детайлно това право/тълкуването му или защитата му? Ако да, моля представете практически подробности и посочете приложения каталог на човешките права.*

В тълкувателно решение №5 от 1992 по к.д. №11/1992 Конституционният съд дава задължително тълкуване на чл.13, ал.1 и 2 и чл.37 от Конституцията. Правото на

вероизповедание е абсолютно, лично, ненакърнимо и основно право на всеки български гражданин. То е ценност от висш порядък. Без гарантираното му упражняване е немислимо съществуването на гражданското общество. Правото на вероизповедание включва следните по-важни правомощия: право на свободен избор на вероизповедание; възможност за упражняване на вероизповеданията - чрез слово, печат, сдружаване. Правото на вероизповедание не може да бъде ограничавано по никакъв начин освен в случаите на чл.13,ал.4 и чл.37,ал.2 от Конституцията, т.е. когато религиозните общности и институции се използват за политически цели или когато свободата на съвестта и на вероизповеданието е насочена срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала или срещу правата и свободите на други граждани. Посочените ограничителни основания са изчерпателно изброени и не могат да бъдат разширявани или допълвани чрез закон или чрез тълкуване. Чрез закон могат да бъдат определяни само конкретните механизми за тяхното осъществяване. Религиозните 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.

- *Има ли разлика между практиката на вашия съд и практиката на международните съдилища относно защитата на това право?*

Практиката на Конституционния съд съответства на практиката на международните съдилища относно свободата на вероизповеданията.

II.V Забрана за дискриминация

- *Каква е оригиналната формулировка на разпоредбата, защитаваща това право, във вашата Конституция?*

Според 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“.

- *Възможно ли е правото да бъде ограничено? Ако да, как и при какви условия?*

Конституцията съдържа няколко хипотези, в които са предоставени привилегии или са ограничени права. Въпреки това, въвеждането на такива критерии не е въпрос на преценка, а трябва да бъде оправдано. Както посочва Съдът, тяхното въвеждане е продиктувано от обществена необходимост или заради спазване на принципа за равенство на гражданите пред закона.

Тъй като равенството пред закона е конституционно гарантирано право на гражданите, Конституционният съд неколкократно е посочвал, че отклонение, когато такова е предвидено, трябва да бъде на достатъчно сериозно основание и ограничението не трябва да надвишава това, което се изисква. Още повече, ограничаването на основните права, когато такова е допустимо, не трябва да бъде въведено за неопределен период от време.

Според Конституционния съд, единствено съображения от конституционноправен характер могат да оправдаят ограничаване на предвидените в

Конституцията права на гражданите. Тъй като Конституцията прогласява равенството на гражданите пред закона като принцип, то съществуват както цели, които не биха могли да оправдаят ограничаване на правата, така и такива, които могат да оправдаят ограничаване, стига това да бъде конституционно допустимо.

- *Съдът разглеждал ли е това право/ неговото тълкуване или установяване по-детайлно? Ако да, моля да предоставите практически детайли и посочете каталога на приложените човешки права.*

Конституционният съд има поредица от дела по отношение на чл.6, ал.2 от Конституцията.

В едно от първите си тълкувателни решения (Решение №14 от 1992 по к.д. №14/1992) Съдът систематизира и обосновава основанията за недопускане на ограничения на правата и предоставяне на привилегии - раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние. В същото време, той обосновава конституционосообразността на определени социално оправдани привилегии на граждани, произтичащи от принципа на социална държава и които се простират извън обхвата на социалните признаци. Според Конституционния съд, в определени случаи Конституцията допуска различно третиране, когато това е социално необходимо и социално оправдано. Съществуват различни форми на закрила на определени групи уязвими лица – деца и възрастни хора, останали без грижата на близките си, лица с физически и психически увреждания и др.

В новата си практика Съдът отбелязва, че осъществяването на равенството пред закона е ключово за държава с върховенство на Конституцията. Чл.6, ал.2 от Конституцията прогласява равенство на всички граждани пред закона като конституционен принцип, присъщ на всяка демократично общество. Тази разпоредба конкретизира основанията, на които не се допуска ограничаване на правата. Ограничаване на правата на тези основания нарушава принципа на равенство пред закона. По този начин Конституцията изрично изключва възможността за неравенство в правната система на основанията, предвидени в този конституционен текст.

Сред най-важните особености на принципа на равенство пред закона, очертан в практиката на Конституционния съд, е вмененото задължение на законодателя за равно третиране на гражданите в законодателната система. Законодателят в държава, управлявана от върховенство на закона, е длъжен да решава сходните случаи еднакво, а различните случаи различно. Това е единственият начин, по който равенство пред закона и социална справедливост могат да бъдат гарантирани. Случаите се разглеждат като подобни, когато разликите между тях, ако има такива, не са съществени. Ако има съществени различия, законодателят е длъжен да се намеси и да разграничи правните текстове, за да осигури равенство в защитата. Предоставянето на еднакво третиране на една хетерогенна група случаи би било равносилно на подобно третиране на различни случаи в нарушение на принципа на равенство пред закона и би довело до несправедливост.

В своята юриспруденция Съдът подчертава още, че принципът на равенство означава равенство пред закона. Това, че закон предвижда разграничение по отношение на едно и също право или задължение, не е равносилно на нарушаване на конституционния принцип. Разграничаването се основава на определен критерий, на който отговарят всички субекти в съответната група. Това разграничение отчита стриктното и справедливо изпълнение на равенството в по-голяма степен и го обединява. Признаването на обективните и субективни различия, които изискват специфична

правна уредба, за да се постигне равенство пред закона, трябва да се диференцират. Въпросът с избора на критерий в разграничаването на групите от субекти е въпрос на социална, икономическа и политическа целесъобразност и критерият трябва да бъде кодифициран или изведен от относимите правни режими.

- *Има ли разлика между практиката на вашия съд и практиката на международните съдилища относно защитата на това право?*

В светлината на понятието за конформно тълкуване Конституционният съд е тълкувал и прилагал забраната за дискриминация в съответствие с международните стандарти.

II.VI Право на свобода

- *Каква е оригиналната формулировка на разпоредбата, защитаваща това право, във вашата Конституция?*

Преамбюл:

„...като обявяваме верността си към общочовешките ценности: свобода, мир, хуманизъм, равенство, справедливост и търпимост...“

Чл. 30. (1) Всеки има право на лична свобода и неприкосновеност.

(2) Никой не може да бъде задържан, подлаган на оглед, обиск или на друго посегателство върху личната му неприкосновеност освен при условията и по реда, определени със закон.

(3) В изрично посочените от закона неотложни случаи компетентните държавни органи могат да задържат гражданин, за което незабавно уведомяват органите на съдебната власт. В срок от 24 часа от задържането органът на съдебната власт се произнася по неговата законосъобразност.

(4) Всеки има право на адвокатска защита от момента на задържането му или на привличането му като обвиняем.

(5) Всеки има право да се среща насаме с лицето, което го защитава. Тайната на техните съобщения е неприкосновена.

- *Възможно ли е правото да бъде ограничено? Ако да, как и при какви условия?*

Правото на свобода не е посочено в чл. 57, ал. 3 сред основните права, които не могат да бъдат ограничавани. Условията, при които правото на свобода може да бъде ограничавано, са установени в чл. 30, ал. 2 и 3 заедно със специално предвидените средства за защита срещу произволно ограничаване – контрол от съда (чл. 30, ал. 3), гарантиран достъп до адвокатска защита (чл. 30, ал. 4) и неприкосновеност на комуникацията между адвокат и клиент. Общият принцип на пропорционалност също се прилага.

- *Вашият съд обсъждал ли е по-детайлно това право/тълкуването му или защитата му? Ако да, моля представете практически подробности и посочете приложения каталог на човешките права.*

В решение № 11 от 2016 г. по к.д. 7/2016 г. съдът обсъжда чл. 37 ЗБППМН, според който престоят в домовете за временно настаняване на малолетни и непълнолетни не

може да бъде повече от 15 дни, като престоят над 24 часа се разрешава от прокурора. Разрешението на прокурора не подлежи на съдебен контрол. В българската правна система прокурорите са част от съдебната власт заедно със съдиите. Въпреки това, съдът приема, че разрешението на прокурора е административен акт и като такъв може да бъде оспорен съгласно чл. 120 от Конституцията, дори и това да не е посочено изрично в обжалвания акт.

В решение № 11 от 2016 г. по к.д. 7/2016 г. съдът обсъжда тълкуването на правото на свобода по-обстойно, като намира че:

„Всяко човешко същество по своята природа се нуждае от лично пространство, в което да разполага с възможността да взема собствени решения и да предприема съответните на тях действия, разбира се, като се съобразява с необходимия за обществения мир баланс с аналогичното пространство, дължимо на останалите индивиди.“

Съдът обсъжда първостепенното значение на правото на свобода като ценност, ясно посочена в Преамбюла на Конституцията, и изрично защитено от чл. 30 от Конституцията основно право:

Валидни са общите предпоставки за допустимост на ограничението на всяко основно право, а именно - да е уредено в закон, да е насочено към обезпечаване на съществени конституционно признати блага (т.е. да е оправдано от легитимна цел), да е съразмерно (пропорционално) на съществуващата опасност за обекта на защита и не на последно място - да е осигурен достъп до ефективен съдебен контрол върху прилагането му.

В решение № 3 от 2011 г. по к.д. 19/2010 г. съдът обявява за противоконституционен чл. 7 от Постановление № 904 за борба с дребното хулиганство, защото предвижда задържане в районните полицейски управления без възможност за двуинстанционно обжалване. Конституционният съд взема предвид практиката на Европейския съд по правата на човека и приема, че временното задържане представлява наказание и като такова следва да бъде регулирано от общите принципи на наказателния процес за предоставяне на възможност за обжалване пред поне две инстанции.

В решение № 10 от 2011 по к.д. 6/2011 съдът приема, че разпоредбата от НПК, която предвижда принудително довеждане пред наказателния съд на свидетел или вещо лице, които не са се явили на заседание без уважителна причина, когато са били редовно призовани, не противоречи на чл. 30 от Конституцията.

В решение № 2 от 2008 по к.д. 1/2008 съдът приема, че разпоредбата на Закона за въоръжените сили на Република България е противоконституционна, защото е в противоречие с *habeas corpus* що се отнася до сержантите и офицерите от българската армия. Съдът намира, че правото на свобода има абсолютно същия обем за членовете на въоръжените сили и обикновените граждани.

• *Има ли разлика между практиката на вашия съд и тази на международните съдилища по отношение на защитата на това право?*

Не и що се отнася до практиката на Конституционния съд