



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
СЕРТИФИЦИРАНА СИСТЕМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО ISO 9001:2008
1051 СОФИЯ, УЛ. "ТРИАДИЦА" № 2, ТЕЛ: 8119 443, ФАКС: 988 44 05, WWW.MLSP.GOVERNMENT.BG

Изм. №: ...11-87...
30. 06. 2014

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
По к.д. № 10 от 2014 г.
На Ваш № 16 от 12.06.2014 г.

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

С Определение от 12 юни 2014 г. Конституционният съд допуска за разглеждане по същество искането на Омбудсмана на Република България за обявяване на противоконституционност на чл. 5, ал. 1, по отношение на думите „и стават недееспособни“, и на чл. 5, ал. 3 от Закона за лицата и семейството (обн., ДВ, бр. 189 от 1949 г., последно изм. и доп., бр. 120 от 2002 г.) и конституира като заинтересована страна по делото министъра на труда и социалната политика.

В искането се поддържа, че разпоредбата на чл. 5, ал. 1 от Закона за лицата и семейството (ЗЛС) (обн., ДВ, бр. 189 от 1949 г., последно изм. и доп., бр. 120 от 2002 г.), в частта ѝ „и стават недееспособни“ и разпоредбата на чл. 5, ал. 3 от ЗЛС противоречат на чл. 4, ал. 2, чл. 5, ал. 4 и чл. 51, ал. 3 от Конституцията на Република България.

С оглед дадената възможност за представяне на писмено становище по делото, моля съдът да има предвид следното:

Както е известно правосубектността представлява сложно юридическо качество, което включва правоспособност, дееспособност и деликтоспособност. Още с раждането си всяко лице придобива правоспособност, т.е. става носител на определени права и задължения. Дееспособността в България, съгласно действащото законодателство, се придобива с навършване на 18 годишна възраст. С достигане на тази възраст се приема, че субектът на правото може да формира правнорелевантна воля и може сам, със своите лични действия, да реализира принадлежащите му юридически права и задължения.

Дееспособността на лицата е регламентирана в чл. 5 от ЗЛС, постановяващ, че „непълнолетните и пълнолетните, които поради слабоумие или душевна болест не могат да се грижат за своите работи, се поставят под пълно запрещение и стават недееспособни“. Пълнолетните с такива страдания, чието състояние не е така тежко, за да не бъдат поставени под пълно запрещение, се поставят под ограничено запрещение.

Предмет на иска за поставяне на едно лице под запрещение е дееспособността му, а основанието на този иск е наличието на душевна болест или слабоумие и невъзможността на страдащия от такава болест или от слабоумие да се грижи за своите работи. Действително, тези разпоредби на ЗЛС не отговарят адекватно на промените в обществените отношения и при тяхното прилагане на практика липсва индивидуалният подход, отчитащ спецификите и динамиката в конкретното състояние, както и възможността лицето само да упражнява правата си, на база комплексна и независима оценка.

Съгласно чл. 4, ал. 2 от КРБ, Република България гарантира живота, достойнството и правата на личността и създава условия за свободното развитие на човека и на гражданското общество. В чл. 6, ал. 1 и ал. 2 от КРБ е посочено, че всички хора се раждат свободни и равни по достойнство и права и са равни пред закона, като 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. Следва да се има предвид, че по смисъла на нормативната уредба, регламентираща института на запрещението, конституционно заложените права на недееспособните лица не им се отнемат, а те се реализират чрез определените им настойници, които по презумпция следва да защитават техните лични и имуществени интереси. Държавата е длъжна да гарантира достойнството и правата на личността и атакуваната уредба в ЗЛС, с която лицата са лишени от дееспособност или дееспособността им е значително ограничена, по същество не влиза в противоречие с тези конституционни гаранции, тъй като не ограничава правоспособността им. От друга страна, конкретната уредба на дееспособността и настойничеството в ЗЛС не съдържа формулировка, която изрично да заключава, че целта е да се осигури защита на правата и интересите на лицата, поставени под настойничество или попечителство, така че конституционните разпоредби да се прилагат в пълнота.

На следващо място е важно да се отбележи, че резултатът от производството за поставяне под запрещение е установяване дали пълнолетното лице има правната дееспособност да упражнява своите права. Правните основания за производството са умственото или интелектуалното увреждане, които причиняват невъзможност лицето да се грижи за своите интереси и действия. Основната цел на лишаването на пълнолетно лице от дееспособност е законовата защита на това лице, докато защитата на обществения интерес от действията или бездействията на пълнолетното лице е второстепенна цел. Въпреки това обаче, анализът на приетата законова уредба показва, че тя не се съсредоточава в достатъчна степен върху защитата на личните интереси и реалните потребности на лицето, поставено под запрещение. Независимо, че законодателството, уреждащо статута на недееспособността не влиза в пряко противоречие с разпоредбите на КРБ, както вече бе упоменато, то на практика не предвижда фактическите основания за гарантиране закрилата на лицата, които са лишени пълно или частично да упражняват основни лични и граждански права.

Следва да се има предвид, че Конституцията не изключва ограничаване на правата и предоставяне на точно определени привилегии на основание на други социални признаци (чл. 48, чл. 69, чл. 70 от КРБ). От тези и други изрично посочени случаи е видно, че предоставяне на привилегии (ограничения на правата) на определени социални групи е допустимо според Конституцията. Трябва обаче да се подчертае, че във всички тези случаи се касае за обществено необходими ограничения на правата или предоставяне на привилегии на определени групи граждани при запазване приоритета на принципа за равенство на всички граждани пред закона. В определени случаи привилегиите или ограниченията, които Конституцията допуска, са обществено необходими и социално оправдани. Те се създават за преодоляване на

съществуващо неравенство с цел да се стигне до желаното постулирано равенство. Такива са например чл. 51, ал. 3 от КРБ, както и чл. 47, ал. 4 от КРБ, според които особена закрила на държавата и обществото се предоставя на: старите хора, които нямат близки и не могат да се издържат от своето имущество; на лицата с физически и психически увреждания, както и на децата, останали без грижата на близките си. Привилегиите, които се предоставят на тези граждани са компенсаторни блага, с оглед неизгодното социално положение, в което се намират. Допускането на ограничаване на дееспособността в определени от закона случаи цели да предпази лицето от собствените му постъпки, в случаите, когато не разбира тяхното значение. Субективно е обаче доколко тази цел се постига с предвидените в ЗЛС мерки за особена закрила. В тази връзка, що се касае до искането на Омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 5, ал. 1 по отношение на думите „и стават недееспособни“ и на чл. 5, ал. 3 от Закона за лицата и семейството (ЗЛС), поради противоречие с чл. 51, ал. 3 от КРБ, не може да се направи категоричен извод, че съществува пряка връзка между посочените норми и че те са в несъответствие една спрямо друга. Доколкото няма изчерпателно определени елементи на „особената закрила“ в законодателството, не би могло еднозначно да се установи противоречие между разпоредбите на ЗЛС и принципите, постулирани в чл. 51, ал. 3 от КРБ.

Необходимо е да се обърне внимание и на факта, че при всеки конкретен случай следва да бъде гарантиран интереса на лицето, което не винаги може да се обезпечи чрез личните му действия или бездействия. Докато при извършване на ежедневни дребни сделки за посрещане на текущи потребности лицето относително автономно може да вземе решения, при имуществените такива често то следва да бъде подкрепяно от друго лице, с оглед защита на имуществените му интереси и с цел да се премахнат рисковете от манипулация и злоупотреби от трети недобросъвестни лица. По конкретно, мярката за защита не следва автоматично да лиши лицето от правото да гласува, или да направи завещание, или да изрази съгласие или несъгласие за всяка намеса във връзка с неговото здраве, или да взема други решения от личен характер по всяко време, в случай че неговите способности му позволяват да упражни тези права. Когато е възможно, всяко пълнолетното лице трябва да може да извършва валидни правни сделки от ежедневен характер. От друга страна, при необходимост от представителство в определена област обаче лицето следва да има право да действа самостоятелно в свой интерес и в своя полза, но с намесата на близък човек, за да може да разбере смисъла и евентуално да приеме последиците от реализираните действия. Безспорно, предвидените в ЗЛС механизми за защита интересите на лицето не са адекватни на съвременните разбирания за участие на лицето с увреждане пълноправно в обществените отношения. Остава нерешен въпросът какви алтернативни мерки следва да бъдат предприети за реалното обезпечаване на интересите на лицето, което пряко реферира към дееспособността и до колко и в какви случаи тя следва да бъде ограничаване.

По отношение на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, като част от вътрешното право по силата на чл. 5, ал. 4 от КРБ, тя е с предимство пред нормите на вътрешното законодателство, които ѝ противоречат. Чл. 12 от Конвенцията за правата на хората с увреждания поставя изискване за признаване на правоспособността и дееспособността на хората с увреждания, без изключения, с цел да се гарантира ефективното упражняване на правата от самите лица във всички области на живота. Според тази разпоредба, страните трябва да предприемат подходящи мерки за осигуряване на достъп на хората с увреждания до помощта, от която се нуждаят при упражняване на дееспособността си. В допълнение, страните трябва да гарантират, че всички мерки за упражняване на дееспособност предоставят подходящи и ефективни механизми за предотвратяване на злоупотреби в съответствие

с международното правозащитно законодателство. Мерките за упражняване на дееспособността следва да зачитат правата, желанията и предпочитанията на лицето, да не създават конфликт на интереси, да са пропорционални и съобразени с обстоятелствата около лицето. Тълкуването на чл. 12 води до разбирането, че определени заболявания и/или увреждания не могат да бъдат свързани автоматично с невъзможност за формиране на воля. Този нов подход съществено се различава от съществуващата у нас система на настойничество и попечителство.

С цел предприемане на последващи действия за синхронизиране на специалното законодателство с принципите на ратифицираната от Република България Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания, с Протокол № 43 на Министерския съвет от 14.11.2012 г. е приета Концепция за промени на националното законодателство, свързани с прилагането на стандартите на чл. 12 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. Тя е израз на необходимост от промяна в парадигмата по отношение на правоспособността и дееспособността на хората с увреждания. В документа е посочено, че националното законодателство трябва да предвиди система от подходящи мерки за осигуряване на достъп на всички лица с увреждания, които отразяват възможността им да се грижат за своите работи, до необходимата и достатъчна подкрепа за ефективно и самостоятелно упражняване на техните права (мерки за подкрепа). Това налага изцяло преосмисляне и ревизиране на утвърдения в българското законодателство институт на дееспособността и свързаните с него възможности лицето да упражнява само правата си и да реализира чрез лични правни действия волята и избора си. В тази връзка, неизбежна остава необходимостта от реформа на законодателството, произтичаща от ангажимента за гарантиране пълното и лично участие на хората с увреждания при вземането на решения, които пряко ги касаят и упражняване на техните права чрез собствени действия в съответствие с Конвенцията.

За да се отговори адекватно на съвременните разбирания за правата на хората с увреждания, въпреки изоставащата реформа в сферата на дееспособността, в правния мир вече съществува прецедентна съдебна практика. В тези случаи, при вземане на решение, съдът се позовава преди всичко на разпоредбите на КРБ, като дава предимство на международни норми пред тези норми от вътрешното законодателство, които им противоречат. Пример в тази посока е Решение на Софийския градски съд, гражданско отделение, V брачен състав от 04.11.2013 г., с което съдът е отхвърлил иск за поставяне под запрещение на лице на основание чл. 5 от ЗЛС, с мотив, че съществува противоречие между Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и Закона за лицата и семейството. Независимо от това обаче съдът е приел за установено, че лицето може да се грижи за своите работи и интереси, при условие че получава помощ и подкрепа от своите родители във връзка с управлението на имуществото си, поради което ги е упълномощил да придружават и подкрепят детето си при вземане на финансови решения, както и да го подпомагат при изразяване на решението му пред трети лица и при изпълнение на неговите решения. Тази практика недвусмислено показва волята на правоприлагащия орган да постановява решения в съответствие с КРБ и международноправните актове, по които Република България е страна, като същевременно избягва да се позовава на спорни норми, които не предоставят възможност за реална оценка на фактическата обстановка.

В заключение, що се отнася до установяването на противоконституционност на чл. 5, ал. 1 по отношение на думите „и стават недееспособни“ и на чл. 5, ал. 3 от ЗЛС, поради противоречие с чл. 4, ал. 2, чл. 5, ал. 4 и чл. 51, ал. 3 от КРБ, следва да се има предвид, че към настоящия момент не са налице други правни механизми, различни от поставянето под ограничено или пълно запрещение за защита правата на лицата с увреждания. Поради това от изключително значение е да се акцентира върху цялостна

реализация на реформата с оглед възможността за гарантиране в пълнота на правата на тези лица. Независимо от това до колко разпоредбите на чл. 5 от ЗЛС противоречат на КРБ, водещ мотив при промени в института на запрещението следва да бъде въвеждането на реални механизми за подкрепа на лицата с увреждания.

МИНИСТЪР:

ХАСАН АДЕМОВ

