

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

XXXIX НАРОДНО СЪБРАНИЕКОМИСИЯ ПО ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ВЕРОИЗПОВЕДАНИЯТА

№ 353-14-5
27.02.2003 г.

СТАНОВИЩЕ

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх.№	353-14-9
Дата	27.02.2003 г.

16 44

Сей

ОТНОСНО: Определение на Конституционния съд от 13.02.2003 г., с което Народното събрание е конституирано като страна по к.г. № 3/2003 г. за обявяване на противоконституционност и несъответствие с международни договори, по които Република България е страна, на отделни разпоредби от Закона за вероизповеданията (Обн. ДВ, бр. 120/2002 г.), образувано по искане на група народни представители от 39^{мо} НС

На свое заседание, проведено на 27.02.2003 г., Комисията по правата на човека и вероизповеданията при 39^{мо} НС обсъди Определението на КС от 13.02.2003 г., с което НС е конституирано като страна по к.г. № 3/2003 г..

Предмет на конституционното дело са чл. 7, ал. 4, чл. 10, ал. 1 - текста след второто изречение, чл. 10, ал. 2, § 1, т. 3, § 2, ал. 3, § 3 и § 4 от Закона за вероизповеданията. Оспорена е както конституционността, така и съответствието на посочените разпоредби с Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и с Международния пакт за гражданските и политическите права.

Комисията смята, че мотивите, изложени в искането на групата народни представители, въз основа на което е образувано делото, са напълно неоснователни по следните съображения:

По чл. 7, ал. 4 от Закона за вероизповеданията:

Целта на тази разпоредба е да гарантира конституционно установените права и свободи на гражданите. Недопустимо е чрез вътрешни правила, обреди или ритуали да бъдат ограничавани основни права и свободи на лицата, принадлежащи към дадена религиозна общност или институция, прогласени в глава втора от Конституцията "Основни права

и задължения на гражданите”, като например правото на живот, на лична свобода и неприкосновеност и пр.. От международната практика е известно, че съществуват религиозни общности, които проповядват култ към смъртта и извършват масови самоубийства, стимулират употребата на наркотични вещества, по принудителен начин или чрез измамни средства принуждават членовете на подобни групи да се лишават от свое имущество за сметка на общността и др.. Доколкото подобни практики грубо накърняват основните права и свободи на гражданите, е оправдано българският законодател да предвиди конкретни гаранции в тази посока.

Посочените в искането на групата народни представители примери “забраната за употреба на алкохол, опиати или тютюнопушенето; забраната за проповядване от жени” са извън контекста на разглежданата разпоредба на чл. 7, ал. 4 от Закона за вероизповеданията, доколкото те не могат да се третираат като конституционно установени права и свободи на гражданите. Естествено е всяко вероизповедание да има определени обичаи, ритуали и практики, които са израз на обособена ценностна система и се различават от други вероизповедания или от общоприети в цялото общество морално-етични норми, но в никакъв случай те не могат да делегират конституционните права и свободи. Неслучайно чл. 57, ал. 1 от Конституцията на Република България постановява, че основните права на гражданите са неотменими. От друга страна, чл. 58, ал. 2 гласи, че “Религиозните и другите убеждения не са основание за отказ да се изпълняват задълженията, установени в Конституцията и законите”. Това означава, че, ако религиозните убеждения (а оттам и свързаните с тях ценностни системи) не могат да служат за основание да не се изпълняват конституционни задължения, то още по-малко могат да се ползват като аргумент за ограничаване или нарушаване на конституционните права и свободи.

По чл. 10, ал. 1 и ал. 2 и § 2, ал. 3 от ПЗР на Закона за вероизповеданията:

В искането се твърди, че с тези разпоредби се създава привилегировано положение за едно отделно вероизповедание – Българската православна църква и се осъществява намеса в нейното вътрешно устройство. Комисията намира тези твърдения за напълно неоснователни.

Конституцията изрично предвижда в чл. 13, ал. 3, че “Традиционна религия в Република България е източноправославното вероизповедание.” По този начин конституционният законодател е отчетел историческите традиции и реалностите в българското общество и държава, които сочат, че мнозинството от българския народ (близо 85 % според последното преброяване) се самоопределя като източноправославно. Не може да има

никакво съмнение, че изразител и представител на източноправославната религия в българското общество е именно БПЦ, чието многовековно съществуване е съпътствало българския народ през всички превратности на историческата съдба и се смята за един от факторите за формирането на българската нация. Невярно е твърдението, че представители на източното православие в България се явяват и Руската православна църква, Румънската православна църква и пр., доколкото, според доктрината на това вероизповедание, те имат статут на представителства (“подворие”) на други поместни православни църкви при духовния глава на БПЦ – Българския Патриарх. Разпоредбата на чл. 10, ал. 1 е законов израз на чл. 13, ал. 3 от Конституцията, доколкото конституционният законодател е имал предвид единствено и само БПЦ като изразител и представител на традиционното за страната източно православие, а не други религиозни общности, определящи се като православни.

Необосновано в искането се твърди, че БПЦ се поставя в “неравноправно, привилегировано положение спрямо всички останали религии”, поради самото ѝ споменаване в законова разпоредба и придаването на статут на юридическо лице по силата на самия закон (ex lege). Исторически институцията на БПЦ съществува близо единадесет века. Тя неизменно съпътства духовния живот на българския народ, включително в цели епохи, когато Българската държава не е съществувала и БПЦ е играла ролята на единствен стожер на етно-културния и национален идентитет. Бидейки установен правен субект, признаван от държавните власти като статут и носител на права и задължения, включително във времена, когато не съществува суверенна Българска държава и българският народ е бил под властта на други държавни образувания, БПЦ и нейният статут са породили естествени права и са придобили естественоправен характер. Не би било оправдано тази вековна институция, вкл. нейното съществуване или правосубектност да се поставя под разпореждане на държавните органи.

Придаването на статут на юридическо лице ex lege на БПЦ, за разлика от другите вероизповедания, които следва да бъдат съдебно регистрирани (като за заварените регистрацията се извършва служебно, без да се налага да извършват никакви правни действия, обусловени от влизането на Закона за вероизповеданията в сила, а за всички, които в бъдеще ще поискат регистрация – по установения в закона ред), не създава неравнопоставеност и не нарушава чл. 6, ал. 1 от Конституцията, респ. чл. 9 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧОС).

Цитираният текст от ЕКЗПЧОС гарантира индивидуалното право на вероизповедание. Няма текст в Закона за вероизповеданията, който да

накърнява това индивидуално право. Този закон гарантира свободата на религиозните убеждения и възможността на всички лица да ги изповядват свободно. Не бива да се смесва гарантирането на свободата на съвестта и религиозните убеждения с предвидения в закона режим за получаване на статут на юридическо лице от религиозните общности, които желаят това. Законът за вероизповеданията въвежда еднакви условия и процедури за регистрация на религиозните общности като правни субекти – юридически лица. Изключението за БПЦ е проекция на конституционната норма на чл. 13, ал. 3 и се обуславя от естественоправния характер на нейната правосубектност, разгледан по-горе. В този смисъл, държавата може само да провъзгласи и признае правосубектността на БПЦ, но не и да решава този въпрос в рамките на установена съдебна процедура. Това изключение не засяга по никакъв начин правата и законните интереси на всички останали вероизповедания и не създава никакви предимства или привилегии за БПЦ в нейната дейност. Това се потвърждава и от изричния текст на чл. 10, ал. 3 от закона, според който ал. 1 и 2 от чл. 10 “не могат да бъдат основание за предоставяне на привилегии или каквито и да е предимства със закон”.

Подобно диференцирано третиране е характерно за много от държавите-страни по ЕКЗПЧОС и, както се изтъква в доклада на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа от септември 1999 г., “Свобода на религията и религиозните убеждения: закони, уреждащи структурирането на религиозните общности” (*FREEDOM OF RELIGION OR BELIEF: LAWS AFFECTING THE STRUCTURING OF RELIGIOUS COMMUNITIES, Organization for Security and Co-operation in Europe Review Conference, September 1999, ODIHR Background Paper 1999/4, by Cole Durham*), това се дължи на определени исторически традиции, обективни процеси и национални идентичности и специфики и не представлява нарушение на установените международни стандарти за религиозните права и свободи.

Разпоредби, установяващи множественото вероизповедание в дадена държава за традиционно или официално, се съдържат в правните системи, конституционната и законодателна уредба на редица държави-членки на Съвета на Европа и на ОССЕ. Например, в Дания, Исландия, Норвегия, Швеция, Великобритания, Малта определена религия се обявява за официална държавна религия. Специален, конституционно закрепен статут имат Православната църква в Гърция и Република Кипър и Римокатолическата в Ирландия. В сравнителноправен аспект съществуват и редица примери, когато в държави-страни по ЕКЗПЧОС на базата на исторически обусловени традиции и специфики се създават определени конституционни или законови предимства за дадени вероизповедания. Ще посочим съвсем накратко само някои от по-съществените, като например:

- Съгласно чл. 12, ал. 2 от Конституцията на Кралство Норвегия поне половината от членовете на Държавния съвет /правителството/ трябва да изповядват официалната лютеранска религия;

- В Испания, Полша, Италия, Португалия отношенията с мнозинственото вероизповедание – католическото - се уреждат на базата на специални международни договори и споразумения с Римокатолическата църква. В Словения държавните власти също са сключили специални споразумения с Римокатолическата и с Лютеранската църква, в които се уреждат отношенията държава-църква;

- В Конституцията и закона, който урежда религиозните организации в Литва се предвижда диференциация в процедурите за получаване на правосубектност на религиозните общности, като те са разделени на: а/ традиционни, които са девет, изрично упоменати в закона; б/ признати от държавата; в/ регистрирани и г/ нерегистрирани. Никоя извън изрично упоменатите в закона традиционни религиозни организации не може да получи такъв статут, който е свързан с редица данъчно-осигурителни преференции и други привилегии, като например извършване на правно валидни бракосъчетания.

Никъде тези специфики не са основание за претенция относно нарушаване на правата, гарантирани в ЕКЗПЧОС.

Българската правна традиция и доктрина също не е чужда на придаването на по-особен статут на БПЦ. В Търновската конституция, наред с гарантирането на свободата на религиозните убеждения на “иноверците”, в изрични разпоредби източното православие се определя за “господстваща” религия (чл. 37). В чл. 39 е индивидуализирана БПЦ и нейното духовно ръководство като изразител на източното православие:

“39. Българското Княжество отъ църковна страна, като съставлява една неразделна част отъ Българската църковна област, подчинява се на Св. Синодъ - Върховната духовна власт на Българската църква, гдето и да се намира тая власт. Чрезъ последната Княжеството съхранява единението си съ Вселенската Вѣсточна Църква въ всичко, що се отнася до догмите на верата. “

Неоснователно в искането се твърди, че упоменаването на органите на БПЦ в законови текстове представлява намеса във вътрешноорганизационния живот на БПЦ. След като, поради изложените аргументи, законодателят е възприел принципния подход да прогласи ex lege правосубектността на БПЦ, то следва тя да бъде индивидуализирана като субект и да бъде посочен редът, по който тя се управлява, а именно редът, установен в нейния устав и органите, които я ръководят и представляват - а именно Светият синод и Българският патриарх. Съобразно традицията на БПЦ, нейният духовен глава има

седалище и е митрополит (“управител”) на областта, чийто административен център е столицата на Българската държава. Това традиционно правило е нарушавано само във времена, когато е липсвала суверенна Българска държава. В чл. 169 от Конституцията е постановено, че столица на Република България е София. В този смисъл е и Уставът на БПЦ, според който Патриархът е и Митрополит Софийски и, съгласно многовековната традиция на БПЦ, не може да се смята, че отбелязването на този характерен за това вероизповедание въпрос в закона е не индивидуализиращ субекта белег, а намеса във вътрешното му устройство. Разглежданата законова разпоредба само констатира това положение, а не го установява. Принципът на ненамеса от страна на държавата се изразява и в задължение от нейна страна да признава и зачита каноничните и традиционни решения и устройствени положения на даденото вероизповедание. Още повече, че в хода на самото обсъждане и приемане на Закона за вероизповеданията не са изразени никакви възражения от самата БПЦ по този въпрос.

В духа на съществуващата практика у нас и в други държави от Съвета на Европа, Комисията смята, че равнопоставеността на отделните вероизповедания не може да се довежда до абсурд, доколкото всяка държава, в т.ч. и България, има своя история, специфика и многовековно установени обществени отношения в тази област. Ако доведем до абсолютен идеята за равнопоставеност на вероизповеданията, то това би означавало например да отменим установените официални празници като Рождество Христово, Възкресение Христово или пък неделя като почивен ден според Кодекса на труда, доколкото те отбелязват християнски празници, които са чужди на традицията и ценностната система на другите вероизповедания.

В искането се поставя под съмнение и конституционносъобразеността на текста от чл. 10, ал. 1, според който БПЦ е “член на Едната, Святата, Съборна и Апостолска Църква”. От искането се подразбира, че неговите автори смятат, че това не е съществен, индивидуализиращ белег на БПЦ, а едва ли не някакво членство в определена организация, което може да бъде прекратено в даден момент. Следва да се отбележи, че съгласно православната доктрина всички поместни църкви са част от Едната Църква. В този смисъл, ако дадена поместна църква се обяви вън от “Едната, Святата, Съборна и Апостолска Църква”, то това би означавало, че тя се поставя извън православието въобще като религиозна доктрина, канони и практика. С други думи – религиозна общност, която не е част от “Едната, Святата, Съборна и Апостолска Църква” не се смята за част от

източно православната религия. Това означава, че подобно “членство” е иманентен белег на съответната църква, самоопределяща се като православна, без наличието на който тя не се признава от каноните на това вероизповедание за принадлежаща към него. В този смисъл е неприемливо твърдението, че така се осъществява намеса във вътрешноорганизационния живот на БПЦ.

Относно § 2, ал. 3 от ПЗР Комисията също смята за неоснователни твърденията за противоконституционност. Тази разпоредба е пряко свързана с чл. 10, ал. 2. Щом едно юридическо лице се създава по силата на самия закон, то неговият устав, респ. ръководни органи, не подлежат на съдебна регистрация. В това отношение има редица примери в българското законодателство.

По § 1, ал. 3 от ДР на Закона за вероизповеданията:

Легалната дефиниция, която Законът за вероизповеданията дава на понятието “религиозна институция” е съобразена с конституционните разпоредби. Конституционният съд е имал повод в Решение № 5 от 1992 г. по к.г. № 11 от 1992 г. да отбележи, че “институциите това са елементите на организационната форма и структура, чрез които съответната общност осъществява своята дейност вътре в общността и извън нея - в обществото.” Воден от тази логика, законодателят приема, че организационна форма и структура в правен смисъл могат да имат само юридическите лица като правен субект, но не и неформалните групи и общности, каквито са религиозните общности по смисъла на Закона за вероизповеданията. Ето защо, в § 1, ал. 3 религиозната институция се определя като “регистрираната в съгласие със Закона за вероизповеданията религиозна общност, която има качеството на юридическо лице, свои ръководни органи и устав”.

По § 3 от ПЗР на Закона за вероизповеданията:

Напълно неоснователно е твърдението в искането на групата народни представители, според което чрез този текст държавата се намесва във вътрешните отношения на вероизповеданията. Разбира се, че вероизповеданията, чрез своите надлежни органи ще преценяват дали дадени лица са се отделили от тях в нарушение на техния устав. Текстът не накърнява и правото на вероизповеданията да вземат по съответния ред решение, с което предоставят свое имуществено на такива лица. Тази разпоредба дава необходимите гаранции срещу злоупотреби с

наименованията и имуществата на вероизповеданията, които по своя преценка могат да търсят правата си и по съдебен ред.

По § 4 от ПЗР на Закона за вероизповеданията:

Тази разпоредба в своята цялост създава надеждна процедура за удостоверяване и съдебно установяване на правоприемство между вероизповеданията и съществували религиозни, религиозно-просветни и социално-благотворителни юридически лица в периода до 1949 г. Комисията не споделя твърдението, че предвиденото в тази разпоредба издаване на удостоверение за правоприемство от Дирекция “Вероизповедания” на МС, което се представя пред Софийския градски съд заедно с иска на съответното вероизповедание за установяване на правоприемство е противоконституционно.

В заключение, Комисията по правата на човека и вероизповеданията смята, че приетият от 39-то Народно събрание Закон за вероизповеданията е изключително важен законодателен акт, който гарантира свободата на религиите в Република България.

Становището е прието с 10 гласа “за”, 3 “против” и 0 “въздържал се”.

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА

