

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е № 2

София, 29 април 2021 г.

Конституционният съд в състав: Конституционният съд в състав: председател - Борис Велчев, членове: Георги Ангелов, Анастас Анастасов, Гроздан Илиев, Мариана Карагьозова-Финкова, Константин Пенчев, Филип Димитров, Надежда Джелепова, Павлина Панова, Атанас Семов, Красимир Влахов и при участието на секретар-протоколита Гергана Иванова разгледа в закрито заседание на 29 април 2021 г. конституционно дело № 6/2021 г., докладвано от съдията Красимир Влахов.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията на Република България (Конституцията) във фазата по допустимост на искането по реда на чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд (ЗКС).

Делото е образувано на 19.03.2021 г. по искане на общото събрание на Гражданска колегия на Върховния касационен съд за даване на задължително тълкуване на чл. 5, ал. 1, ал. 2 и ал. 4, чл. 6, ал. 2, чл. 13, ал. 3, чл. 14, чл. 32, ал.1, чл. 46, ал. 1 и чл. 47, ал.2 от Конституцията, както и за произнасяне относно съответствието на чл. 8 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС) и на чл. 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз (ХОПЕС) с възприетото от Конституцията обяснение на понятието „пол“, по следните въпроси:

1. Какво е обяснението на понятието „пол“, възприето от Конституцията, и има ли то самостоятелно психологическо и/ или социално изражение, различно от биологичното?

2. Как е решен на конституционно ниво въпросът за баланса между понятието „пол“, възприето от върховния закон, и правото на личен живот по чл. 32, ал. 1 от Конституцията в аспекта на възможността държавните органи на Република България да зачетат последиците от личната идентификация на български гражданин, който се е самоопределил към пол, различен от биологичния?

3. Признават ли чл. 5, ал. 4, а и чл. 4, ал. 3 от Конституцията предимство на чл. 8 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, съставена в Рим на 4 ноември 1950 г. (КЗПЧОС, ратифицирана със закон- ДВ, бр. 66 от 1992 г., обн. ДВ, бр.80 от 1992 г., изм. бр. 137 от 1998 г., попр. бр. 97 от 1999 г. и бр. 38 от 2010 г.) и на чл. 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз пред обяснението на понятието „пол“, възприето от Конституцията на Република България?

В искането е изложено, че пред общото събрание на Гражданска колегия на ВКС (ВКС) е образувано тълкувателно дело № 2/ 2020 г. въз основа на определение № 86/ 27.04.2020 г. по гр.д.№ 698/ 2020 г. на състав на Четвърто гражданско отделение, за уеднаквяване на противоречивата практика на ВКС по следния

въпрос: Допустимо ли е и при какви предпоставки съдът да допусне по реда на Закона за гражданската регистрация (ЗГР) промяна на данните в съставените актове за гражданско състояние на молител, който твърди, че е транссексуален? Посочено е, че според част от съдебната практика при несъвпадане на половата идентичност с пола, вписан в актовете за гражданско състояние, българският съд следва да признае право на промяна (актуализиране) на пола, а с това - и на името и единния граждански номер в актовете за гражданско състояние на молител, за когото в охранителното производство по ЗГР се установи, че е транссексуален. Това становище се основава на чл. 8 КЗПЧОС и на практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) по неговото приложение, според която материалноправните предпоставки за допускане на такава промяна са две: 1. Състояние на транссексуалност на молителя (медицински критерий) и 2. Сериозно и непоколебимо решение за потвърждаване на изпълняваната психична и социална полова роля, която е различна от биологичния пол (юридически критерий). Според това разбиране, определянето на пола, името, сексуалната ориентация и полови живот попадат в личната сфера, защитена от чл. 8 КЗПЧОС, като правото на самоопределяне на собствения пол е част от същността на свободата на самоопределяне, която държавата е длъжна да зачита. Според другото становище в практиката, българската национална конституционна идентичност налага възприемането на понятието „пол“ единствено с неговото биологично обяснение, поради което националното законодателство не урежда материалноправни предпоставки за промяна на пола, вкл. поради транссексуалност, както и последиците от такава промяна. Посочва се, че ЗГР допуска промяна на пола в актовете за гражданско състояние единствено при констатиране на невярно вписване на биологичния пол на българския гражданин (чл. 38, ал. 4 ЗГР), а в случаите, когато националният закон визира промяна на пола (чл. 9, ал. 1 от Закона за българските лични документи, Пар. 1 от Допълнителните разпоредби на Закона за защита от дискриминация), се имат предвид последиците от вече променен пол с решение на чужда юрисдикция, което българската държава е длъжна да зачете. Според вносителя, посоченото противоречие по тълкувателния въпрос е намерило отражение и в постъпилите по тълкувателното дело становища на съдилищата.

Уеднаквяването на съдебната практика по въпроса според изложеното в искането налага необходимостта от тълкуване на Основния закон и конкретно на разпоредбите на чл. 5, ал. 1 и ал. 2, чл. 6, ал. 2, чл. 13, ал. 3, чл. 14, чл. 46, ал. 1 и чл. 47, ал. 2 във връзка с определяне на съдържанието, вложено от конституционния законодател в понятието „пол“, като се изясни дали същото има единствено биологично, или и психологическо и социално изражение, което е от обуславящо значение за преценката, дали транссексуалността е самостоятелно основание за промяна на данните в съставените актове за гражданско състояние. В същия контекст се иска тълкуване и на чл. 32, ал. 1 от Конституцията във връзка с въпроса, дали правото на личен живот обуславя задължение на държавата да зачете последиците от самоопределяне на гражданина към пол, различен от биологичния. Третият тълкувателен въпрос според вносителя „налага КС да упражни не само правомощията си по чл. 149, ал. 1, т. 1, но и по чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията“, като: 1. Изясни дали понятието „пол“ по смисъла на Основния закон е с по-тясно (ограничено) съдържание от съдържанието на правото по чл. 8 КЗПЧОС и на правото по чл. 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз (ХОПЕС); 2. Отчете систематиката на чл. 5, ал. 4 от Конституцията, която според вносителя обуславя извода, че „никой наднационален правен ред или

международноправен акт, ратифициран и обнародван по конституционен ред, няма предимство пред върховния закон, който не допуска да му противоречат другите закони, действащи на територията на Република България“.

Съдът намира, че искането е направено от легитимен субект на инициатива по смисъла на чл. 150, ал. 1 от Основния закон (Решение № 3 от 05.04.2005 г. по к.д.№ 2/ 2005 г.). Предявено е в писмена форма и е мотивирано, с което са съобразени изискванията на чл. 17, ал. 1 ЗКС. Конституционният съд не се е произнасял с решение или определение за недопустимост на така направено искане, поради което не е налице отрицателна процесуална предпоставка по чл. 21, ал. 6 ЗКС.

Искането е за задължително тълкуване на разпоредби от Основния закон, което е правомощие на Конституционния съд по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията.

Съдът намира искането за допустимо по отношение на първия въпрос, тъй като Конституцията не дава изрично пряк отговор на поставеното с него тълкувателно питане, а това е обусловило различни тълкувания и колебания в правораздавателната практика (според определения по допустимост от 22.01.2004 г. по к.д.№ 1 от 2004 г., от 16.11.2004 г. по к.д.№ 9 от 2004 г. и от 08.10.2019 г. по к.д.№ 11 от 2019 г., отсъствието на изрична правна уредба в Конституцията обуславя допустимост на поставения за тълкуване въпрос). В случая ангажирането на тълкувателната компетентност на Конституционния съд по този въпрос е необходимо, тъй като същият се отнася до реално съществуващ конкретен правен проблем за съдилищата (Определение № 4 от 14.08.2007 г. по к.д.№ 9 от 2007 г., Определение № 8 от 22.11.2016 г. по к.д.№ 17 от 2016 г.). В контекста на сложилата се нееднаква практика относно допустимостта и предпоставките за уважаване на подадена пред съд молба за промяна на вписаните в актовете за гражданско състояние данни на лице на основание неговата транссексуалност, този проблем се свежда не до признаване или отричане на правото на лицето да се самоопределя полово по един или по друг начин, а единствено до обвързаността на държавата да зачете самоопределянето му към пол, различен от биологичния. Поради това Конституционният съд приема, че тълкувателният въпрос, който ангажира упражняването на неговото правомощие по чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията, има следното съдържание: Как следва да се разбира понятието „пол“, използвано в Конституцията, и има ли то смисъл, различен от биологичен пол?

Съдът намира за необходимо да отбележи, че отговорът на така прецизираното тълкувателно питане налага тълкуване само на тези от посочените от вносителя конституционни разпоредби, които включват в съдържанието си понятието „пол“ (чл. 6, ал. 2) или имат непосредствено отношение към свързан с него конституционен статус на лицата (чл. 46, ал. 1), поради което по отношение на останалите разпоредби на Основния закон искането за тълкуване следва да бъде отклонено.

По отношение на втория поставен от искателя тълкувателен въпрос („Как е решен на конституционно ниво въпросът за баланса между понятието „пол“, възприето от върховния закон, и правото на личен живот по чл. 32, ал. 1 от Конституцията в аспекта на възможността държавните органи на Република

България да зачетат последиците от личната идентификация на български гражданин, който се е самоопределил към пол, различен от биологичния?“) Конституционният съд намира искането за недопустимо, тъй като същият не поставя самостоятелен конституционнозначим проблем, свързан с тълкувателната компетентност на Съда. Както вече беше посочено по-горе, в случая тълкуването на термина „пол“ по смисъла на Конституцията предполага изясняване на въпроса за обвързаността на държавата от самоопределянето на лицето към пол, различен от биологичния, поради което отговорът на втория въпрос се включва в този на приетия за допустим първи тълкувателен въпрос.

Съдът намира, че по отношение на третия поставен от вносителя въпрос, насочен към тълкуване на чл. 5, ал. 4 и чл. 4, ал. 3 от Конституцията чрез изясняване на съотношението им спрямо разпоредбите на чл. 8 КЗПЧОС и чл. 7 ХОПЕС, искането следва да бъде отклонено като недопустимо. Както е посочено в самото искане, отговорът на въпроса (макар и формулиран като тълкувателен) по същество изисква Конституционният съд да упражни правомощието си по чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията. По отношение на международните договори проверката за тяхното съответствие с Конституцията обаче винаги е предварителна- преди тяхната ратификация. Ноторно е, а е изложено и от вносителя, че КЗПЧОС е ратифицирана със закон, приет от Народното събрание на 31 юли 1992 г. (ДВ, бр. 66 от 1992 г.) и е в сила за Република България от 7 септември 1992 г. В досегашната си практика Конституционният съд многократно е тълкувал конституционните права в съответствие с принципите на международното право в областта на правата на човека, така както са прокламирани в КЗПЧОС и другите международни договори, по които Република България е страна (Решение № 2 от 18.02.1998 г. по к.д.№ 15 от 1997 г., Решение № 11 от 30.04.1998 г. по к.д.№ 10 от 1998 г.). Съдът е имал повод да отбележи (Решение № 8 от 15.11.2019 г. по к.д.№ 4 от 2019 г.), че „КЗПЧОС, страна по която са всички държави- членки на ЕС, е интегрирана в националния правен ред, прилага се пряко и с предимство пред националните законодателни актове, които ѝ противоречат, и обвързва националните съдилища и органите на публичната власт“. След като Конвенцията е ратифицирана, обнародвана и влязла в сила, с което е станала част от вътрешното право на страната (Решение № 7 от 02.07.1992 г. по к.д.№ 6 от 1992 г.), Конституционният съд съгласно чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията може единствено да се произнася за съответствието на законите с нея (такъв контрол е упражнен например с Решение № 8 от 11.10.2013 г. по к.д.№ 6 от 2013 г., Решение № 6 от 27.03.2018 г. по к.д.№ 10 от 2017 г., Решение № 5 от 19.04.2019 г. по к.д.№ 12 от 2018 г. и редица други), каквото искане в случая няма. Съдът би могъл да подложи на тълкуване разпоредби от Конституцията в светлината на международното право и в частност на КЗПЧОС, но не и да се произнася за съответствието на влязъл в сила международен договор с Основния закон. В правомощията на Конституционния съд по чл. 149, ал. 1 от Конституцията не се включва и произнасянето за съответствие между конституционните разпоредби и съюзни правни актове, какъвто акт е ХОПЕС. Според установената практика на Съда на Европейския съюз, Учредителните договори създават самостоятелен (автономен) правен ред, който се интегрира в правните системи на държавите членки и който националните съдилища са длъжни да прилагат с предимство пред нормите на вътрешното право, които им противоречат (Решение № 3 от 05.07.2004 г. по к.д.№ 3 от 2004 г., Решение № 3 от 21.03.2012 г. по к.д.№ 12 от 2011 г., Решение № 1 от 28.01.2014 г. по к.д.№ 22 от 2013 г.). С изменението на

Конституцията през 2005 г. и приемане на разпоредбата на чл. 4, ал. 3 бе създадено конституционното основание за присъединяване на държавата към ЕС и интегриране на съюзното право в националната правна система, като преценката за съответствие на националното законодателство с правото на ЕС е извън компетентността на Конституционния съд (Решение № 8 от 30.06.2020 г. по к.д.№ 14/ 2019 г.). Поисканото упражняване на правомощието на Конституционния съд по чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията предполага преценка за съответствие с Конституцията на сключен от Република България международен договор преди ратификацията му или на съответствие на закон с общопризнатите норми на международното право или с обвързващ страната ни международен договор. Ноторно е, че ХОПЕС не представлява акт на международното право, още по-малко международен договор, по който Република България е страна. Съдът е имал повод да съобрази (Определение от 18.06.2019 г. по к.д.№ 4 от 2019 г.), че по силата на чл. 6 на Договора за Европейския съюз ХОПЕС „има същата юридическа сила като Договорите”, като на това основание Хартата е придобила правен статус на първичен източник на правото на Европейския съюз, наравно с Учредителните договори. Това обаче не я превръща в международен договор и не променя правния ѝ характер на акт на институциите на ЕС във формата на междуинституционно споразумение. Ето защо Хартата на основните права на ЕС не може да се разглежда като международен договор по смисъла на чл. 149, ал. 1, т. 4, втората част на изречението, от Конституцията.

Същевременно Конституционният съд не само може, но и е длъжен при отговора на допуснатото до разглеждане искане да съобрази относимата уредба на правото на ЕС, отчитайки, че посочената конституционна разпоредба, отваряйки националната правна система за включване и действието на съюзното право, не предписва неговото отношение с националния правен ред (Решение № 7 от 17.04.2018 г. по к.д.№ 7 от 2017 г.). Във връзка с това Съдът намира за необходимо до отбележи, че приматът на Правото на ЕС над вътрешното право на държавите-членки произтича от самата му природа и е утвърден изрично в Декларация № 17 „относно предимството на правото“ към Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз, съдържаща изрична препратка към релевантната практика на СЕС. Изключение от очертания в практиката на СЕС примат на правото на ЕС е възможно в съответствие с принципа на националната конституционна идентичност на държава-членка, закрепен в чл. 4, пар. 2 ДЕС, която Конституционният съд може да защити при тълкуване на Основния закон в светлината на Правото на ЕС.

Независимо от гореизложеното, Съдът обръща внимание, че неприкосновеността на личния и семейния живот, на жилището и тайната на кореспонденцията, за които се отнасят чл. 8 КЗПЧОС и чл. 7 ХОПЕС, са изрично признати и защитени от Конституцията (чл. 32, чл. 33 и чл. 34), което прави малко вероятна възможността за колизия между Основния закон и посочените актове в областта на тези права. Поради това също липсва правен интерес от ангажиране на тълкувателната компетентност на Конституционния съд (Определение № 8 от 22.11.2016 г. по к.д.№ 17 от 2016 г.), като при това се има предвид по вече изложените съображения, че по същество тълкувателното искане по третия поставен от искателя въпрос е насочено към упражняване на правомощието на Съда по чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията.

По изложените съображения Конституционният съд намира, че искането на общото събрание на Гражданска колегия на Върховния касационен съд за задължително тълкуване на Конституцията следва да бъде допуснато до разглеждане по същество по отношение на първия въпрос (само по отношение на непосредствено отнасящите се до него конституционни разпоредби- чл. 6, ал. 2 и чл. 46, ал. 1) и отклонено като недопустимо- по втория и третия, както и относно тълкуването на останалите посочени от вносителя разпоредби на Основния закон.

С оглед предмета на делото и на основание чл. 20а, ал. 1 от Правилника за организацията на дейността на Конституционния съд (ПОДКС) Съдът приема, че следва да конституира като заинтересувани институции, които да представят становища по делото, както следва: Народното събрание, президента на Република България, Министерския съвет, министъра на правосъдието, министъра на здравеопазването, министъра на вътрешните работи, Върховния административен съд, главния прокурор, Комисията за защита от дискриминация, Висшия адвокатски съвет и омбудсмана.

На основание чл. 20а, ал. 2 ПОДКС следва да бъдат отправени покани да предложат становища по предмета на делото: Българска православна църква, Католическа църква в България, Мюсюлманско изповедание, Религиозна общност на евреите в България, Арменска Апостолическа Православна Света Църква, Съюз на юристите в България, Фондация „Български адвокати за правата на човека“, Българска Психиатрична Асоциация, Дружество на психолозите в България, Българско дружество по генетика и геномика на човека.

На основание чл. 20а, ал. 3 ПОДКС съдът преценява да покани да дадат писмено правно мнение по предмета на делото следните изтъкнати специалисти от науката и практиката: чл.кор. проф. д-р Драга Тончева, проф. д.ю.н. Цанка Цанкова, проф. д. пс. н. Ваня Матанова, проф. д.пс.н. Йоана Янкулова, проф. д. пс. н. Людмил Георгиев, проф. д-р Дроздостой Стоянов, проф. д-р Вихра Миланова, проф. д-р Пенчо Пенев, проф. д-р Пламен Киров, проф. д-р Снежана Начева, проф. д-р Даниел Вълчев, проф. д-р Янаки Стоилов, проф. д-р Върбан Ганев, проф. д-р Савина Хаджидекова, проф. д-р Иванка Димова, проф. д-р Роберт Пенчовски, проф. д-р Станка Маркова, проф. д-р Дончо Градев, проф. д-р Петър Иванов, проф. д-р Златислав Стоянов, доц. д-р пс.н. Румяна Крумова- Пешева, доц. д-р Весела Стоянова, доц. д-р Зорница Йорданова, доц. д-р Мартин Белов, доц. д-р Наталия Киселова, доц.д-р Румен Бостанджиев, доц. д-р Велина Годорова, доц. д-р Светослав Димов, доц. д-р Сена Карачанак- Янкова, д-р Невин Фети.

Водим от горното и на основание чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията и чл. 19, ал. 1 ЗКС, Конституционният съд

О П Р Е Д Е Л И :

ДОПУСКА за разглеждане по същество искането на общото събрание на Гражданска колегия на Върховния касационен съд за даване на задължително тълкуване на чл. 6, ал. 2 и чл. 46, ал. 1 от Конституцията, във връзка с отговор на следния въпрос:

Как следва да се разбира понятието „пол“, използвано в Конституцията, и има ли то смисъл, различен от биологичен пол?

Конституира като заинтересувани институции по делото: Народното събрание, президента на Република България, Министерския съвет, министъра на правосъдието, министъра на здравеопазването, министъра на вътрешните работи, Върховния административен съд, главния прокурор, Комисията за защита от дискриминация, Висшия адвокатски съвет и омбудсмана, като им се предостави 30-дневен срок от уведомяването да представят становище по делото.

Оправя покана до: Българска православна църква, Католическа църква в България, Мюсюлманско изповедание, Религиозна общност на евреите в България, Арменска Апостолическа Православна Света Църква, Съюз на юристите в България, Фондация „Български адвокати за правата на човека“, Българска Психиатрична Асоциация, Дружество на психолозите в България, Българско дружество по генетика и геномика на човека, които могат да дадат писмени становища по предмета на делото в 30-дневен срок от уведомяването и получаването на преписи от искането и от настоящото определение.

Отправя покана до: чл.кор. проф. д-р Драга Тончева, проф. д.ю.н. Цанка Цанкова, проф. д. пс. н. Ваня Матанова, проф. д.пс.н. Йоана Янкулова, проф. д. пс. н. Людмил Георгиев, проф. д-р Дроздостой Стоянов, проф. д-р Вихра Миланова, проф. д-р Пенчо Пенев, проф. д-р Пламен Киров, проф. д-р Снежана Начева, проф. д-р Даниел Вълчев, проф. д-р Янаки Стоилов, проф. д-р Върбан Ганев, проф. д-р Савина Хаджидекова, проф. д-р Иванка Димова, проф. д-р Роберт Пенчовски, проф. д-р Станка Маркова, проф. д-р Дончо Градев, проф. д-р Петър Иванов, проф. д-р Златислав Стоянов, доц. д-р пс.н. Румяна Крумова- Пешева, доц. д-р Весела Стоянова, доц. д-р Зорница Йорданова, доц. д-р Мартин Белов, доц. д-р Наталия Киселова, доц. д-р Румен Бостанджиев, доц. д-р Велина Тодорова, доц. д-р Светослав Димов, доц. д-р Сена Карачанак- Янкова, д-р Невин Фети, които могат да дадат писмено правно мнение по предмета на делото в същия 30-дневен срок от уведомяването и получаването на преписи от искането и от настоящото определение.

Препис от определението да се изпрати и на вносителя на искането, на когото се предоставя възможност в посочения по-горе срок да представи допълнителни съображения.

ОТКЛОНЯВА като недопустимо искането на общото събрание на Гражданска колегия на Върховния касационен съд за тълкуване на чл. 5, ал. 1, ал. 2 и ал. 4, чл. 13, ал. 3, чл. 14, чл. 32, ал.1 и чл. 47, ал.2 от Конституцията, както и за отговор на следните тълкувателни въпроси:

1. Как е решен на конституционно ниво въпросът за баланса между понятието „пол“, възприето от върховния закон, и правото на личен живот по чл. 32, ал. 1 от Конституцията в аспекта на възможността държавните органи на Република България да зачетат последиците от личната идентификация на български гражданин, който се е самоопределил към пол, различен от биологичния?

2. Признават ли чл. 5, ал. 4, а и чл. 4, ал. 3 от Конституцията предимство на чл. 8 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, съставена в Рим на 4 ноември 1950 г. (КЗПЧОС, ратифицирана със закон- ДВ, бр. 66 от 1992 г., обн. ДВ, бр.80 от 1992 г., изм. бр. 137 от 1998 г., попр. бр. 97 от 1999 г. и бр. 38 от 2010 г.) и на чл. 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз пред обяснението на понятието „пол“, възприето от Конституцията на Република България?

Определението е подписано с особено мнение по допуснатото искане от съдиите Гроздан Илиев и Надежда Джелепова, както и с особено мнение по отклонените т. 1 и т. 2 от съдия Филип Димитров.

Председател:

Борис Велчев