

Мотиви

към проект на Закон за изменение и допълнение на Семейния кодекс

Предлаганите промени в Закона за изменение и допълнение на Семейния кодекс (ЗИД на СК) в глава шеста „Произход“ от Семейния кодекс са обусловени от необходимостта от изпълнение на решенията на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ, Съда), постановени по обединени жалби „Л.Д. и П.К. срещу България“ (№ 7949/11 и № 45522/13) и „Докторов срещу България“ (жалба № 15074/08), и имат за цел отстраняване на констатирано непълно съответствие на действащите норми в Семейния кодекс с чл. 8 (право на зачитане на личния и семейния живот) от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС, Конвенцията).

Съгласно чл. 46 от Конвенцията влезлите в сила решения на Европейския съд по правата на човека (Съда) имат задължителна сила спрямо държавата ответник, като същата следва да предприеме индивидуални и общи и мерки, необходими за тяхното изпълнение. Общите мерки следва да предотвратят настъпването на нови нарушения, идентични на вече констатираните такива. Необходимостта от предприемане на мерки произтича също така и от общото изискване на международното публично право, че страните по договор като Конвенцията имат задължение да осигурят съответствието на правото и практиката им с този договор.

1. В решението по делото „Докторов срещу България“ (жалба № 15074/08) е установено непълно съответствие на чл. 8 от Конвенцията, тъй като жалбоподателят не е имал правната възможност да оспори презумпцията за бащинство.

Предмет на правния спор пред българските съдилища е предявен иск с правно основание чл. 33, ал. 1 СК (отм.) от бившия съпруг на майката, който е активно легитимиран да оспори бащинството в едногодишен срок от узнаване на раждането. Жалбоподателят твърди, че едва след разтрогването на брака си с майката на детето или три години след раждането е научил, че той не е биологичният баща на роденото по време на брака им дете. Направените ДНК тестове доказвали, че детето не произхожда от него. Съдилищата, в рамките на триинстационен съдебен процес, отхвърлят исковата претенция на

жалбоподателя като недопустима, с мотива, че искът е предявен след изтичане на предвидения преклузивен срок.

Съдът разглежда въпроса дали отказът на националните съдилища да разгледат по същество заведения иск, позовавайки се на приложимото право, е „необходим в едно демократично общество“.

Съдът посочва, че приложимата законова уредба на разглежданите обществени отношения може и да е подходящо средство за осигуряване на справедлив баланс, обаче изключително стриктното прилагане на предвидения в разпоредбата на чл. 33, ал. 1 СК (отм.) срок, чийто начален момент започва да тече от раждането на детето, а не от момента, в който жалбоподателят научава, че най-вероятно той не е баща на детето, не предоставя пропорционален баланс на конкуриращите се интереси на спорещите страни. Съдът приема, че макар и законовата регламентация, предвиждаща ограничение във времето за предявяване на иск по чл. 33, ал. 1 СК (отм.), да не е лишена от разумно основание или произволна, то не може да се счете за пропорционална предвид особените интереси, които са заложиени, както и стриктният подход при нейното прилагане.

Съдът изрично отбелязва, че по разглежданата жалба жалбоподателят се е снабдил и с научни доказателства, удостоверяващи с висока степен на точност липсата на биологична връзка с детето, но предявеният от него иск не е бил разгледан по същество, което осуетява възможността да бъде проучена тяхната доказателствената стойност. Освен това стриктното прилагане на законния срок пречатства разглеждането на делото от националния съд и извършването на преценка на интересите на засегнатите страни, наред с водещия интерес на детето. Съдът се позовава на своя практика по предходни дела, по които липсата на разглеждане на индивидуалното положение на жалбоподателя се явява проблематично в хода на вземане на решение от националните власти (*Shofman v. Russia*, № 74826/01, § 43, *Róžański v. Poland*, № 55339/00, § 77).

Според заключенията на Съда невъзможността да бъде разгледан искът на жалбоподателя, както и да бъде съобразено индивидуалното му положение, е непропорционална намеса, несъответстваща на преследваната легитимна цел, и обосновава непълно съответствие на чл. 8 от Конвенцията.

На основание констатациите на Съда е направено допълнение в чл. 62, ал. 1 СК относно срока за оспорване на бащинството. Създава се правна възможност за оспорване на

башинството в едногодишен срок от узнаването на раждането като факт или в едногодишен срок от узнаването на обстоятелствата, обуславящи оспорването, но не по-късно от навършване на пълнолетие на детето, като е предвидено при решаване на делото съдът да взема предвид конкретните обстоятелства, отчитайки най-добрия интерес на детето.

Предложената промяна е в пълно съответствие с констатациите на ЕСПЧ по делото Докторов срещу България, жалба № 15074/2008 г., съгласно изложените аргументи в т. 24, 33 и 34 от мотивите на решението на съда. В т. 24 от мотивите на решението се приема, че едногодишният преклузивен срок по чл. 62, ал. 1 от СК не представлява пропорционално балансиране между интересите на детето и бащата. В същата точка съдът е констатирал, че законодателят не е предвидил никаква процедура, която би позволила разглеждането на индивидуалните обстоятелства на лица, които, подобно на жалбоподателя, са пропуснали законоустановения преклузивен срок поради независещи от тях причини. За да приеме, че е налице нарушение на чл. 8 от Конвенцията, Съдът е приел, „че лишаването на жалбоподателя от всякаква възможност за разглеждане на неговия случай и конкретните обстоятелства по него, не е пропорционално на преследваните легитимни цели. Следователно не е постигнат справедлив баланс между общия интерес за защита на правната сигурност в обществените отношения и произхождението, интересите на другите страни и по-конкретно на детето и правото на жалбоподателя на преразглеждане на правна презумпция за башинството му в светлината на конкретните обстоятелства“.

Целта на предложеното изменение и допълнение е както изпълнение на решението на Европейския съд по правата на човека по делото „Докторов срещу България“ (жалба № 15074/2008 г.), продиктувано от мотивите на решението на съда, така и съобразяване на хипотезата за нововъзникнали или станали известни други обстоятелства от значение за оспорването на башинството. Този подход е житейски оправдан и разумен с оглед възможното многообразие на обстоятелствата и казусите.

С оглед защитата на интересите на децата и правната сигурност е предвидена горна граница, до която може да се извърши оспорването на башинството. Срокът за оспорване на башинството е до навършването на пълнолетие на детето.

Наличието на краен срок е наложително предвид правната сигурност, що се отнася до установения произход от бащата, както и вземайки предвид общия интерес на обществото от укрепване на стабилността на гражданските отношения. Това решение е в

унисон и с утвърдената европейска практика. Следва да се отбележи, че с оглед стабилността на гражданските отношения в повечето законодателства на европейски страни, все пак съществува горна граница на периода, в който може да се оспори презумптивното бащинство.

Прецизирането на разпоредбата на чл. 62, ал. 4 от Семейния кодекс е продиктувано от характера на иска, който е личен за детето, и възможността да бъде упражнен като такъв след навършването на 14-годишна възраст. Следвайки конституционния принцип, регламентиран в чл. 47, ал. 3 Конституцията на Република България, че децата, родени извън брака, имат равни права с родените в брака, се налага изводът, че уреждайки хипотезата в чл. 66, ал. 1, която дава право на родените извън брака деца да оспорят припознаването, то аналогично следва да се уреди и правото на защита на децата, които са родени в брак, при същите условия.

Предложената нова ал. 5 на чл. 62 има за цел да попълни пропуската в действащото законодателство и да осигури правна възможност на трети лица, претендиращи биологично бащинство, да оспорят презумптивното бащинство по чл. 61, ал. 1 от действащия Семейен кодекс. Такива искове съгласно актуалната редакция на чл. 62 СК от 2009 г. не са изрично предвидени, но са предявявани пред българските съдилища (напр. определение № 292/28.06.2019 г. по ч. гр. д. № 1634/2019г. на III г.о. ВКС, постановено по реда на чл. 274, ал. 3 ГПК). При действащата нормативна уредба, за да ги разгледа като допустими, съдът може да ги квалифицира единствено като искове с правно основание чл. 8 Конвенцията, но някои съдилища ги приемат за недопустими, което от своя страна е основание този проблем да достигне до ЕСПЧ под формата на жалба. Към момента е налице и висяща жалба пред ЕСПЧ с такъв предмет */Георгиев срещу България (50856/16)/*. Жалбоподателят твърди, че има дете от връзката си с омъжена жена и че националното право, според тълкуването на ВКС в решение от 25/02/2016 г., не предвижда възможност да се оспорва произхода, който е установен чрез презумпцията за бащинство в полза на съпруга на майката.

Според тълкуването на ЕСПЧ по жалбата *Л.Д. и П.К. (7949/11 и 45522/13)*: *„Биологичният баща не следва да бъде напълно лишен от възможността да установи своето бащинство или да бъде изключен от живота на детето, освен по императивни причини, свързани с висшия интерес на детето”*.

С предложената разпоредба са свързани предлаганите изменения и допълнения в

чл. 63, с които се допуска възможност страна по исковете за оспорване на бащинство да бъде и лицето, което твърди, че е биологичен родител.

2. По решението на Съда, постановено по обединени жалби „Л.Д. и П.К. срещу България“ (№ 7949/11 и № 45522/13), е установено непълно съответствие на Семейния кодекс, касаещо оспорване на припознаването, с чл. 8 (право на зачитане на личния и семейния живот) от Конвенцията.

В основата на спора по горепосоченото дело е отхвърлянето от българските съдилища като недопустими на исковете, предявени от двамата жалбоподатели, за оспорване на извършено спрямо деца, по отношение на които те твърдят биологично бащинство, припознаване и респективно установяване на действителния им произход.

В тази връзка Съдът е приел, че вътрешното законодателство не предвижда правната възможност предполагаемият биологичен баща на дете, чийто произход вече е бил установен чрез припознаване, да го оспори директно и да установи собственото си бащинство. Съдът констатира, че националните съдилища отхвърлят предявените искове само с мотива, че жалбоподателите (респективно ищци в националното производство) нямат процесуална легитимация да заведат иск за оспорване на припознаване, както и че децата вече имат установен произход, без да разгледат индивидуалното положение на всеки един от заинтересованите лица, в т.ч. детето, майката, законния баща и предполагаемия баща.

Според практиката на Съда абсолютната невъзможност за предполагаемия биологичен баща да установи своето бащинство с единствения аргумент, че вече друг мъж е припознал детето, не съответства на изискванията на разпоредбата на чл. 8 от Конвенцията.

Според заключенията на Съда невъзможността на жалбоподателите да оспорят установения произход и да докажат собственото си бащинство води до непълно съответствие на чл. 8 от Конвенцията.

Следователно налице е необходимост в националното законодателство да бъде предвидена правната възможност всяко трето лице, имащо правен интерес, да може да оспори припознаването и да докаже собственото си бащинство.

С оглед на гореизложеното се прави предложение за изменение и допълнение на чл. 66 СК. Направеното предложение има за цел разширяване на възможностите за оспорване

на презумпцията за бащинство от физически лица, които имат правен интерес и необходимост за това, разширяване на възможностите за оспорване на припознаването след извършването му и обезпечаване на по-пълна, своевременна и надеждна защита на интереса на детето.

Предлаганото изменение на чл. 65, ал. 2 СК за съобщаване на припознаването и на съответната окръжна прокуратура е обществено оправдано с оглед предвидената възможност на прокуратурата да оспорва по исков ред, когато интересите на детето го налагат (предлаганата нова ал. 6 на чл. 66 СК). То, заедно с предлаганата нова ал. 6 на чл. 66 СК, гарантира в по-пълна степен законово регламентираната защита на висшия интерес на детето.

С предложеното изменение на чл. 66, ал. 1 не се създава ново правомощие на Дирекция „Социално подпомагане“ да оспори припознаването, тъй като по същество нейното правомощие да оспорва по съдебен ред чрез иск припознаването по действащия чл. 66, ал. 5 от СК се трансформира в правото да оспорва припознаването, но в различен поранен момент и по различен ред – чрез възражение до длъжностното лице по гражданското състояние. Целта на предложените промени е създаване на допълнителни гаранции за предотвратяване използването на припознаването за заобикаляне на правилата и процедурите по национално и международно осиновяване, което произтича от принципите и разпоредбите на Конвенцията за защита на децата и сътрудничество в областта на международното осиновяване, съставена в Хага на 29 май 1993 г. (ратифицирана със закон - ДВ, бр. 16 от 2002 г.) (ДВ, бр. 78 от 2002 г.).

Историческият преглед на регламентацията за оспорване на припознаването показва, че със Закона за изменение и допълнение на Семейния кодекс (ДВ, бр. 63 от 2003 г.) е предвидено, че наред с всяко трето лице, което има правен интерес, припознаването може да бъде оспорено от Агенцията за социално подпомагане и от прокурора в едногодишен срок от узнаването. Предвидено е още задължение на длъжностното лице по гражданското състояние да съобщава на припознаването и на Дирекция „Социално подпомагане“, именно за да може да бъде упражнено правото на оспорване. В Семейния кодекс от 01.10.2009 г. за кратко е премахната възможността за оспорване на припознаването, освен от другия родител и детето, до промяната със Закона за изменение и допълнение на Семейния кодекс (ДВ, бр.100 от 21.12.2010 г.), с която отново е въведена

възможността за оспорване от Дирекция „Социално подпомагане“ по настоящия адрес на детето и от прокурора.

Необходимостта от промяна относно момента на оспорването на припознаването от страна на дирекция „Социално подпомагане“ е обусловена от невъзможността при хипотези на неустановен произход по баща и впоследствие по-късно направено припознаване да се постигне своевременна защита на детето, когато това се използва с користни цели и създава основателни съмнения за опасност или вреда, която има вероятност да настъпи с припознаването. Пример за това са честите случаи на припознаване по време на стартирала процедура по осиновяване, за да се прекрати процедурата, без впоследствие да се предприемат каквито е да е действия за фактическо упражняване на придобитите от припозналия родителски права и отглеждане на детето в семейството или припознавания с цел извеждане на детето извън територията на страната. Пример за злоупотреба с института на припознаването е и използването за заобикаляне на процедурата по осиновяване, като съпругът припознава детето, родено от „мимолетна връзка с майката на детето“, а съпругата му го осиновява по облекчената процедура по чл. 82, ал. 2 от кодекса. Тази злоупотреба се извършва и от лица с обичайно местопребиваване в чужбина и детето може да е изведено от България, към момента на оспорване на припознаването след извършването му от Дирекция „Социално подпомагане“ и от прокурора. По този начин при бездействие на родителите и навършилото четиринадесет години дете, напр. поради физическо насилие, вероятност за заобикаляне на осиновяване или за трафик на деца, още преди приключване на процедурата по съставяне на акта за раждане, държавният орган ще може да оспори припознаването и да препятства настъпването на неговите правни последици. Оспорването на припознаването от дирекция „Социално подпомагане“ в този начален момент няма да попречи в случаите на действителния биологичен баща, тъй като разпоредбата на чл. 66, ал. 2 предвижда, че припознаващият може в тримесечен срок от получаване на съобщението да предяви иск за установяване на произход.

За да не се превърне в средство за произвол и в непропорционална намеса на държавата в личния и семеен живот на родителите и детето, това право на Дирекция „Социално подпомагане“ е прецизирано чрез посочване на реда, критериите/условията, при които Дирекция „Социално подпомагане“ ще извършва преценка.

С изменението на чл. 66, ал. 5 се създава възможност припознаването да може да бъде оспорено от всяко лице, което твърди, че е родител на припознатия, чрез иск, предявен в едногодишен срок от узнаването на припознаването. Предвидено е, този иск задължително да се съединява с иск за установяване на произход.

Предлаганото изменение на чл. 66, ал. 5 СК е отдавна наложително както поради все по-честото използване на института на припознаването за установяване на произход на дете, в някои случаи за заобикаляне на осиновяване и/или с цел трафик на деца, така и поради отпадане в СК от 2009г. на законово регламентираната възможност на всяко трето лице с правен интерес да оспорва припознаването в едногодишен срок от узнаването, която възможност е съществувала във всички предишни правни уредби, регламентирали института на припознаването: чл. 38 СК от 1985 г.(отм.), чл. 36 СК от 1968 г.(отм.) и чл. 70 (отм. ДВ, бр.23 от 1968 г.) от Закона за лицата и семейството.

Във връзка с предложението за изменение в чл. 66, ал. 5 от Семейния кодекс в преходна разпоредба е уредена възможността срокът по чл. 66, ал. 5 да тече от влизането на закона в сила за припознавания, извършени след 01 октомври 2009 г.

С това се изпълнява и препоръката на Отдела по изпълнение на решенията към Съвета на Европа с писмо от 27 юни 2018 г. до Постоянното представителство на България – Страсбург, в което се посочва следното: „Би било полезно да се посочи дали в проекта на закон се предвиждат разпоредби, които да уреждат положението на предполагаеми биологични бащи, които никога не са изгубили интереса си да установят собственото си бащинство по отношение на деца, родени преди години извън брак и припознати от други мъже“.