

## **РЕШЕНИЕ НА ФЕДЕРАЛНИЯ КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД НА ГЕРМАНИЯ ОТНОСНО РАЗГЛЕЖДАНЕ НА ПРИВРЕМЕННИ МЕРКИ, С КОИТО СЕ ИСКА ВРЕМЕННО СПИРАНЕ НА НАЛОЖЕНАТА ЗАБРАНА НА РЕЛИГИОЗНИ СЪБИРАНИЯ В ЦЪРКВИ, ДЖАМИИ, СИНАГОГИ И СЪБИРАНИЯ НА ДРУГИ РЕЛИГИОЗНИ ОБЩНОСТИ**

Настоящото решение на Федералния конституционен съд е първото от две последователни и близки по смисъл решения, свързани с искане до съда за налагане на привременни мерки, с които временно да спре приложението на актовете, ограничаващи събиранията в религиозните храмове заради пандемията от COVID-19.

Производството не засяга конституционособразността на забраните за религиозни събирания, срещу които предстои да бъде разгледана конституционна жалба и по които съдът ще се произнесе в процеса по същество. В настоящото дело молителят се позовава на разпоредбата на чл. 32, ал. 1 от Закона за Федералния конституционен съд, според която съдът може в случай на спор временно да уреди положението чрез разпореждане за привременни мерки. Налагането на такива мерки се обуславя от критерии, свързани със защита на общото благо, които са изследвани в решението. Това е вид обезпечително производство, което не съществува в българската конституционноправни система.

Молителят иска от Федералния конституционен съд да наложи привременни мерки и да отмени решението на Административния съд в Хесен, с което не е уважено аналогичното негово искане, както и временно да преустанови действието на забраната за събирания в храмове, за да може молителят да упражни спокойно и надлежно правото си на вероизповедание по време на великденските празници. Решението е постановено на 10 април –

само два дни след атакуваното решение на Административния съд в Хесен, в навечерието на католическия Великден. То е интересно от гледна точка на преценката, която прави Федералният конституционен съд за баланса между две конкуриращи се блага – правото на живот и телесна неприкосновеност (чл. 2, ал. 2 от Основния закон), от една страна, и свободата на вярата (чл. 4, ал. 1 от Основния закон) и безпрепятственото провеждане на обреди (чл. 4, ал. 2 от Основния закон), от друга.

При преценката си съдът не разглежда конституционособразността на забраната, но извежда и прилага важни стандарти за допускане на привременни мерки. Отправната точка в съображенията на съда е да претегли последиците в хипотеза на две паралелно протичащи производства – това по налагане на привременни мерки за временно спиране на забраната и това по обжалване на забраната като противоконституционна. В този случай Конституционният съд обсъжда какъв би бил ефектът за правата на гражданите в ситуация, в която забраната бъде временно спряна чрез привременни мерки, но след това съдът не уважи жалбата за противоконституционност, както и обратното – ако забраната не бъде спряна, а впоследствие бъде призната за противоконституционна. Тези стандарти са ориентир и за другите държавни органи, пред които са отправени множество сходни искания във връзка с наложените мерки, свързани с пандемията.

Преводът на решението изисква да се пояснят някои терминологични особености. Първо, в производството по искане за налагане на привременни мерки от Конституционния съд е използван терминът „молител“ (*Der Antragsteller*), а не „жалбоподател“ (*Beschwerdeführer*), защото по същество не се обжалват мерките с твърдение за тяхната противоконституционност, а се иска издаване на разпореждане, с което временно се преустановява прилагането на тези мерки.

Следва да се има предвид, че при преценката на конституционособразността на един закон и вземане на решение, че той не отговаря на стандартите, заложили в Основния закон, Федералният конституционен съд го обявява за „нищожен“ (*nichtig*) с обратна сила.

При превода е използвано понятието „производство за налагане на привременни мерки“, а не „обезпечително производство“, тъй като крайният резултат на това производство е не налагане на обезпечителна мярка, а временно уреждане от самия конституционен съд на положението, обект на производството.

Второто решение, чието съдържание е сходно с настоящото и разглежда до голяма степен същия въпрос, но по отношение на искане за временно неприлагане на забраните, наложени в провинция Берлин, е преведено от съдия Андрей Георгиев в онлайн изданието на „Съдебно право“ от 14 април 2020 г. и също заслужава внимание.

### **ФЕДЕРАЛЕН КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД**

**Решение на Първи сенат на Федералния конституционен съд, втори състав, от 10 април 2020 г.**

**-1 ВvQ 28/20-**

В производството за налагане на привременни мерки по искане да се отмени решението на Административния съд на провинция Хесен от 7 април 2020 г. по дело -8 В 892/20.N- и да се спре действието на забраната на събирания в църкви, джамии, синагоги и събирания на други религиозни общности по реда на чл. 1, ал. 5 от Наредба № 4 за борба с коронавируса на правителството на провинция Хесен от 17 март 2020 г., изменена с чл. 4 от Наредбата за изменение на наредбите за борба с коронавируса от 20 март 2020 г., до вземане на решение по основния въпрос.

[...]

**Искането за налагане на привременни мерки се отхвърля.**

#### **МОТИВИ:**

Не са налице предпоставките за издаване на разпореждане за налагане на привременни мерки.

## I.

Молителят иска издаване на разпореждане за привременни мерки, с което да се отмени решението на Административния съд на провинция Хесен от 7 април 2020 г. по дело -8 В 892/20.N- и да се спре действието на разпоредбата на чл. 1, ал. 5 от Наредба № 4 за борба с коронавируса на държавното правителство на провинция Хесен от 17 март 2020 г., последно изменена с Наредбата за изменение на наредбите за борба с коронавируса от 20 март 2020 г. (по-нататък „наредбата“), която забранява събирания в църкви, джамии, синагоги и събирания на други религиозни общности, до произнасянето с решение по основния въпрос.

Молителят принадлежи към католическата вяра и редовно присъства на светата литургия. Въз основа на наредбата за него е невъзможно да участва в празничната литургия. Това се отнася както за седмичното посещение на светата литургия (празнуване на евхаристията), така и по-специално за службите по великденските празници. Молителят счита, че пълното отстъпване от основното право на свобода на вярата под формата на необезпокоявана обща религиозна практика пред намиращото се в колизия [с тази свобода] основно право на живот, съответно на физическа цялост, е непропорционално.

Молителят е подал до Административния съд на Хесен искане за налагане на привременни мерки, с които временно да се спре действието на разпоредбата на чл. 1, ал. 5 от наредбата. Искането е отхвърлено (вж. Решение на Административния съд на Хесен от 7 април 2000 г. по дело -8 В 892/20.N-).

## II.

Искането за налагане на привременни мерки, насочено към временно спиране на действието на чл. 1, ал. 5 от наредбата, е отхвърлено.

1. Заявлението е допустимо. По-специално, налице е необходимост от правна защита. В епархията L..., в която живее молителят, са отменени всички църковни служби до 19 април 2020 г. Молителят обаче твърди, че един свещеник се е съгласил да проведе по време на великденските празници светата литургия в цър-

ковното пространство, ако държавната забрана бъде отменена, като се спазят всички необходими хигиенни мерки. Освен това не може да се изключи, че в случай на уважаване на искането за спиране на действието на гореспоменатата разпоредба църковните служби ще бъдат широко извършвани.

2. Искането за издаване на временно разпореждане обаче е неоснователно.

а) Съгласно чл. 32, ал. 1 от Закона за Федералният конституционен съд Федералният конституционен съд може чрез разпореждане за привременни мерки да уреди временно ситуация в случай на спор, когато това спешно се изисква с цел защита срещу сериозни негативни последици, за предотвратяване на предстояща заплаха или по други важни за общото благо причини. При това основанията, наведени за противоконституционността на оспорвания акт на държавна власт, по принцип не следва да се разглеждат, освен ако конституционната жалба не е изначално недопустима или очевидно неоснователна (срв. BVerfGE[iii]112, 284, 291; 121, 1, 14 и сл.; постоянна практика). При ясен изход на производството по конституционната жалба следва да се преценят последиците, които биха настъпили, ако не се издаде разпореждането за привременни мерки, но впоследствие конституционната жалба бъде уважена, спрямо затрудненията, които биха настъпили, ако поисканото разпореждане за привременни мерки бъде издадено, но конституционната жалба, която тук предстои да бъде подадена, въпреки това бъде отхвърлена (срв. BVerfGE 131, 47, 55; 132, 195 232; Федерален конституционен съд, Определение на трети състав на Първия сенат от 10 март 2020 г. – 1 BvQ 15/20 – абзац 16; постоянна практика).

в) Конституционната жалба, която предстои да бъде подадена, не би била изначално недопустима или очевидно неоснователна, доколкото самият заявител е засегнат от закрепената в чл. 1, ал. 5 от наредбата забрана за събирания в църкви. Това би изисквало по-подробно изследване, което не е възможно в рамките на бързото производство.

Затова по искането за налагане на привременни мерки следва да се вземе решение въз основа на преценка на последиците (срв. BVerfGE 91, 70, 74 и сл.; 92, 126, 129 и сл.; 93, 181, 186 и сл.;

94, 334, 347, постоянна практика). При това основанията в полза на едно временно уреждане на ситуацията следва да имат такава тежест, че да правят отказа от постановяването на разпореждане за привременни мерки невъзможен. При преценката на последиците следва да се вземат предвид последиците за всички лица, засегнати от обжалваните разпоредби, а не само последиците за молителя (срв. за актове във формата на закон BVerfGE 122, 342, 362; 131, 47, 61).

аа) Ако разпореждането за налагане на привременни мерки не бъде постановено и ако конституционната жалба на молителя бъде уважена, светите литургии, в които би участвал молителят, биха били неправилно забранени. Относно изявленията на Втория ватикански събор (Догматична конституция за Църквата, № 11) и Катехизиса на Католическата църква (№ 1324-1327) молителят ясно обяснява, че общото празнуване на евхаристията според католическото убеждение е фундаментална съставна част на вярата, липсата на която не може да бъде компенсирана от алтернативни форми на упражняване на вярата като предаване на литургии в интернет или индивидуална молитва. Следователно забраната за провеждането на този църковен празник представлява едно изключително сериозно посегателство върху правото на свобода на вярата и свобода на убежденията съгласно чл. 4, ал. 1 и 2 от Основния закон.<sup>1</sup> Според правдоподобните твърдения на молителя това важи в още по-голяма степен, при положение че забраната се разпростира и върху евхаристийни празници по време на великденските празници като върхов момент на религиозния живот на християните.

Ако разпореждането за налагане на привременни мерки не бъде постановено и ако конституционната жалба бъде уважена, тогава тази изключително сериозна и според религиозните разбирания на молителя необратима намеса в свободата на религията и свободата на убежденията би била несправедливо осъществена.

---

<sup>1</sup> Член 4. (1) Свободата на вярата, на съвестта и свободата на вероизповеданията и идеологическите убеждения са неприкосновени.

(2) Гарантира се безпрепятственото провеждане на религиозни обреди.

bb) Ако, от друга страна, действието на забраната за събирания в църкви бъде временно спрянно, както е поискано, и ако конституционната жалба бъде неуспешна, вероятно голям брой хора ще се съберат в църквите за църковни служби; това важи особено за великденските празници. Така значително би се увеличила опасността от заразяване с вируса, от заболяване на много хора, претоварване на здравните заведения при лечението на тежки случаи и в най-лошия случай – смърт на хора, според представителната оценка на риска на Института „Робърт Кох“ на 26 март 2020 г. ([https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Risikobewertung.html](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikobewertung.html)), въпреки че това би могло да бъде избегнато по конституционно допустим начин чрез забрана на църковни служби (вж. BVerfG, решение на трети състав на Първата камера на Сената от 7 април 2020 г. – 1 BvR 755/20 – [www.bundesverfassungsgericht.de](http://www.bundesverfassungsgericht.de)). Тези опасности не се ограничават до онези лица, които доброволно са участвали в службите, а се разпростират върху значително по-широк кръг лица чрез евентуални последващи заразявания и чрез заемането на капацитета за лечение.

cc) Държавата е длъжна също така според основното право на живот и физическа неприкосновеност съобразно чл. 2, ал. 2 от Основния закон да осигурява защита срещу тези опасности за живота и телесната неприкосновеност<sup>2</sup> (вж. BVerfGE 77, 170 <214>; 85, 191 <212>; 115, 25 <44 f. >). Конституционно защитеното право на съвместно празнуване на църковните служби в настоящия случай трябва да отстъпи пред тези опасности. В обжалваното решение Административният съд на Хесен правилно изтъква, че според оценката на Института „Робърт Кох“ на този ранен етап на пандемията трябва да се забави разпространението на високозаразното инфекциозно вирусно заболяване чрез възможно най-широко ограничаване на контактите, така че да се избегне сриването на държавната система на здравеопазване с многобройни

---

<sup>2</sup> Член 2, ал. 2. Всеки има право на живот и на телесна неприкосновеност. Свободата на личността е ненакърнима. Намеса в тези права е допустима само въз основа на закон.

случаи на смърт. Изключително сериозната намеса в религиозната свобода с цел защита на здравето и живота в момента е оправдана в настоящия случай и поради това, че наредбата от 17 март 2020 г., а следователно и обсъжданата тук забрана за събирания в църкви, е ограничена до 19 април 2020 г. По този начин се гарантира, че наредбата може да бъде преразгледана с оглед на по-нататъшното развитие на пандемията от коронавирус. Както при всяко по-нататъшно преразглеждане на наредбата, и сега трябва да се извърши строга оценка на пропорционалността по отношение на разглежданата в настоящото производство забрана за събирания в църкви и да се провери дали с оглед на новите сведения относно начините на разпространение на вируса или опасността от претоварване на здравната система може да бъде поета отговорност за премахването на забраната за църковни служби при съответно строги условия, а вероятно – и за регионалното ѝ ограничение.

Същото се отнася и за другите религиозни общности, които са засегнати по сравнително сериозен начин от забраната по чл. 1, ал. 5 от наредбата, тъй като за тях общото събиране на вярващите е също фундаментален елемент на вярата.

Решението е окончателно.

***Превод и вътърнителни бележки:***

***д-р Симона Велева, доктор по конституционно право***

***Васил Стойнов, докторант по административно право***