

# РЕШЕНИЕ

№ 5503

гр. София, 04.09.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 22 състав,**  
в публично заседание на 21.07.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Десислава Корнезова**

при участието на секретаря Мая Миланова, като разгледа дело номер **5033** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. АПК във вр. чл.12, ал.4 от ЗСММ.

Образувано е по жалба на Х. И. И. и Сдружение „Български национален съюз Е.“, представлявано от З. Р. А. срещу заповед № СОА23-РД09-1262/19.05.2023г. на кмета на Столична община.

В обстоятелствената част на жалбата са въведени съображения за незаконосъобразност на акта, поради постановяването му в противоречие с нормите на материалния закон. Изложено е, че атакуваната заповед не покривала дори минималните изисквания на разпоредбата на чл. 12, ал. 2, т. 2 и ал. 3 от ЗСММ за забрана на мероприятията. В заповедта не били изложени доводи, а доколкото такива можели единствено да се предполагат, то те били несъстоятелни и базирани на неясни предположения. Неразбираемо било кои от изложените в писмото на СДВР аргументи споделял кмета на СО, всички или само някой от тях, както и защо това е така. Препоръките на СДВР не били задължителни за органа, а и те биха били актуални ако в тях се съдържали безспорни данни за опасност от нарушаване на обществения ред, а не на позоваване на организирани минали събития, когато конфликти не са установени и евентуално провеждане на бъдещи такива. Отделно от това мероприятията било заявено първо по ред и евентуално провеждано в последствие контра-мероприятие е основание за неговата забрана, а не за такава на процесното.

Позоваването на бъдещи, несигурни събития по изключително противоположен начин

било използвано за ограничаване на гарантираните от КРБ права. Липсвали данни при провеждането на идентични, ежегодни прояви, да се е стигало до нарушаване или застрашаване на обществения ред, да са ограничавани правата на гражданите, да е допуснато нарушаване на закона или шествието да не е протичало при стриктно спазване нормите на ЗСММ. Липсвали и твърдения при провеждането на това мероприятие да не са спазвани указания на представители на СДВР, ангажирани с охраната му, а всички действия са били насочени към това шествието по възможно най-малък начин да затруднява транспорта и придвижването на софиянци и гостите на столицата. Кметът на Столична община, по изключително неприемлив, неясен и незаконосъобразен начин се съобразявал с препоръките на СДВР. Писмото на СДВР било идентично по съдържание и лексика с подобни писма от предходни години, като бил очевиден формалния му характер. В заповедта на кмета на СО, освен пълната липса на мотиви не бил третиран и въпроса за проведените в предходни години мероприятия, които са били реализирани съгласно заявленията, а не със съгласувателните писма на СО, тъй като забраната на тези мероприятия е била отменена от АССГ и на кмета на СО е било указано да предложи друго време и място за провеждането им. Органът не изпълнил съдебните решения, не предложил маршрут, съпоставим със заявления, а е направил опит да допише ЗСММ и да промени характера на мероприятиято от шествие в митинг, правомощие каквото нямал по закон. Атакуваната заповед била немотивирана и неподкрепена с доказателства, изискуеми от ЗСММ, поради което следвало да бъде отменена.

В проведеното съдебно заседание жалбоподателят Сдружение „Български национален съюз Е.“ се представлява от председателя на УС З. Р. А., който поддържа оспорването на акта, а по същество моли за неговата отмяна, поради незаконосъобразност.

Ответникът- кмет на Столична община се представлява от юрк. А. К., който оспорва жалбата. По същество се сочат доводи за нейната неоснователност и законосъобразност на постановения акт. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Подробни съображения са развити в писмено становище от 03.08.2023г.

Въввежда се възражение, че жалбата на Х. И. И. е недопустима, защото е подадена от неправосубектно лице, за което не съществува правен интерес от оспорването на заповедта.

Акцентира се, че актът е издаден от компетентен орган при спазване на процедурата по ЗСММ. За изпълнение на изискванията на нормативната уредба кмета на Столична община е изискал становище от Столична дирекция на вътрешните работи (СДВР) дали са налице данни по чл. 12 от ЗСММ. Получено е такова становище за забрана на заявеното мероприятие. Становището било подробно аргументирано, както по отношение на същността на мероприятиято, така и по отношение на необходимостта от недопускането му от гледна точка на осигуряване на сигурността на територията на столицата.

Законодателят е предвидил възможност за кмета на общината при наличие на несъмнени данни за застрашаване на обществения ред в съответното населено място да забрани провеждане на дадено мероприятие. Преценката за наличието на такива данни се правела единствено въз основа на фактите, които били актуални и относими към датата на подаване на уведомлението. Опазването на обществения ред и сигурността било дейност, която се планирала предварително въз основа на съществуваща информация за наличие на рискови фактори за евентуални нарушения

на обществения ред. След анализ на такава информация се преценявало дали едно мероприятие е с висока степен на обществена опасност. Анализът включвал всички фактори, които влияят на средата за сигурност, както вътрешни, така и външни. Въз основа на анализа компетентните структури били длъжни да вземат всички необходими мерки да не се осъществи нарушаване на обществения ред, независимо от процента на неговата вероятност.

В становището на СДВР се съдържали данни, част от които са обективни факти относно състояли се в предишни години подобни мероприятия, а другите се основавали на анализа на средата за сигурност като цяло. Аргументите на СДВР били достатъчно категорични и несъмнени, и след като бил направен анализ на риска се вземали необходимите превантивни мерки, включително забраната за реализиране на проявата. Констатациите в полученото становище не били задължителни за кмета на Столична община, но те му давали основание да счита, че е изпълнена относимата хипотеза на закона, а именно - чл. 12, ал. 2, т. 2 от ЗСММ. Освен това, организаторът не бил посочил конкретните мерки, които ще предприеме за опазване на обществения ред и предотвратяването на инциденти, поради което не било спазено изискването на чл. 9, ал. 1 от ЗСММ.

Прокурор от Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в процеса и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

Административен съд София-град, след като обсъди релевираните с жалбата основания, доводите на страните и прецени събраните по делото доказателства по чл.235, ал.2 ГПК във вр. чл.144 АПК, приема за установено следното от фактическа страна:

Административното производство е било образувано по повод получено уведомление рег. № СОА23-СГ01-1098/19.05.2023 г. от г-н Х. И. И., за намерение на Сдружение „Български национален съюз Е.“, да организира и проведе траурно факелно шествие в памет на ген. Х. Л. на 10.02.2024г. с начален час 17:00 ч. и краен час 21:00 ч. по маршрут изрично посочен, както следва: пилоните до сградата на НДК по [улица], след което ще завие надясно по [улица]Г. С. Р.“. След това ще завие надясно по [улица]. Най-накрая ще завие надясно по [улица]и там ще завърши пред къщата на [улица]. На това място ще се проведе кратка церемония в памет на ген. Х. Л. с произнасяне на речи, след което мероприятието ще бъде закрито. По време на манифестацията част от участниците ще носят запалени восъчни факли.

Кмета на Столична община с писмо изх. № СОА23-СГ01-1098/1/19.05.2023г., писмо изх. № СОА23-СГ01-1098/2/19.05.2023г., изх. № СОА23-СГ01-1098/3/19.05.2023г., е поискал становища от главен прокурор на РБ, СДВР и ДАНС във връзка с искането за провеждане на възпоменателно траурно шествие в памет на ген. Х. Л. от гледна точка на сигурността и опазването на обществения ред в столицата.

Депозирано е било становище рег. № 513000-33891/19.05.2023г. /вх. № СОА23-СГ01-1098/4/19.05.2023г./ от зам. директора на СДВР, в което се излагат следните обстоятелства:

Традиционно провеждащото се от няколко години мероприятие, добило обществена популярност, като „Луковмарш“ събирало в редиците си около 600-700 души. Участниците в шествието винаги са се оприличавали като лица с крайно десни убеждения, което е било видно от облеклото и визията им, като същите не са си позволявали издигането на транспаранти, плакати или надписи проповядващи национална или расова омраза. Въпреки това, начинът на провеждане на шествието

чрез групиране на присъстващите в строй, паленето на факли и използването на военни униформи създавало в обществото впечатление, че се провежда ритуал, наподобяващ ритуалите на паравоенни формирования от началото на 20-ти век.

През 2022 г. от кмета на Столична община е била издадена заповед № СОА22-РД09-881/06.05.2022г., с която е забранено провеждането на мероприятията, организирано от Сдружение „Български национален съюз Е.“. Цитираната заповед е била обжалвана пред Административен съд София-град. С решение № 6438/03.11.2022 г. по адм. дело № 4463/2022г. заповедта е била отменена. Решението е обжалвано от Столична община пред Върховния административен съд. На 25.02.2023 г. около 18:30 ч. на [улица] забелязано събирането на малка група граждани, които след като са запознати със заповедта на кмета на Столична община са се оттеглили.

В продължение на няколко години, непосредствено преди провеждане на траурното факелно шествие в памет на ген. Х. Л. на територията на [населено място] се състояло и протестно мероприятие с искане за прекратяването му. В двете мероприятия взимали участие както лица с крайно десни и националистически убеждения, така и такива с крайно леви, анархисти и антифашисти, част от които пристигали организирано от чужбина. Въпреки, че към настоящия момент можело да се направи извода, че при провеждането на мероприятията през изминалите години не са констатирани сериозни инциденти, събирането на множество лица с противоположни убеждения в централната градска част на [населено място], ангажирали от Министерството на вътрешните работи използването на голям брой служители с цел недопускане нарушения на обществения ред, както и гарантиране безопасността на движението.

С оглед възникналите ксенофобски прояви в различни части на света, мероприятиято следвало да бъде определено с висока степен на обществена опасност. Предвид гореизложеното, становището на СДВР е, че мероприятиято не трябвало да се провежда.

Със заповед № СОА23-РД09-1262/19.05.2023г. кмета на Столична община, на основание чл. 12, ал.2, т.2 и ал.3 от Закона за събранията, митингите и манифестациите (ЗСММ) е забранил провеждането на възпоменателно траурно шествие в памет на ген. Х. Л. на 10.02.2024г. от 17.00 часа до 21.00 часа по маршрут от пилоните на НДК, по [улица], по [улица], [улица], [улица]до [улица].

При така установеното от фактическа страна, Административен съд София-град достигна до следните правни изводи:

Жалбата е допустима – подадена е срещу подлежащ на оспорване пред съд административен акт, от лице, чиято правна сфера той засяга неблагоприятно, в законоустановения 3 /три/ дневен срок, считано от 23.05.2023г. – датата на връчването му на неговия адресат. Неоснователно се явява възражението на ответника за процесуална недопустимост на жалбата на Х. И. И.. Уведомлението вх. № СОА23-СГ01-1098/19.05.2023г. е подадено от него и на това лице е връчена и заповедта на 23.05.2023г., поради което и той се явява надлежно легитимирана страна да оспорва акта. В ЗСММ не е определена специална легитимация на лицето, което подава уведомлението по чл.11, ал.1 до кмета на общината. В закона е употребен

терминът „организатор“ на събранието, митингът, манифестацията, като не се изисква нарочна регистрация на „организатора“, за да може валидно да се инициира и проведе производството. От друга страна, по преписката е представено писмено пълномощно от председателя на Сдружение „Български национален съюз Е.“, с което е упълномощил Х. И. И. да подаде уведомление в Столична община за провеждане на мероприятията на 10.02.2024г.

Разгледана по същество, жалбата е **ОСНОВАТЕЛНА**.

Съдът след като извърши дължимата на основание чл.168, ал.1 АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт, освен на основанията, посочени от Х. И. И. и Сдружение „Български национален съюз Е.“ и на всички основания по чл.146 АПК, преценява следното:

На първо място, актът е постановен от компетентен орган по см. на чл.12, ал.2 ЗСММ и в пределите на неговата власт. Не се констатира порок на заповедта по чл.146, ал.1 от АПК.

На второ място, оспореният акт формално съдържа нормативно установените в чл.59, ал.2 от АПК реквизити. Актът обаче е лишен от собствени мотиви. В него единствено дословно и буквално е възпроизведено становището на зам. директора на СДВР рег. № 513000-33891/19.05.2023г. /вх. № СОА23-СГ01-1098/4/19.05.2023г./. Ответникът не е направил самостоятелна преценка, а се е задоволил само да копира съображенията на зам. директора на СДВР, без да предприеме и извърши какъвто и да е анализ на фактите и относимите към случая данни. Липсват самостоятелни фактически констатации, не е извършена проверка и не е изследвано действителното правно положение. Не е и аргументирано кои от доводите на зам. директора на СДВР се споделят от кмета на Столична община, всички или някои от тях и поради какви причини органът счита, че трябва да се наложи забраната по чл.12, ал.2, т.2 ЗСММ.

Мотивите са писмени съображения на органа, обхващащи преценката на доказателствата, фактическите констатации и правните изводи, въз основа на които органът е стигнал до своето решение и е обосновал крайния си извод, изведен в диспозитива на акта. В случая, такива независима оценъчна дейност не е извършена, поради което може да се приеме, че заповедта е издадена при липса на мотиви и е незаконнообразен акт по см. на чл.146, т.2 АПК.

На трето място, същественото нарушаване на правилата на провеждане на административната процедура води до ограничаване правото на защита и правото на участие в административния процес /широк смисъл/, съответно до отмяна на издадения акт /чл. 168, ал. 1 във вр. чл. 146, т. 3 от АПК/.

Преценката на административния орган в случая е направена без да са обсъдени всички релевантни за случая факти и обстоятелства в изпълнение на разпоредбите на чл.35 и чл.36 от АПК, изискващи индивидуалният административен акт да се издава, след като се изяснят фактите и обстоятелствата от значение за случая. Съобразно служебното начало в административния процес, кмета на Столична община е поискал становище от главен прокурор на РБ, председателя на ДАНС и директора на СДВР във връзка с провеждане на шествието от гледна точка на сигурността и опазването на обществения ред. Т. становище е постъпило само от СДВР, като е било необходимо да се изчака и мнението на главен прокурор на РБ и на председателя на ДАНС. В уведомителните писма за съдействие изх. № СОА23-СГ01-1098/1/19.05.2023г. и изх. № СОА23-СГ01-1098/3/19.05.2023г. не е посочен срок за отговор на запитването,

поради което и по см. на чл.53, ал.2 АПК този срок следва да бъде определен на 14 дни. Едва след изтичането му и ако мнението на главен прокурор на РБ и на председателя на ДАНС не бъде съобщено, кметът на Столична община е могъл да издаде акта – чл.53, ал.4 АПК. Допуснати са съществени процесуални нарушения, доколкото не са събрани и не са постъпили становища от всички компетентни органи с правомощия по охрана на обществения ред и защита на националната сигурност.

На четвърто място, спорът между страните по делото се свежда до приложението на материалния закон- чл.146, т.4 от АПК.

Съгласно нормата на чл.12, ал.2, т.2 ЗСММ, послужила като правно основание за издаване на оспорения административен акт, провеждането на събранието, митинга или манифестацията може да бъде забранено от кмета на общината при наличие на несъмнени данни, че застрашават обществения ред в съответното населено място. При прилагането на разпоредбата, следва да се има предвид, че не всяка вероятност от нарушаване на обществения ред е основание за забрана за провеждане на събрание, митинг или манифестация. Основна предпоставка за това е наличието на несъмнени данни, че заявената обществена проява застрашава обществения ред в [населено място].

В писмото на зам.директора на СДВР е изразено становище, че в мероприятията взимат участие лица с крайно десни убеждения, описан е начина на неговото провеждане, облеклото и групирането на участниците, както и организирането на контра-мероприятие от други лица с крайно леви убеждения. Изрично е отразено в писмото, че в предходни години не са констатирани сериозни инциденти, а участниците в т.нар. „Луковмарш“ не са си позволявали издигането на транспаранти, плакати с текстове, проповядващи национална или расова омраза.

Така визиранията от зам. директора на СДВР обстоятелства, не могат да обосновават извод за прилагане на забрана по чл.12, ал.2, т.2 ЗСММ, защото лисват изискуемите в хипотезата на правна норма "несъмнени данни". Само определянето на мероприятията като такива с висока степен на обществена опасност, не може да преодолее закононото изискване за наличие на несъмнени данни. Описанието на досегашния начин на провеждане на това шествие, облеклото и групирането на участниците в него, както и с възникнали ксенофобски прояви в различни части на света не релевират реална и непосредствена заплаха за нарушаване на обществения ред на територията на Столична община. Така посочените доводи могат да послужат единствено като основание за прилагане на разпоредбата на чл.12, ал.1 ЗСММ, а именно: кметът на Столична община да предложи промяна на мястото и времето на провеждане на шествието или маршрутът му, но не и да наложи забрана за неговото реализиране.

Следва да се има предвид, че в процедурата по чл. 12 от ЗСММ не е предвидено провеждане на задължително съгласуване с който и да е орган, а единствено уведомяване на МВР едва след произнасянето по

заявлението. Ето защо, писмото на зам. директора на СДВР не може да се определи като липса на съгласие по см. на чл. 53, ал.1 от АПК. Освен това в същото не се съдържат безспорни данни за нарушаване на обществения ред, а по-скоро представлява предположение за евентуално настъпване на едно бъдещо несигурно събитие. Нещо повече, нито по преписката, нито в писмото е налична информация за провеждането на някакъв контра-протест, който да е заявен по съответния ред и да съвпада с процесната проява на 10.02.2024г. При липсата на такива данни за организирано протестно мероприятие по същото време и място, не може да се приеме, че съществуват рискови фактори, които да представляват опасност при охраната на обществения ред в столицата. От съдържанието на писмото, не могат да се извлекат и сведения, че при протеклите идентични прояви в предходни години, се е стигало до нарушаване или застрашаване на обществения ред и неспазване на нормите на ЗСММ. Напротив изрично е уточнено, че „в минали години не са констатирани сериозни инциденти“, поради което не е налице обосноваване на предприетото ограничение при упражняване на правото по чл. 43 от Конституцията на Република България.

Не са събрани и не са приети доказателства, от които да може да се формира извод, че забраната е наложена, поради съществуване на истинска, реална и достатъчно сериозна заплаха, засягаща правата и интересите на другите граждани и представляваща непосредствен риск от нарушаване на реда в [населено място].

*В заключение*, съдът приема, че издадената заповед е незаконосъобразен административен акт и поради наличието на основанията по чл.146, т.2, т.3 и т.4 АПК, следва да бъде отменена. При прилагане на правилата на разпределение на доказателствената тежест в процеса по см. на чл.170, ал.1 АПК, ответникът не доказва съществуването на фактическото и правно основание посочено в акта и изпълнението на законовите изисквания, които са го мотивирали при неговото постановяване, за да настъпят разпоредените с издаването му неблагоприятни правни последици за организатора на шествието. Преписката следва да се върне на органа за ново разглеждане и произнасяне, съгласно задължителните указания по приложението на материалния и процесуален закон.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2, чл.173, ал.2 и чл.174 от АПК, *Административен съд София-град*, II-ро отделение, 22-и състав,

**Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** *заповед № СОА23-РД09-1262/19.05.2023г.* на кмета на Столична община, по жалбата на Х. И. И. и Сдружение „Български национален съюз Е.“, представявано от З. Р. А..

**ВРЪЩА** на кмета на Столична община за ново разглеждане и произнасяне преписката по заявление рег. № СОА23-СГ01-1098/19.05.2023г.

**ОПРЕДЕЛЯ** 14 /четирнадесет/ дневен срок за произнасяне, който започва да тече от датата на получаване на съобщението за постановеното решение.

**РЕШЕНИЕТО** не подлежи на обжалване на основание чл.12, ал.4 ЗСММ.

**РЕШЕНИЕТО** да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.138 АПК.

*Съдия:*