

# РЕШЕНИЕ

№ 1301

гр. София, 25.02.2020 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, ХХІ ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ,**  
в публично заседание на 31.01.2020 г. в следния състав:

**ПРЕДСЕДАТЕЛ: Силвия Димитрова**

**ЧЛЕНОВЕ: Петя Стоилова**

**Атанас Николов**

при участието на секретаря Грета Грозданова и при участието на прокурора Милен Ютеров, като разгледа дело номер **9346** по описа за **2019** година докладвано от съдия Атанас Николов, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 186, ал.2, вр. чл. 185, вр. чл. 16, ал.1, т.1 АПК.

Образувано е по протест на прокурор от Софийска градска прокуратура, отдел „Надзор и законност“, с който се иска да бъде прогласена нищожността на Наредба за правата и задълженията на местните органи на религиозните общности на територията на Столична община и взаимоотношенията с местните органи на изпълнителната власт, приета с решение № 45 по протокол № 54/15.02.1999 г. на Столичния общински съвет (СОС). При условията на евентуалност се иска отмяната ѝ.

В протеста са изложени съображения за нищожност поради издаването ѝ от некомпетентен орган. На самостоятелно основание, поради липса на обнародването ѝ или разгласяването ѝ по друг начин в района на Столична община, в изпълнение на императивното изискване на чл.37, ал.2 от ЗНА се поддържа незаконосъобразност на Наредбата, като приета в противоречие с материалните разпоредби и в съответствие с целта на закона.

Ответният орган Столичен общински съвет, е заявил становище, че протеста е подаден след сигнал от адв. Ю. Д. – САК. Последният, като процесуален представител на М. П. е оспорил процесната наредба, за което пред АССГ било образувано адм.д.

№2638/19г. по описа на съда. Същото приключило с прекратително определение, с което жалбата била оставена без разглеждане като недопустима. По реда на инстанционния контрол това определение било обжалвано пред ВАС. Поради неизпълнени указания по редовността на жалбата, производството пред ВАС било прекратено. Изложеното според ответника обосновава извод за опит за заобикаляне на закона, което изначално опорочавало образуваното съдебно производство.

Протестиращата страна – СГП, отдел „Надзор за законност“ е представлявана в производството от прокурор Ю., поддържа подадения протест.

Ответникът – Столичен общински съвет, редовно призован, не се представлява.

След преценка на доказателствата по делото от фактическа и правна страна, съдът намира следното:

Протестът е ПРОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМ.

Насочен е срещу нормативен административен акт по смисъла на чл. 75, ал. 1 във вр. с чл. 76, ал. 3 АПК, който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност, съгласно изричната разпоредба на чл.185 АПК.

Подаден е от активно легитимирано лице по чл. 186, ал. 2 АПК – прокурор от СГП.

Съгласно изричната норма на чл.187 АПК подзаконовите нормативни актове могат да бъдат оспорени без ограничение във времето.

Разгледан по същество протестът е ОСНОВАТЕЛЕН.

С докладна записка рег. индекс и дата 9300-525/24.11.1998 г. К. П. – общински съветник, предложил на СОБС, на основание чл. 22, ал. 1 от ЗМСМА, да приеме Наредба за правата и задълженията на местните органи на религиозните общности на територията на СО и взаимоотношенията с централните и местни органи на изпълнителната власт.

Предложението е разгледано и обсъдено от Постоянната комисия по образование, наука, култура, вероизповедания и преименувания, които дали положителни становища за приемането на Наредбата.

С Решение № 45 по Протокол № 54/15.02.1999 г., взето на заседание, проведено на 15.02.1999 г., СОС единодушно приел Наредба за правата и задълженията на местните органи на религиозните общности на територията на Столична община и взаимоотношенията с местните органи на изпълнителната власт. В гласуването са взели участие 47 общински съветници от 61. Съгласно пар. 2 от ПЗР на Наредбата, била приета на основание чл. 22 от ЗМСМА, според ал. 1 „Общинският съвет приема правилници, наредби, решения и инструкции по въпроси от местно значение, които се изпращат на областния управител в седмодневен срок“. Целта ѝ е уреждане „правата и задълженията на местните органи на религиозните общности на територията на Столична община и взаимоотношенията им с местните органи на изпълнителната власт“(чл.1).

С Определение № 2443/28.03.2019 г. по дело № 2638/2019 г. по описа на АССГ, II – тричленен състав, жалбата на М. В. П. е оставена без разглеждане, като недопустима.

С Разпореждане № 10678/09.07.2019 г. по адм. дело № 7495/2019 г. по описа на ВАС, III отделение, частната жалба на М. В. П. е оставена без разглеждане, а производството прекратено.

Предмет на оспорване в настоящото производство е Наредба за правата и задълженията на местните органи на религиозните общности на територията на

Столична община и взаимоотношенията с местните органи на изпълнителната власт, приета с решение № 45 по протокол № 54/15.02.1999 г. на СОС.

Съгласно разпоредбата на чл.75, ал.1 от АПК, Наредбата е подзаконов нормативен акт, който съдържа административноправни норми, относими за неопределен и неограничен брой адресати с многократно правно действие. Изложените характеристики определят Наредбата като нормативен административен акт, а оспорващите обосновават и доказват правен интерес от оспорването на нормативите разпоредби.

Съгласно чл.76, ал. 3 от АПК, чл. 8 от ЗНА и чл.21 ал.2 от ЗМСМА, общинските съвети имат нормотворческа компетентност, която е ограничена по териториален и предметен обхват. Общинските съвети приемат нормативни актове - правилници и наредби, с които уреждат обществени отношения с местно значение, т.е. същите са териториални нормотворчески органи с обща компетентност. Не всеки въпрос в неговия локален аспект може да стане предмет на уредба на нормативен акт, приет от общински съвет. Съгласно ал. 3 на чл. 76 АПК, общинските съвети имат право да издават нормативни актове, с които да уреждат обществените отношения от местно значение, но съобразно нормативни актове от по-висока степен. В така ограничената тяхна нормотворческа компетентност не се включва материята, по която има създадена регламентация, приложима на територията на цялата държава, т.е. общинските съвети не разполагат с правомощия, които да ги овластяват да преуреждат материя, уредена с общ за страната нормативен акт. Следователно въпрос, уреден и от общински съвет при наличие на нормативна уредба от по-висока степен, е решен от некомпетентен орган, което е порок, обуславящ нищожност на издадения акт. В случая, със същите се регулират средствата и методите на провеждане на религиозна дейност и за упражняване на конституционно закрепеното право на вероизповедание, като се въвеждат забрани за публични религиозни прояви, за публично изразяване на верски убеждения, за религиозна пропаганда и агитация по домове и при обществени мероприятия. Съгласно чл.1 от Закона за вероизповеданията, предмет на регулация са правото на вероизповедание, неговата защита, както и правното положение на религиозните общности и институции и техните отношения с държавата, съотв. в чл.5 и чл.6 от закона се уреждат способите за упражняване на правото на вероизповедание, а в чл. 7, чл. 8 от закона са въведени забрани и ограничения за упражняване правото на вероизповедание. На законово ниво са дефинирани и относими към регулираната правна материя понятия в допълнителните разпоредби на ЗВ. Сравнителният анализ на законовата регламентация и на подзаконовата регламентация с оспорените текстове на Наредбата, обосновава изводи за това, че общинският съвет е уредил обществени отношения, за които съществува уредба със Закона за вероизповеданията. С преуредването с атакуваните разпоредби на вече уредени обществени отношения, СОБС е нарушил материалната си компетентност като е излязъл извън рамките на ограничените от чл. 76 ал. 3 от АПК нормотворчески правомощия. Нормативният административен акт е приетият при липса на материална компетентност, поради което е нищожен.

Предвид изложеното, разпоредбите на чл. 19, както и на т.1 и на т.2 от Допълнителните разпоредби на Наредбата, са издадени от некомпетентен орган и са нищожни, поради което и на осн. чл.193, ал. 1 от АПК съдът обявява нищожността им. Налице е основанието по чл.146 т.1 от АПК.

Освен това специалният закон за вероизповеданията не предвижда уредба на подзаконово ниво на регулираните от него обществени отношения. Такава възможност няма установена и в ЗМСМА, включително за приемане на наредби в изпълнение за правомощията на общинските съвети по чл.21 ал.1 от ЗМСМА. Следователно атакуваните разпоредби на наредбата се приети без законова делегация, при липса на правно основание, което води до липса на материална компетентност на органа. Разпоредбите са невалидни и следва прогласяване на тяхната нищожност. Следователно Наредба за правата и задълженията на местните органи на религиозните общности на територията на Столична община и взаимоотношенията с местните органи на изпълнителната власт, приета с решение № 45 по протокол № 54/15.02.1999 г. на СОС се явява нищожна, тъй като е издадена от орган, който не разполага с нужната компетентност за това. Същото разбиране е застъпено в Решение № 2213 от 1.02.2018 г. на ВАС по адм. д. № 11556/2016 г., III отделение, с което е обявена за нищожна аналогична разпоредба от наредба, приета от друг общински съвет.

Воден от горното и на основание чл.193, ал.1 от АПК, Административен съд – София-град, XXI тричленен състав

#### Р Е Ш И:

ОБЯВЯВА по протест на прокурор от Софийска градска прокуратура НИЩОЖНОСТ на Наредба за правата и задълженията на местните органи на религиозните общности на територията на Столична община и взаимоотношенията с местните органи на изпълнителната власт, приета с решение № 45 по протокол № 54/15.02.1999 г. на СОС.

Решението подлежи на касационно обжалване в 14 дневен срок пред ВАС.

При неподаване на касационна жалба или протест, или ако те са отхвърлени решението да се обнародва по реда на чл.194 от АПК.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ:1.

2.