

Административен съд - Габрово

Административно дело №

ГР.ГАБРОВО УЛ.РАЙЧО КАРОЛЕВ № 4

Административно отделение

№ на страната в списъка
на лицата за призоваване 2

12.10.2017 г.

ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - СЕВЛИЕВО
Регистрационен индекс и дата

РБ-01-03-67-13/18.10.

1620

2017

С Ъ О Б Щ Е Н И Е

До ОБЩИНСКИ СЪВЕТ - СЕВЛИЕВО

като Ответник

Област ГАБРОВО ГР.СЕВЛИЕВО ПЛ.СВОБОДА/СТЕФАН ПЕШЕВ/ № 1

Приложено, връчваме Ви препис от Решение № 115/12.10.2017г. по Административно дело № 196/2017г., постановено от Административен съд - Габрово, Административно отделение .

Решението подлежи на обжалване, както е посочено в него.

Забележка: Лица, чрез които не може да бъде връчено съобщението, съгласно чл.46, ал.3 от ГПК ПРОКУРОР ПРИ РАЙОННА ПРОКУРАТУРА СЕВЛИЕВО

/ насрещна страна, лица, заинтересовани от изхода на делото или изрично посочени в писмено изявление на адресата /

Забележка: Вижте указанията на гърба на съобщението.



СЕКРЕТАР :

/ М.КАРАДЖОВА /



РЕШЕНИЕ

№ 115

гр. Габрово, 12.10.2017 година

В ИМЕТО НА НАРОДА

Административен съд- Габрово в открито съдебно заседание от двадесет и девети септември, две хиляди и седемнадесета година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ИВАН ЦОНКОВ

ЕМИЛИЯ КИРОВА- ТОДОРОВА

ДАНИЕЛА ГИШИНА

и секретар: Радина Бурмова, постави за разглеждане докладваното от съдия Тодорова адм.д. № 196 на Административен съд Габрово по описа за 2017 година и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 185 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/, във вр. с чл. 16, ал. 2 от Закона за нормативните актове. Образувано е по протест на прокурор при Районна прокуратура Севлиево - Тихомир Петков, против разпоредбата на чл. 35, ал. 2, т. 8 от Наредба за реда и условията за поставяне на преместваеми обекти и за рекламната дейност на територията на Община Севлиево, приета с Решение № 76 от 26.01.2016 г. на Общински съвет Севлиево /ОбС Севлиево/.

Подзаконовата нормативна разпоредба се намира в Раздел осми от наредбата и гласи следното:

„Забранява се рекламирането на определена религия или религиозна общност, нерегистрирана на територията на Общината.“

За да поиска отмяна на тази подзаконова нормативна разпоредба, прокурорът е изложил следните съображения:

Процесната наредба е приета на основание чл. 56, ал. 2 от ЗУТ, с оглед на което упражнената от ОбС Севлиево компетентност по приемането ѝ е при осъществяване на правомощието по чл. 21, ал. 2 от ЗМСМА и в изпълнение на законовата делегация по посочената разпоредба от първия закон. Общинските съвети издават нормативни актове, с които уреждат съобразно законите и кодексите обществени отношения с местно значение, съгласно чл. 87 от ЗНА и чл. 76, ал. 3 от АПК. Материята, която визира оспорената нормативна разпоредба, е уредена в Закона за вероизповеданията /ЗВ/ и това е нормативният акт, който урежда по първичен начин съответните обществени отношения и с която следва да се съобразяват подзаконовите правни норми, имащи досег до същата. В този закон не е предвидена възможност за делегиране /временно преотстъпване за определен повод или време/ преотстъпване на правомощия за регулиране на отношенията-



обект на регламентация от него. Местните органи на власт са упоменати единствено в чл.19 от ЗВ, във връзка с въведения уведомителен режим и изложените мотиви навеждат на извода, че в случая се касае за нищожна правна уредба.

С Решение на КС № 5 от 11.06.1992 г. по к.д. № 11 от същата година е дадена характеристика на конституционното право на избор на вероизповедание и религиозни възгледи – чл. 37, ал. 1 от КРБ. Прието е становището, че правото на вероизповедание е абсолютно основно лично право, непосредствено свързано с духовния мир на човешката личност и като такова съставлява ценност от висш порядък. Основно лично и неотменимо човешко право е правото на свободен избор на вероизповедание и възможност за свободното му упражняване чрез слово, печат, създаване на религиозни общности и сдружения, както и тяхната дейност в общността и извън нея. Очертани са и пределите на тази гарантирана свобода, но те са строго изчерпателно регламентирани посредством чл. 13, ал. 4 и чл. 37, ал. 2 от основния закон. Допълнителни такива не могат да се въвеждат. Държавата има ангажимента да осигури условия за свободно и безпрепятствено упражняване на това лично право и не може да се намесва и да администрира вътрешноорганизационния живот на религиозните общности и структури. Държава има правомощието единствено да взема необходимите мерки в хипотезите на така посочените ограничителни разпоредби, като се допуска преценка при регистрация на религиозните общности и институции. В същото решение на КС е отразено, че текстът на чл. 9, т. 2 от ЕКПЧ е почти изцяло реципиран в чл. 37, ал. 2 от КРБ. Част от съдържанието на това субективно право се съдържа в чл. 6, ал. 1 от ЗВ, според който при реализацията му субектите имат право да се установяват и да поддържат места за богослужение или религиозни събрания, да бъдат писани, разпространявани, издавани и религиозни публикации и т.н. С оглед на така изложеното текстът на чл. 35, ал. 2, т. 8 от общинската наредба въвежда ограничения в правото на свободно вероизповедание, които не са предвидени от КРБ и ЗВ и на общините не е делегирано правото да въвеждат допълнителни такива, поради което тази разпоредба се явява материално незаконосъобразна и следва да бъде отменена.

Оспорването е съобщено по реда на чл. 181, ал. 1 и 2, чрез публикация в „Държавен вестник и на Интернет страницата на ВАС. Към него няма присъединяване на други лица. На основание чл. 192 от АПК делото се гледа и с участието на Прокурор от Окръжна прокуратура Габрово.

Наредбата е приложена към делото в цялост. Процесният текст не е изменян от датата на първоначалното ѝ приемане.

ГАС счита, че подаденият протест е редовен и допустим, поради което следва да бъде разгледан по същество.

В проведеното по делото открито съдебно заседание протестиращата страна се представлява от прокурор при РП Севлиево - Десислава Христова, която поддържа подадения протест.

Ответната страна – ОбС - Севлиево, не изпраща представител.



Представителят на Окръжна прокуратура Габрово – прокурор Александров, е на становище, че протестът е мотивиран и основателен, поради което намира, че следва да бъде уважен изцяло.

Съдът извърши проверка за наличието на съдържащите се в протеста мотиви за отмяна на процесната подзаконова нормативна разпоредба и провери служебно за наличие на всички основания, измежду посочените в чл. 146, във вр. с чл. 196 от АПК, за прогласяване на нейната нищожност, както и всички законови основания за отмяната му, вкл. и неупоменати от страните.

За да се произнесе по съществуващия на правния спор, съдът взе предвид от фактическа и правна страна следното:

С Определение № 533 от 24.07.2017 г. на ГАС ответната страна е задължена да предостави в цялост преписката по приемането на процесната наредба, вкл. предложението за приемането ѝ, публикуването му, данни за обсъждането му в съответните комисии в ОбС Севлиево, както и данни за евентуална промяна на процесната нормативна разпоредба, при положение, че такива са налице след първоначалното ѝ приемане. В нейна тежест е да установи изпълнението на законовите изисквания при издаването на наредбата, съответствието на процесната разпоредба със закона, вкл. че мотивите за приемането на проекта са публикувани, че на заинтересованите лица е била предоставена възможност да правят предложения и да дават становища по него, както и че оспорената разпоредба не противоречи на нормативен акт от по-висок ранг.

От представената по делото преписка се установява следното:

На 14.01.2016 г. в Община Севлиево е входирано предложение на кмета на общината за приемане на процесната Наредба. Авторът му е изложил като мотиви за изготвянето му това, че съответните обществени отношения се нуждаят от регламентация, която точно и ясно да разпише правилата и реда за поставянето на преместваеми обекти на територията на общината, осъществяването на рекламната дейност и контролът и редът за премахването на преместваемите обекти и рекламно-информационните елементи. За прилагането на наредбата не се изисква разходване на средства. Очакваните резултати са свързани с подобряването на процедурата по поставянето и премахването на тези обекти. Предлагания подзаконов нормативен акт не противоречи на нормативните актове от по-висока степен и на европейското законодателство.

На основание чл. 25, ал. 1 от ЗМСМА председателят на ОбС Севлиево е свикал общинските съветници на заседание на 26.01.2016 г., като в дневния ред е залегнала т. 1.7. е заложено приемането на процесната наредба.

С Решение № 76 от 26.01.2016 г. ОбС Севлиево е приел процесната наредба в цялост така, както е предложена.

Обхватът и целите на наредбата са свързани с определяне на видовете, предназначението, изискванията към оформянето, поставянето и премахването на преместваеми обекти на територията на общината, както и правомощията на отделните нейни структури във връзка с тези дейности.



Ответната страна представя едно изменение на наредбата, но то е неотнормимо към правния спор, т.к. не касае оспорената нормативна разпоредба.

Въз основа на така изложеното и във връзка с процедурата по приемане на процесния подзаконов нормативен акт ГАС установи, че по делото не са представени като доказателства, въпреки дадени от съда указания в такава насока, предложение за приемане на проект на наредбата, данни за публикуване на предложението за проекта, както и мотивите/ доклада за това в местната преса, на интернет страницата на общината или по друг начин. Няма доказателства, че на заинтересованите лица е предоставена възможност да представят свои предложения, възражения или препоръки.

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 1 и ал. 2 от ЗНА, преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, като на заинтересованите лица се предоставя най-малко 14-дневен срок за предложения и становища по проекта. Тези разпоредби ГАС намира за неизпълнени, с оглед изложеното по-горе.

Разпоредбата на чл. 28 от същия нормативен акт, отново в редакцията ѝ към същия период на предлагане, обсъждане и приемане на наредбата, изисква проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, да се внесат за обсъждане и приемане от компетентния орган, като мотивите, съответно докладът, съдържат:

1. причините, които налагат приемането;
2. целите, които се поставят;
3. финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба;
4. очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива;
5. анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

Проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал. 2, не се обсъжда от компетентния орган, в случая – от Общинския съвет.

Към проекта на наредбата не са приложени мотиви /доклад/, които да отговарят на тези изисквания и да имат такова съдържание. Приложените такива са повърхностни, бланкетни и само преповтарят текста на чл. 28 от ЗНА, като от съдържанието и от преписката не става ясно да е правено подробно обследване, въз основа на което да са изградени такива изводи. Обяснени са само най-общо причините, налагащи приемането на наредбата. По отношение на останалите необходими реквизити съдебният състав намира, че същите са изложени толкова схематично, че не са в състояние да покрият тези изисквания. Твърдението, че за прилагане на наредбата няма да се изисква разходване на финансови и други средства, няма как да се приеме за достоверно и доказано. Най-малкото общината прави задължително разходи, свързани с голяма част от посочените в наредбата дейности – провеждане на търгове, издаване на разрешения осъществяване на контрола по спазването на разпоредбите. Съвсем общо и необосновано е и твърдението, че проектът, като подзаконов нормативен акт, не противоречи на нормативните актове от по-висока степен и на европейското законодателство, като не е посочено с кои точно нормативни



актове е съблюдувана липсата на такова противоречие. Така установените факти навеждат на извода за нарушение и на чл. 28 от ЗНА.

С нарушението на процедурата по приемането на наредбата е нарушен и чл. 26, ал. 1 от ЗНА, според който изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност. Липсата на тези реквизити прави предложението необосновано, а препятстването на възможността гражданите и юридическите лица – адресати на новата наредба, да се запознаят обстойно с мотивите /доклада/ към предложението, като след това им се предостави минимум 14-дневен срок да изразяват становища и предложения по проекта, нарушават изискванията за откритост и съгласуваност. Тези нарушения са съществени и сами по себе си са основание за отмяна на оспорените текстове от подзаконовия нормативен акт.

ГАС намира, че е налице и противоречие с материалния закон, поради което има още едно основание за уважаване на протеста, изразяващо в следното:

Разпоредбата на чл. 37, ал. 1 и ал. 2 от КРБ въвежда принципа за свобода на вероизповеданията на територията на Република България. Текстове предвиждат свободата на съвестта, на мисълта и избора на вероизповедание и на религиозни или атеистични възгледи да са ненакърними. Единственото ограничение на тази свобода е въведено с разпоредбата на ал. 2, според която свободата на съвестта и на вероизповеданието не може да бъде насочена срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала или срещу правата и свободите на други граждани. Дори със закон не могат да се въведат други ограничения. Не може да се приеме по презумпция, че с рекламиране на определена религия или религиозна общност е реализиран който и да било от елементите на хипотезата на тази ограничителна конституционна разпоредба. Такава една забрана няма житейски логична причина, нито законова опора. Още повече посредством въвеждането на допълнителното ограничение да не се рекламира такава дейност единствено от нерегистрираните на територията на Община Севлиево религии или общности. Оспорената забрана на практика въвежда незаконосъобразното задължение за такава териториална регистрация в случай, че религиозна общност желае да рекламира конкретна своя проява или самата себе си.

Разпоредбата на чл. 2, ал. 2 и чл. 6 от ЗВ доуточнява и доразвива конституционната разпоредба, като дава дефиниция за съдържанието на признатото право на вероизповедание. Това е правото на всеки човек свободно да формира религиозните си убеждения, както и да избира, променя и изповядва - съответно практикува - свободно своето вероизповедание, индивидуално или колективно, публично или частно, чрез богослужение, обучение, обреди и ритуали. Съгласно чл. 4 от закона вероизповеданията са свободни и равноправни, а религиозните институции са отделени от държавата. Държавата осигурява условия за свободно и безпрепятствено упражняване на правото на вероизповедание, като съдейства за поддържане на търпимост и уважение между вярващите от различните вероизповедания, както и между вярващи и невярващи. Няма причини, в тази връзка, нито правни основания да се забранява рекламирането на религиозна дейност или на религиозна общност, които не нарушават законите на страната.



Още по-малко може да се приеме подобно ограничение с въвеждане на изискването за регистрация на подобна общност или религия в общината, за да може тя да развива свободно дейността си наравно с регистрираните такива сдружения.

Разпоредбата на чл. 6, ал. 1 от ЗВ посочва конкретни проявления на субективното право на вероизповедание, сред които е: Правото да се създават и поддържат религиозни общности и институции със структура и начин на представителство, които са подходящи според свободното убеждение на членовете им /т.1/ – т.е. не може да се изисква създаване на териториални структури, още по-малко да се изисква регистрация на такива, за да може свободно да се развива религиозна дейност на територията на дадена община. Друго проявление на това право е регламентирано в т. 5 и това е правото да се пишат, издават и разпространяват религиозни публикации – това е вид реклама на дейността на общността и законът не предвижда варианти за ограничаването ѝ по начина, по който това е направено с оспорената нормативна разпоредба.

Ограниченията за реализиране на субективното право на вероизповедание са регламентираны в чл.7, ал. 1 и ал. 2 от ЗВ, които предвиждат, че свободата на вероизповедание не може да бъде насочена срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала или срещу правата и свободите на други лица. Също така религиозните общности и институции, както и верски убеждения, не могат да се използват за политически цели. Ал. 3 изрично провежда принципа на забрана за други ограничения. Рекламата на дейността на дадена религиозна общност или на определена религия, особено пък нерегистрирана на територията на общината, не може да се приеме, че влиза автоматично в разрез с тези разпоредби. Освен това при наличие на противоречие с тях чл. 8 от закона предвижда начините, посредством които може да се ограничи правото на вероизповедание и това са, например, спиране на разпространението на дадено печатно произведение; спиране на издателската дейност; ограничаване на публичните изяви; отмяна на регистрацията на юридическото лице на вероизповеданието и т.н., но това ограничаване се провежда не посредством предварително въведена забрана за осъществяването на такива функции, а чрез специално производство за ограничаване, което се образува по искане на изрично оправомощени в чл.8, ал. 2 от ЗВ лица и се подчинява на специални процедурни правила, като се образува специално исково производство пред Софийски градски съд. В рамките на това производство се извършва проверка и преценка за наличието или липсата на нарушения при реализирането на правото на вероизповедание и общинският съвет не може да отнема тези правомощия на съда, като сам въвежда незаконосъобразна забрана, дори без да бъде предоставена възможността да се обследва и установява наличие или липса на такова нарушение.

Разпоредбата на чл. 15 от ЗВ предвижда регистрацията на религиозните общности като юридически лица да се извършва от Софийския градски съд по реда на глава четиридесет и девета "Общи правила" от Гражданския процесуален кодекс, а не в общините. Тази регистрация е достатъчно условие за възникване на новия правен субект – юридическо лице, което от този момент придобива правото да развива религиозната си дейност. С регистрацията си по реда на закона и възникването на юридическото лице, то



става равноправен субект на всички останали регистрирани по същия начин религиозни общности и правата му не могат да бъдат ограничавани само защото не е направена допълнителна регистрация на някакъв териториален принцип. Регистрацията на местни поделения е само една призната от закона възможност в чл. 19, ал.1, но тя не е задължителна, за да може съответната общност, регистрирана вече като юридическо лице, да развива дейността си по места, на територията на цялата страна.

В заключение настоящият състав на ГАС намира, че с въведената забрана чрез чл. 35, ал. 2, т. 8 от Наредбата за реда и условията за поставяне на преместваеми обекти и за рекламната дейност на територията на Община Севлиево, се въвежда незаконосъобразно ограничение на правото на вероизповедание, което е недопустимо според КРБ и ЗВ, с оглед на което тази разпоредба следва да бъде отменена, поради което настоящият съдът намира, че подаденият протест против нея се явява мотивиран и основателен, поради което следва да бъде уважен.

Прокурорът от РП - Севлиево е направил искане за присъждане на направените в хода на съдебното производство разноски още в депозираната от него жалба, които в случаят се равняват на 20.00 /двадесет/ лв. заплатена такса за обнародване в ДВ. Същите следва да бъдат присъдени на основание чл. 143, ал. 1, във вр. с чл. 196 от Административно процесуалния кодекс, с оглед изхода на настоящия правен спор.

Воден от горното и на основание чл. 193, ал. 1, предл. трето от АПК, Административен съд Габрово

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по протест с вх. № СДА-01-1041 от 5.07.2017 г. по описа на същия съд, подаден от прокурор от Районна прокуратура – Севлиево Тихомир Петков, разпоредбата на чл. 35, ал. 2, т. 8 от Наредба за реда и условията за поставяне на преместваеми обекти и за рекламната дейност на територията на Община Севлиево, приета с Решение № 76 от заседание на Общински съвет Севлиево, проведено на 26.01.2016 г.

ОСЪЖДА Общински съвет - Севлиево да изплати на Районна прокуратура - Севлиево, направените от нея разноски във връзка с разглеждането на делото пред настоящата съдебна инстанция в размер на 20.00 /двадесет/ лв. такса за обнародване на съобщение за образуване и насрочване на настоящото дело в Държавен вестник.

След влизане в сила на съдебното решение, на основание чл. 194 от АПК, същото да се обнародва по реда, по който е обнародвана наредбата, в която се съдържа процесните отменени нейни текстове и в 14- дневен срок в Административен съд Габрово да се изпрати информация и доказателства за изпълнението на този ангажимент от страна на Общински съвет Севлиево.



Решението подлежи на обжалване на основание чл. 210 и по реда на чл. 211 и сл. от АПК в 14- дневен срок от съобщаването му на страните чрез Административен съд Габрово пред Върховен административен съд.

Препис от съдебното решение да се връчи на страните в едно със съобщението.



ПРЕДСЕДАТЕЛ:п/ не се чете

ВЕРНО С ПРИГИНАЛА ПРИ
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД
ГАБРОВО
12.10.2012
(дата на заверката)
Съдебен секретар: 

1./п/ не се чете

2./п/ не се чете