

1521-во заседание , 4-6 март 2025 г.

(формат „Права на човека“)

H46-39 Група дела „Българска православна старостилна църква и други“ срещу България (жалба № 56751/13)

Наблюдение на изпълнението на решенията на Европейския съд

Отноsimи документи

DH-DD(2024)1110 ; DH-DD(2025)125 ; CM/Del/Dec(2024)1492/H46-5

Жалба	Дело	Съдебно решение от	Окончателно на	Индикатор за класификация
56751/13	БЪЛГАРСКА ПРАВОСЛАВНА СТАРОСТИЛНА ЦЪРКВА И ДРУГИ	20/04/2021	20/04/2021	Структурен проблем
76620/14	НЕЗАВИСИМА ПРАВОСЛАВНА ЦЪРКВА И ЗАХАРИЕВ	20/04/2021	20/04/2021	

Описание на делата

Тези дела се отнасят до необосновани откази на националните съдилища от 2013 г. и 2014 г. да регистрират две православни църкви на основание, че същите имат еднакво религиозно учение или сходно име с това на Българската православна църква („БПЦ“). Европейският съд е установил, че имената на църквите-жалбоподатели могат да бъдат разграничени в достатъчна степен от името на БПЦ. Съдът също така е постановил, че отказът за регистрация, основан на предположението, че вярванията и практиките на църквите-жалбоподатели са идентични с тези на БПЦ, има за последица допускането на съществуването на една-единствена институция за всяко религиозно изповедание и принуждаването на вярващите да се обръщат към тази институция, което противоречи на изискванията за плурализъм (нарушения на член 9 в светлината на член 11). Делото на Българската православна старостилна църква също се отнася до липсата на ефективно средство за защита, тъй като националните съдилища не са разгледали аргументите на жалбоподателя, основани на Конвенцията (нарушение на член 13 във връзка с член 9, в светлината на член 11).

Европейският съд посочва, съгласно член 46 от Конвенцията, че индивидуалните мерки, които трябва да са съвместими с неговите констатации, могат да включват или удовлетворяване на ново искане за регистрация на църквите, или възобновяване на оспорените производства по регистрация. Освен това Съдът е отбелязал, че съществува „системен проблем“, който произтича от начина, по който съдилищата тълкуват някои разпоредби. Посочил е, че общите мерки следва да включват или изменение на тези законови разпоредби, или тълкуването им по начин, който да не изключва регистрацията на основание, че дадено религиозно изповедание има: а) същите вярвания или практики като вече съществуващо религиозно изповедание, или б) същото име като вече съществуващо религиозно изповедание, освен ако двете имена са буквално идентични или толкова близки по всички свои елементи, че широката общественост действително би могла да обърка двете вероизповедания.¹

Състояние на изпълнението на решенията

Властите представиха актуализиран план за действие на 30 септември 2024 г. (DH-DD(2024)1110) и допълнение към него на 28 януари 2025 г. (DH-DD(2025)125). Обобщението по-долу се основава на информацията, предоставена от властите, и на публично достъпната информация за последните развития.

¹ Виж *Българска православна старостилна църква*, §§ 86-88.

Индивидуални мерки:*1) Предишно разглеждане от Комитета*

Исканията на църквите жалбоподатели за възобновяване на производството по регистрация след решенията на Европейския съд бяха отхвърлени с мотива, че е възможно да се подаде нова молба за регистрация. Българската православна старостилна църква подаде заявление за регистрация през 2022 г.

През март 2024 г. Комитетът припомни, че искането за регистрация от 2022 г. е било отхвърлено на първа и втора инстанция на основания, които противоречат на решенията на Европейския съд. Той отново призова компетентните национални съдилища да разгледат всяко висящо или ново искане за регистрация на църквите заявители със съответните изисквания, като разрешават регистрацията на отделни православни вероизповедания със сходно православно учение, ако имената не са напълно идентични, и без да поставят регистрацията в зависимост от признаването от други църкви.

2) Развитие след предишното заседание на Комитета

В отговор на решенията на Комитета от март 2024 г., на 30 септември 2024 г. властите посочват, че според информация от август 2024 г. Независимата православна църква не е подала ново искане за регистрация.

На 28 януари 2025 г. те посочват, че на 16 декември 2024 г. Върховният касационен съд (ВКС) отменя решенията на долностоящите съдилища и регистрира Българската православна старостилна църква, позовавайки се на решенията на Европейския съд. ВКС постановява, че няма пречка за регистрацията, произтичаща от Конституцията и Закона за вероизповеданията от 2002 г. („Закон от 2002 г.“), който предвижда, че традиционната религия в България е източното православие, а нейният израз е „Българска православна църква - Българска патриаршия“. Подчертавайки задължението за неутралност на държавните органи, ВКС посочва, че няма основания да се приеме, че регистрацията ще засегне правата на БПЦ и нейните членове. Неправилно е и да се откаже регистрация на основание липса на признаване съгласно каноничното право. Такива основания противоречат на тълкуването, дадено от Конституционния съд през 1992 г. В своя комуникация властите посочват, че в резултат на решението на ВКС Българската православна старостилна църква е придобила правосубектност чрез съдебна регистрация.

На 19 декември 2024 г. обаче заявлението на Българската православна старостилна църква за вписване в регистъра, идентифициращ юридическите лица (БУЛСТАТ) е отхвърлено поради липса на информация за органите на управление. Този отказ не е обжалван. Властите подчертават, че тази регистрация е вторична по своя характер.

Според публични източници след регистрацията на Българската православна старостилна църква БПЦ е предявила иск за прекратяване на горепосочената църква. Успоредно с това Българската православна старостилна църква е поискала поправка на фактически грешки в решението на ВКС от 16 декември 2024 г. БПЦ е поискала спиране на производството по искането за поправка с мотива, че е предявила иск за отмяна на регистрацията. На 23 януари 2025 г. ВКС отхвърля искането на БПЦ и разпорежда поправяне на някои фактически грешки в решението от 16 декември 2024 г. относно името и единния граждански номер на членовете на църковния съвет на църквата жалбоподател. На 30 януари 2025 г. Софийският градски съд обявява за недопустим иска за отмяна на регистрацията, подаден от БПЦ.²

Регистрацията на Българската православна старостилна църква беше последвана от множество негативни публични реакции на високопоставени служители и на БПЦ. На 31 януари 2025 г. българският парламент измени Закона от 2002 г. (вж. „Общи мерки“), който сега дава на църквата жалбоподател два месеца да премахне „православна“ от името си, в противен случай ще бъде прекратена.

Общи мерки:*1) Законодателна рамка преди законодателните промени през януари 2025 г.*

² Софийски градски съд постановява, че прекратяването по чл. 8, ал. 1, т. 6 и ал. 2 от Закона от 2002 г. може да се основава на действия на вероизповеданието, докато БПЦ оспорва самата регистрация като противоречаща на националната сигурност или на собствените ѝ права. Такова искане би могло да бъде разгледано само ако се основава на факти, неизвестни на регистриращия съд, ако е направено от прокурор или от Дирекцията по вероизповеданията.

Конституцията провъзгласява източното православие за традиционна религия в България. Законът от 2002 г. предвижда, че религиозните общности, характеризиращи се с името и вярванията си, могат да придобият юридическа правосубектност след съдебна регистрация.³ Той освобождава БПЦ от регистрация, тъй като тя има статут *ex lege*. В чл. 10, ал. 1 се провъзгласява, че източното православие има историческа роля за българската държава и актуално значение за нейната държавност и че негово олицетворение и представител е БПЦ; в чл. 15, ал. 2 се посочва, че не може да има повече от едно вероизповедание с едно и също име.

2) Пътна карта за изпълнението на тези решения, национална съдебна практика и среща на високо равнище през 2023 г.

В Пътната карта, приета от правителството през 2021 г., се посочва, че правителството следва да предложи законодателни изменения или други подходящи мерки, за да гарантира регистрацията на религиозни вероизповедания дори когато те имат: а) същите верски убеждения или практики като съществуващо религиозно вероизповедание, или б) сходно наименование със съществуващо религиозно вероизповедание, освен ако двете наименования са идентични или много сходни.

През 2021 г. и 2022 г. Софийски градски съд отказва регистрация на основания, подобни на тези, отхвърлени от Европейския съд (въпреки че думата „православна“ не е използвана в имената на две от съответните вероизповедания, а едното изрично посочва, че не е православна църква). През 2023 г. Софийски апелативен съд разрешава регистрацията на вероизповедание, което не използва думата „православна“ в името си, като установява, че няма забрана за регистрация на църкви, чиито вярвания наподобяват тези на БПЦ

След среща на високо равнище в София през юли 2023 г. между Секретариата, заместник-министъра на правосъдието и съдии, министърът на правосъдието изпрати писмо до Националния институт на правосъдието, в което предложи включването на съответните решения на Европейския съд в учебната програма за обучение на магистрати. На 23 януари 2024 г. Министерството на правосъдието организира еднодневен семинар за съдиите, компетентни да разглеждат молби за регистрация, на който бяха подробно обсъдени констатациите и указанията на Европейския съд по чл. 46 от Конвенцията по настоящата група дела.⁴

3) Предходно разглеждане от Комитета

През март 2024 г. Комитетът призова властите да разработят съответните законодателни промени или да осигурят съдебна практика, която е в съответствие с Конвенцията, за да разрешат системния проблем, установен от Европейския съд.

4) Законодателни изменения от януари 2025 г.⁵

Като реакция на регистрацията на Българската православна старостилна църква от Върховния касационен съд, на 30 декември 2024 г. и 6 януари 2025 г. народни представители предлагат в Закона от 2002 г. да се запише, че „Българската православна църква - Българска патриаршия“ е „единственият“ представител на източното православие в България и да се изиска прекратяване на другите православни църкви. Те се позовават на съображения за защита на единството, уникалността, името и учението на БПЦ, както и за защита на нейните последователи от объркване и за преодоляване на разнопосочната съдебна практика.

На 10 януари 2025 г. директорът на отдел „Права на човека“ изпрати писмо до българските власти, в което посочи, че от гледна точка на Секретариата решението на Върховния касационен съд от 16 декември 2024 г. изглежда е в съответствие с правното задължение на България да изпълнява решенията на Европейския съд. Беше посочено, че горепосочените законопроекта пораждаат сериозни опасения, като се имат предвид констатациите на Европейския съд и решенията на Комитета на министрите.

На 31 януари 2025 г. парламентът прие с голямо мнозинство изменения на Закона от 2002 г., които влязоха в сила на 4 февруари 2025 г. В чл. 10 от Закона от 2002 г. се предвижда, че БПЦ е „единствен“ изразител и представител на източното православие в България и че тя е „единна“, а в чл. 15 се забранява използването на думата „православна“ или на думи с подобно значение от други вероизповедания в противоречие с чл. 10. Преходна разпоредба изисква съществуващите

³ На нерегистрираните религиозни общности не се предоставят определени привилегии и правна защита, но не им е забранено да създават места за поклонение или да провеждат религиозни служби на обществени места.

⁴ За подробности относно съдебната практика вж. CM/Notes/1492/H46-5 относно заседанието през март 2024 г.

⁵ Информацията за законодателните изменения се основава на публично достъпни източници.

вероизповедания да променят името си в двумесечен срок или в противен случай да бъдат прекратени.

Анализ на Секретариата

Настоящият анализ се съсредоточава върху двете основни развития след последното разглеждане на Комитета: решението на Върховния касационен съд (ВКС) от декември 2024 г., с което се регистрира една от църквите жалбоподатели и което имаше потенциала да разреши общите мерки, и законодателната реформа от януари 2025 г., с която се отхвърля тълкуването на националното право от ВКС. Тези две развития са анализирани както с оглед на индивидуалните, така и с оглед на общите мерки.

Индивидуални мерки

1) Дело на Българската православна старостилна църква и други

Решението на ВКС от 16 декември 2024 г., с което се постановява регистрация на Българската православна старостилна църква, е важно положително развитие за изпълнението на това решение на Европейския съд. То обаче бе последвано незабавно от законодателна реформа, която при липса на бързи действия за избягване на подобно развитие ще доведе или до прекратяване на тази църква жалбоподател, или ще я принуди да промени името си преди април 2025 г., на основания, които изглеждат в явно противоречие с решенията на Европейския съд. При тези обстоятелства Комитетът би могъл да призове властите да предприемат всички спешни мерки, необходими за предотвратяване на горепосочените отрицателни последици. Макар че трайното избягване на такива последици би изисквало законодателни изменения, които да приведат Закона от 2002 г. в съответствие с изискванията на решенията на Европейския съд, властите биха могли да обмислят спешни привременни мерки, като например отлагане на прилагането на правилото, предписващо прекратяване на регистрираните български православни църкви.

Освен това, въпреки че е положително, че искането на БПЦ за прекратяване на църквата жалбоподател е обявено за недопустимо на първа инстанция, се очаква допълнителна информация за изхода от това производство. Следва също така да се изясни дали църквата жалбоподател може отново да подаде заявление за получаване на код по БУЛСТАТ, необходим за нормалното участие в икономическия живот. В по-общ план е важно да се подчертае, че всяко производство относно правосубектността на църквата жалбоподател следва да отчита изцяло заключенията на Европейския съд.

Накрая, Европейският съд е присъдил имуществени вреди за невъзможността на църквата жалбоподател да бъде освободена от заплащане на местните данъци и такси, които се прилагат по отношение на храмове, собственост на регистрирани религиозни вероизповедания. В това отношение все още е необходимо властите да посочат дали съществува възможност за предявяване на иск за обезщетение на национално равнище за периода между решението на Европейския съд и регистрацията на църквата жалбоподател.

2) Делото на Независимата православна църква и Захариев

Въпреки че тази църква е поискала само възобновяване на производството, а не нова регистрация, заключението относно индивидуалните мерки би било преждевременно, преди да може да се разгледа искането за регистрация в съответствие с Конвенцията, което понастоящем изглежда неосъществимо поради причините, обяснени по-долу.

Общи мерки

Решението на Върховния касационен съд от 16 декември 2024 г. е важно положително развитие, което се основава на съобразено с Конвенцията тълкуване на разпоредбите на Закона от 2002 г. и по този начин прилага решенията на Европейския съд. То обаче беше незабавно последвано от законодателна реформа, която отхвърля това тълкуване. Следователно съществува опасение, че понастоящем вече не е възможно тълкуване на Закона от 2002 г. в съответствие с Конвенцията.

Реформата от януари 2025 г. изглежда като сериозна пречка в процеса на изпълнение, която прави правната рамка за свободата на вероизповеданията по-малко съвместима с Конвенцията, отколкото е била по времето на решенията на Европейския съд, в явен контраст с позицията, изразена от България в комуникациите ѝ до Комитета или в правителствената пътна карта от 2021 г. Забраната за използване на „православна“ в името на религиозни общности, различни от БПЦ, е в явно

противоречие с тези решения.⁶ Правилото, че БПЦ е „единствен“ изразител на източноправославната вяра в България и че тя е „единна“, може да доведе до това националните съдилища да отказват регистрация (или дори да прекратяват регистрацията) на църкви, които се определят като принадлежащи към източноправославната вяра, дори ако думата „православна“ не е част от тяхното наименование, или на църкви, чиито доктрини са дори само сходни с доктрината на БПЦ.

Макар че откази на такива основания, отхвърлени от Европейския съд, се наблюдаваха и преди реформата от януари 2025 г., сега те вероятно ще станат още по-чести. Тези отрицателни последици не могат да бъдат смекчени по никакъв друг начин, тъй като религиозните общности не могат да получат правосубектност като юридически лица с нестопанска цел.

В този контекст следва да се припомни, че спазването на доброволно поетото от България задължение по чл. 46 от Конвенцията е безусловно и остава такова, независимо от пречките по националното право, което означава, че България следва да премахне всички пречки, които биха могли да възпрепятстват изпълнението на това задължение.⁷ Поради това на Комитета се предлага да призове властите да преразгледат законодателните изменения от януари 2025 г., за да спазят международните си задължения по Конвенцията за изпълнение на тези решения. Властите биха могли да бъдат призовани да обмислят и привременни мерки, като например отлагане на прилагането на правилата, предписващи прекратяване на отделни православни църкви. В тази връзка следва да се поясни, че държавата може да реши да предостави специален конституционен статут на църква, с която населението на страната е традиционно свързано, или да създаде различни категории религиозни общности, ако въведе правна рамка, която зачита правата, залегнали в Конвенцията, и задължението на държавата за неутралност и я прилага по недискриминационен начин.⁸

Поради това изглежда необходимо властите да бъдат приканени да предоставят информация за конкретни мерки, насочени към горепосочените проблеми, до 30 юни 2025, и да ги насърчат да сътрудничат тясно със Секретариата и да използват наличните ресурси на Съвета на Европа. На Комитета се предлага също така да възобнови разглеждането на тази група дела най-късно на заседанието през декември 2025 г.

Осигурено финансиране: ДА

Решения

Представителите на министрите

1. припомниха, че тези дела засягат системен проблем, свързан с необоснованите откази на българските съдилища да регистрират православни църкви на основание, че имената им са сходни с името на Българската православна църква или че имат същата религиозна доктрина като Българската православна църква;

По отношение на индивидуалните мерки

2. приветстваха решението на Върховния касационен съд от 16 декември 2024 г. като значително положително развитие, с което се постановява регистрация на Българската православна старостилна църква; изразиха обаче загриженост относно законодателните изменения от 31 януари 2025 г., последвали това решение, които биха могли да доведат до прекратяване на църквата жалбоподател, или да я принудят да промени името си на основания, отхвърлени от Европейския съд; отбелязаха също, че църквата жалбоподател Независима православна църква би могла да бъде засегната по подобен начин, ако подаде ново искане за регистрация.

⁶ В решението „Българска православна старостилна църква“ (§§ 62, 87 и 88) ясно се посочва, че употребата на „българска“, „православна“ и „църква“ не е достатъчна, за да се откаже регистрация, ако други елементи в името ясно разграничават вероизповеданието от БПЦ.

⁷ Вж. бележките за заседанието през юни 2022 г. по делото *Xero Flor w Polsce sp. z o.o. срещу Полша* (CM/Notes/1436/H46-18).

⁸ Вж. Ръководство по чл. 9 от Европейската конвенция за правата на човека, §§ 170-180. Вж., *mutatis mutandis*, *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas and Others v. Austria*, §§ 92 и 96, в което се пояснява, че ако държавата създаде рамка за предоставяне на правосубектност на религиозни групи, с която е свързан специфичен статут, всички религиозни групи, които желаят това, трябва да имат справедлива възможност да кандидатстват за този статут, а установените критерии трябва да се прилагат по недискриминационен начин. Вж. също *Свети Синод на Българската православна църква (митрополит Инокентий) и други* (по същество), № 412/03 и 35677/04, §§ 119-121 и 157, 22 януари 2009 г., в което се изяснява, че признаването *ex lege* на Българската православна църква не е несъвместимо с чл. 9 по принцип, а поради обстоятелствата, съществуващи по това време.

3. призоваха властите да предприемат необходимите законодателни мерки, за да предотвратят всякакви негативни последици за Българската православна старостилна църква, свързани с горепосочените законодателни изменения, и да обмислят приемането на привременни мерки за тази цел; освен това ги приканиха да предоставят информация в отговор на останалите въпроси, посочени в анализа на Секретариата;

По отношение на общите мерки

4. отбелязаха със задоволство, че решението на Върховния касационен съд от 16 декември 2024 г. се основава на съобразено с Конвенцията тълкуване на разпоредбите на Закона за вероизповеданията от 2002 г.; въпреки това изразиха дълбоко съжаление от факта, че българският парламент прие незабавно през януари 2025 г. законодателна реформа, която сега изглежда прави невъзможно такова съобразено с Конвенцията тълкуване на вътрешното право;

5. подчертаха, че законодателните изменения от януари 2025 г. създават пречки пред процеса на изпълнение на тази група дела в националния правен ред, което е повод за безпокойство в светлината на безусловното задължение на България да изпълнява решенията на Европейския съд;

6. призоваха властите да преразгледат приетите законодателни изменения, за да приведат националното законодателство в съответствие с Конвенцията и заключенията на Европейския съд, и да обмислят привременни мерки, за да се избегнат отрицателни последици за всички регистрирани църкви;

7. насърчиха българските власти да използват наличните ресурси на Съвета на Европа, за да разработят правна рамка, която да отговаря на изискванията на настоящите решения, и да си сътрудничат тясно със Секретариата в този контекст; отбелязаха в тази връзка, че предоставянето на специален (законодателен или конституционен) статут на църква, с която е свързано населението на определена държава, може да бъде съвместимо с изискванията на чл. 9 от Конвенцията, ако държавата въведе правна рамка, която зачита правата, залегнали в Конвенцията и задължението на държавата за неутралност и която се прилага по недискриминационен начин, както е изяснено в практиката на Европейския съд;

8. решиха да възобновят разглеждането на тази група дела най-късно на своето 1545-о заседание (декември 2025 г.).