



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

ЧЕТВЪРТО ОТДЕЛЕНИЕ

**ДЕЛО ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА“ В
БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ БЪЛГАРИЯ**

(Жалба №5301/11)

РЕШЕНИЕ

Чл. 9 (+ чл. 11) •Изповядване на религия или убеждения •Мерки на общината и съдебни решения, предотвратяващи изграждането на храм на собствена земя •Прилагане на общоприложимите и неутрални градоустройствени разпоредби като намеса в упражняването на свободата на религията •Мерки, незаконосъобразни или необосновани и не необходими в едно демократично общество •Тежки ограничения върху възможността на жалбоподателя да упражнява свободата си да изповядва своята религия

СТРАСБУРГ

10 ноември 2020 г.

*Окончателно решение по смисъла на чл. 44 § 2 от Конвенцията. Може да
бъде предмет на редакционни промени.*

ОКОНЧАТЕЛНО

08/03/2021

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

**По делото Вероизповедание „Свидетели на Йехова “в България
срещу България,**

Европейският съд по правата на човека (Четвърто отделение),
заседаващ като камера в състав:

Юлия Антоанела Моток (Iulia Antoanella Motoc), *председател*,

Йонко Грозев (Yonko Grozev),

Карло Ранцони (Carlo Ranzoni),

Стефани Муру-Викстрьом (Stéphanie Mourou-Vikström),

Жорж Раварани (Georges Ravarani),

Жолиен Шукинг (Jolien Schukking),

Питер Пацолай (Péter Paczolay), *съдии*,

и Андреа Тамиети (Andrea Tamietti), *секретар на отделението*,

Като взема предвид:

жалбата срещу Република България, подадена в Съда на основание
чл. 34 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните
свободи („Конвенцията“) от българска организация, Вероизповедание
„Свидетели на Йехова “в България („жалбоподателят“), на 11 януари
2011 г.

решението за уведомяване на българското правителство
(„Правителството“) за оплакванията по чл. 9 и чл. 13 от Конвенцията и
по чл. 1 от Протокол №1 към Конвенцията, относно това, че властите
възпрепятстват жалбоподателя да построи и използва своя храм в
собствения си имот, и за обявяване на останалата част от жалбата за
недопустима;

становищата на страните;

След закрито заседание, проведено на 29 септември 2020 г.,

Постановява следното решение, прието на същата дата:

ВЪВЕДЕНИЕ

1. Делото се отнася до оплакване на жалбоподателя, по-конкретно по
чл. 9 от Конвенцията, че властите непрекъснато го възпрепятстват,
незаконосъобразно и без основателна причина, да построи своя храм.

ФАКТИТЕ

2. Жалбоподателят, Вероизповедание „Свидетели на Йехова “в
България, е юридическо лице, регистрирано в България през 2003 г. Той
се представлява пред Съда от г-н Д. Калаидзис, адвокат, практикуващ в
Гърция, и г-н А. Карбоно, адвокат, практикуващ във Франция. Г-н А.
Карбоно получава разрешение по правило 36 § 4(a) от председателя на
отделението да представлява жалбоподателя, въпреки че не пребивава в
никая от Договарящите страни по Конвенцията.

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

3. Правителството се представлява от правителствения агент г-жа М. Димитрова от Министерство на правосъдието.

I. ОБСТОЯТЕЛСТВА ПО ДЕЛОТО

4. Фактите по делото, както са представени от страните, могат да бъдат обобщени по следния начин.

A. Кметска заповед, одобряваща промяна в градоустройствените разпоредби по отношение на парцел, и първоначални обжалвания на тази заповед

5. Парцел земя, разположен в квартал „Младост “на град Варна, върху който жалбоподателят е започнал да строи храм през 2007 г., измененя своето предназначение през годините. По-конкретно, той е върнат на собственика от преди национализацията в някакъв момент между 1990 и 1998 г. Съгласно местния градоустройствен план от 1976 г., в сила по време на реституцията, земята не е предназначена за строителство. Това е земя, разположена между жилищни сгради, и част от нея е отредена за зелени площи.

6. На 5 януари 1998 г. собственикът на земята започва производство за изменение на местния застроителен и регулационен план. Той иска промяна на предназначението на оспорваната зона от „зона, предназначена за зелени площи между жилищни сгради“, на „два парцела, определени за застрояване “(парцели №168 и №169). На 12 януари 2001 г., докато административното производство за изменения в местния застроителен и регулационен план е висящо, три лица, членове на организацията жалбоподател, закупуват парцел №168.

7. На 16 май 2001 г. в квартала е публикувано съобщение от 11 май 2001 г., че предстои промяна в градоустройствените разпоредби по отношение на въпросната зона, която ще бъде използвана „за обществени услуги“. Заинтересованите страни могат да се запознаят с плановите и да отправят възражение към тях в седемдневен срок.

8. В отговор на това съобщение група от двадесет и едно лица, живеещи в непосредствена близост („съседите“), включително г-н Б. и г-н У., изпращат писмо до кмета на варненския район „Младост “на 23 май 2001 г. Съседите изразяват загрижеността си от липсата на яснота на понятието „обществени услуги“. Те също така изразяват притесненията си относно възможността сгради за обществени услуги да бъдат изградени в непосредствена близост до домовете им поради потенциалните неудобства и замърсяване на въздуха, които те биха могли да породят. Изглежда, че кметът не отговаря на това писмо.

9. След като измененията в местния застроителен и регулационен план са финализирани от общинския съвет на Варна, те са одобрени от кмета на община Варна (наричан по-долу „кметът“) със заповед от 16

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

август 2001 г. (наричана по-долу „кметската заповед от 2001 г.“). В кметската заповед от 2001 г. се посочва, че имотът трябва да бъде преобразуван в два отделни парцела, а именно парцели № 168 и 169, предназначени за изграждането съответно на едноетажна сграда и триетажна сграда, като последната е определена конкретно за жилищен имот.

10. В съответствие с приложимите законови правила за градоустройство, кметската заповед от 2001 г. трябва да бъде мотивирана, като се посочва по-конкретно специфичният обществен интерес и необходимостта от изменението (вж. чл. 32, ал. 1 от Закона за териториално и селищно устройство от 1973 г. –по-долу „ЗТСУ от 1973 г. – “във връзка с чл. 84 от Правилника за неговото прилагане, и двата цитирани в параграф 64 по-долу). Мотивите трябва да бъдат посочени или в кметската заповед от 2001 г., или в документите в административната преписка. Както е установено по-късно от националните съдилища (вж. параграф 35 по-долу), нито заповедта, нито придружаващите документи съдържат мотиви за измененията. Молбата за изменения, подадена през 1998 г., също не е открита.

11. Освен това кметската заповед трябва да бъде връчена на председателите на етажните собственоности в съседните жилищни имоти (вж. чл. 194 от ЗТСУ от 1973 г., цитиран в параграф 62 по-долу), така че заинтересованите съседи да могат да оспорят заповедта в съда, ако желаят.

12. Някои от съседите са уведомени за кметската заповед от 2001 г. За да удостовери това, жалбоподателят представя редица копия на известия за пощенска доставка от различни дати през втората половина на август 2001 г. на лица, живеещи на различни улици във варненския квартал „Младост“ и в редица отделни сгради (блокове №2, 24, 307, 212, 206, 13 и 118). От известията не е ясно какво точно е доставено на тези получатели. Правителството посочва, че на две национални съдебни нива е констатирано, че общината не е връчила или поне не е запазила записи за връчване на задължителните по закон известия на заинтересованите страни –съседите на оспорените парцели (вж. параграфи 34 и 36 по-долу).

13. На 11 септември 2001 г. някои от съседите, включително г-н Б., който живее в съседния блок №2, обжалват кметската заповед от 2001 г. пред Окръжен съд Варна, който по това време е компетентен да гледа делото. По-конкретно, те са загрижени, че височината на всяко бъдещо жилищно строителство на парцел №169 ще блокира дневната светлина към долните етажи на сградите им, ще пречи на гледката им и потенциално би причинило замърсяване на въздуха и други видове неудобства. Те също така посочват, че когато закупуват апартаментите си, зоната, обхващаща парцели №168 и 169, е била определена като

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

свободна от строителство, с възможни планове да бъде превърната в парк или детска площадка.

14. Това производство е прекратено на 20 октомври 2002 г., на процесуално основание и без произнасяне по същество. В окончателно решение съдът констатира, че жалбоподателите не успяват да коригират нередности в жалбата си, въпреки по-ранни конкретни указания на съда в този смисъл. Съответно той им връща жалбата, без да я разгледа.

15. Междувременно на 3 октомври 2001 г. Консултативният съвет по териториално устройство към община Варна решава, че кметската заповед от 2001 г. трябва да бъде изменена и парцел №169 да бъде преназначен за изграждането на триетажна сграда „за обществени услуги“ (вж. параграф 9 по-горе). Съветът също така заявява, че за новата заповед трябва да бъдат изпратени съответните уведомления.

16. На 29 ноември 2001 г. кметът изменя заповедта си от 2001 г. (вж. параграф 9 по-горе). Няма индикации, че г-н Б., г-н С. или г-н У. са уведомени за тази заповед. Според жалбоподателя лицата, които са оспорили кметската заповед от 2001 г. в съда (вж. параграф 13 по-горе), са уведомени за това изменение. Според Правителството заповедта е изпратена на три семейства, живеещи в съседната жилищна сграда.

17. На 12 юли 2006 г. група съседни обжалват кметската заповед от 2001 г. в съда, твърдейки, че тя е нищожна. Г-н Б., г-н С. и г-н У. не са сред тези съседни. На 27 септември 2006 г. Окръжен съд Варна прекратява производството по отношение на всички съседни освен един, като констатира, че ишците не са коригирали редица нередности в жалбата в нарушение на указанията на съда. На 4 декември 2006 г. същият съд също прекратява производството по отношение на последния останал ищец по същата причина. Върховният административен съд (наричан по-долу „ВАС“) обявява жалбата му за недопустима през февруари 2007 г.

В. Разрешения за строеж по отношение на парцел №168

18. На 7 юли 2005 г. район „Младост“ на община Варна издава разрешение за строеж на три лица, които закупуват парцел №168 на 12 януари 2001 г. (вж. параграф 6 по-горе). Разрешението се отнася за изграждането върху този парцел на едноетажна сграда „за обществени услуги“, по-конкретно лекционни зали.

19. На 18 януари 2006 г. жалбоподателят придобива право на собственост върху парцел №168. На 30 март 2006 г. главният архитект на район „Младост“ на община Варна одобрява промяна в разрешението за строеж след молба в този смисъл от страна на жалбоподателя.

20. На 7 май 2007 г. общината разрешава продължаването на строителството и жалбоподателят незабавно започва строителни работи.

**С. Спиране на строежа върху имота и свързаното с това производство
за съдебен контрол**

21. По-малко от два месеца по-късно, на два пъти, т.е. съответно на 29 юни и 2 юли 2007 г., общинските органи за строителен контрол извършват проверка на строителния обект и установяват нарушения на някои от приложимите изисквания, по-конкретно чл. 160, ал. 2 от Закона за устройство на територията от 2001 г. (наричан по-долу „ЗУТ от 2001 г.“) във връзка с чл. 224, ал. 1, 3 и 5 от същия закон (вж. параграф 65 по-долу). По-конкретно е установено, че строителството протича в отсъствието на упълномощен технически надзорник, на подписана заповедна книга и на подписан протокол за началната дата на строителните работи.

22. На 4 юли 2007 г. кметът налага глоба от 1500 евро на жалбоподателя за нарушения на строителните разпоредби. Същия ден жалбоподателят пише на кмета, като възразява срещу констатациите на органите за строителен контрол и моли кмета да ги отмени. На неидентифицирана дата жалбоподателят обжалва пред областния управител кметската заповед за налагане на глобата. Нито кметът, нито областният управител се произнасят по какъвто и да било начин по тези обжалвания.

23. На 9 юли 2007 г. кметът разпорежда спиране на строителството въз основа на констатациите на органите за строителен контрол относно нарушенията на разпоредбите относно строежите. Кметът действа съгласно чл. 224 от ЗУТ от 2001 г., както е приложим към момента (вж. параграф 65 по-долу).

24. На 19 юли 2007 г. жалбоподателят обжалва тази заповед в съда и иска нейното изпълнение да бъде спряно. На 28 ноември 2007 г. Административен съд Варна (наричан по-долу „АСВ“) отхвърля жалбата на жалбоподателя по същество. Съдът, след като прави преглед на законосъобразността на кметската заповед от 9 юли 2007 г., намира, че надзорните органи са установили редица нарушения, настъпили по време на строителните работи. Тези нарушения възпрепятстват законното започване и продължаване на строителството. Жалбоподателят не доказва нито пред административните органи, нито пред съда, че тези нарушения не са настъпили. Следователно кметът може по закон да спре строителството и той действа в съответствие с това правомощие.

25. Жалбоподателят обжалва пред ВАС. Той твърди, че административните мерки, прилагани към него, са драконовски по естеството си и неадекватни от правна гледна точка. Жалбоподателят твърди, че „суровото и педантично отношение“, демонстрирано от властите по отношение на него, „в контекста на море от незаконни строежи, случващи се в целия град Варна“, представлява нарушение на

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

правото му да изповядва своята религия и да бъде свободен от дискриминация. Той посочва, че правото на изповядване на религия включва възможността да се използват собствени помещения за религиозни събрания. Властите трябва да се въздържат от налагането на прекалено строги или възпрепятстващи условия за изповядване на религия, което включва използването на прекомерно ограничително тълкуване на иначе гъвкавите правила като основание за спиране на строежа на храм на малцинствена религиозна група. Кметската заповед за спиране на строежа е явно дискриминационна и е издадена в резултат на обществен натиск и открита демонстрация на нетърпимост към тяхната религия. Жалбоподателят твърди, че следователно е жертва на дискриминация въз основа на своята религия в нарушение на чл. 9 и чл. 14 от Конвенцията.

26. ВАС потвърждава констатациите на предходната съдебна инстанция на 16 юли 2008 г. По-конкретно той отбелязва, че нередностите в строителните работи, които са установени от административните органи, са достатъчно сериозни, и с оглед на приложимите императивни законови изисквания, спирането на строителството е обосновано. Що се отнася до твърдението на жалбоподателя, че властите действат с неоснователен формализъм по предубеден и дискриминационен начин и така се намесват незаконно в свободата на религията на жалбоподателя, съдът постановява, че то е без основание и извън обхвата на разглежданото дело. По-конкретно, заповеди за спиране от вида, издаден в този случай, са издавани във всички случаи и на всички лица, по отношение на които съответните органи установяват подобни нарушения. Такива заповеди се основават на приложимите законови изисквания и не са свързани с религиозните убеждения на лицата, към които са адресирани.

D. Случаи на обществено противопоставяне на религията на жалбоподателя

27. През май и юни 2007 г., след като жалбоподателят започва изграждането на своя храм, известна българска националистическа политическа партия слага плакати на мястото на сградата и провежда мащабен протест срещу строителството. Издигнати са лозунги като „Православие –да! Секти –не!“ и „Не на сектантската отрова“.

28. На 3 юли 2007 г. общината издава декларация, част от която гласи: „Ние, членовете на Обществения съвет по въпросите на етническите и религиозните общности във Варна, действащ при кмета на града, заявяваме изричната си подкрепа за протестите на гражданите на варненския квартал „Младост“ срещу изграждането на молитвения храм на „Свидетелите на Йехова“... Изразяваме сериозните си притеснения относно официалното нашествие в нашия град на тази

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА“ В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

чуждестранна религиозна общност, която е необичайна за България. Силно сме разтревожени от влиянието на тази секта, агресивно насаждаща съмнителни религиозни ценности сред населението и особено сред децата. “Декларацията на общината е публикувана във в. „Народно дело“ на 5 юли 2007 г.

29. През септември 2009 г. местен интернет телевизионен канал съобщава, че кметът е декларирал, че варненци имат право да протестират срещу строежа на храм от жалбоподателя. Въпреки че протестът, планиран за по-късно същия ден, би бил незаконен, тъй като кметът не е бил уведомен от организаторите (политическа партия и хората, живеещи в квартал „Младост“), той е готов да разреши такъв протест, тъй като според него хората са прави. Кметът пояснява, че съдебното производство във връзка с изграждането на храм от „Свидетелите на Йехова“ е висящо и че той лично не е склонен да издаде заповед, която им позволява да строят.

Е. Жалби на организацията до Дирекция „Вероизповедания“

30. На 14 март, 6 юли и 24 юли 2007 г., представител на жалбоподателя пише до директора на Дирекция „Вероизповедания“ („Дирекцията“) за нарастваща нетърпимост и противопоставяне срещу неговата религия от страна на населението, от страна на конкретна политическа партия и от представители на общината, което включва целенасочена кампания, целяща да възпрепятства усилията за изграждане на храм. Жалбоподателят моли за съдействие за гарантиране прекратяването на произволното възпрепятстване на неговите дейности от различни местни власти във Варна.

31. Дирекцията не реагира на тези жалби и молби и жалбоподателят не продължава да се занимава с този въпрос.

Ф. Ново обжалване на кметската заповед, одобряваща промяна в градоустройствените разпоредби по отношение на парцел №168

32. Междувременно на 6 ноември 2006 г. г-н Б., г-н С. и г-н У., и тримата съседни, живеещи в блокове №1 и 2 в близост до парцели №168 и 169, подават жалба пред Административен съд - Варна относно кметската заповед от 2001 г. (вж. параграф 9 по-горе). Те подават жалбата си чрез кметството. По-конкретно се оплакват, че не са информирани правилно за целта, за която е разрешена промяната в плана. На 19 юни 2007 г., при липсата на отговор от кмета, те обжалват пред съда липсата на отговор от страна на кмета. Административният съд кани жалбоподателите да направят уточнения в жалбата. На 23 ноември 2007 г. упълномощен от тях адвокат декларира, че жалбата се отнася до заповедта на кмета от 16 август 2001 г., изменена с последващата му заповед от 29 ноември 2001 г. (вж. параграф 16 по-

горе). Адвокатът посочва алтернативни основания за обжалването, а именно факта, че заинтересованите страни не са надлежно уведомени и че заповедта е незаконосъобразна, както и нищожна.

33. В производството пред Административен съд-Варна представителят на общината твърди, че жалбата на г-н Б., г-н У. и г-н С. е неоснователна и следва да бъде отхвърлена. Представителят на жалбоподателя, който се присъединява към съдебното производство като заинтересована страна, твърди, че ищите не са „заинтересовани лица“ по смисъла на чл. 131 от ЗУТ от 2001 г., в резултат на което те нямат правен интерес да обжалват кметската заповед в съда.

34. На 4 декември 2009 г. Административен съд-Варна констатира, че жалбата срещу кметската заповед от 2001 г. е допустима, тъй като не е доказано, че е спазено процесуалното изискване за уведомяване на всички заинтересовани страни. Съдът посочва, че от заинтересовани групи съседи са заведени по-ранни производства, обжалващи същата заповед, и че тези производства са прекратени съответно на 20 октомври 2002 г. и 27 септември 2006 г. (вж. параграфи 14 и 17 по-горе). Няма обаче доказателства, че настоящите жалбоподатели са участвали в тези по-ранни производства срещу кметската заповед.

35. След това, произнасяйки се по същество, съдът отменя заповедта на кмета от 2001 г., като я намира за незаконосъобразна, тъй като в нарушение на законовите изисквания по това време липсват мотиви за обосноваване на промяната в градоустройствените разпоредби (вж. чл. 32, ал. 1 от ЗТСУ от 1973 г., цитиран в параграф 64 по-долу). Заповедта е засегнала живота на голям брой лица, а именно тези, които живеят в непосредствена близост до въпросния имот, и трябва да бъдат посочени конкретни мотиви, за да бъде промяната на разпоредбите законосъобразна.

36. ВАС отхвърля свързаната жалба на жалбоподателя организация с окончателно решение от 12 юли 2010 г. По-конкретно съдът констатира, че предходната съдебна инстанция правилно е приела, че жалбата срещу заповедта от 2001 г. е допустима. От друга страна, не са представени доказателства, показващи, че всички заинтересовани страни са надлежно уведомени за въпросната заповед. По-конкретно лицата, които са обжалвали заповедта, са заинтересовани страни, тъй като доказват, че притежават права на собственост върху имот, съседен на парцелите, обхванати от посочената заповед.

37. ВАС също така достига до заключението, че твърдението на касационния жалбоподател, че е обект на дискриминация, не е свързано с делото и не попада в компетентността на съда, който се произнася в това производство (вж. параграф 68 по-долу). Освен това съдът констатира, че заповедта на кмета от 29 ноември 2001 г., „поправяща фактическа грешка“ (вж. параграф 16 по-горе), е нищожна, тъй като всъщност е променила основанията за промяна предназначението на

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

земята, а това не може да се нарече фактическа грешка. Тъй като обаче тази констатация не променя заключението на съда по отношение на валидността на решението на предходната съдебна инстанция, ВАС потвърждава това решение в неговата цялост.

Г. Производство за продължаване на строителството върху имота

1. Първо съдебно производство

38. На 15 май 2009 г. жалбоподателят писмено моли кмета да разреши продължаването на строежа, който е спрял на 9 юли 2007 г. (вж. параграф 23 по-горе). Жалбоподателят организация подчертава, че се е съобразил с всички предишни заповеди, издадени от кмета, и действително е платил глобата от 1500 евро (вж. параграф 22 по-горе).

39. На 20 юли 2009 г. жалбоподателят представя документни доказателства за това.

40. Тъй като не последва отговор от кмета, жалбоподателят обжалва в съда липсата на административно решение, разрешаващо продължаването на строителството. В определение от 14 декември 2009 г. Административен съд-Варна намира, че срокът за подаване на жалба е изтекъл. По-конкретно, кметът е задължен да реагира в рамките на четиринадесет дни, считани от 20 юли 2009 г., а жалбоподателят има още четиринадесет дни, за да обжалва бездействието на кмета. Жалбоподателят обжалва, като посочва, че липсата на решение за разрешаване на продължаването на строителството е в нарушение на правото му да построи място за религиозно поклонение, защитено както от българската Конституция, така и от Конвенцията. На 23 март 2010 г. с окончателно решение ВАС потвърждава решението на предходната съдебна инстанция.

41. Междувременно на 20 ноември 2009 г. кметът спира производството, започнато на 15 май 2009 г. от жалбоподателя (вж. параграф 38 по-горе) в очакване да приключи съдебното производство, заведено от съседите на 6 ноември 2006 г. срещу кметската заповед от 2001 г. (вж. параграф 32 по-горе). Заповедта за спиране на производството може да бъде обжалвана в съда в рамките на четиринадесет дни, но жалбоподателят не го прави. Впоследствие, на 5 януари 2010 г. жалбоподателят писмено моли кмета да отмени спирането на производството, разпоредено на 20 ноември 2009 г. Кметът не отговаря.

2. Второ съдебно производство

42. Междувременно на 7 октомври 2009 г. жалбоподателят отново моли кмета да разреши продължаване на строителството. Тъй като не последва отговор, на 27 октомври 2009 г. жалбоподателят обжалва в съда по чл. 58 от Административнопроцесуалния кодекс във връзка с чл.

224, ал. 5 от ЗУТ от 2001 г. (вж. параграф 65 по-долу) мълчаливия отказ на кмета да позволи възобновяването на строителството. Жалбоподателят подчертава, че мълчанието на кмета е сериозно нарушение на правото му на свобода да изповядва своята религия, защитено съгласно Конвенцията, и се позовава на практиката на Съда в подкрепа на своето становище. Той изрично посочва, че мълчанието на кмета е резултат от външен натиск, причинен от обществено противопоставяне на неговата религия (вж. параграф 29 по-горе). По-конкретно жалбоподателят посочва, че през септември 2009 г. два местни вестника публикуват интервю с кмета, в което той заявява, че не е склонен да разреши възобновяването на строителството и че ако политическа партия поиска разрешението му за демонстрация срещу продължаване на строителството на жалбоподателя, той би позволил такава демонстрация. През същия месец местна интернет телевизия и лидерът на политическа партия, също по телевизията, обявяват, че след разговори с кмета е станало ясно, че възобновяването на строителството на жалбоподателя няма да бъде разрешено.

43. В определение от 21 януари 2010 г. Административен съд-Варна отхвърля жалбата като недопустима. Той постановява по-конкретно, че мълчаливият отказ на кмета да разреши строителството след молбата на жалбоподателя от 15 май 2009 г. (вж. параграф 38 по-горе) става окончателен при липсата на своевременно обжалване от страна на жалбоподателя. Следователно жалбоподателят не може да заведе последващо производство със същия предмет. След като жалбоподателят обжалва и заявява, че общината умишлено намира различни начини да предотврати строителството, ВАС отменя решението на предходната съдебна инстанция на 7 юли 2010 г. ВАС отбелязва, че предходната инстанция е констатирала, че не е имало нов мълчалив отказ от страна на кмета по основателността на молбата на жалбоподателя, но че мълчанието на кмета се отнася до допустимостта на такава молба. По този начин ВАС констатира, че предходната съдебна инстанция без основание се произнася по различен въпрос от повдигнатия в жалбата на жалбоподателя и в резултат постановява незаконосъобразно определение. Мълчанието на кмета след молбата на жалбоподателя от 7 октомври 2009 г. (вж. параграф 42 по-горе) несъмнено представлява мълчалив отказ и съдилищата не само не са възпрепятствани да се произнесат по жалбата, но всъщност е тяхна задача да упражнят съдебен контрол върху законосъобразността му. Съответно ВАС връща делото на Административен съд-Варна за разглеждане.

44. На 7 декември 2010 г. в окончателно решение Административен съд-Варна констатира, че мълчаливият отказ на кмета да издаде заповед в отговор на молбата за разрешаване на възобновяването на строителството е незаконосъобразен и го отменя. Съдът отбелязва на

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

първо място, че жалбоподателят се оплаква конкретно, че кметът действа с прикрити мотиви и че бездействието му нарушава основни права на жалбоподателя. Съдът освен това установява, че, както е посочено в експертиза, възложена в хода на съдебното производство и потвърдена от процесуалния представител на ответника, жалбоподателят е отстранил всички нередности, довели поначало до спиране на строителството. Следователно, съгласно чл. 224, ал. 5 от ЗУТ от 2001 г., кметът е длъжен да издаде заповед, позволяваща поисканото продължаване на строителството. Липсата на отговор от страна на кмета представлява злоупотреба с власт. Със същото решение съдът връща делото на кмета, като му дава указание да издаде решение по молбата на жалбоподателя в съответствие с мотивите на съда. Съдът не се занимава с изричните аргументи на жалбоподателя относно религиозните предразсъдъци, демонстрирани от кмета, и относно това, че това е нарушило правото на жалбоподателя да изповядва своята религия.

45. Кметът първоначално не предприема действия по решението на този съд.

3. Трето съдебно производство

46. На 19 януари 2011 г. жалбоподателят пише до общината с молба за разрешение за възобновяване на строителните работи. Тъй като не последва отговор, жалбоподателят завежда производство пред Административен съд-Варна на 28 юни 2011 г., като търси съдебно разпореждане към кмета да изпълни решението от 7 декември 2010 г. (вж. параграф 44 по-горе) и моли съда да го глоби съгласно Административнопроцесуалния кодекс, ако не последва изпълнение. Жалбоподателят не твърди нито изрично, нито имплицитно, че бездействието на кмета по решението влияе отрицателно на свободата му да изповядва своята религия.

47. Административен съд-Варна отхвърля искането с окончателно определение от 27 септември 2011 г. Причината за това е, че междувременно кметът е постановил решение от 20 септември 2011 г., в което изрично отказва възобновяване на строителството (вж. параграф 46 по-горе). Поради това съдът постановява, че кметът е изпълнил окончателното решение от 7 декември 2010 г., което го задължава да предприеме действия. За целите на изпълнението на окончателни съдебни решения не е важно какъв е резултатът от решението на кмета. Съдът постановява, че решението на кмета от 20 септември 2011 г. може да бъде обжалвано по същество в отделно съдебно производство.

4. Четвърто съдебно производство

48. На 10 октомври 2011 г. жалбоподателят обжалва изричния отказ на кмета от 20 септември 2011 г. да разреши възобновяването на строителството (вж. предходния параграф). Той твърди, че отказът е незаконосъобразен, че е постановен поради политически мотиви и че е в нарушение на свободата на жалбоподателя да изповядва своята религия.

49. В окончателно решение от 19 март 2012 г. Административен съд-Варна отхвърля жалбата срещу изричния отказ на кмета да позволи възобновяване на строителството. Съдът разпорежда експертиза, която установява след проверка и изкопни работи на строителния обект, че фундаментите на строежа са положени. Съдът разглежда доводите на жалбоподателя, свързани с продължаването на строителните работи. Отхвърля ги, като дава подробни мотиви. Съдът отбелязва по-конкретно, че кметът е установил, че жалбоподателят действително е отстранил всички нередности в основата на заповедта за спиране от 9 юли 2007 г. (вж. параграф 23 по-горе). Междувременно обаче, както е посочено в експертизата, приета в съдебното производство, по-ранната кметска заповед от 2001 г., определяща парцела като зона, в която е разрешено строителство, е отменена като незаконосъобразна (вж. параграфи 35-36 по-горе). Следователно разрешението за строеж от 2005 г. (вж. параграф 18 по-горе) е обезсилено, тъй като вече не съответства на градоустройствения план от 1976 г. (вж. параграф 5 по-горе), който остава в сила след отмяната на кметската заповед от 2001 г.

50. Освен това съдът отбелязва, че съгласно националното законодателство, по-конкретно параграф 22 от преходните разпоредби във връзка с чл. 159 от ЗУТ от 2001 г. (вж. параграф 67 по-долу), строителните работи могат да продължат въпреки отмяната на кметската заповед от 2001 г. Приложимите законови разпоредби изискват по-конкретно физическото полагане на основите да е приключило и това да е надлежно отразено в съответната строителна документация, която трябва да бъде попълнена и записана. Експертиза, възложена в рамките на производството, установява, че полагането на основите е извършено на строителния обект на жалбоподателя. Въпреки това, при липсата на надлежни записи относно полагането на основите, които също служат за установяване на съответствието им с приложимите строителни разпоредби, законовото изискване за приемане на строежа за „търпим“ не е изпълнено. Съдът достига до заключението, че при тези обстоятелства би било незаконосъобразно кметът да разпорежи продължаването на строителството.

51. На последно място, съдът постановява, че, както ВАС констатира на 16 юли 2008 г. (вж. параграф 26 по-горе), твърденията на жалбоподателя за демонстриран формализъм, дискриминация и скрити мотиви зад отказа да се позволи възобновяване на строителството, не са

свързани с конкретния спор по делото и не би могло да се смята, че това е причината за обжалваната кметска заповед. Жалбоподателят оспорва това решение, но съдилищата потвърждават, че то не подлежи на обжалване.

**Н. Производство за обезщетение, заведено от жалбоподателя във
връзка със спирането на строителството**

52. Междувременно на 27 октомври 2009 г. жалбоподателят предявява иск за обезщетение срещу общината съгласно чл. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди („ЗОДОВ – “вж. параграф 66 по-долу). Той уточнява, че търси обезщетение за мълчаливия отказ на общината да позволи възобновяване на строителството и за публични изявления на представители на общинските власти относно случая му. Административен съд-Варна отхвърля иска като недопустим на 1 февруари 2010 г.

53. Жалбоподателят обжалва това решение, като също така посочва, без да уточнява повече, че действията на общинските власти нарушават основните му права, по-конкретно тези, защитени по чл. 6, 9, 11, 13 и 14 от Конвенцията, както и по чл. 1 и 2 от Протокол №1 към Конвенцията. На 18 юни 2010 г. ВАС отменя решението на предходната съдебна инстанция и връща делото за ново разглеждане.

54. На 18 януари 2011 г. Административен съд-Варна указва на жалбоподателя да уточни претенцията си. Жалбоподателят пояснява, че претендира обезщетение за имуществени вреди във връзка с мълчаливия отказ на кмета, който е отменен като незаконосъобразен, да позволи възобновяването на строителството на планирания от него храм. Жалбоподателят претърпява имуществени вреди, тъй като трябва да плаща наем за други помещения, за да провежда своите религиозни събрания. Той също така претендира обезщетение за неимуществени вреди от негативните изказвания на кмета в медиите, които включват обиди, клеветнически твърдения и дискриминационни заплахи срещу жалбоподателя. Той повтаря своето изявление (вж. параграфа непосредствено по-горе) относно това, че те нарушават правата му по Конвенцията.

55. На 5 май 2011 г. Административен съд-Варна отхвърля иска. Съдът отбелязва по-конкретно, че жалбоподателят сключва два договора за наем на помещения: един на 1 юли 2007 г. и втори през юли 2009 г. Тези договори се отнасят за период от време, когато кметската заповед от 9 юли 2007 г. за спиране на строителството (вж. параграф 23 по-горе) е в законна сила. По същия начин жалбоподателят не доказва, че би натрупал съществени печалби от потенциалното бъдещо завършване на строителството и експлоатацията му с цел печалба. Следователно не е установена причинно-следствена връзка между

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

незаконосъобразния акт на администрацията и имуществените вреди, понесени от жалбоподателя. Що се отнася до неимуществените вреди, такова обезщетение може да бъде присъдено само на физически лица.

56. ВАС потвърждава решението на предходната съдебна инстанция с окончателно решение от 2 ноември 2011 г. Той намира, че молбата на жалбоподателя за разрешение за продължаване на строителните работи е подадена след подписването на договорите за наем на други помещения. Следователно жалбоподателят съзнателно сключва тези договори за определен период от време, който не е свързан и не зависи от възможността му да завърши строителството. Съдът също така заключава, че не е установено незаконосъобразно действие или бездействие от страна на административен орган, което е в пряка причинно-следствена връзка с имуществените и неимуществените вреди, които жалбоподателят търпи, че е претърпял.

I. Последващо развитие

57. При липсата на каквато и да е възможност да продължат строителството на своя храм, членовете на вероизповеданието-жалбоподател се срещат в наети хотелски помещения, които нито са проектирани, нито са подходящи за тази цел.

58. През 2017 г. жалбоподателят завежда деликтно производство на основание чл. 45 и чл. 49 от Закона за задълженията и договорите, което не е свързано с нито едно от описаните по-горе производства. Жалбоподателят търси обезщетение от телевизионна компания и водещия в една от нейните програми за неимуществени вреди, претърпени в резултат на очернящи изявления на водещия по телевизията през 2014 г. С окончателно решение от 18 март 2019 г. Върховният касационен съд („ВКС“) уважава иска на жалбоподателя в неговата цялост. Съдът отбелязва, че по принцип възможността на юридически лица да бъдат присъдени неимуществени вреди е въведена в българското законодателство в средата на първото десетилетие на 21 в., следвайки и в съответствие с практиката на Съда.

59. През 2013 г. жалбоподателят завежда друго деликтно производство срещу медийна компания за публикуване на очернящи изявления. В окончателно решение от 26 март 2019 г. ВКС уважава иска за част от сумата, поискана от жалбоподателя.

ПРИЛОЖИМА ПРАВНА РАМКА И ПРАКТИКА

60. Член 13, ал. 1 от Конституцията гласи, че вероизповеданията са свободни. Чл. 37 от Конституцията гарантира свободата на съвестта, свободата на мисълта и избора на вероизповедание и на религиозни или атеистични възгледи. Свободата на съвестта и на вероизповеданието не

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

може да бъде насочена срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала или срещу правата и свободите на други граждани.

61. В българското административно право административните актове, които засягат правата на физически лица или организации, трябва да им бъдат съобщени в съответствие със законовите разпоредби. Надлежното уведомяване е задължение на административния орган и поставя началото на срока за оспорване на акта. Липсата на надлежно уведомяване не дава възможност на този срок да започне да тече. Без значение е дали засегнатите лица или организации са научили за акта по друг начин (вж. реш. №1310 от 14.02.2003 г. на ВАС по адм.д. № 9787/2002 г., II о.; опр. №4797 от 27.05.2004 г. на ВАС по адм.д. № 3941/2004 г., II о.; опр. №2060 от 9.03.2005 г. на ВАС по адм.д. № 416/2004 г., II о.; реш. №3908 от 25.03.2009 г. на ВАС по адм.д. № 11159/2008 г., II о.).

62. Съгласно чл. 194 от ЗТСУ от 1973 г. съобщенията до собствениците на апартаменти в многоетажни жилищни сгради трябва да се връчват на председателите на етажната собственост, в която живеят заинтересованите лица. Съгласно параграф 6 § 3 от преходните разпоредби на ЗУТ от 2001 г., правилата по ЗТСУ от 1973 г. се прилагат по отношение на процедурите за одобряване, съобщаване и обжалване на градоустройствени планове, представени за одобрение преди 31 май 2001 г.

63. Административното производство започва на датата, на която е постъпило искане пред административен орган (чл. 25, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс („АПК“)). Административните актове трябва да бъдат издадени в рамките на четиринадесетдневен срок от подаване на искането (чл. 57, ал. 1 от АПК). Като общо правило административният орган трябва да издаде акта или да откаже да го направи мотивирано, като актът трябва да съдържа редица задължителни елементи, като фактически и правни основания, както и разпоредителна част (чл. 59, ал. 1 и 2 от АПК). Непроизнасянето от страна на административен орган по искане, когато законът изисква такова, представлява мълчалив отказ (чл. 58, ал. 1 от АПК). Мълчалив отказ може да бъде оспорен в съда в едномесечен срок, считано от края на срока, в рамките на който административният орган е бил длъжен да се произнесе (чл. 149, ал. 2 от Кодекса). Националните съдилища последователно прилагат тези разпоредби, като отменят мълчаливите откази на административни органи, когато последните са задължени по закон да издадат мотивиран акт по отправено до тях искане, но не са го направили (реш. №41 от 8.04.2008 г. на адм. съд - Добрич по адм. д. № 396/2007 г.; реш. №1 от 18.05.2007 г. на адм. съд - Враца по адм. д. № 20/2007 г.; реш. №17 от 1.08.2008 г. на адм. съд - Враца по адм. д. № 193/2008 г.; реш. №44 от 24.06.2009 г. на адм. съд - София по адм. д. №

737/2009 г.; реш. № 7492 от 8.06.2009 г. на ВАС по адм. д. №2835/2009 г.; реш. №13576 от 12.11.2009 г. на ВАС по адм. д. №5748/2009 г).

64. Съгласно чл. 32, ал. 1 от ЗТСУ от 1973 г. изменения в местния план за регулация и застрояване могат да бъдат направени в обществен интерес за целите и нуждите на градоустройството. По-конкретно такива изменения са разрешени, когато настъпят съществени промени в обществено-икономическите, градоустройствените или техническите условия, при които планът е създаден, и когато възникнат нови държавни или обществени нужди, за които е необходимо да се предвидят съответни терени (чл. 84 от Правилника за прилагане на ЗТСУ от 1973 г.).

65. Съгласно чл. 160, ал. 2 от ЗУТ от 2001 г. взаимоотношенията между участниците в строителството се уреждат с писмени договори. Съгласно чл. 224, ал. 1, т. 5 от ЗУТ от 2001 г., както е формулиран към момента на съответните факти, кметът трябва да спре работата по строежа и да забрани достъпа до обекта, ако строителните работи се извършват, наред с другото, без вписване в заповедната книга и подписан запис за началната дата на строителството. Съгласно чл. 224, чл. 5 от ЗУТ от 2001 г., както е формулиран по това време, строителни работи, които преди това са спрени, могат да се възобновят след издаване на заповед за това от органа, който ги е спрял.

66. Чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ гласи, че държавата, а от 2006 г. и общините, отговарят за вредите, причинени на граждани и юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на техни органи и длъжностни лица при или по повод изпълнение на административна дейност. Член 4 гласи, че се дължи обезщетение за всички вреди, които са пряка и непосредствена последица от незаконосъобразното действие или бездействие.

67. Параграф 22 от преходните разпоредби на ЗУТ от 2001 г. във връзка с чл. 159 от ЗУТ от 2001 г., е защитна клауза, която по същество позволява при определени условия продължаването на строителните работи, когато съответните устройствени планове са обявени за незаконосъобразни.

68. Съгласно чл. 71, ал. 1 от Закона за защита от дискриминация от 2004 г. („ЗЗДискр.“) всяко лице, което смята себе си за жертва на дискриминация, може да предяви иск пред първоинстанционния граждански съд, като по-конкретно поиска установяване, че то е било дискриминирано, осъждане на ответника да прекрати дискриминационното третиране и да се въздържа в бъдеще от него и изплащане на обезщетение за вреди на пострадалия. Между 19 май 2015 и 16 януари 2019 г. административните, а не гражданските съдилища са компетентни да разглеждат иски за дискриминация срещу публични органи или длъжностни лица съгласно чл. 71, ал. 1 от ЗЗД съгласно две тълкувателни решения на общите събрания на съдиите от ВКС и ВАС.

ПРАВОТО

I. ТВЪРДЕНИ НАРУШЕНИЯ НА ЧЛ. 1 ОТ ПРОТОКОЛ № 1 КЪМ КОНВЕНЦИЯТА

69. Жалбоподателят се оплаква, че е възпрепятстван от властите да използва собствения си имот по предназначение. Той се позовава на чл. 1 от Протокол №1 към Конвенцията, който гласи следното:

„Всяко физическо или юридическо лице има право мирно да се ползва от своите притежания. Никой не може да бъде лишен от своите притежания освен в интерес на обществото и съгласно условията, предвидени в закона и в общите принципи на международното право.

Предходните разпоредби не накърняват по никакъв начин правото на държавите да въвеждат такива закони, каквито сметнат за необходими за осъществяването на контрол върху ползването на притежанията в съответствие с общия интерес или за осигуряване на плащането на данъци или други постъпления или глоби.“

70. Правителството твърди на първо място, че жалбоподателят не е използвал всички налични и ефективни вътрешноправни средства за защита по това оплакване. По-конкретно жалбоподателят не завежда производство по ЗОДОВ (вж. параграф 66 по-горе) във връзка с отменената кметска заповед от 2001 г. В такова производство той би могъл да поиска обезщетение за имуществените вреди, произтичащи от загубата, която претърпява от инвестиране в строителните работи, прекратени след отмяната на кметската заповед от 2001 г. Освен това Правителството посочва, че доколкото има намеса в имуществото на жалбоподателя, тя е резултат на отмяната на кметската заповед от 2001 г. Тази отмяна обаче е законосъобразна и е извършена в обществен интерес и в рамките на широката свобода на преценка, която се ползва от държавите в областта на териториалното устройство. Жалбоподателят също така не понася никаква прекомерна индивидуална тежест.

71. Жалбоподателят не е съгласен. Той посочва, че се е опитал да претендира вреди във връзка с отказа на кмета да отмени спирането на строителните работи, но без успех. Следователно е необосновано да се твърди, че завеждането на подобен иск във връзка с кметската заповед от 2001 г. би имало различен резултат.

72. Съдът отбелязва, че заявеното намерение на жалбоподателя е да построи храм на своята земя и да го използва за религиозни събрания на своите членове. Отмяната на кметската заповед от 2001 г., която първоначално определя земята като зона, в която е разрешено строителство (вж. параграф 9 по-горе), води до невъзможност той да направи това, както е установено от местните власти (вж. параграф 49 по-горе). Следователно жалбоподателят има защитима претенция, че

въпросната мярка е повлияла отрицателно на мирното ползване на неговото притежание и следователно чл. 1 от Протокол №1 към Конвенцията е приложим. Съдът смята, че намесата на властите представлява контрол върху ползването на собствеността на жалбоподателя.

73. Съдът отново подчертава, че в съответствие с чл. 35 § 1 от Конвенцията той може да се занимава с даден въпрос само след изчерпване на всички вътрешноправни средства за защита. Целта на това правило е да предостави на Договарящите страни възможността да предотвратят или поправят твърдените срещу тях нарушения, преди тези твърдения да бъдат представени пред Съда (вж. *Vučković and Others v. Serbia* (предварително възражение) [GC], №17153/11 и 29 други, § 70, 25 март 2014 г.). Следователно оплакването, подадено до Съда, първо трябва да бъде подадено пред съответните национални съдилища. Правилото за изчерпване на вътрешноправните средства за защита изисква от жалбоподателя да има нормален достъп до правни средства за защита в рамките на националната правна система, които са достъпни и достатъчни, за да предоставят обезщетение по отношение на твърдените нарушения (вж. *Micallef v. Malta* [GC], №17056/06, § 55, ЕСПЧ 2009 г.).

74. След това Съдът отбелязва, че държавата, а от 2006 г. и общините носят отговорност по ЗОДОВ за вреди, причинени на граждани и юридически лица от незаконосъобразни актове, действия или бездействия на техни органи и длъжностни лица (вж. параграф 66 по-горе). В настоящия случай именно въз основа на собствените актове на властите, а именно първоначално изменение на застроителния и регулационен план и издаване на разрешение за строеж, жалбоподателят предприема инвестицията си в строителните работи. Впоследствие тези актове са обезсилени и в крайна сметка това води до загуби от невъзможността да се строи. Съдът съответно констатира, че исквете за обезщетение по ЗОДОВ, свързани с отмяната на кметската заповед от 2001 г., биха могли да доведат до изплащане на обезщетение за всякакви имуществени загуби, понесени във връзка с инвестицията в строителните работи, които не са продължили в резултат на акт на властите, обявен за незаконосъобразен от националните съдилища (вж., *mutatis mutandis*, *Камелиев срещу България* (опр.), № 18594/06, § 54, 25 юни 2013 г.). Следователно, както е застъпено от Правителството, искът за обезщетение, произтичащ от отменената кметска заповед от 2001 г., изглежда адекватно правно средство за защита, потенциално способно да обезщети всякакви имуществени загуби, претърпени от жалбоподателя в нарушение на правото му по чл. 1 от Протокол №1 към Конвенцията.

75. Съдът отбелязва, че жалбоподателят не се е опитвал да заведе такова производство. Следователно, това оплакване трябва да бъде

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

отхвърлено съгласно чл. 35 §§ 1 и 4 от Конвенцията поради неизчерпване на вътрешноправните средства за защита.

II. ТВЪРДЯНО НАРУШЕНИЕ НА ЧЛ. 9 И ЧЛ. 11 ОТ
КОНВЕНЦИЯТА

76. Организацията жалбоподател се оплаква по чл. 9 от Конвенцията, че националните власти са ѝ попречили да построи храм на избраното от нея място, от който се нуждае, за да извършва ежеседмични религиозни служби за своите членове.

77. Освен това тя се оплаква по чл. 11 самостоятелно и във връзка с чл. 9, че не е била в състояние да организира събрания за своите членове в храма, който не е успяла да построи върху имота си.

78. Жалбоподателят също се оплаква по чл. 14 във връзка с чл. 9 и чл. 11 от дискриминационни действия на кмета, който публично изразява подкрепата си за публични протести, атакуващи религиозните вярвания и практики на „Свидетелите на Йехова“.

79. Членове 9, 11 и 14 от Конвенцията гласят следното:

Член 9

„1. Всеки има право на свобода на мисълта, съвестта и религията; това право включва свободата на всеки да променя своята религия или убеждения и свободата да изповядва своята религия или убеждения индивидуално или колективно, публично или в частен кръг, чрез богослужение, преподаване, практикуване и спазване на ритуали.

2. Свободата да се изповядват религията или убежденията подлежи само на такива ограничения, които са предвидени от закона и са необходими в едно демократично общество в интерес на обществената сигурност, за защитата на общественния ред, здравето и морала или за защитата на правата и свободите на другите.”

Член 11

„1. Всеки има право на свобода на мирните събрания и на свободно сдружаване, включително правото да образува и членува в професионални съюзи за защита на своите интереси.

2. Упражняването на това право не подлежи на никакви ограничения, освен на тези, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната или обществената сигурност, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защитата на здравето и морала или на правата и свободите на другите. Този член не изключва въвеждането на законни ограничения върху упражняването на тези права от служещите във въоръжените сили, полицията или държавната администрация.“

Член 14

„Упражняването на правата и свободите, изложени в тази Конвенция, следва да бъде осигурено без всякаква дискриминация, основана на пол, раса, цвят на кожата, език, религия, политически и други убеждения, национален или социален произход, принадлежност към национално малцинство, имущество, рождение или друг някакъв признак.“

А. Обхват на делото

80. Съдът е господар на правната квалификация на фактите по делото (вж. (*Radomilja and Others v. Croatia* [GC], №37685/10 и 22768/12, §§ 114 и 126, 20 март 2018 г.) и счита, че горепосочените оплаквания трябва да бъдат разгледани по чл. 9 от Конвенцията. Доколкото те засягат организацията на събрания за членовете на религиозната общност на жалбоподателя, Съдът ще тълкува чл. 9 в светлината на защитата, предоставена от чл. 11 от Конвенцията (вж. за подобен подход *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas and Others v. Austria*, №40825/98, § 60, 31 юли 2008 г. и съдържащите се в него препратки).

81. Що се отнася до оплакването по чл. 14 от Конвенцията относно религиозни предразсъдъци и дискриминация, за които се твърди, че са проявени от кмета спрямо религията на жалбоподателя чрез публични изявления, Съдът обяви това оплакване за недопустимо по време на съобщаването на останалите оплаквания на Правителството. Следователно това оплакване няма да бъде разгледано в настоящото решение.

В. Допустимост

1. Приложимост

82. Правителството твърди, че чл. 9, самостоятелно или във връзка с чл. 11 от Конвенцията, не дава право на жалбоподателите да се събират, където пожелаят, за да изповядват своите религиозни вярвания. Освен това Конвенцията не гарантира правото на религиозна общност да получи място за богослужения от публичните власти. В тази връзка оплакванията на организацията жалбоподател са несъвместими *ratione materiae* или явно необосновани.

83. Жалбоподателят посочва, че правата, гарантирани от чл. 9 от Конвенцията, са пряко свързани с правото на религиозните организации да имат храмове, специално проектирани за извършване на актове на поклонение и молитва.

84. Съдът е постановявал, че църква или църковен орган могат като такива да упражняват от името на своите последователи правата, гарантирани от чл. 9 от Конвенцията (вж. *Cha'are Shalom Ve Tsedek v.*

France [GC], № 27417/95, § 72, 27 юни 2000 г., и *Leela Förderkreis e.V. and Others v. Germany*, №58911/00, § 79, 06 ноември 2008 г.). Също така, като се има предвид, че чл. 9 от Конвенцията защитава правото да се осигуряват, отварят и поддържат места или сгради, посветени на религиозно поклонение, експлоатацията на религиозни сгради може да окаже въздействие върху упражняването на правото на членове на религиозни групи да изповядват религиозна вяра (вж. *The Church of Jesus Christ of Latter-Day Saints v. the United Kingdom*, №7552/09, § 30, 4 март 2014 г., и *Cumhuriyetçi Eğitim ve Kültür Merkezi Vakfı v. Turkey*, № 32093/10, § 41, 2 декември 2014 г.).

85. Предвид оплакванията на жалбоподателя, Съдът констатира, че чл. 9 от Конвенцията е приложим в настоящото дело. Съответно той отхвърля възражението на Правителството за несъвместимост *ratione materiae*.

2. Изчерпване на вътрешноправните средства за защита

86. Правителството твърди, че жалбоподателят не е търсил обезщетение за имуществени вреди във връзка със загубите, които претърпява в резултат на отмяната на кметската заповед от 2001 г.

87. Жалбоподателят не е съгласен. Той посочва, че се е опитал да претендира вреди във връзка с отказа на кмета да отмени спирането на строителните работи, но без успех. По-конкретно, постоянната съдебна практика по това време е да се отказва присъждане на обезщетение за неимуществени вреди на юридически лица. Тази практика се променя едва през 2019 г. Следователно е необосновано да се твърди, че завеждането на подобен иск във връзка с кметската заповед от 2001 г. би имало различен резултат. Претендирането на обезщетение във връзка с отменената кметска заповед от 2001 г. не е ефективно правно средство за защита, тъй като не би могло да адресира основния въпрос на това дело, а именно явната дискриминация от страна на кмета, чиито действия са попречили на жалбоподателя да построи своя храм.

88. Съдът отбелязва, че същината на това оплакване на жалбоподателя се отнася до невъзможността да построи своя храм за провеждане на религиозни събрания в резултат на различни действия и бездействия на властите. Така той констатира, че противно на оплакването по чл. 1 от Протокол №1 към Конвенцията (вж. параграфи 74-75 по-горе), производството за обезщетение за вреди като такова не би могло да осигури подходящо и адекватно обезщетение по отношение на това оплакване. Причината за това е, че компенсаторното правно средство за защита под формата на иск не може да осигури адекватно обезщетение в ситуация, в която властите имат задачата да предприемат конкретни, т.е. незаменяеми мерки, какъвто е случаят например когато трябва да ускорят и завършат процеса на реституция на земеделска земя

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

или да осигурят достъп до обществена информация (вж., *mutatis mutandis*, Гусева срещу България, №6987/07, § 46, 17 февруари 2015 г.).

89. От това следва, че възражението на Правителството за неизчерпване на вътрешноправните средства за защита трябва да бъде отхвърлено.

3. Заключение

90. Освен това Съдът намира, че оплакванията относно невъзможността на жалбоподателя да построи храм върху собствена земя и да провежда там своите религиозни събрания, повдигнати на основание чл. 9 и чл. 11 от Конвенцията, не са нито явно необосновани, нито недопустими на други основания, посочени в чл. 35 от Конвенцията. Следователно те са допустими.

С. По същество

1. Становища на страните

(а) Жалбоподателят

91. Жалбоподателят твърди, че вместо да се ръководят от неутрални съображения или да разчитат на общоприложими неутрални правила, общинският съвет и кметът на града се поддават на обществен натиск и демонстрират религиозна нетърпимост, в резултат на което кметът спира строежа на жалбоподателя. Ако кметът е бил неутрален и е спазил закона, той е щял да позволи строителството да продължи веднага след приемането на решението от 7 декември 2010 г., с което му се разпорежда да се произнесе по молбата на жалбоподателя за отмяна на спирането (вж. параграф 44 по-горе). Той обаче не го прави. По същия начин, ако кметът е действал добросъвестно, той лесно би могъл да разреши проблема за жалбоподателя, като приеме нов градоустройствен план, който отговаря на критериите, определени от националните съдилища.

92. Освен това жалбоподателят заявява, че е било непредвидимо, че относимото право ще се приложи произволно от съда, който отменя кметската заповед от 2001 г. като незаконосъобразна. По-конкретно съдилищата, които се произнасят по нея, правят това погрешно, като се има предвид, че трите лица, които са в основата на това обжалване – г-н Б., г-н У. и г-н С. – са запознати със заповедта от 2001 г. и участват в по-ранното производство срещу нея през 2002 и 2006 г.

93. По същия начин жалбоподателят не би могъл да предвиди отказа на кмета да изпълни окончателното решение от 7 декември 2010 г., с което му е разпоредено да вземе решение по молбата на жалбоподателя за разрешение за продължаване на строителните работи.

(в) Правителството

94. Правителството подчертава, че настоящото дело се отнася до административно производство, свързано с контрола върху изменения в плана за регулация и застрояване и със спирането на строителните работи на жалбоподателя. Това производство включва чисто градоустройствени проблеми и разкрива, че през 2001 г. общинските власти не са успяли да проведат законосъобразна процедура за изменения на застроителния и регулационен план. В резултат на това разрешението за строеж, издадено впоследствие въз основа на кметската заповед от 2001 г., става невалидно. Следователно твърденията на жалбоподателя, че строежът на храма е спрял поради религиозни съображения, са необосновани и основани на погрешно интерпретиране на фактите.

95. Правителството посочва, че в производството пред Административен съд-Варна, с което се обжалва кметската заповед от 2001 г., общината е поддържала, че заповедта е законосъобразна (вж. параграф 33 по-горе). Следователно, въпреки твърденията на жалбоподателя за религиозни предразсъдъци, позициите на общината и жалбоподателя се припокриват по този въпрос. Между 19 юни 2007 и 12 юли 2010 г. строителните работи не са могли да бъдат възобновени поради висящото производство срещу кметската заповед от 2001 г. за изменение на застроителния и регулационен план. Кметска заповед за продължаване на строителните работи в тази ситуация би била или преждевременна (по време на висящото производство), или незаконосъобразна (след решението от 12 юли 2010 г. - вж. параграф 36 по-горе). Това заключение е ясно подкрепено от мотивите в решенията на Административен съд-Варна съответно от 27 септември 2011 и 19 март 2012 г. (вж. параграфи 47 и 49 по-горе).

96. На последно място, в отговор на доводите на жалбоподателя, Правителството подчертава, че в българското административно право административни актове, които засягат правата на трети страни, трябва да бъдат съобщени на последните в съответствие с приложимите законови разпоредби. То посочва редица случаи, в които националните съдилища разглеждат жалби срещу административни актове години след издаването им, като установяват, че липсата на надлежно уведомяване не позволява срока за обжалване на акта да започне да тече (вж. параграф 61 по-горе). Правителството приема, че в конкретния случай един от съседите, г-н Б., е участвал в производството през 2002 г. срещу кметската заповед от 2001 г. Няма обаче доказателства, че другите двама жалбоподатели, г-н С. и г-н У., които обжалват през 2007 г. заповедта от 2001 г., са били надлежно уведомени като заинтересовани страни.

2. Преценката на Съда

(а) Общи принципи

97. Съдът отново подчертава, че макар Конвенцията да не гарантира правото на предоставяне от страна на властите на храм (вж. *Griechische Kirchengemeinde München and Bayern E.V. v. Germany* (опр.), № 52336/99, 18 септември 2007 г.), ограниченията за създаване на храмове могат да представляват намеса в правото, гарантирано от чл. 9 (вж. например *Manoussakis and Others v. Greece*, 26 септември 1996 г., § 38, Доклади за решения и определения 1996I; *Vergos v. Greece*, №65501/01, §§ 3643, 24 юни 2004 г., и *Association for Solidarity with Jehovah's Witnesses and Others v. Turkey*, № 36915/10 и 8606/13, §§ 90 и 91, 24 май 2016 г.). Възможността за използване на сгради като храмове е важна за участието в живота на религиозната общност и следователно за правото на изповядване на религия (вж. *Religious Community of Jehovah's Witnesses of Kryvyi Rih's Ternivsky District v. Ukraine*, №21477/10, § 50, 3 септември 2019 г., и съдържащите се в него препратки).

98. Съдът се сблъсква с редица ситуации, при които ограниченията за създаване на храмове са наложени по причини, свързани с териториалното устройство (вж. например *Johannische Kirche and Peters v. Germany* (опр.), №41754/98, 10 юли 2001 г.; *Vergos*, цитирано по-горе, §§ 40-43, и *Tanyar and Küçükergin v. Turkey* (опр.), № 74242/01, 7 юни 2005 г.). Също така в практиката на Съда е утвърден принцип, че националните власти се ползват с широка свобода на преценка при избора и прилагането на политиките за териториално устройство (вж. например *Chapman v. the United Kingdom* [GC], №27238/95, § 92, ЕСПЧ 2001I, и *Association for Solidarity with Jehovah's Witnesses and Others*, цитирано по-горе, § 103).

(б) Приложение на общите принципи към настоящото дело

99. По настоящото дело Съдът отбелязва, че жалбоподателят се оплаква, че властите непрекъснато го възпрепятстват, незаконно и без основателни причини, да построи своя храм. По-конкретно, невъзможността да строи е резултат от редица мерки, предприети от общинските власти, и няколко решения на съдилищата. Тези мерки включват кметската заповед за спиране на строителството през 2007 г. (вж. параграф 23 по-горе), продължаващия отказ на кмета да го отмени, след това и решенията на съдилищата, потвърждаващи спирането (вж. параграфи 24-26 по-горе), както и намирането на окончателния изричен отказ на кмета от 2011 г. строителството да продължи за законосъобразен (вж. параграфи 48-51 по-горе). В допълнение мерките включват и твърдяното произволно съдебно решение да се приеме за разглеждане през 2007 г. жалбата на съседите срещу кметската заповед

от 2001 г. и да се заключи, че последната е незаконосъобразна (вж. параграфи 32, 34, 35 и 36 по-горе).

100. Съдът отбелязва, че мерките, срещу които е оплакването, не са пряко свързани със свободата на жалбоподателя да изповядва своята религия. В този смисъл оспорените мерки и националните производства не се отнасят до въпроси като предоставяне на разрешение за построяване на храм, разрешение за практикуване на религия в него или затваряне от властите на храм (в сравнение с и за разлика от *Association for Solidarity with Jehovah's Witnesses and Others*, цитирано по-горе). Те също така не се отнасят до регистрацията на религиозна общност, наказанието или санкциите за извършване на религиозни служби, забраната за функционирането на организацията- жалбоподател или прекомерни ограничения върху възможността ѝ да провежда религиозни служби (вж. *Association for Solidarity with Jehovah's Witnesses and Others*, цитирано по-горе), или ограничение на възможността ѝ да създаде законен храм на друго място (вж., *mutatis mutandis*, *Juma Mosque Congregation and Others v. Azerbaijan* (опр.), № 15405/04, 8 януари 2013 г.). Нито една от въпросните мерки в конкретния случай –като действия на кмета, така и съдебни решения –не се занимава пряко с подобни въпроси. Вместо това различните мерки се отнасят до градоустройство и свързани със строителство въпроси, които косвено засягат възможността на жалбоподателя да провежда религиозни събрания в собствения си имот.

101. Доколкото обаче резултатът от тези мерки и производства е невъзможността на жалбоподателя да построи храм на собствена земя, където да събира членовете си и да изповядва религията си, Съдът намира, че различните мерки, посочени в параграф 99 по-горе, представляват намеса в правата на жалбоподателя съгласно чл. 9 от Конвенцията. Дори прилагането на общоприложими неутрални разпоредби като градоустройствени разпоредби в някои случаи може да представлява намеса в упражняването на религиозната свобода (вж. *Vergos*, § 40; *Johannische Kirche and Peters*, и *Religious Community of Jehovah's Witnesses of Kryvyi Rih's Ternivsky District*, § 55, и трите цитирани по-горе). Всяка такава намеса може да бъде оправдана само ако съществуващите ограничения може да се смятат за „предвидени от закона “и „необходими в едно демократично общество “за една или повече от целите, посочени във втория параграф на чл. 9 (вж. наред с другото *Jehovah's Witnesses of Moscow v. Russia*, №302/02, § 108, 10 юни 2010 г.).

102. Като се има предвид, че жалбоподателят се позовава на няколко различни мерки, които са повлияли върху упражняването на правата му по Конвенцията, Съдът ще ги разгледа групирани по-долу. По този начин той ще разгледа (а) производството, свързано с кметската заповед от 2001 г., и (б) производството, свързано със спирането на

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

строителството. Тъй като страните имат различна позиция по въпроса дали решенията, взети в това производство, са резултат от неутрални съображения и прилагане на общоприложимите закони, Съдът ще разгледа този въпрос в свързания анализ.

(i) Производство, свързано с кметската заповед от 2001 г.

103. Съдът отбелязва, че в това съдебно производство, продължило между 19 юни 2007 и 12 юли 2010 г. и заведено от някои от съседите (вж. параграфи 32 и 36 по-горе), общината е защитила законосъобразността на заповедта от 2001 г., която определя парцела на жалбоподателя като пригоден за строителство (вж. параграф 33 по-горе). По този начин нейната позиция се припокрива с тази на жалбоподателя, който е участвал в производството като заинтересована страна. Следователно по време на това производство не може да се установят твърдените предразсъдъци от страна на кмета.

104. Що се отнася до това дали съдилищата действат произволно, като приемат да разгледат жалбата по същество и постановяват такова решение, Съдът отбелязва, че двама от жалбоподателите в това производство нито са участвали в по-ранните обжалвания на заповедта от 2001 г., нито са надлежно информирани за самата заповед (вж. параграфи 34, 36 и 96 по-горе). Правителството предоставя примери за съдебна практика, в която ВАС изяснява значението в националното законодателство на надлежното уведомяване за административни актове, засягащи правата на заинтересовани страни (вж. параграф 61 по-горе).

105. По-конкретно, като се има предвид, че липсата на надлежно уведомяване не позволява срокът за подаване на жалба на национално ниво да започне да тече, както и че лицата, подали жалбата, са заинтересовани страни (вж. параграф 36 по-горе), Съдът констатира, че решението жалбата да се приеме за разглеждане е в съответствие с националното законодателство. Предвид натрупаната ясна национална съдебна практика по този въпрос (вж. параграф 61 по-горе), последствията от прилагането на този закон също са предвидими. Позовавайки се на съдебните констатации по същество (вж. параграф 35 по-горе), Съдът намира още, че те са резултат от прилагането на общоприложими неутрални правила, не са произволни и са направени с цел защита на правата и свободите на другите (за разлика от *Religious Community of Jehovah's Witnesses of Kryvyi Rih's Ternivsky District*, цитирано по-горе, § 54).

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

(ii) Производство, свързано със спиране на строителството на
жалбоподателя

106. Съдът отбелязва, че строителството на жалбоподателя е спряно с кметска заповед от 9 юли 2007 г. (вж. параграф 23 по-горе). Тази заповед се основава на правна разпоредба с общо приложение, приложима в контекста на строежи, които, подобно на този в настоящото дело, са в нарушение на съответните изисквания (вж. параграф 65 по-горе).

107. В производството за съдебен контрол, което жалбоподателят завежда срещу тази заповед за спиране (параграфи 24-26 по-горе), съдилищата правят анализ на ситуацията и потвърждават, че спирането е законосъобразно. Освен това последната инстанция разглежда твърдението на жалбоподателя, че заповедта е издадена в резултат на предразсъдъци и нетърпимост, и достига до заключението, че то е без основание и извън обхвата на делото. С оглед на конкретните мотиви, изложени от този съд (вж. параграф 26 по-горе), а именно че такива заповеди за спиране са издавани във всички случаи и на всички лица, по отношение на които съответните органи установяват подобни нарушения, и че те нямат отношение към религиозни убеждения, Съдът констатира, че властите нямат за цел с решението си да отхвърлят жалбата на жалбоподателя поради това, че е религиозна общност. Следователно, решението на съдилищата за потвърждаване на спирането е обосновано и резултатът е пропорционален на преследваната цел (вж., *mutatis mutandis*, *Johannische Kirche and Peters*, цитирано по-горе).

108. Жалбоподателят завежда последващо съдебно производство за обжалване на мълчаливия отказ на кмета да отмени заповедта за спиране.

109. В тази връзка Съдът отбелязва, че между 20 юли 2009 г., когато жалбоподателят е представил доказателства пред общинските власти, че е отстранил всички недостатъци, които стоят в основата на спирането на строителството (вж. параграф 39 по-горе), и 7 декември 2010 г., когато Административен съд-Варна постановява, че мълчаливият отказ на кмета да се произнесе по молбата на жалбоподателя е незаконосъобразен (вж. параграф 44 по-горе), са настъпили поредица от събития, които не са без значение за правата на жалбоподателя.

110. По-конкретно, през септември 2009 г. многократно се съобщава, че кметът публично изразява намерението си да не позволи възобновяване на строителството на жалбоподателя (вж. параграф 29 по-горе). Това се случва след публична декларация, направена от общинския съвет по-рано, в която този колективен орган изразява своето противопоставяне на строежа на храм на жалбоподателя, по-конкретно въз основа на религията му, смятайки я за „чуждестранна“ и разпространяваща „съмнителни религиозни ценности“ (вж. параграф 28

по-горе). Освен това кметът продължително време запазва мълчание по молбите на жалбоподателя за отмяна на спирането до 20 септември 2011 г., когато в крайна сметка изрично отказва да позволи продължаване на строителството (вж. параграф 47 по-горе).

111. Освен това на административните съдилища, пред които жалбоподателят обжалва това мълчание, отнема повече от тринадесет месеца и три отделни съдебни решения, за да се произнесат по обжалването, въпреки наличието на ясни законови разпоредби и национална съдебна практика относно въпросите за това какво се смята за мълчалив отказ и какво представлява валиден административен акт, когато административен орган трябва по закон да издаде такъв (вж. 63 параграф по-горе). Съдът, който в крайна сметка постановява, че мълчанието на кмета е незаконосъобразно, от своя страна запазва мълчание по доводите на жалбоподателя, че мълчаливият отказ е резултат от предразсъдъците на кмета срещу жалбоподателя и в нарушение на правото му да изповядва своята религия (вж. параграф 44 по-горе). По времето, когато съдът констатира, че кметът незаконосъобразно не предприема действия по молбата на жалбоподателя и че трябва да разреши продължаване на строителството, тъй като всички нередности са отстранени от жалбоподателя, развитието на производството, обжалващо кметската заповед от 2001 г. (вж. параграф 36 по-горе), прави законното продължаване на строителството невъзможно.

112. Въз основа на заключението на националния съд в окончателното решение от 7 декември 2010 г. (вж. параграф 44 по-горе), Съдът намира, че жалбоподателят е бил незаконно лишен от възможността да продължи строителството. Въз основа на другите елементи от значение, а именно че на 20 юли 2009 г. жалбоподателят показва, че е изпълнил изискванията за продължаване на строителството (вж. параграф 39 по-горе) и че на 12 юли 2010 г. кметската заповед, определяща въпросния парцел като „предназначен за строителство“, е отменена като незаконосъобразна (вж. параграф 36 по-горе), Съдът смята, че това е така в продължение на около година. Съдът отбелязва в тази връзка, че строителните работи започват веднага след даването на разрешение през 2007 г. (вж. параграф 20 по-горе), че напредват през двата месеца преди спирането (вж. параграф 49 по-горе), както и че жалбоподателят прави множество последващи опити за отмяна на това спиране и за възобновяването на строителството (вж. параграфи 38, 42, 46 и 48 и по-горе). Следователно Съдът констатира, че не е неразумно да се смята, че период от около година е достатъчно дълъг, за да може жалбоподателят реалистично да е напреднал и да е завършил необходимите етапи от строежа, които биха позволили той да се смята за „търпим“ съгласно националното право.

113. Съответно Съдът констатира, че комбинацията от разгледаните по-горе мерки, за които са отговорни или кметът, или административните съдилища, води до невъзможност на жалбоподателя да построи своя храм и впоследствие да може да провежда религиозни служби за своите членове. Това се отнася по-конкретно за незаконосъобразната липса на отговор на жалбоподателя от странана кмета в продължение на около две години за необоснованото и неоправдано забавяне от страна на административните съдилища при произнасянето по жалбата на жалбоподателя срещу това мълчание (вж. параграф 43 по-горе).

114. Фактор от особено значение е фактът, че всички тези мерки се случват на фона на публично демонстрираното открито противопоставяне на кмета на намерението на жалбоподателя да построи своя храм на основание религиозната дейност на организацията (вж. параграфи 28 и 29 по-горе). Въпреки публичното противопоставяне и изричните доводи в тази връзка на жалбоподателя в националното съдебно производство, а именно че мерките, които го възпрепятстват да построи своя храм, са неправилно мотивирани от противопоставяне на неговите религиозни дейности, административните съдилища не се ангажират с въпроса (вж. параграфи 43 и 44 по-горе). Те не разглеждат доказателствата и доводите, представени от жалбоподателя в това отношение, за да се произнесат по оплакването за нарушаване на правата му по чл. 9 и чл. 11 от Конвенцията, като вместо това ограничават своя анализ само до проверка на формалните правни причини за незаконосъобразност на мълчанието на кмета (за разлика от това, макар и в контекста на чл. 8 и *mutatis mutandis*, с *Fernández Martínez v. Spain* [GC], №56030/07, § 151, ЕСПЧ 2014 г. (откъси)). Следователно Съдът намира, че тези мерки и конкретният контекст, в който те са приложени, водят до сериозни ограничения върху възможността на жалбоподателя да изповядва своята религия. Мерките са или незаконосъобразни, или необосновани, и следователно не са необходими в едно демократично общество.

115. Съответно Съдът намира, че е налице нарушение на чл. 9 от Конвенцията, тълкувано в светлината на защитата, предоставена от чл. 11.

III. ТВЪРДЯНО НАРУШЕНИЕ НА ЧЛ. 13 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

116. Жалбоподателят се оплаква, че не е имал правно средство за защита във връзка с горепосочените оплаквания. Той се позовава на чл. 13 от Конвенцията, който гласи следното:

„Всеки, чиито права и свободи, провъзгласени в тази Конвенция, са нарушени, има право на ефикасни правни средства за тяхната защита пред съответните

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

национални власти, дори и нарушението да е извършено от лица, действащи при упражняване на служебни функции.“

117. Правителството твърди, че жалбоподателят няма защитима претенция и че неговото оплакване по чл. 13 следователно е несъвместимо *ratione materiae* с Конвенцията. При условия на евентуалност то посочва, че не е необходимо да се разглеждат оплакванията и по чл. 13, тъй като централният въпрос е дали е постигнат справедлив баланс на национално ниво, който въпрос е решен съгласно чл. 9 от Конвенцията.

118. Съдът отбелязва, че тъй като е намерил по-горе оплакването по чл. 1 от Протокол №1 към Конвенцията за недопустимо поради неизчерпване на вътрешноправните средства за защита (вж. параграфи 74-75 по-горе), свързаното оплакване по чл. 13 във връзка с чл. 1 от Протокол №1 трябва да бъде отхвърлено като явно необосновано в съответствие с чл. 35 § 3(а) и 4 от Конвенцията.

119. Що се отнася до чл. 9 от Конвенцията, Съдът констатира, че въпросът, повдигнат от жалбоподателя съгласно чл. 13, е неразривно свързан с въпроса дали е постигнат справедлив баланс съгласно чл. 9 и това е разгледано от Съда съгласно последната разпоредба. Следователно Съдът намира, че не е необходимо да се разглежда поотделно допустимостта и основателността на оплакването на жалбоподателя по чл. 13 от Конвенцията.

IV. ПРИЛОЖЕНИЕ НА ЧЛ. 41 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

120. Чл. 41 от Конвенцията гласи:

„Ако Съдът установи нарушение на Конвенцията или на Протоколите към нея и ако вътрешното право на съответната Високодоговаряща страна допуска само частично обезщетение, Съдът, ако е необходимо, постановява предоставянето на справедливо обезщетение на потърпевщата страна.“

А. Вреди

121. Жалбоподателят претендира 49 495 евро имуществени вреди. По-конкретно, тази сума се отнася до 18 495 евро за наемане на помещенията, които е трябвало да плати между юни 2007 и април 2011 г., за да се провеждат религиозните събрания, както и 31 000 евро за строителни разходи, направени преди строителството да бъде спряно. Що се отнася до наема, жалбоподателят е платил 12 319 евро за периода между юни 2007 и юни 2009 г. и 6176 евро за периода между юни 2009 и април 2011 г. Жалбоподателят също така претендира 5000 евро обезщетение за неимуществени вреди, произтичащи от умишлени действия и бездействия, които са му попречили да построи храм.

122. Правителството оспорва изцяло претенцията по отношение на имуществените вреди поради липса на каквато и да е причинно-следствена връзка между нея и твърдените нарушения на чл. 9 и чл. 11 от Конвенцията и/или чл. 1 от Протокол №1 към Конвенцията. По отношение на претенцията за обезщетение за неимуществени вреди, Правителството твърди, че жалбоподателят е могъл да поиска тази сума по 33Дискр. и приканва Съда да отхвърли претенцията изцяло.

123. Съдът отново подчертава, че за да се направи присъждане за имуществени вреди, жалбоподателят трябва да докаже, че съществува причинно-следствена връзка между нарушението и всяка твърдяна финансова загуба (вж. например *Družstevní záložna Priea and Others v. the Czech Republic* (справедливо обезщетение), №72034/01, § 9, 21 януари 2010 г.). Съдът констатира по-горе съгласно чл. 1 от Протокол №1 към Конвенцията, че жалбоподателят не е успял да поиска обезщетение за вреди на национално ниво във връзка с инвестицията, която е направил в строителните работи, преди те да бъдат спрени (вж. параграфи 74-75 по-горе). Следователно на жалбоподателя не се полага присъждане в това отношение. По отношение на претенцията, свързана с наема, който жалбоподателят плаща за провеждане на събранията си, Съдът отбелязва, че строителството е законно спряно през 2007 г. През юли 2009 г. жалбоподателят представя доказателство пред администрацията, че е отстранил недостатъците, които стоят в основата на спирането, а след това на 7 октомври 2009 г. иска от кмета да разпореди възобновяването на строителството. Съдът намира, че не е възможно да се установи със сигурност кога строителството би приключило, ако е продължило през 2009 г., след като жалбоподателят е отстранил всички нередности в него. Във всеки случай той констатира, че поне част от наема, който жалбоподателят е платил между юни 2009 и април 2011 г., не би била платена, ако не е настъпило констатираното по-горе нарушение по чл. 9 във връзка с чл. 11. Следователно, като се произнася по справедливост, Съдът присъжда на жалбоподателя 3000 евро за имуществени вреди в резултат на наема, платен от жалбоподателя за провеждане на религиозни събрания.

124. По отношение на неимуществените вреди Съдът смята, че жалбоподателят е претърпял неимуществени вреди поради естеството на ограниченията на правата му по чл. 9, тълкувани в светлината на защитата, предоставена от чл. 11 от Конвенцията. Като взема предвид съдебната практика в тази област (вж. наред с другото *Religious Community of Jehovah's Witnesses of Kryvyi Rih's Ternivsky District*, цитирано по-горе, § 77, и *Association for Solidarity with Jehovah's Witnesses and Others*, цитирано по-горе, § 114) и като се произнася по справедливост, той присъжда на жалбоподателя 1000 евро по отношение на неимуществени вреди.

В. Разходи и разноски

125. Жалбоподателят претендира 6823 евро за съдебни такси, от които 3323 евро по отношение на националното производство, което е водил, и 3500 евро по отношение на производството пред Съда, като последната сума трябва да се разпредели по равно между двамата адвокати, представляващи го пред Съда.

126. Правителството оспорва тези претенции изцяло. Независимо от това, ако Съдът реши да присъди разноски по тази позиция, Правителството го приканва да вземе предвид само производството, свързано с кметските заповеди от 2001 г., а не различните други производства, предприети от жалбоподателя, които не са относими.

127. Според установената практика на Съда жалбоподател има право на възстановяване на разходи и разноски само доколкото е доказано, че те са били действително и необходимо направени и са в разумен размер (вж. *Merabishvili v. Georgia* [GC], №72508/13, § 370, 28 ноември 2017 г.). Съдът, като отбелязва, че не всички оплаквания на жалбоподателя са довели до констатиране на нарушение, присъжда на жалбоподателя 2800 евро по отношение на националното производство и 2800 евро по отношение на производството пред Съда, като последната сума трябва да бъде разпределена по равно между двамата представители на жалбоподателя пред Съда и да бъде изплатена директно по съответните им банкови сметки (вж., *mutatis mutandis*, *Khlaifia and Others v. Italy* [GC], № 16483/12, § 288, ЕСПЧ 2016 г. (откъси)).

С. Лихва за забава

128. Съдът смята за уместно лихвата за забава да бъде обвързана с пределната ставка по заеми на Европейската централна банка, към която се добавят три процентни пункта.

ПО ТЕЗИ СЪОБРАЖЕНИЯ СЪДЪТ

1. *Обявява* единодушно оплакването по чл. 9 от Конвенцията за допустимо, а оплакванията по чл. 1 от Протокол №1 към Конвенцията и по чл. 13 във връзка с последната разпоредба за недопустими;
2. *Приема* с шест на един гласа, че е налице нарушение на чл. 9 от Конвенцията, тълкувано в светлината на защитата, предоставена от чл. 11;

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

3. *Приема* единодушно, че не е необходимо да се разглежда поотделно допустимостта и основателността на оплакването на жалбоподателя съгласно чл. 13 от Конвенцията във връзка с чл. 9;
4. *Приема* с шест на един глас,
 - (а) че държавата-ответник трябва да заплати на жалбоподателя в срок от три месеца от датата, на която решението стане окончателно в съответствие с чл. 44 § 2 от Конвенцията, следните суми, които се конвертират в български лева по курса, валиден към датата на плащането:
 - (i) 3000 евро (три хиляди евро), плюс всякакви данъци, които биха могли да се начислят, по отношение на имуществени вреди;
 - (ii) 1000 евро (хиляда евро), плюс всякакви данъци, които биха могли да се начислят, по отношение на неимуществени вреди;
 - (iii) 5600 евро (пет хиляди и шестстотин евро), плюс всякакви данъци, които биха могли да се начислят на жалбоподателя, по отношение на разходи и разноски, като половината от тази трябва сума да бъде разделена по равно на две части, които трябва да бъдат платени директно по съответните банкови сметки на двамата представители на жалбоподателя пред Съда;
 - (б) че от изтичането на гореспоменатия тримесечен срок до плащането се дължи проста лихва върху горепосочените суми в размер, равен на пределната ставка по заеми на Европейската централна банка за срока на забава, към която се добавят три процентни пункта;
5. *Отхвърля* единодушно останалата част от иска на жалбоподателя за справедливо обезщетение.

Изготвено на английски език и оповестено писмено на 10 ноември 2020 г., в съответствие с правило 77 §§ 2 и 3 от Правилника на Съда.

Андреа Тамиети
Секретар

Юлия Антоанела Моток
Председател

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА “В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ

В съответствие с чл. 45 § 2 от Конвенцията и правило 74 § 2 от Правилника на Съда, отделното мнение на съдия Муру-Викстрьом е приложено към настоящото решение.

IAM
ANT

ОСОБЕНО МНЕНИЕ НА СЪДИЯ МУРУ-ВИКСТРЪОМ
(превод)

1. Не мога да споделя мнението на мнозинството, констатиращо нарушение на чл. 9 от Конвенцията в това дело.

2. Жалбоподателят е юридическо лице, представляващо известна религиозна група, която е законно регистрирана в България под името „Свидетели на Йехова“.

3. Той се оплаква, че в продължение на години общинските и съдебните власти го възпрепятстват да построи храм незаконно и въз основа на съображения, базирани единствено на предразсъдъци и негативни предположения.

4. На 9 юли 2007 г. кметът действително разпорежда спирането на строителството на църквата, иницирано от жалбоподателя. Това първо спиране обаче не е резултат от необосновано решение, а се основава на констатациите от проверка относно спазването на разпоредбите за строителните обекти. Това е изводът, до който достигат административните съдилища.

5. Жалбоподателят подава жалби срещу решението на кмета да спре работата. Така на 28 ноември 2007 г. Административен съд-Варна достига до заключението, че решението е напълно законосъобразно в светлината на неспазването на разпоредбите за строителни обекти. Що се отнася до Върховния административен съд, на 16 юли 2008 г. той постановява, че твърденията за незаконни дискриминационни действия са неоснователни.

6. Впоследствие жалбоподателят завежда няколко допълнителни производства за обжалване на мълчаливия отказ на кмета да отмени решението за спиране на строителните работи.

7. Накрая в тези производства срещу кмета не се отсъжда за дискриминация или за произволно решение за възпрепятстване на изграждането на храма. Освен това съдилищата назначават експерт, който да изготви неутрално и добре информирано техническо становище и дори извършват правен анализ на изключенията, които евентуално биха могли да дадат възможност за възстановяване на строителните работи.

8. Един от основните аспекти на случая е, че жалбоподателят не излага пред националния съд довода, че обжалваните решения са нарушили правото на изповядване на религия по смисъла на чл. 9 от Конвенцията. Трябва да помним, че религиозната организация е била разрешена и е получила пълно законно съществуване.

9. Следователно случаят се отнася изключително до разрешение за строеж на църква върху земя, която не е предназначена за строителство в общинския застроителен и регулационен план. Не може да се смята, че една община е длъжна да отговаря на всички искания за изграждане

РЕШЕНИЕ ВЕРОИЗПОВЕДАНИЕ „СВИДЕТЕЛИ НА ЙЕХОВА“ В БЪЛГАРИЯ СРЕЩУ
БЪЛГАРИЯ –ОТДЕЛНО МНЕНИЕ

на храм поради риск да бъде обвинена в дискриминационно и произволно отношение към определена религия.

10. Фактът, че общината, изрично намирайки се под властта на кмета на Варна, прави публично изявление срещу изграждането на църква за Свидетелите на Йехова, е недостатъчен, за да се установи произволна предубеденост във въпросните национални решения.

11. Обективният преглед, извършен от националните съдилища, им позволява да установят, че решенията, забраняващи възобновяването на строителните работи на църквата, не се основават на мотиви, които вероятно биха били неприемливи от гледна точка на Конвенцията. Балансирането на конкуриращите се права и свободи е извършено задоволително и обективно и не може да става въпрос, че решенията на общината всъщност се основават на скрити мотиви на религиозна нетърпимост.

12. Освен това трябва да се отбележи, че Свидетелите на Йехова на нито един етап не твърдят, че земята, върху която искат да построят своя храм, има каквато и да е специална свещена или символична стойност за тяхната религия. Държавните власти трябва да имат широка свобода на преценка по въпросите на градоустройството в своята община.