Образувано к.д. №21/2026г. Съдебни състав - докладчик съдия Петров 18.11.2026г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
Вх. № 664-К1
Дата 17.11.2026г.

ОТ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – СОФИЯ-ГРАД
ДО КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД
на Република България

ИСКАНЕ

От съдия Димитър Валентинов Петров – съдия в Административен съд – София-град,

На основание: чл.150, ал.2 КРБ

За: установяване на несъответствие между приложимия по адм.дело № 930/2026г. на АССГ, 27 състав, закон (чл.26, ал.2 от Закон за физическото възпитание и спорта (ЗФВС) - само в частта, с която е предвидено, че административният съд е компетентен да се произнесе по жалби срещу актовете на министъра или оправомощено от него длъжностно лице)) и чл.125, ал.2 от Конституцията на Република България.

УВАЖАЕМИ СЪДИИ ОТ КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Пред Административен съд – София-град, 27 състав, е висящо адм.дело № 930/2026г., образувано по жалба на Сдружение „Българска федерация по шах“ с ЕИК 206931897, срещу Заповед № РД-10-7 от 30.09.2025 г., издадена от министъра на младежта и спорта. Със заповедта е издаден, на основание чл.22, ал.1, ал.4 и ал.7 от Закон за физическото възпитание и спорта (ЗФВС), на сдружение с нестопанска цел за осъществяване на обществено полезна дейност „Българска федерация по шахмат 2022“ с ЕИК 207017246, безсрочен спортен лиценз № 114 за спортна федерация по чл.18, ал.2, т.1 от ЗФВС за вида спорт „шахмат“ и е отказано на основание чл.23, ал.1, след извършен подбор по чл.22, ал.4, вр. чл.19, ал.1, т.1 ЗФВС, издаването на спортен лиценз на Сдружение „Българска федерация по шах“.

Правото на заинтересованите лица да обжалват пред съд акта на министъра е уредено в разпоредбата на чл.26, ал.2 от ЗФВС, която норма предвижда, че „заповедта на министъра на младежта и спорта или оправомощеното от него длъжностно лице по чл. 22, ал. 1, чл. 23, ал. 1 и чл. 24 подлежи на обжалване пред съответния административен съд по реда на Административнопроцесуалния кодекс“.

Намирам, че нормата на чл.26, ал.2 от ЗФВС (само в частта, уреждаща компетентност на административния съд да се произнесе по жалби срещу актовете на

министъра) е в несъответствие с разпоредбата на чл.125, ал.2 от КРБ, която урежда, че „Върховният административен съд се произнася по спорове за законността на актовете на Министерския съвет и на министрите, както и на други актове, посочени в закона".

Аргументите ми относно преценката за противоконституционност на чл.26, ал.2 от ЗФВС, са следните:

Задължителното тълкуване на разпоредбата на чл.125, ал.2 от Конституцията, е дадено с Решение № 8 от 23.04.2018г. на КС по к.д. № 13/2017г.

Прието е, че разпоредбата на чл. 125, ал. 2, предложение първо от Конституцията задължава Върховния административен съд да се произнася като първа инстанция по спорове за законността на административните актове, издадени от Министерския съвет и от министрите при упражняване на конституционно възложените им функции и правомощия по ръководството и осъществяването на държавното управление.

Съгласно дадените разяснения, с разпоредбата на чл.125, ал.2 конституционният законодател е възложил на ВАС една специфична функция, която не е предоставена на никой друг орган на съдебната власт и това е функцията да се произнася по спорове за законността на актовете на МС и на министрите. Само ВАС може да осъществява пряк съдебен контрол за законност върху тези актове. Разпоредбата на чл.125, ал.2 от КРБ е създадена за да подчертае, че актовете на МС и на министрите подлежат на пряк съдебен контрол относно тяхната законност; възприета е „общата клауза" за оспорване на тези актове; сочи, че именно ВАС е компетентният съд да се произнася по законността на тези актове, както и, че правилото на чл. 125, ал. 2, предложение първо е закрепено на конституционно ниво, за да се гарантира неговата неизменност и да се осуетят опити на законодателната власт да изключи от подсъдността на Върховния административен съд някои или всички актове на Министерския съвет и на министрите по съображения от законодателна целесъобразност, каквато поначало е изключена в разпоредбата на чл. 125, ал. 2, предложение първо от Конституцията, за разлика от предложение второ.

С цитираното решение КС е дал и допълнителни разяснения за разграничаването на актовете издавани от МС и министрите с оглед възможността за тяхното обжалване и кои актове попадат в обхвата на разпоредбата на чл.125, ал.2 КРБ, определяща ВАС като компетентния съд да осъществява пряк съдебен контрол.

Изхождайки от специфичния статут конкретно на министрите – като централни, еднолични органи със специална компетентност, които осъществяват държавната политика в своя ресор от изпълнителната власт, КС изрично подчертава, че броят и видът на министерствата, а оттам и правомощията на министрите, не са установени на конституционно ниво. Министрите притежават редица функции и правомощия свързани с ръководството на съответната област на държавно управление, като в рамките на своята компетентност, те упражняват предоставените им правомощия. За нуждите на искането за тълкуване, с което е сезиран КС, са очертани общите положения относно обхвата на актовете на МС и на министрите, които подлежат на пряк съдебен контрол за законност пред ВАС. Съгласно дадените разяснения, в кръга на актовете по чл.125, ал.2, предл.1 от КРБ, се включват тези актове, които притежават белезите на административни актове и които са издадени от МС и министрите в изпълнение на функциите и правомощията им по ръководството и осъществяването на управлението на държавната власт. Това са правни актове, чрез които МС и министрите осъществяват възложените им от Конституцията и детайлизирани в законите функции, които актове могат да засегнат, както публичния интерес, така и права, свободи или законни интереси на отделни граждани или организации.

За да е ясно разграничението, КС е класифицирал и актове издавани от МС и министрите, които не попадат в обхвата на разпоредбата на чл.125, ал.2 КРБ, като в първата група попадат актовете, които въобще не подлежат на съдебен контрол поради естеството си (актове с чисто политически характер – с които МС и министрите приемат програми, стратегии, концепции, актовете за упражняване на правото на законодателна инициатива, актовете, с които имат характер на отправени към други органи на държавна власт предложения и др.). Във втората група са актовете, които макар и подлежащи на обжалване, не следва да се разглеждат от ВАС като първа инстанция и това са: актовете издавани от МС и министрите, но не като органи на власт, а като равнопоставена страна в правоотношения по повод по повод управление и разпореждане с държавно имущество; наказателните постановления издавани по реда на ЗАНН; актовете издавани при назначаване, наказване и освобождаване на лица от администрацията им работещи по трудово или служебно правоотношение. В третата група са актовете, които макар и административни, изобщо не подлежат на съдебен контрол, в т.ч. и пред ВАС – това са актовете на МС и на министри, които със закон са изключени от съдебен контрол на основание чл.120, ал.2 КРБ, най – често свързани непосредствено с особено важни обществени интереси, като осигуряването на отбраната и сигурността на страната и осъществяването на принципите и целите на нейната външна политика (чл.128, ал.3 АПК). Не подлежат и актовете с чисто вътрешен характер, с които се създават права или задължения на подчинени на тях органи и организации.

Считам, че издаваните от министъра на младежта и спорта актове по приложимия закон по адм.дело № 930/2026г. на АССГ – заповед по чл. 22, ал. 7, вр. ал.4 и ал.1 и чл. 23, ал. 1 от ЗФВС за издаване на спортен лиценз, съответно отказ за издаване на спортен лиценз, попадат в обхвата на чл.125, ал.2, предл. първо от КРБ съгласно даденото задължително тълкуване с цитираното по-горе Решение № 8 от 23.04.2018г. на КС по к.д. № 13/2017г.

На първо място, единственият оправомощен орган да издава спортен лиценз (съответно да отказва издаването на спортен лиценз) е министърът на младежта и спорта (или оправомощено от него длъжностно лице), като централен, едноличен орган със специална компетентност – никой друг орган не разполага с такова правомощие.

Спортен лиценз се издава само на една спортна федерация на основание чл.19, ал.1, т.1 от ЗФВС или многоспортова федерация (т.2), като спортният лиценз е безсрочен - чл.19, ал.2. Правните последици на акта на министъра – заповедта, с която се издава безсрочен спортен лиценз на федерация за определен вид спорт, са свързани с предоставяне (учредяване) на съществени правомощия на лицензираната федерация действащи на централно ниво – не само на територията на страната, а и в международното представителство на Р. България по съответния вид спорт. Само федерацията, която със заповед на министъра по чл.22, ал.7 от ЗФВС е получила безсрочен спортен лиценз, може да осъществява представителство на своите членове пред държавните органи и международните спортни организации – чл.18, ал.3 от ЗФВС, както и самостоятелно или съвместно с Българския олимпийски комитет представлява страната на международни състезания (чл.27, ал.1, т.2). Тя единствена има правомощия по администриране и организиране на държавни първенства (чл.27, ал.1, т.1,3,4,5), определя състава и организира подготовката на националните отбори по съответния спорт – т.6. Само спортната федерация може да осъществява правомощията по предоставяне, прекратяване и отнемане на състезателните права на спортистите (чл.27, ал.2, т.2), както и да води трансферен регистър. Освен правомощията свързани с организиране и администриране на спортните състезания и картотекиране и трансфериране на спортистите, спортната федерация получила лиценз със заповедта на

министъра по чл.22, ал.7 ЗФВС, притежава и съществени правомощия с имуществен характер.

На основание чл.27, ал.2 от ЗФВС, само лицензираната спортна федерация може да притежава изключителните права за реклама, за радио- и телевизионно разпространение на всички спортни състезания, организирани от нея, като предоставя на договорна основа процент от постъпленията на спортните клубове – участници в състезанието. Само лицензирана федерация получава право на държавно финансиране и подкрепа за развитието на спорта, както и да разпределя получения от Държавата публичен ресурс, към своите клубове. Съгласно чл.128, ал.1, т.1, б."а", със средства от бюджета на Министерството на младежта и спорта (публични средства) може да се подпомагат финансово лицензираните спортни федерации, в които членуват не по-малко от 15 спортни клуба. Бюджетът на министерството на младежта и спорта включва освен субсидия определена със закона за държавния бюджет за съответната година, още и постъпленията от Държавно предприятие "Български спортен тотализатор" по чл. 14, ал. 3 от Закона за хазарта – все публични средства.

Само на спортна федерация, която е получила лиценз от министъра, може да се предоставят безвъзмездно за определено време спортни обекти – държавна или общинска собственост (чл.103, ал.1, т.1 от ЗФВС.

От анализа на нормативната уредба е видно, че с акта на министъра на младежта и спорта по чл.22, ал.7, вр. ал.4 и ал.1 от ЗФВС, са предоставят изключителни правомощия на определеното сдружение, което придобива статут на лицензирана федерация по съответния вид спорт и е единственият субект с изключителни правомощия да организира и администрира държавни спортни състезания, да картотекира и регистрира трансфери на спортисти, да представлява клубовете пред държавните органи и международни организации, да представлява страната на международни състезания. Определеното сдружение (спортната федерация) получава и изключителните права - да притежава изключителните права за реклама, за радио- и телевизионно разпространение на спортните състезания; да получава държавно финансиране и подпомагане от бюджета на министерството на младежта и спорта, както и правото на безвъзмездно ползване на спортните обекти – държавна и общинска собственост.

От всички това е видно, че актът на министъра на младежта и спорта по чл.22, ал.7, вр. ал.4 и ал.1 от ЗФВС (заповедта за издаване на безсрочен спортен лиценз) представлява изрично властническо волеизявление на централен, едноличен орган със специална компетентност, с което непосредствено се създават изключителни права, както и задължения в полза на определеното сдружение – получило спортен лиценз. С акта се засяга и публичният интерес, тъй като лицензираната федерация получава изключителните права да организира държавните състезания за съответния вид спорт, да представлява страната пред международните организации, да организира националните отбори и да участва чрез тях в международните състезания, както и да ползва безвъзмездно имущество държавна и общинска собственост (спортни обекти), както и държавно финансово подпомагане.

Издаването, отказа за издаване, отнемате и прекратяването спортни лицензи изрично е посочено от законодателя и като едно от правомощията на министъра на младежта и спорта за осигуряване провеждането на държавната политика на основание чл.8, т.12 от ЗФВС.

След като актът на министъра по чл.22, ал.7, вр. ал.4 и ал.1 от ЗФВС, притежава белезите на административните актове (властническо волеизявление, с което се създават права и задължения и се засяга, както интереса на отделни лица, така и публичният интерес) и чрез него се осъществява провеждането на държавната политика

в областта на физическото възпитание и спорта – изрично правомощие на министъра съгласно чл.8, т.12 от ЗФВС, считам, че тези актове попадат в обхвата на разпоредбата на чл.125, ал.2, предл.1 от КРБ. Конституцията постановява, че прекият съдебен контрол за законност на тези актове се осъществява от ВАС. Законодателят в разпоредбата на чл.26, ал.2 от ЗФВС обаче, в противоречие с правилото на чл.125, ал.2 КРБ, е уредил, че тези актове подлежат на обжалване не пред ВАС, а пред административния съд.

Противоконституционният закон (чл.26, ал.2 от ЗФВС), е приложим по висящото адм. дело № 930/2026г. на АССГ, тъй като въз основа на тази разпоредба, делото е изпратено за разглеждане по подсъдност от АССГ с определение № 599/20.01.2026г. на ВАС, Петчленен състав, адм.дело № 11771/2025г. Действащата към момента разпоредба на чл.26, ал.2 от ЗФВС определя, че по правилата на родовата подсъдност, делото следва да се разгледа от административния съд. Нарушаването на родовата подсъдност е основание за недопустимост на съдебното решение. При това положение, ако по висящото адм.дело № 930/2026г. на АССГ се постанови съдебно решение, ВАС може при прякото приложение на правилото на чл.125, ал.2 от КРБ, да приеме, че решението на административния съд е недопустимо, тъй като прекият съдебен контрол върху този акт следва да се осъществи от ВАС и решението да бъде обезсилено. В подкрепа на това е и обстоятелството, че в рамките на настоящата административна процедура по лицензиране на спортна федерация, първоначалната жалба по съдебен ред е разгледана от ВАС като първа инстанция, съответно петчленен състав като касационна. При повторното разглеждане на преписката е издаден оспореният по адм.дело № 930/2026г. на АССГ акт, като жалбата отново първоначално е адресирана до ВАС. Впоследствие с приложеното към настоящото искане определение, делото е изпратено по подсъдност на АССГ. Именно нормата на чл.26, ал.2 ЗФВС определя родовата подсъдност на спора, чието нарушаване е основание за недопустимост на съдебното решение – приложимия закон по висящото адм.дело № 930/2026г. на АССГ. За да се преодолее съществуваща несигурност за родовата подсъдност на съдебния спор, моля да установите несъответствието между нормата на чл.26, ал.2 от Закон за физическото възпитание и спорта (в частта определяща компетентност на административния съд да се произнесе по жалба срещу изброените актове на министъра или оправомощено от него длъжностно лице), и чл.125, ал.2 от Конституцията на Република България.

На основание чл.18, ал.3 от Правилник за организацията на дейността на Конституционния съд, оспорената разпоредба не попада в приложното поле на действието на правото на Европейски съюз.

На основание чл.18, ал.5 от Правилник за организацията на дейността на Конституционния съд, прилагам заверени преписи от материалите по делото, относими към предмета на искането.

17.11.2026г., гр. София С уважение:

/съдия Димитър Петров/