

ставр. ик. Михаил Михайлов

СИНОДАЛНИ НАРЕДБИ:

правна характеристика, функции и приложение

Abstract: Fr. Mihail Mihaylov, *Synodal Decrees: Their Juridical Characteristics, Functions and Application.*

Knowledge of applicable law is essential for its effective implementation. This requires authorities to make law-enforcement measures public in a timely manner so that those affected by the relevant provisions are aware of them and can adjust their behavior accordingly. This principle fully applies to local church law, which includes the special Synodal Ordinance. Therefore, a proper understanding of the Synodal Regulations, considering their legal characteristics, functions, and applications, is crucial and must be thoroughly examined and explained. This article analyzes the use of the concept of Synodal Ordinance in the Statute of the Bulgarian Orthodox Church–Bulgarian Patriarchate (BOC-BP), the status and role of this legal source within the general system of church law, and the benefits and challenges associated with its application. Additionally, it proposes measures to prevent misuse of the institute, such as conducting a Church Council periodically as stipulated by the UBOC-BP, which would sanction the issued Synodal Ordinances. The article underscores the importance of the Synodal Regulations as a source of local church law, establishing legal norms that carry the same authority as those created by the BOC Statute itself.

Keywords: *Synodal Ordinance, Statutory Rules, Church Council, Legal Norms, Holy Synod, Legislature, Canon Law, Practical Theology*

В десетата година от приемането и влизането в сила на действащия *Устав на Българската православна църква – Българска патриаршия (УБПЦ-БП)*, Св. Синод, наред с текста на самия Устав, издаде и кратко книжно тяло, съдържащо Синодалните наредби, приети на основание чл. 58, т. 12 от УБПЦ-БП. Тази добра инициатива, която сама по себе си е полезна, защото дава възможност на тези, които проявяват интерес към пълния обем на действащото към момента

поместно църковно право, да се запознаят и с тези синодални разпоредби, поставя на дневен ред въпроса за правната характеристика на същите тези наредби, за техните функции и приложение.

С оглед на правилното разглеждане на поставения въпрос е нужно да бъде изяснено в какъв смисъл е употребено понятието *синодални наредби* в действащия Устав на поместната ни църква. При направената справка се оказва, че думата *наредба* е употребена в УБПЦ-БП 13 пъти, от които 3 пъти в единствено число (*наредба*) и 10 пъти в множествено (*наредби*), като при нейната употреба в уставните разпоредби са вложени три различни значения. Думата *наредба* е употребена в смисъл на обща правна уредба по определен кръг въпроси (чл. 58, т. 3 и 33; чл. 59, т. 6; чл. 126, ал. 2, т. 2; чл. 176, ал. 3 и чл. 244, ал. 1). Употребява се също и в смисъла, който Общата теория на правото влага в понятието *подзаконов нормативен акт* на изпълнителната власт, а именно като издаване на актове по изпълнение на разпоредбите на УБПЦ, т.е. правилници и наредби (чл. 58 т. 13 и § 8 и 9 от ПЗР)¹. Третият смисъл на употребата на думата *наредба* е именно „синодални наредби за устройството и управлението на Църквата“ (чл. 58, т. 12; чл. 27, т. 2 и чл. 135, т. 19). В този ред на мисли трябва да бъде отбелязано, че, когато говорим за създаването на регламенти (с решения, окръжни писма, заповеди и други форми на административни разпореждания) в смисъл на обща правна уредба по дадени въпроси, влизащи в установения кръг правомощия, както и чрез издаването на правилници и наредби по изпълнение на УБПЦ-БП, Св. Синод действа в рамките на обема на полагащите му се правомощия – като орган на изпълнителната църковна власт (чл. 6 от УБПЦ-БП). В другата хипотеза – с приемането на „синодални наредби за устройството и управлението на Църквата“, Св. Синод не изпълнява своите правомощия като върховен ръководен орган на Българската православна църква – Българска Патриаршия, а навлиза в сферата от правомощия на законодателната власт, който, съгласно императивната разпоредба на чл. 8 от УБПЦ-БП, принадлежи на Църковния събор. Тези норми на УБПЦ-БП показват, че е прието разграничаване на правомощията на органите на БПЦ, с оглед на обезпечаване на принципа на разделение на властите. Съгласно това разрешение законодателната власт се упражнява от най-разширения

¹ Р. Ташев, *Обща теория на правото*, София, 2005, 71.

(широко представителен) колективен орган на поместната ни църква Църковния събор, който гарантира приложението на древния принцип на съборността в Църквата. Ето защо, макар и членовете на Св. Синод да влизат по право в персоналния състав на Църковния събор като орган на БПЦ, те представляват едва 1/9 или дори 1/10 от общия състав на Църковния събор (чл. 15 от УБПЦ), поради което трябва да приемем, че законодателната функция на Св. Синод, предвидена в чл. 58, т. 12, е по-скоро извънредна мярка, отколкото принцип в регламентирането на устройството и управлението на БПЦ. Всъщност този извод се налага и при анализ на текста на споменатата разпоредба, където ясно се говори за прилагането ѝ „в неотложни случаи“, както и за необходимостта от внасяне „за разглеждане в първия свикан след издаването им Църковен събор“, който „приема или отменя синодалните наредби“ (чл. 27, т. 2 от УБПЦ-БП). *От изложеното дотук можем да определим Синодалните наредби по смисъла на чл. 58, т. 12 от УБПЦ-БП като правни норми, уреждащи временно и условно обществените отношения, свързани с устройството и управлението на БПЦ.* Действието на тези правни норми във времето се определя от цикличността на провеждане на Църковния събор, т.е. те, ако бъде спазена императивната разпоредба на чл. 18 от УБПЦ-БП, действат най-много 4 години, и продължават да действат в зависимост от санкцията на Църковния събор. След произнасянето на Църковния събор нормата, установена чрез приемането на Синодална наредба или се инкорпорира в УБПЦ-БП, ако бъде приета, защото Църковният събор има това правомощие (чл. 27, т. 1 и 2), или се стига до нейната аброгация (abrogatio – отменяване). Тук естествено се появява въпросът за действието на тази отмяна по време, т.е. откога настъпват юридическите последици от отмяната на Синодалната наредба – занапред или със задна дата. Безспорно, със своето решение при приемането на синодалната наредба Църковният събор санира правните последици, породени от прилагането на съответната синодална наредба. Какво обаче се случва, когато Църковният събор отменя дадена синодална наредба и дали отмяната действа *ex tunc* (обратно действие), превръщайки правната последица в нищожна, е въпрос, чиято важност предполага неговото разрешаване със специална уставна разпоредба.

С оглед на добиването на по-пълна представа за правната характеристика на Синодалната наредба ще спомена, че това норма-

тивно разрешение е продиктувано от особеността на Църковния събор като законодателен орган на БПЦ, и по-скоро от периодичността на неговите редовни заседания, а именно веднъж на четири години (чл. 18 и 29). Църковният събор функционира не като постоянно действащ орган със съответните сесии, а като орган, заседаващ веднъж на четири години. При прилагането на тези разпоредби се получава голям период между редовните заседания, от една страна, а от друга страна Църковният събор заседава винаги с различен персонален състав. Режимът на работа на Църковния събор не позволява приемането на промени в устройствените църковни правила, които често са необходими поради промените, които настъпват в организацията на обществото или в нормативната уредба в страната. Тези обективни промени следва да бъдат своевременно отчетени и от църковното законодателство, което да се съобрази с тях, доколкото това е възможно, съобразявайки се с разпоредбата на чл. 19 от УБПЦ-БП. Това вероятно е причината авторите на отменения Устав на Българската православна църква да приемат подобно разрешение, отстъпващо от принципа на съборността и разделението на властите и разширяващо кръга от правомощия на Св. Синод, което е дословно възпроизведено като разпоредба и в действащия УБПЦ-БП. Подобно разрешение вероятно би било приемливо и дори полезно, ако Св. Синод проявяваше грижа за изпълнението на уставните разпоредби и на всеки четири години се провеждаше Църковен събор, който да преглежда приетите през изминалите четири години синодални наредби и да ги приема или отхвърля, за да има яснота и сигурност в църковния правен ред. Тук трябва да се отбележи, че Църковен събор не е свикван и провеждан от 2008 г., макар че на всеки четири години във всички български епархии се избират делегати, които се утвърждават от Св. Синод, каквото е изискването на УБПЦ-БП. Липсата на заседания на Църковния събор и приемането същевременно на синодални наредби, които няма от кого да бъдат санкционирани, опорочават замисъла на авторите на УБПЦ-БП, водейки до фактическото дерогиране на законодателните правомощия на Църковния събор и тяхното присвояване от страна на изпълнителната власт на БПЦ, която всъщност упражнява и върховната съдебна и управленска власт съгласно чл. 9 от УБПЦ-БП.

Интерпретирането на Синодални наредби е важно, тъй като те не само *de facto*, но и *de jure* са източник на църковно право за по-

местната ни църква, имащ юридическата сила и ранг на разпоредбите на самия УБПЦ-БП. В този смисъл въпросът за правната характеристика на УБПЦ-БП като източник на църковното право е от съществено значение.

В академичното публично пространство бе изразена позицията от Д. Николчев, че УБПЦ-БП се явява подзаконов нормативен акт на Закона на вероизповеданията¹. Приемам условно това определение, в смисъл на указание за мястото и ранга на УБПЦ-БП, спрямо действащото в страната законодателство, като критерий за подразделянето на правотворческите нормативни юридически актове на законови и подзаконови², защото според юридическата доктрина „нормативен акт означава приет от компетентен държавен орган на законодателната или изпълнителната власт при спазването на определена процедура акт, който съдържа правни норми с действие във вътрешното право, съставен е при спазването на езикови правила и притежава структура, определена в ЗНА³. Същевременно, прилагайки класификацията на източниците на църковното право, която използва Далматинският епископ Никодим Милаш в неговия курс по „Православно църковно право“, трябва да приемем, че УБПЦ-БП се явява частен източник на църковното право⁴. Ако усвоим класическата класификация на юридическите лица, заложенa в правната доктрина, без да подценяваме еклезиологичното учение, следва да отнесем чисто формално юридически Българската православна църква към юридическите лица с нестопанска цел от типа на корпорациите, действащи в публичноправната сфера⁵, което съгласно разпоредбата на чл. 10, ал. 2 от Закона за вероизповеданията (ЗВ) *ex lege* е придобило своя юридически статут. От това съвсем естествено произтича признаването на УБПЦ-БП за вътрешен регламент на корпоративно сдружение, който, макар да има субсидиарен характер (според Росен Ташев, напр.)⁶, вземайки предвид гореспоменатата разпоредба на чл. 10, ал. 2, предл. 2 от ЗВ, можем да приемем, че за членовете на БПЦ

¹ Д. Николчев, "Отново песимистично за управлението на поместната ни православна църква", *Християнство и култура* 9 (116), 2016, 18.

² Д. Милкова, *Обща теория на правото*, София, 2003, 204–205.

³ Р. Ташев, цит. съч., 68.

⁴ Н. Милаш, *Православно църковно право*, София, 1904, 163.

⁵ Р. Ташев, цит. съч., 332.

⁶ Пак там, 90.

е пряк източник на правото. Подобен извод налага и Тълкувателно решение № 1/23.11.2010 г. на ОСТК на ВКС.

След като бяха изложени основните пунктове, очертаващи правната характеристика на синодалните наредби, да разгледаме и функциите, и приложението на този институт, намерил място в УБПЦ-БП.

Става ясно, че в рамките на своята компетенция като върховен ръководен орган (чл. 6 УБПЦ-БП), упражняващ върховната управленска власт на БПЦ-БП (чл. 9), Св. Синод има правомощието да дава указания (правилници и наредби, съгласно чл. 58 т. 13 и § 8 и 9 от ПЗР от УБПЦ-БП) за приложението на УБПЦ-БП, които са юридически задължителни за субектите, към които са адресирани, защото правомощието за тяхното издаване е предвидено в правна норма, заложена в УБПЦ-БП. Тези правомощия напълно кореспондират с дейността на Св. Синод като върховен ръководен (изпълнителен) орган на поместната ни църква и реализират функцията по управление и администриране на делата на БПЦ и съвсем естествено се вписват в правния статус на Св. Синод като орган на БПЦ. Разглежданите в настоящото изложение Синодални наредби далеч надхвърлят обаче естествената функционалност на Св. Синод и го превръщат – макар и извънредно и за ограничен срок – в орган, реализиращ законодателната власт в Църквата, даващ му възможност не само да приема нови правила, свързани с устройството и управлението на БПЦ, но и да променя приетите от Църковния събор (като единствен орган, имащ право на това).

В контекста на темата за издадените досега Синодални наредби, както и на тези, които не са намерили отражение в издаденото книжно тяло, внимателният преглед води до следните констатации и оценки:

В книжката „Синодални наредби“ са публикувани общо 6 такива наредби, приети в заседания на Св. Синод, както следва:

- Наредба от заседанието на Св. Синод на 16.12.2011 г., прот. № 44, с която се указва приходите от отчисленията от продадени свеци, необходими за трудови възнаграждения и осигурителни вноски на свещенослужителите, да бъдат включвани в епархийските бюджети;
- Наредба от заседанието на Св. Синод на 02.07.2014 г., прот. № 20, с която се указва, че при наложителни обстоятелства и по прецен-

ка на Българския патриарх и Св. Синод епископска хиротония може да бъде извършена над архимандрит, който не отговаря на изискванията на чл. 83, ал. 3,4 и 5 от УБПЦ-БП;

- Наредба от заседанието на Св. Синод на 03.07.2014 г., прот. № 21, относно предсрочно прекратяване на пълномощията на членове на Епархийските съвети;

- Наредба от заседанието на Св. Синод на 09.07.2015 г., прот. № 19, относно промени в членове от УБПЦ-БП, регламентиращи дейността на манастирския събор като църковен съд;

- Наредба от заседанието на Св. Синод на 08.06.2017 г., прот. № 9, с която се внася промяна в чл. 241, ал. 1 от УБПЦ-БП, даваща право на всеки епархийски митрополит, наред със Св. Синод, да определя условия, ред и органи, според които да се осигуряват и контролират свещите, продавани в църквите и манастирите на БПЦ;

- Наредба от заседанието на Св. Синод на 19.06.2018 г., прот. № 13, относно процедурата и правилата за учредяване на вещни права върху недвижими имоти, собственост на юридически лица, поделения на БПЦ-БП;

Тук е мястото да отбележа, че в споменатото издание не е намерила място Синодална наредба от заседанието на Св. Синод на 01 декември 2009 г., която дава право на Св. Синод със съответното мнозинство да освободи епархийски митрополит, ако в период на повече от две години не пребивава преимуществено в епархията си. Споменатата наредба не е изрично отменена от Св. Синод, който със свое решение от 08.06.2010 г., възстановява освобождения на основание тази наредба Западно- и Средноевропейски митрополит Симеон, но не отменя наредбата. В тази връзка има основание да се изкаже критична бележка, че същата наредба е част от действащото поместно църковно право и като такава тя би следвало да бъде поместена в споменатото книжно издание. Макар и издадена *ad hoc*, тази Синодална наредба, регламентираща изключително важни обществени отношения, свързани с избора, служението и освобождаването на епархийски митрополити, членове на Св. Синод, не може да бъде възприемана като индивидуален административен акт, който впоследствие с приемането на друго решение, възстановяващо правните последици от нейното приложение по отношение на конкретен митрополит, да бъде заличен от правния мир. На тези важни

въпроси и институти на църковното право ще се спра по-обстойно в моя дисертационен труд, където подробно ще бъдат разгледани и анализирани и издадените до момента Синодални наредби.

От направения кратък преглед се вижда, че с приемането и издаването на синодални наредби се създават правни норми, отнасящи се както до изключително важни въпроси, които имат своята регламентация в каноническото право (правилата за хиротония и пожизненост на епископите, излизаци извън обхвата на поместната компетентност на ръководния орган на БПЦ), така и до чисто организационни въпроси, засягащи вътрешния живот на поместната ни църква, в това число и стопанската ѝ дейност (условията и реда за пласмент на църковни свещи и разпределение на отчисленията от тази дейност, което впрочем е възложено на Св. Синод с разпоредбата на § 9 от ПЗР на УБПЦ-БП, и то не като Синодална наредба, по смисъла на чл. 58, т. 12, която има екстраординарен характер, а като наредба по чл. 58, т. 13 от УБПЦ-БП, която има характер на акт, произтичащ от стандартната функционалност на Св. Синод като върховен ръководен орган, упражняващ върховната управителна власт в БПЦ-БП).

С оглед изложеното дотук се налага изводът, че въвеждането и използването на института на Синодалните наредби е не само оправдано, но дори полезно при спазването на останалите уставни разпоредби, т.е. при своевременното реализиране на правомощията на законодателната власт от страна на Църковния събор. В противен случай в Св. Синод се съсредоточават всички прояви на църковната власт – изпълнителната и съдебната са регламентирани в УБПЦ-БП, а законодателната върховният ръководен орган на поместната ни църква си обезпечава чрез неорганизирането на Църковен събор в определените срокове. Горното, съчетано с правомощието на Св. Синод да допълва и променя правилата за устройство и управление на БПЦ (чл. 58, т. 12 УБПЦ-БП), води до положението „църковното управление да се съсредоточава в Синода (за общите църковни дела) и в митрополита (за епархийските дела)¹. Това досега се избягва единствено и само заради здравия разум на българските архиереи, членове на Св. Синод и вслушването им в благодатния шепот на Св.

¹ Ст. Цанков, *Българската Православна Църква от Освобождението до настояще време*. ГСУ/БФ, т. XVI, 6, 1938/1939, София, 1939, с. 137.

Дух при взимането на решения, но то трябва да намери и нормативна регламентация чрез възстановяване на правната възможност на съответния процент членове на Църковния събор, както беше предвидено в отменения Устав, с оглед на повишаване на гаранциите за своевременно провеждане на заседанията на този изключително важен форум, който е символ на съборността в Църквата Христова. Именно Църковният събор, с признатите му от Устава правомощия, ще има възможност да внася нужните промени в УБПЦ-БП, приемайки издадените от Св. Синод Синодални наредби. Наистина прекалено оптимистично е да говорим за превръщането на Църковния събор в постоянно действащ орган с организирани в периодични сесии заседания, но редовното му провеждане на четири години не само можем да очакваме, но и, бидейки подчинени на разбирането от необходимостта от спазването на действащите църковно-правни норми, смирено да изискваме.

Завършвам настоящото изложение, като споделям мнение, че прекаленото използване на Синодалните наредби води до определена несигурност в правния мир, породена от неяснотата на действащото към момента църковно право, защото ноторно известен е принципът, че незнанието на закона не оправдава. Това обуславя нуждата от приложението на обнародването (*promulgatio*) на новоприетите църковно-правни норми, което дава възможност за ефективното реализиране на *vocatio legis* – като възможност за адресатите на определено правило да се запознаят с него, както впрочем и чл. 69, ал. 1 от УБПЦ-БП. В този ред на мисли с огорчение ще спомена, че доскоро липсваше нужната публичност на Синодалните наредби, които по своя правен характер се явяват източник на църковно право със силата и ранга на самия УБПЦ-БП, и като такива трябва да бъдат приемани с отговорност, при съобразяване и спазване на действащото църковно право и при необходимата публичност.

