

# РЕШЕНИЕ

№ 3434

гр. София, 21.05.2014 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 23 състав,**  
в публично заседание на 28.04.2014 г. в следния състав:

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ: Антоанета Аргирова**

при участието на секретаря Ина Андонова, като разгледа дело номер 2552 по описа за 2014 година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

**Производството е по реда на чл. 257 от Административно-процесуалния кодекс (АПК).**

Образувано е по „искане“ на Инициативен комитет за произвеждане на местен референдум за Морската градина и крайбрежната зона на град Варна чрез подписка, чрез председателя му – Юлиан Атанасов Чолаков, за защита срещу неоснователно бездействие на ГД „ГРАО“ към МРР по изпълнение на задължение, произтичащо пряко от чл. 29, ал. 2, изр. 2 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление /ЗПУГДВМС/. Твърди се бездействие, изразяващо се неустановяване и невписване в протокола за резултата от служебната проверка на числата, съответстващи на необходимия брой коректни записи, изискуеми по чл. 27, ал. 1, т. 3 и ал. 2 ЗПУГДВМС, представляващи 1/10 и 1/20 от общия брой на гражданите с избирателни права и постоянен адрес на територията на [община] към момента на вписване на предложението в регистъра на 30.04.2013 г. Заявеното бездействие преграждало/отлагало за неопределено време и опорочавало процедурата по обсъждането и разглеждането на предложението за референдум на заседание на постоянна комисия или на общинския съвет, изготвянето на становище от кмета на община Варна и издаването на финален акт от общинския съвет. Според отделни представители на Общински съвет – Варна установените 14854 коректни записи били по-малко от необходимия брой. Този необходим брой обаче се оказвал неизвестен и не се поддавал на установяване от институциите над 8 месеца. Съгласно чл. 29, ал. 2, изр. 2 ЗПУГДВМС, когато се установяло наличието на необходимия брой подписи в подписката, изискуеми по чл. 27, ал. 1, т. 3 или ал. 2 ЗПУГДВМС, ГД „ГРАО“ преустановявала проверката и изготвяла протокол, който се изпращал на председателя на общинския съвет. Следователно законът задължавал императивно ГД „ГРАО“ при служебната проверката да следи постоянно дали и кога броят на установените коректни записи ще достигне необходимия, т.е. 1/20 или 1/10 от общия брой на гражданите с избирателни права и постоянен адрес на територията на община Варна към датата на вписване на предложението в регистъра 30.04.2013 г. Този общ брой бил неизбежно необходим за проверката и законът повелявал той да бъде установен и известен на ГД „ГРАО“ още преди тя да започне проверката. С тези доводи и твърдения, моли съда да постанови решение, с което да осъди ГД „ГРАО“ към МРР да изпълни незабавно задължението си по чл. 29, ал. 2, изр. 2 ЗПУГДВМС като установи и впише в протокола от служебната проверка необходимия брой коректни записи в подписката за провеждане на местен референдум за Морската градина и крайбрежната зона на град Варна, вписана в регистъра на Общински съвет – Варна на 30.04.2013 г. Претендира присъждането и на направените за производството по делото разноски.

Ответникът, чрез процесуалния си представител, оспорва искането. Посочва, че за МРР не съществува нормативно установено задължение за

поддържане на данни за лицата с избирателни права, поради което в ГД „ГРАО“ не е налична и не може да бъде предоставена информация за техния брой във всеки един момент /и конкретно към 30.04.2013 г./.

Съгласно чл. 52, ал. 4 от Изборния кодекс /ИК/, ГД „ГРАО“ има задължението да отпечатва, изготвените от общинската администрация избирателни списъци при провеждането на избори за народни представители, президент и вицепрезидент на Република България, членове на Европейския парламент от Република България, общински съветници и кметове. ГД „ГРАО“ отпечатва съставените от общинските администрации избирателни списъци /чл. 40, ал. 1 ИК/ за съответния вид избори, като в списъците се включват лицата с избирателни права към определена дата. От посоченото било видно, че ГД „ГРАО“ разполагала само с информация за броя на избирателите, включени в отпечатаните избирателните списъци. За 30.04.2013 г. не са били насрочвани избори, респективно не са били формирани избирателни списъци и ГД „ГРАО“ не разполагала с информация за броя на гражданите с активно избирателно право за участие в местни избори с постоянен и/или настоящ адрес на територията на община Варна към тази дата. ГД „ГРАО“ не само нямала законово задължение да посочи броя на гражданите с активно избирателно право за участие в местни избори с постоянен и/или настоящ адрес на територията на община Варна към 30.04.2013 г. в протокола по чл. 29, ал. 4 ЗПУГДВМС, но била и в обективна невъзможност да предостави такава информация.

В о.с.з. пред Административен съд София - град, оспорващия се представлява от Юлиан Чолаков, в качеството му на председател на ИК, който поддържа искането и моли за уважаването му по изложените в жалбата съображения. Представя като доказателства - Решение № РД-02-14-269 от 07.04.2014 г. за установяване на обстоятелството, че ГД „ГРАО“ и териториалните звена разполагат с необходимите данни и софтуер за генериране на списъци на областно и общинско ниво по различни критерии, включително по критериите „период в който е станало раждане от дата до дата“ и „постоянен адрес“, които са необходими и достатъчни за определяне на броя на пълнолетните граждани с постоянен адрес в община Варна към 30.04.2013 г.; Решение №1-2945/2 от 21.03.2014 г. по описа на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към МП, от което е видно, че към 30.04.2013 г. броят на изтърпяващите наказание „лишаване от свобода“ с адресна регистрация в община Варна е бил 311 лица. Представя и писмени бележки, в които аргументира подробно основателността на искането.

Ответникът, чрез процесуалния си представител – юрист Кованджиев, в о.с.з. оспорва основателността на искането. Посочва, че ГД „ГРАО“ има задължение да извърши проверка на представената подписка за установяване на броя коректно валидни записи, тоест броя на лицата, които по ЕГН, адрес и име отговарят на данните вписани в База данни „Население“. В конкретния момент - 30.04.2013 г., броя на лица с избирателни права 1/10 и 1/20 били налични в местната администрация, в случая в ГРАО-Варна, затова ГД „ГРАО“ - София не разполагала с тях. Към преписката не се съдържаха данните за лицата с избирателни права към 30.04.2013 г., които се подавали от ГРАО-Варна на Общински съвет – гр. Варна.

Прокурор от Софийска градска прокуратурата, редовно призована, не взема участие в производството по делото и не дава заключение за основателността на предявения иск с правно основание чл.257 от АПК.

**Административен съд София - град, след като обсъди релевираните основания, доводите на страните в съдебно заседание, прецени събраните по делото доказателства по реда на чл. 235 ГПК, вр. чл. 144 АПК, намира следното от фактическа и правна страна:**

Инициативен комитет /ИК/ за произвеждане на местен референдум за Морската градина и крайбрежната зона на град Варна чрез подписка е входирал на 29.04.2013 г. в Общински съвет – Варна искане за провеждане на процедура по проверка на подписка за местен референдум. Съгласно нормативно установения ред, на 08.05.2013 г. подписката е предадена от началник сектор „Канцелария на Общински съвет - Варна“ на ГД „ГРАО“ при МРРБ, териториално звено – гр. Варна, заедно с приложените към нея 1. номерирани и подпечатани бланки със събрани подписи на граждани, както следва: 26 пакета с по 100 номерирани бланки с по 12 реда, с номера от 1 до 2600, 1 пакет с 9 бланки с по 12 реда, с номера от 2601 до 2609 вкл., събирани в периода от датата на писмено уведомяване на Общински съвет - Варна за започване на подписката 28.01.2013 г. до 26.04.2013 г., 2. предложение за произвеждане на референдум, 3. учредителен протокол от 26.01.2013 г. за учредяване на ИК, 4. одобрена бланка с 12 реда за подписи и 5. протокол за заседанието на ИК на 28.01.2013 г. Предадено било и писмо, изх. № ОС 13000627ПРООЗВН/30.04.2013 г. на Общински съвет Варна, с което е наредено извършване незабавно на служебна проверка относно наличието на необходимия брой подписи по чл. 27 ЗПУГДВМС. На 07.05.2013 г. е получена и подписка-допълнение, с писмо изх. № ОС 1300096ВН024ВН/07.05.2013 г. на Общински съвет Варна.

Резултатите от извършената служебна проверка са обективирани в писмо изх. № 66-00-193/07.06.2013 г., както и в протокол от 07.06.2013 г. на главния директор на ГД „ГРАО“ при МРР за проверката по чл. 29, ал. 2 ЗПУГДВМС, изпратени до председателя на Общински съвет Варна.

В протокола са посочени броя проверени записи-32367 в случая, броя установени коректни записи-14 854, общия брой некоректни записи-17513, както и конкретния брой некоректни записи по посочени в протокола показатели-ЕГН; несъответствие между име и ЕГН; неверни и непълни имена; избиратели с непопълнен постоянен адрес или постоянен адрес извън община Варна; брой избиратели с непълен постоянен адрес или с грешен постоянен адрес на територията на община Варна; повторни записи в подписката; брой лица без избирателни права; брой лица под 18 години; брой лица с правно ограничение; брой лица без българско гражданство; брой лица, които са починали; брой лица, изтърпяващи наказание лишаване от свобода. В протокола обаче липсва вписано установяване наличието/липсата на необходимия брой коректни записи /подписи/, изискуеми по чл. 27, ал. 1, т. 3 или ал. 2 ЗПУГДВМС.

Видно от Решение №РД-02-14-713/01.08.2013 г. на главния секретар на Министерството на регионалното развитие, издадено на основание чл.28, ал.2 от Закона за достъп до обществена информация, проверката по чл.29, ал.2 от ЗПУГДВМС, извършвана от Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване, е в съответствие с чл.27, ал.1, т.1 и чл.28, ал.6 от същия закон. Проверява се дали лицата, вписани в подписката отговарят на законовите изисквания за участие в нея, като се сверяват данните от подписката с данните за лицата в регистъра на населението-Национална база данни „Население“. При проверката се използва административния идентификатор за всеки български гражданин единен граждански номер /ЕГН/. По този начин българските граждани, вписани в подписката, могат да бъдат еднозначно определени и посочените от тях данни да бъдат проверени в НБД „Население“. При коректно вписани в подписката данни за име и ЕГН, се проверяват данните за постоянния адрес на лицето. За резултатите от проверката се изготвя само един протокол, който се предоставя на председателя на ОбС, като преценката дали са налице условията по чл.27, ал.1, т.3 или ал.2 от ЗПУГДВМС, е в правомощията на ОбС. От Решение №РД-02-14-269/07.04.2014 г., издадено също по реда на ЗДОИ от главния секретар на МРР е установимо, че на областно и общинско ниво се ползва програмен продукт, който позволява на

служители в общинските администрации да генерират списъци, формирани по някои от следните критерии: ЕГН, пол, име, живи, починали, място на раждане, дата на раждане и период в който е станало раждането, постоянен адрес, настоящ адрес, място, дата на смърт и период, в който е настъпила смъртта. На национално ниво е наличен приложен софтуер, който по същество представлява генератор на изходи и чрез него могат да се заявяват и генерират различни списъци и справки, въз основа на данните за лицата, които се поддържат в електронния личен регистрационен картон /чл.25 от Закона за гражданската регистрация /ЗГР/.

**При така приетото за установено от фактическа страна, съдът обуславя следните правни изводи:**

Съгласно чл.29, ал.2 от ЗПУГДВМС / в приложимата му редакция-до изм.и доп., бр. 19 от 2014 г. , в сила от 5.03.2014 г./, във връзка с § 23 от ПЗР към Изборния кодекс /ДВ, бр. 19 от 2014 г., в сила от 5.03.2014 г./, „председателят на общинския съвет изпраща подписката на Главна дирекция "Гражданска регистрация и административно обслужване" към Министерството на регионалното развитие, която извършва незабавно служебна проверка. Когато се установи наличието на необходимия брой подписи, изискуеми по чл. 27, ал. 1, т. 3 / инициативен комитет с подписите на не по-малко от една двадесета от гражданите с избирателни права, които имат постоянен адрес на територията на съответната община, район или кметство към момента на вписване на предложението в регистъра/ или ал. 2 /Общинският съвет приема решение за произвеждане на местен референдум, когато това е поискано от инициативен комитет с подписка, съдържаща подписите на не по-малко от една десета от гражданите с избирателни права в съответната община, район или кметство, и не противоречи на ограничението по чл. 26, ал. 2/, проверката се преустановява и се изготвя протокол, който се изпраща на председателя на общинския съвет“.

По аргумент от чл.21, ал.5 АПК, протоколът по чл.29, ал.2 от ЗПУГДВМС не е индивидуален административен акт, а действие което е част от производството по вземане на решение за провеждане на местен референдум /чл.27, ал.2 ЗПУГДВМС/, поради което не подлежи на оспорване по чл.145 и сл. от АПК.

Буквалното /стриктното/ тълкуване на разпоредбата на чл.29, ал.2 ЗПУГДВМС / в приложимата ѝ редакция/ налага извод, че Главна дирекция "Гражданска регистрация и административно обслужване" към Министерството на регионалното развитие съставя протокол само когато установи наличието на необходимия брой подписи, изискуеми по чл. 27, ал. 1, т. 3 или ал.2 от същия закон- не по-малко от една десета, съответно-една двадесета от гражданите с избирателни права, които имат постоянен адрес на територията на съответната община. Логическото тълкуване на разпоредбата обаче сочи, че целта на разпоредбата е друга- да се преустанови, като ненужна проверката, на останалите записи от подписката, ако междувременно се установи изискуемия брой подписи. Затова не може да се приеме, че със съставянето на протокола, след като в него липсва посочената констатация, е извършено дължимото действие. Установяването и констатацията на общия брой на гражданите с избирателни права, които имат постоянен адрес на територията на съответната община /община Варна в случая/, е необходим сравнител за констатацията дали коректните записи от подписката представляват 1/10, съответно-1/20 от тях или не, и има характера на фактическо задължение на ответника, установено в закон /чл.257, ал.1 от АПК/.

По делото безспорно се установи, че същото не е изпълнено, както и че изпълнението му е обективно възможно, предвид наличието на национално ниво на приложен софтуер, който позволява да се заявяват и генерират различни списъци и справки, въз основа на данните за лицата, които се

поддържат в електронния личен регистрационен картон-чл.25 от ЗГР. Изброените в чл.25 от ЗГР данни в електронният личен регистрационен картон-1. име, изписано на български език и на латиница; /.../ 5. дата на раждане - ден, месец, година; 6. единен граждански номер; 7. гражданство и статут на пребиваване;/.../ 10. постоянен адрес; 11. настоящ адрес /.../, позволяват извършването на дължимото фактическо действие.

Република България е демократична и правова държава. Безспорно правовата държава е държава на законосъобразността, но с това не започва и не се изчерпва нейната същност. Законността е обусловена и от други черти на правовата държава, чиято непосредствена връзка е гражданското общество. Гражданското общество заема мястото на най-всеобхватната и определяща страна на обществения живот. В тази смисъл, правовата държава не е самоцел. Решаващо в нейната характеристика е отношението и участието на гражданите в управлението на обществените дела, което е основен принцип на всяка политическа система, определяща се като демократична. Провеждането на местен референдум е форма за пряко участие на гражданите на Република България при осъществяване на местната власт, поради това неизвършването на действие, дължимо по силата на закона, което на практика пречатства необосновано процедурата за провеждането му, ако са налице условията за това, е правно недопустимо.

По изложените съображения, съдът намери предявения иск за основателен.

На основание чл.143, ал.1 от АПК, основателно е и своевременно направеното искане за присъждане на направените за производство разноски в доказани им общ размер-67.85 лева.

Мотивиран така и на основание чл.257, ал.2 и чл.143, ал.1, вр.чл.257, ал.1 от АПК, Административен съд-София град, I- отделение, 23-ти състав

## РЕШИ:

**ОСЪЖДА, на основание чл.257, ал.2 от АПК, Главна дирекция "Гражданска регистрация и административно обслужване" към Министерството на регионалното развитие да извърши дължимото действие по чл.29, ал.2 от ЗПУГДВМС /в приложимата му редакция-до изм.и доп., бр. 19 от 2014 г., в сила от 5.03.2014 г./, във връзка с § 23 от ПЗР към Изборния кодекс /ДВ, бр. 19 от 2014 г., в сила от 5.03.2014 г./, като установи и впише в протокола общия брой на гражданите с избирателни права, които имат постоянен адрес на територията на община Варна към 30.04.2013 г., **В 7-МОДНЕВЕН СРОК** от получаване на съобщението, че решението е влязло в сила.**

**ОСЪЖДА, на основание чл.143, ал.1, вр.чл.257, ал.1 от АПК, Министерството на регионалното развитие, Главна дирекция "Гражданска регистрация и административно обслужване" да заплати на Инициативен комитет за произвеждане на местен референдум за Морската градина и крайбрежната зона на град Варна чрез подписка, представлявано от Юлиан Атанасов Чолаков, сумата в размер на 67.85 лева /шестдесет и седем лева и осемдесет и пет стотинки/, разноски за първоинстанционното съдебно производство.**

**Решението може да бъде обжалвано чрез Административен съд София-град пред Върховен административен съд на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.**

**Решението да се съобщи на страните чрез изпращане на препис от него по реда на чл.137 от АПК.**

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪДИЯ:**