

**РЕШЕНИЕ**  
№ 2420 от 29.11.2016г., гр. Варна,  
**В ИМЕТО НА НАРОДА**

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – ВАРНА**, Четиринадесети състав, в открито съдебно заседание на двадесет и първи ноември две хиляди и шестнадесета година, в състав:

**СЪДИЯ: ЙОВА ПРОДАНОВА**

при секретаря Н.З., разгледа докладваното от съдията Проданова адм. дело № 1540 по описа на Административен съд – Варна за 2016 г., и за да се произнесе взе предвид:

Производството е по реда на чл. 257 от Административнопроцесуалния кодекс.

Образувано е на основание решение на Върховния административен съд № 6297 от 27.05.2016 година по адм.д. 3316/2014 година, с което е отменено Решение № 103 от 20.01.2014 година по адм.д. 3651/2013 година на Административен съд - Варна и делото е върнато за ново разглеждане от друг състав на съда.

При новото разглеждане на делото страните поддържат първоначално заявените становища по спора.

Предмет на делото е искане на Инициативен комитет за произвеждане на местен референдум за морската градина и крайбрежната зона на гр.Варна, предявено чрез председателя на Инициативния комитет Юлиан Атанасов Чолаков като жалба по реда на чл.257 от АПК, срещу бездействие на Председателя на Общински съвет Варна по задължението му да извърши предвидените в чл.30, ал.1 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление действия, във връзка с внесеното от Инициативния комитет предложение за местен референдум на 29.04.2013 година.

Ответната страна, чрез процесуален представител, оспорва жалбата. Подробни доводи и съображения са развити в представени писмени бележки.

При новото разглеждане на делото са събрани като доказателства - оригиналните бланки с подписите на гражданите, участвали в инициативата, представляващи веществено доказателство № 279/2014 година по описа на Варненска районна прокуратура, заверен препис от Варненска районна прокуратура на Протокол № 284 от 27.10.2014 година за извършена графическа експертиза прокуратура от експерт в Сектор БНТЛ при Областна дирекция на МВР Варна, Заявление от Инициативния комитет до Общински съвет Варна вх.№ ОС 13000096ВН\_028ВН от 14.05.2013 година с 44 броя номерирани и подпечатани бланки с по 12 реда с подписи на граждани с номера 2714 до 2757 включително, в оригинал, Писмо на Началник Сектор „Канцелария на Общински съвет“ № ОС 13000096ВН\_034ВН от 11.06.2013 година и Становище на адвокат Стефанова до Председателя на Общински съвет от 30.05.2013 година.

Преценявайки искането с оглед събраните по делото доказателства, становищата и доводите на страните, съдът намира следното:

По допустимостта на производството.

Твърдението в жалбата на Инициативния комитет за наличие на бездействие на председателя на Общински съвет гр. Варна с неизпълнение на произтичащо от закона задължение да проведе уредена в Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление процедура по произвеждане на местен референдум, организиран чрез подписка, обуславя допустимостта на производството и задължава съда да се произнесе по същество по предявеното искане.

По фактите.

С уведомление вх.№ОС13000096ВН/28.01.2013 г. при Общински съвет - Варна Инициативен комитет за произвеждане на местен референдум за Морската градина и крайбрежната зона на град Варна, на основание чл.28, ал.2 т.3 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление уведомява председателя на Общински съвет и кмета на гр.Варна за започването на подписка за произвеждане на

местен референдум и за поставените за гласуване на референдума въпроси. Депозирано е и предложение по чл.28, ал.1 т.2 от Закона за определяне на местата където ще се събират подписите. Безспорно е по делото вписването на уведомлението в публичния регистър по чл.27, ал.5 от ЗПУГДВМС.

По делото е представено с административната преписка писмо изх.№ 0613000096ВН\_002ВН от 31.01.2013 година на Председателя на Общински съвет – Варна, с което уведомява общинските съветници за постъпилото уведомление по чл.28, ал.2, т.3 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление. Доказателства, че това писмо е връчено и е стигнало до знанието на всеки от съветниците, не са представени. Представеният протокол №12 от 12.02.2013 година на заседание на ПК «Правна комисия» установява уведомяването на членовете на тази комисия - т.9.1 / л.14 ВАС/. С писмо от 14.02.2013 година Председателят на Общински съвет – Варна изпраща предложението до Кмета на Община Варна за предприемане на действията, предвидени в ал.2 на чл.33 от ЗПУГДВМС.

На 29.04.2013 година, в тримесечния срок по чл.28, ал.8 от ЗПУГДВМС, подписката е внесена от Инициативния комитет в Район „Приморски“ на Община Варна и съответно препратена по компетентност на Общинския съвет. В изпълнение на разпоредбата на чл.29, ал.1 и 2 от ЗПУГДВМС тя е регистрирана в публичния регистър. Съгласно Писмо от 30.04.2013 г. на Председателя на Общински съвет Варна, тя е изпратена на Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ при МРРБ, Териториално звено гр.Варна за извършване на проверка за наличието на необходимия брой подписи по чл.27 от ЗПУГДВМ / л.24 от адм.д. 3651/2013 г./. В същия ден, 30.04.2013 година, писмото от Район „Приморски“ е изпратено и до общинските съветници по електронен път / л.13 ВАС/. Действителното предаване на документите по подписката е извършено на 08.05.2013 година, съгласно оформения протокол / л.25 от същото дело/. Проверката на подписката приключва с протокол от 07.06.2013 г. на Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ при Министерството на регионалното развитие, подписан от главния директор, съгласно който са проверени 32 367 записа, от които 14 854 са коректни. Посочените като некоректни 17 513 са разграничени в зависимост от установените неточности, непълноти или несъответствия.

С писмо от 18.06.2013 г. на председателя на Общински съвет гр.Варна до Инициативния комитет са изпратени писмото на Главния директор на ГД «Гражданска регистрация и административно обслужване» от 11.06.2013 година и копие от протокола на Териториалното звено „ГРАО“, като на основание чл.29, ал.3 от ЗПУГДВМС е определен едномесечен срок за отстраняване на констатираните нередности в подписката. Писмото е връчено на председателя на Инициативния комитет с писмо с обратна разписка на 26.06.2013 година.

На 28.06.2013 година Инициативният комитет отправя искане до Председателя на Общински съвет – Варна за конкретно посочване на допуснатите нередности с цел те да бъдат отстранени в указания срок. В отговор, с писмо от 02.07.2013 година Председателят на Общински съвет – Варна заявява, че нередностите са подробно описани в протокола с резултатите от проверката на Главна дирекция „ГРАО“ при МРРБ, председателят на Общински съвет е обвързан от посочените констатации и няма право да дава указания за отстраняването на нередностите.

Безспорно е по делото, че Инициативният комитет не извършва в указания едномесечен срок действия по отстраняване на констатирани нередности.

С писмо изх.№ 0613000627ПР\_009ВН от 15.10.2013 година Председателят на ПК «Правна комисия» при Общински съвет Варна изпраща на представляващия Инициативния комитет писмото Главния директор на ГД «ГРАО» за резултатите от извършената проверка с извода за невалидност на подписката.

При първоначалното разглеждане на делото ответната страна е задължена да представи информация за броя на гражданите с избирателни права, които са имали право да гласуват на местни избори в Община Варна към 29.04.2013 г. и към 18.06.2013 г., съответно датата на която подписката е била внесена в Общинския съвет и датата, на която инициативния комитет е бил уведомен за протокола на ТЗ „ГРАО“.

С представеното писмо от Дирекция „Информационно и административно обслужване“ при Община Варна от 02.12.2013 година са посочени данни за броя на избирателите към конкретно посочени дати за проведени избори – за избиране на народни представители на 12.05.2013 година – 302 925 избиратели съгласно таблица на Главна дирекция ГРАО към 20.03.2013 година и за частичен избор на кмет на 30.06.2013 година – 290 591 избиратели съгласно таблица на Главна дирекция ГРАО към 27.05.2013 година. В писмото е уточнено, че информация за броя на избирателите може да се получи само от отпечатаните избирателни списъци след насрочване по законовия ред за конкретни избори въз основа на Национална база данни „Население“, като в списъците се включват лицата с избирателни права към определена дата. В този смисъл са и писмо изх.№ АУ01-3527 от 19.2013 година на Главна дирекция „ГРАО“ при МРР и Решение № РД-02-14-1072 от 06.11.2013 година на Главния секретар на МРР по искане на Сдружение за оптимизиране на правосъдието и администрацията гр.Варна, приети като доказателства при първоначалното разглеждане на делото.

#### Правните изводи.

Разпоредбата на чл.30, ал.1 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление задължава председателя на общинския съвет в тридневен срок от постъпването на подписката да уведоми за нея общинските съветници, да определи водеща комисия за нейното обсъждане и да насрочи заседание на общинския съвет в срок до един месец от постъпването ѝ.

След постъпване на подписката на 29.04.2013 година е извършено посоченото по-горе уведомяване на общинските съветници по електронен път за писмото от Район „Приморски“. По делото не се твърди и не са представени доказателства за изпълнение на задълженията за определяне на водеща комисия и за насрочване на заседание на общинския съвет.

Ответната страна оспорва наличието на задължението по ал.1 на чл.30 от ЗПУГДВМС в конкретната хипотеза по съображения, че не са изпълнени изискванията на закона, които биха породили това задължение. Според становището на председателя на Общински съвет - Варна, заявено чрез процесуалния му представител, Общинският съвет обсъжда подписката, когато тя отговаря на изискванията по ал.1 и ал.3 на чл.29 и по чл.27 и чл.28 на ЗПУГДВМС. След като Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“ при МРР удостоверява, че броят на установените коректни записи е 14 854, т.е. не е налице изисквания от чл.29, ал.2 вр. чл.27, ал.1, т.3 от ЗПУГДВМС минимален брой подписи, то общинският съвет може, както и в случаите на – предложение от определен брой общински съветници / чл.27, ал.1, т.1/ и предложение за референдум от кмета /чл.27, ал.1, т.2/, чрез мотивирано решение да откаже провеждане на референдум. На общинския съвет е предоставена компетентността да прецени основателността на предложението за референдум, но само доколкото подписката отговаря на изискванията по ал.1 и 3 на чл.29 и по чл.27 и 28 от ЗПУГДВМС.

Тълкуването на разпоредбата на чл.30, ал.1 от ЗПУГДВМС във връзка с чл.31, ал.2 от ЗПУЖДВМС, както и с останалите текстове на закона, налага извод за съда за несъстоятелност на становището на ответната страна. Компетентностите на Председателя на Общинския съвет и на самия Общински съвет са в достатъчна степен разграничени от закона.

В условията на оперативна самостоятелност, на общинския съвет е предоставено правомощието да прецени основателността на предложението и с мотивирано решение да откаже произвеждане на референдум, с изключение на случаите по чл.27, ал.2 и изпълнено условие по чл.26, ал.2 от ЗПУЖДВМС. Нормата на чл.29, ал.4 от ЗПУЖДВМС, уреждаща изисквания за допустимост на разглеждането на подписката, предвиждаща, че Общинският съвет обсъжда подписката, когато тя отговаря на изискванията по ал.1 и 3 и по чл.27 и 28, следва да бъде тълкувана във връзка с останалите разпоредби на закона и преди всичко тези, които уреждат възможностите за прекратяване на започналата процедура и тези, свързани с компетентностите на участващите органи.

Безспорно, законът не съдържа текст, който изрично да оправомощава председателя на общинския съвет или друг орган, участващ в уредената процедура, да извърши преценката по ал.4 на чл.29 от ЗПУЖДВМС. В ЗПУЖДВМС е предвидена само

една хипотеза, в която председателят на общинския съвет е компетентен да прекрати процедурата по внасяне на предложение за референдум, тази по чл.28, ал.8 от ЗПУЖДВМС – когато подписката не е внесена в тримесечен срок от уведомяването на общинския съвет за започването ѝ.

Като намира за несъвършена редакцията на текста на ал.4 на чл.29 от ЗПУЖДВМС, съдът приема, че преценката доколко подписката отговаря на посочените изисквания, следва да бъде съобразена с общия принцип, че тя принадлежи на органа, комуто е предоставено и произнасянето по същество, в случая, това е Общинският съвет. Общинският съвет е органът, който, след изпълнение на предвидените в закона процедури, приема положително решение - чл.30, ал.4, ал.5 и ал.6, респ. взема решение за отхвърляне на предложението за произвеждане на референдум - чл.31, ал.1 и ал.2 на ЗПУЖДВМС.

Напротив, правомощията на председателя на общинския съвет в закона са изрично и изчерпателно уредени – ал.8 на чл.28; чл.29, ал.2 и ал.3, ал.1 на чл.30 от ЗПУЖДВМС. Разпоредбата на ал.1 на чл.30 от ЗПУЖДВМС го задължава да извърши посочените в нея действия в условията на обвързана компетентност. За председателя на общинския съвет внасянето на подписката по ал.1 на чл.29 от ЗПУЖДВМС и вписването ѝ в публичния регистър е юридическият факт, пораждащ задължението да изпълни предписаното от закона, без възможност за преценка на каквито и да било факти и обстоятелства.

Предвиденият тридневен срок от постъпване на подписката за изпълнение на задълженията на председателя на Общинския съвет налага извод за тяхната независимост от предвидената в закона проверка на Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване“. Тази независимост определя като ирелевантен за настоящият спор въпроса за броя на избирателите към 29.04.2013 г. и дали коректните записи в подписката, които са 14 854 представляват 1/10, 1/20 или по-малко от гражданите с избирателни права. Това са въпроси, които следва да бъдат предмет на обсъждане и становища на водещата комисия по ал.1 на чл.30, респ. постоянните комисии и кмета по ал.2 на чл.30 от ЗПУГДВМС и съответно, предмет на решение на Общинския съвет. Евентуални оспорвания и събиране на доказателства следва да бъдат извършени в производство по оспорване на решение на Общинския съвет, с което се произнася по предложението за произвеждане на референдум.

Неизпълнението на задължението на председателя на Общински съвет гр. Варна на чл.30, ал.1 от ЗПУЖДВМС пречатства разглеждането на предложението от страна на общинските съветници и постановяването на мотивирано решение, което обуславя извод за основателност на жалбата. Предявеното искане следва да бъде уважено, като председателя на Общински съвет гр.Варна бъде задължен за изпълни действията, вменени му с разпоредбата на чл.30, ал.1 от ЗПУГДВМС.

Предвид изложените съображения, съдът

### **РЕШИ:**

**ОСЪЖДА** председателя на Общински съвет гр. Варна да изпълни задължението си и да уведоми за подписката на Инициативен комитет за произвеждане на местен референдум за Морската градина и крайбрежната зона на град Варна, постъпила в общинския съвет на 29.04.2013 г., да определи водеща комисия за нейното обсъждане и да насрочи заседание на общинския съвет в срок до един месец, съгласно чл.30, ал.1 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление, като определя **три дневен срок за изпълнение на решението.**

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

СЪДИЯ :