

Централна избирателна комисия  
Вх. № *HP 232/29.09.16*

ЧРЕЗ

*12.442*

**ЦЕНТРАЛНАТА ИЗБИРАТЕЛНА  
КОМИСИЯ  
ДО  
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН  
СЪД**

**ЖАЛБА**

срещу

Решение № 3645-HP/26.09.2016 г. на  
Централната избирателна комисия,  
Относно отказ за регистрация на  
инициативен комитет „Справедливост“ за  
участие в информационно-разяснителната  
кампания по въпросите на националния  
референдум на 06.11.2016 г.

**От:** Инициативен комитет за участие в  
информационно-разяснителната кампания  
„Справедливост“,

Създаден с Решение № 26.09.2016 г.

Адрес:

Тел. \_\_\_\_\_ факс: \_\_\_\_\_, e-  
mail: \_\_\_\_\_

Представяван от председателя Борис  
Иванов Иванов, ЕГГ

**Чрез** адв. Павлина Денсва Николова,  
вписана в САК с личен № 150054510

**Правно основание:** чл. 154, ал. 3, във  
връзка с чл. 58 от ИК.

**УВАЖАЕМИ ВЪРХОВНИ СЪДИИ,**

На основание чл. 154, ал. 3 във връзка с чл. 58 от Изборния кодекс *(наричан по-долу  
ИК)* оспорваме Решение № 3645-HP/26.09.2016 г. на Централната избирателна комисия, с  
което е отказана регистрация на инициативен комитет „Справедливост“ за участие в

информационно-разяснителната кампания по въпросите на националния референдум на 06.11.2016 г., като незаконосъобразно, а в условия на алтернативност с искане за прогласяване на нищожността му.

### **I. Фактическа обстановка:**

С решение от 26.09.2016 г., 25 български граждани */поименно описани в Приложение № 2 – Решение за образуване на инициативен комитет/* учредиха инициативен комитет „Справедливост“ */наричан по-долу ИК „Справедливост“/*, представляващ инициативен комитет по чл. 16, ал. 2 от ЗПУГДВМС за участие в информационно разяснителната кампания по въпросите на националния референдум, произвеждан на 06.11.2016 г., насрочен с Указ № 279 от 08.08.2016 г. на Президента на Република България.

В изпълнение на законовите разпоредби инициативният комитет и представителите му подготвиха документите за регистрация, като представиха в Централната избирателна комисия заявление за регистрация на инициативен комитет по въпросите на национален референдум на 06.11.2016 */Приложение № 39-НР от книгата за произвеждане на национален референдум/*, регистрирано в деловодните регистри ЦИК под вх. № 20/26.03.2016 г.

Със свое Решение № 3645-НР/26.09.2016 г. на Централната избирателна комисия */наричано по-долу процесното решение/* отказва регистрацията на инициативен комитет „Справедливост“ за участие в информационно-разяснителната кампания по въпросите на националния референдум на 06.11.2016 г.

Според текста на процесното решение към заявлението не е представен списък на 2 500 лица, съдържащи имената, ЕГН, постоянен адрес в Република България към 08.08.2016 г. и саморъчен подпис в структуриран електронен вид, с което не е изпълнено едно от изискванията на Решение № 3452-НР/08.09.2016 г. на ЦИК.

### **II. Основания за недействителност на процесното решение:**

Административният орган е издал процесното решение, при условия на нарушение на материалноправните разпоредби, неспазване на установената форма и съществено нарушение на производствените правила.

#### **1. Противоречие с материалноправните разпоредби:**

В мотивите за отстраняване, административният орган е посочил, че ИК „Справедливост“ не е изпълнил изискването, посочено в Решение № 3452-НР-08.09.2016 г. относно представяне на списък на лицата, съдържащи имената, ЕГН, постоянен адрес в Република България към 08.08.2016 г. и саморъчен подпис на 2 500 гласоподаватели.

Правото на българските граждани да участват в информационно-разяснителната кампания при произвеждане на национален референдум е уредено в чл. 16 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление.

Видно от разпоредбата на чл. 16, ал. 2 от ЗПУГДВМС, в подкрепа на въпросите на референдума и на алтернативната позиция могат да се регистрират партии, коалиции и инициативни комитети. При едновременно произвеждане на национален референдум и избори, партии и коалиции, регистрирани в Централната избирателна комисия за участие в изборите, могат да ползват регистрацията си при информационно-разяснителната кампания за произвеждане на национален референдум.

### **1.1. Неправилно прилагане на уредбата за регистрация на инициативен комитет, посочена в чл. 153 от ИК.**

На първо място считаме, че приложимостта по аналогия на разпоредбите на ИК е спорна. В действителност, § 2 ПЗР на ЗПУГДВМС предвижда, че „за всички неуредени в закона въпроси относно произвеждането на национален и местен референдум се прилагат съответните разпоредби на Изборния кодекс”. Само че тази разпоредба е влязла в сила в началото на 2011 г. при действието на стария Изборен кодекс, който с дефинирането на предметния си обхват позволява прилагането си по аналогия. С влизането в сила на новия Изборен кодекс през 2014 г. същият обаче определя изчерпателно приложното си поле (срвн. чл. 2, т. 1-6 ИК). В нито една от шестте хипотези на тази разпоредба не е предвидено, че ИК може да се прилага при произвеждането на национални референдуми. Тъй като ИК е нормативен акт от по-висок ранг от ЗПУГДВМС и тъй като ИК е по-нов нормативен акт, то според принципите на българското право следва да се приеме, че ИК от 2014 г. мълчаливо е отменил § 2 ПЗР на ЗПУГДВМС. Следователно, прилагането по аналогия на неговите разпоредби при произвеждането на национални референдуми е изключено и не следва да се допуска. Оттук с още по-голямо основание следва липсата на компетентност за ЦИК като административен орган да създава нормативни правила за уреждането на толкова важна обществена материя, каквато е провеждането на национален референдум. Съгласно чл. 3, ал. 1 ЗНА обществените отношения, които се поддават на трайна уредба, следва да се уреждат от закон, а не от подзаконови нормативни актове. **Поради липсата на компетентност на ЦИК да урежда трайни обществени отношения намираме, че процесното решение е нищожно.**

На следващо място искаме да отбележим, че дори и да не се възприеме посочената аргументация по-горе, то редът за регистрация на инициативни комитети по чл. 16, ал. 2 от ЗПУГДВМС не е изчерпателно посочен в специалния закон, поради което по силата на препращащата разпоредба на § 2 от ПЗР на ЗПУГДВМС се прилагат „съответните разпоредби на ИК”.

Посочените приложими правила са описани в Част първа „Общи правила”, Глава девета „Регистриране на партии, коалиции и инициативни комитети”, Раздел V „Регистриране на инициативен комитет” от ИК или по-конкретно - текстовете от чл. 151 до чл. 155 от ИК. По силата на посочените разпоредби инициативен комитет се образува за издигане на независим кандидат.

Текстът на чл. 153 от ИК установява изчерпателно условията за регистрация на инициативен комитет, а това са именно: Заявлението за регистрация се заявява пред компетентния орган не по-късно от 40 дни преди изборния ден. Уредбата на чл. 153, ал. 4 от ИК посочва изчерпателен списък на приложенията, които се прилагат към заявлението за регистрация. Сред посочените основания в чл. 153, ал. 4 от ИК не фигурира изискване за представяне на списък, съдържащ имената, единния граждански номер, постоянен адрес в Република България, както и техния саморъчен подпис на не по-малко от 2 500 гласоподаватели.

Предвид липсата на изискване за представяне на списък с данни и подписи на 2 500 гласоподаватели в изричния текст на чл. 153 от ИК, във връзка с § 2 от ПЗР на ЗПУГДВМС, е незаконосъобразно прилагането по аналогия на която и да е друга разпоредба от изборното законодателство, без значение мотивите за търсене на такава аналогия. В качеството си на административен орган ЦИК не разполага с правомощията да изменя законите, а е призван да ги прилага.

ЦИК в своя отказ се е основал на Решение № 3452-НР/08.09.2016 на ЦИК, което решение противоречи изначало на изискването на чл. 153 от ИК във връзка с § 2 от ПЗР на ЗПУГДВМС. От друга страна, ЦИК няма компетенции да допълва изисквания на закона или да посочва изисквания, различни от посочените в разпоредбата на чл. 153 от ИК. В този смисъл Решение № 3452-НР/08.09.2016 на ЦИК е нищожно и същото не поражда правно действие, т.е. то не съществува в правния мир. Поради нищожността на Решение № 3452-НР/08.09.2016 на ЦИК, при разглеждане на заявлението на ИК „Справедливост”, ЦИК е следвало да приложи пряко законовите разпоредби, а не да приложи своето незаконосъобразно решение. Още повече, че Решение № 3452-НР/08.09.2016 на ЦИК няма нормативен характер и не може да дерогира разпоредбите на Изборния кодекс.

Порокът на Решение № 3452-НР/08.09.2016 на ЦИК е толкова съществен и с такава тежест, че издаденият акт не може да породи правни действия, защото този акт е приравнен на „правно нищо”. Познавайки се за нищожен акт, всъщност ЦИК е издал друг нищожен акт, защото нищожен е и административният акт, основан на друг нищожен административен акт.

## **2. Неспазване на установената форма:**

### **2.1. Липса на фактически основания:**

2.1.1. Видно от текста на процесното решение, в същото е посочено, че заявлението за регистрация на ИК „Справедливост“ е подадено на 26.09.2016 г. в 17.00 ч., което е последният ден за регистрация на инициативни комитети по чл. 16, ал. 2, изр. 1 от ЗПУГДВМС в ЦИК. Според мотивите, това е крайният срок за регистрация, който срок е преклузивен и не би могъл да се удължава.

Посочената информация е неточна. Часът на регистрация е 16,50 ч., което може да се удостовери от регистъра за заявление за регистрация на инициативни комитети по чл. 16, ал. 2 от ЗПУГДВМС. Молим съдът да изиска ЦИК да представи като доказателство Регистъра за заявление за регистрация на инициативни комитети по чл. 16, ал. 2 от ЗПУГДВМС.

Посоченото несъответствие всъщност води до неправилно отразени фактически основания, което от своя страна води до липса на обосновка и мотиви. Поради това процесното решение следва да бъде отменено на основание на релевираните тук пороци.

2.1.2. Обстоятелствената част на процесното решение представлява 5 /пет/ самостоятелни абзаца без конкретна връзка между тях и без обосноваване на причините, поради които на ИК „Справедливост“ се отказва регистрация.

ЦИК бланкетно е посочила изискването по Решение № 3452-НР/08.09.2016 г., описала е, че ИК „Справедливост“ е представил обяснителна записка, съдържаща мотивите за неприложимостта на изискването за представяне на списък с данните и подписите на 2 500 избиратели при регистрация на инициативен комитет за участие в разяснителната кампания. Като констатация ЦИК е посочила, че срокът за подаване на документи е изтекъл.

В обяснителната част на процесното решение липсва посочване поради какви причини, ЦИК не е изисквала представянето на допълнителни документи и дали всъщност е имало достатъчно време за тяхното представяне.

Предвид горното, ЦИК е издала административен акт, в който не е извършила и описала аргументирано, последователно и съотносимо към конкретния казус обстоятелствата, поради които отказва регистрация.

## **2.2. Липса на правни основания за издаване на процесното решение:**

Изискванията за действителност на административния акт изискват актът да съдържа правни основания за неговото издаване. Всъщност, важноста на правните основания е от особено значение при осъществяване на контрол за законосъобразност. Липсата на фактически основания обуславя съществено нарушение, което преняства възможността за защита на заинтересованото лице.

Липсата на фактически основания създава пречка да бъде извършена проверка дали изложените фактически основания за издаване на процесната заповед са съотносими към хипотезата на приложената правна норма.

Видно от текста на процесното решение, същото е издадено на основание чл. 16, ал. 2 от ЗПУГДВМС и чл. 57, ал. 1, т. 10, б. „б“ от ИК във връзка с чл. 7, ал. 1 от ЗПУГДВМС и раздел II, т. 11 от Решение № 3452-НР/08.08.2016 г. на ЦИК.

Посочените правни основания не касаят правомощието и обстоятелствата, при които ЦИК отказва регистрация по чл. 16, ал. 2 от ЗПУГДВМС.

Нито едно от изброените правни основания не е относимо към правомощието на ЦИК да постановява откази за регистрация в инициативни комитети за участие в информационно-разяснителната кампания за произвеждане на национален референдум.

Текстът на чл. 16, ал. 2 от ЗПУГДВМС касае правото на партии, коалиции и инициативни комитети да се регистрират в подкрепа или не на въпросите от предмета на референдума.

Текстът на чл. 57, ал. 1, т. 10, б. „б“ от ИК касае правомощието на ЦИК да регистрира, обявява и издава удостоверения на инициативни комитети за участие в изборите за президент и вицепрезидент на републиката и за членове на Европейския парламент от Република България.

Уредбата на чл. 7, ал. 1 от ЗПУГДВМС описва функциите на ЦИК като Централна комисия за местните референдуми.

Както бе посочено, Решение № 3452-НР/08.08.2016 г. на ЦИК е нищожно поради противоречие на чл. 153 от ИК, във връзка с § 2 от ПЗР на ЗПУГДВМС, поради което същото не може да породи правни действия. Раздел II, т. 11 от посоченото решение е свързано с правомощието на ЦИК да извършва проверка на изпълнението на изискванията на документите за регистрация. Изискването за представяне на списъци е описано в т. 10, б. „д“ на раздел II.

**Видно е, че нито едно от посочените от ЦИК правни основания не касаят непредставяне на списък с данни и подписи на 2 500 гласоподаватели към заявлението за регистрация или правомощие на ЦИК да отказва регистрация.**

Дори напротив, от правните основания при правилното им логическо тълкуване и прилагане, може да се направи обосновано предположение, че ЦИК следва да регистрира инициативния комитет за участие в информационно-разяснителната кампания по чл. 16 от ЗПУГДВМС.

**Видимо е, че процесното решение е издадено при липса на правни основания и при неясни, необосновани и противоречиви мотиви, които порази водят до недействителността на процесното решение.**

### **3. Съществено нарушение на производствените правила:**

3.1. Документите за регистрация на ИК „Справедливост“ бяха приети от двама членове на ЦИК, като както бе посочено, документите бяха представени в 16.50 ч.

При попълване на регистъра за заявление за регистрация на инициативни комитети по чл. 16, ал. 2 от ЗПУГДВМС, в забележка бе отбелязано, че вносителят е уведомен за липсващия списък с данните и подписи на 2 500 гласоподаватели. Забележката бе подписана от двамата представители на ЦИК. Въпреки забележката, на заявителите не им бе представена информация, че им се дава възможност да допълнят документите си, съгласно указанията на ЦИК.

Съгласно чл. 153 от ИК, приложим във връзка с § 2 от ПЗР на ЗПУГДВМС, съответната изборителна комисия извършва проверка по представените документи по чл. 153 ИК и взема решение за регистрацията на инициативния комитет. При установяване на непълноти или несъответствия комисията дава незабавно указания за отстраняването им в тридневен срок, но не по-късно от крайния срок за регистрацията.

Видно от съдържанието на нормата, задължението да прегледа документите и да изиска допълнителни документи е на колективния орган ЦИК. Това може да стане, само след като на редовно свикано заседание и с наличния кворум, цялата комисия разгледа документите, а в последствие с необходимото мнозинство вземе решение за изискване на допълнителни документи.

Това задължение за ЦИК съществува, независимо от обстоятелството дали е изтекъл срокът за прием на документи или не, защото това е част от императивно уредената процедура по осъществяване на регистрацията.

Предвид горното, при издаване на процесното решение, ЦИК е допуснала съществено нарушение на производствените правила, които са довели до ограничаване правата на ИК „Справедливост“.

При постановяването на отказа по заявлението на ИК „Справедливост“, ЦИК е приложила неправилно § 2 от ПЗР на ЗПУГДВМС като е излязла извън пределите и мандата ѝ, определени в преpraщашата норма.

3.2. Както бе посочено, документите за регистрация бяха подадени в 16:50 ч. на 26.09.2016 г. Видно от страницата на ЦИК, заседанието на дата 26.09.2016 г. е проведено от 14:00 ч., или почти три часа преди подаването на заявлението */като доказателство за това представяме принтирана извадка от страницата на ЦИК със списъка на планираните заседания/*. Няма информация за друго проведено заседание. Предвид горното, считаме, че заявлението не е разглеждано на заседание на ЦИК, на което да са присъствали законоустановеният минимум членове на ЦИК, както и процесното решение не е взето с необходимото мнозинство.

### **4. Противоречие с целта на закона:**

Така издаденият акт противоречи на целите на ЗПУГДВМС. Видимо е, че при издаването на акта, ЦИК се е съобразил с един нищожен акт, който не е породил правно действие. По този начин са опорочени целите на самия ЗПУГДВМС.

Целите на ЗПУГДВМС са имплицирани в предмета и принципите на същия закон. Чрез него се цели при следване на принципите на свободно изразяване на волята, общо, равно и пряко участие с тайно гласуване, равен достъп до информация по поставения за решаване въпрос и еднакви условия за представяне на различните становища да се осъществи прякото участие на гражданите на Република България при осъществяване на държавната и местната власт - право гарантирано от Конституцията на Република България и постулат на правовата държава.

Чрез процесното решение се рушат, освен принципите, и целите на ЗПУГДВМС, но и устоите на правовата държава и демокрацията. Ето защо, с процесното решение се преследва друга цел, различна от законоустановената, който порок води до нищожност на акта.

#### **УВАЖАЕМИ ВЪРХОВНИ СЪДИИ,**

Предвид гореописаното, моля на основание чл. 58 от ИК да отмените Решение № 3645-НР/26.09.2016 г. на Централната изборителна комисия. Моля, при условия на алтернативност, да обявите Решение № 3645-НР/26.09.2016 г. на Централната изборителна комисия за нищожно, като върнете преписката на ЦИК с указания за регистриране на ИК „Справедливост” за участие в информационно-разяснителната кампания за въпросите за референдума, насрочен за 06.11.2016 г в срока за регистрация по ИК, който е не по-късно от 32 дни преди изборния ден .

#### **IV. Доказателствени искания:**

Моля, ЦИК да представят административната преписка по издаване на Решение № 3645-НР/26.09.2016 г.

Моля, ЦИК да представят препис от регистъра за заявление за регистрация на инициативния комитети по чл. 16, ал. 2 от ЗПУГДВМС

#### **V. Други искания:**

Моля да ни бъдат присъдени направените по делото разноски.

#### **Приложения:**



1. Приложение № 1 – Решение № 3645-НР/26.09.2016 г. на Централната изборителна комисия;

2. Приложение № 2 – Решение за образуване на инициативен комитет „Справедливост“ от 26.09.2016 г.;

3. Приложение № 3 – Заявление за регистрация на инициативен комитет по въпросите на национален референдум на 06.11.2016 г., с вх. № 20/26.03.2016 г.;

4. Приложение № 4 – Извадка от страницата на ЦИК със списъка на планираните заседания;

5. Приложение № 5 – Пълномощно;

6. Приложение № 6 – Препис за ответната страна.

28.09.2016 г.

Гр. София

С уважение:

адв. Павлина Николова