

112-10 47 / 05.09.19.  
10:58ч.

## ДО ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

ЧРЕЗ

ЦЕНТРАЛНАТА ИЗБИРАТЕЛНА КОМИСИЯ

София 1169

пл. „Княз Александър I“ № 1

e-mail: [cik@cik.bg](mailto:cik@cik.bg)

### ЖАЛБА

от: Политическа партия „ВОЛЯ“, БУЛСТАТ 175358375, ЕФН 2107123513, със седалище и адрес на управление гр. Варна, ж.к. Младост, бул. „Република“ № 15, сграда на „Медицински център Младост“, вписана в регистъра, воден към СГС, с решение по ф. д. № 12351/2007 г. (ПП Воля), представлявана от председателя ѝ **Веселин Найденов Марешки**, ЕГН \_\_\_\_\_, от гр. Варна, ул. „М. Банала чешма“ № 27, чрез **адв. Никола Стойчев – пълномощник**

адрес за връчване на съдебни книжа: гр

срещу: Решение № 934-МИ/02.09.2019 г. на Централната изборителна комисия (ЦИК)

**Уважаеми върховни административни съдии,**

В установения срок на основание чл. 58, ал. 1, във вр. с чл. 57, ал. 1, т. 5 от Изборния кодекс (ИК) и чл. 145 и 146 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) оспорваме пред Вас Решение № 934-МИ/02.09.2019 г. на ЦИК („Решението“)<sup>1</sup>, обявено на 02.09.2019 г. в 15:42 часа, **в неговата цялост.**

С т. 1 от обжалваното Решение ЦИК е решила приемането на протоколите на секционните изборителни комисии (СИК) и останалите изборни книжа и материали от Общинската изборителна комисия в Столична община (надолу „ОИК София“), извършвано на основание чл. 445 от ИК, технически да се извършва едновременно в **три обособени пункта** на територията на град София (всеки пункт отговарящ за определени административни райони от Столична община).

<sup>1</sup> Решението е публично достъпно на сайта на ЦИК на следния адрес: <https://www.cik.bg/bg/decisions/934/2019-09-02>

За целта (т. 2. от Решението), членовете на ОИК София се **разпределят** фактически в трите пункта, както следва:

- в пункта по т. 1.1. от Решението – председател, секретар и 13 членове;
- в пункта по т. 1.2. от Решението – заместник-председател и 12 членове;
- в пункта по т. 1.3. от Решението – заместник-председател и 12 членове.

В т. 2 от Решението е прието също така поименното разпределение на членовете в трите пункта да се извърши с решение на ОИК София, прието при спазване изискванията на чл. 76, ал. 5 ИК за **запазване съотношението между парламентарно представените партии и коалиции.**

В т. 3 от Решението е прието заседанията на ОИК София като колективен орган да се осъществяват **чрез видео-конферентна връзка между членовете на ОИК София в трите пункта.** ЦИК е приела, че присъствието на членовете от трите групи в помещенията за видео-конферентна връзка в съответния пункт, е достатъчно условие да се приеме, че те присъстват на редовно заседание на комисията по смисъла на чл. 85, ал. 3 ИК.

Съгласно т. 4. от Решението взетите решения от заседанията на ОИК София се подписват от председателя и секретаря. Подписаното решение се сканира и се изпраща по електронната поща на членовете на ОИК София в пунктовете по т. 1.2 и т. 1.3. от Решението

В т. 5. от Решението е прието, че след приемане на всички постъпили протоколи от СИК в трите пункта, изпълнителят на компютърната обработка чрез програмния продукт обобщава резултатите от всички избирателни секции в Столична община и подготвя сумарните данни за протоколите на ОИК София. Разпечатва предложения за протоколи на ОИК София и предложения за решения на ОИК София за избиране на общински съветници и за кметове. Разпечатките, протоколите на ОИК София и решенията на ОИК София за избиране на общински съветници и за кметове се изготвят в пункта по т. 1.1.

Според т. 6 от Решението след приключване на техническата дейност по приемането на книгата и материалите в трите пункта, всички членове на ОИК подписват протоколите и решенията на ОИК за избиране на общински съветници и за кметове в пункта по т. 1.1.

Считаме, че обжалваното Решение е нищожно, а при условията на евентуалност – незаконосъобразно. **Оспореното решение противоречи на материалноправни разпоредби и е прието от ЦИК при липсата на компетентност за това.** Подробни аргументи са изложени по-долу.

## I. Допустимост на жалбата

1.1. Както е посочено в обжалваното решение, последното е прието на основание **чл. 57, ал. 1, т. 1 и т. 2 във връзка с чл. 57, ал. 1, т. 5, чл. 85 и чл. 445 ИК**. По силата на чл. 58, ал. 1 ИК, изброените в тази разпоредба категории решения на ЦИК (сред които и тези по чл. 57, ал. 1, т. 5 ИК) подлежат на обжалване пред Върховния административен съд в тридневен срок от обявяването им.

ЦИК е посочила като правно основание за издаването на акта чл. 57, ал. 1, т. 5, чл. 85 и чл. 445 ИК и считаме, че то по своя характер е именно такова, поради което подлежи на самостоятелно обжалване. Това е така поради факта, че ЦИК на практика разделя ОИК София на три отделни общински комисии, т.е. назначава три отделни комисии в рамките на ОИК София. Това, както ще стане ясно надолу, излиза извън правомощията по методическо ръководство и контрол върху дейността на ОИК (т.е. чл. 57, ал. 1, т. 1 и т. 2 ИК) и всъщност представлява дейност по назначаване на общински избирателни комисии (т.е. чл. 57, ал. 1, т. 5, чл. 85 и чл. 445 ИК).

Въпреки това ние считаме, че ЦИК не разполага с материална компетентност за приемането на оспореното решение, поради което решението подлежи на обжалване и без това изрично да е посочено в чл. 58, ал. 1 ИК. В случай че ЦИК приеме решение, извън предвидените ѝ в чл. 57 ИК правомощия – решението е нищожно и подлежи на съдебен контрол независимо дали това е изрично предвидено в закона. Обратното би означавало административния орган да черпи права от собственото си незаконосъобразно поведение, което противоречи на основни принципи на правото.

1.2. Правният интерес от обжалване на посоченото решение произтича от факта, че ПП Воля е регистрирана за участие в изборите за общински съветници и за кметове на 27 октомври 2019 г. с Решение № 963-МИ от 05.09.2019 г. на ЦИК<sup>2</sup> (Приложение № 1). Обжалваното решение засяга дейността на ОИК София, на територията на чийто изборен район са разположени най-много на брой избирателни секции в страната и има най-много на брой гласоподаватели. Това несъмнено поражда правния интерес на ПП Воля да оспорва приетото решение. В противоречие с материалните разпоредби с Решението ЦИК създава предпоставки за обжалване на резултатите от изборите, тъй като обработването и приемането на протоколите, провеждането на заседанията и т.н. ще са извършени в нарушение на ИК, поради което безспорно всеки участник, а и дори избирател, има правен интерес да обжалва Решението.

---

<sup>2</sup> Решението е публично достъпно на сайта на ЦИК на следния адрес: <https://www.cik.bg/bg/decisions/963/2019-09-05>

Предвид горното считаме, че жалбата е подадена в срок и срещу подлежащ на обжалване акт.

## **II. Основателност на жалбата**

### **1. Противоречие на обжалваното Решение с чл. 76, ал. 5 и 6 ИК**

С обжалваното Решение ЦИК е решила приемането от ОИК на протоколите на СИК и останалите книжа и материали да се извършва в **три обособени пункта** на територията на град София. За целта членовете на ОИК София следвало да се **разпределят на три**, като в **първия пункт** бъдат председателя, секретаря и 13 членове на ОИК; **втория пункт** – заместник-председателя и 12 членове на ОИК; **третия пункт** – заместник-председател и 12 членове от ОИК.

Подобно разделяне на състава на ОИК София представлява грубо и съществено нарушение на разпоредбата на чл. 76, ал. 5 ИК.

Съгласно чл. 76, ал. 5 ИК при назначаването на членовете, включително и ръководството на ОИК се запазва **съотношението между парламентарно представените партии и коалиции**. Същевременно, във всяка ОИК следва да бъде назначен **поне един член** от всяка парламентарно представена партия или коалиция.

**Единствено в този състав, като колективен орган, ОИК следва да упражнява правомощията си.** Нормата на чл. 76, ал. 5 ИК е императивна и цели да гарантира **прозрачността и публичността** на изборния процес и да осигури провеждането на **честни, обективни, прозрачни и законосъобразни избори**. С приемането на обжалваното решение е нарушено посоченото правило.

Съгласно т. 11.1. от *Решение № 600-МИ от 09.08.2019 г. на ЦИК<sup>3</sup> (Приложение № 2)*, „Общият брой на членовете на ОИК, включително председател, двама заместник-председатели и секретар, се определя според броя на избирателните секции на територията на общината, както следва: ... за **Столичната община – 39 членове.**“.

Съгласно т. 12.4. от същото решение, „**Съставът на ОИК с 39 членове...**, е както следва: за партия ГЕРБ – 16 членове; за коалиция „БСП за България“ – 13 членове; за коалиция „Обединени патриоти“ – 4 членове; за партия „ДПС“ – 4 членове; за партия „Воля“ – 2 членове.“.

Видно от горното, **ПП Воля има право единствено на 2-ма членове.**

<sup>3</sup> Решението е достъпно на следния интернет адрес на уеб страницата на ЦИК:  
<https://www.cik.bg/bg/decisions/600/2019-08-09>

ОИК София е назначена с Решение № 892-МИ/30.08.2019 г. на ЦИК<sup>4</sup> и се състои от 41 членове, като **двама от тях са от квотата на ПП Воля.**

При разделянето на състава на ОИК София **на три се нарушава правилото на чл. 76, ал. 5 ИК за спазване на съотношението между парламентарно представените партии и коалиции в състава на ОИК.** След като ПП Воля има право само на 2-ма членове, а съставът на ОИК София се разделя на три „работни групи“, **в една от „работните групи“ няма да има член, предложен от ПП Воля.** По този начин съответната „работна група“ ще упражнява правомощията си (в това число и ще **приема и проверява протоколи, книжа и материали от СИК**) в нарушение на императивното правило на чл. 76, ал. 5 ИК. Всъщност с процесното Решение ЦИК е назначила три отделни комисии в рамките на състава на ЦИК без наличието на подобна законова делегация, поради което е изцяло незаконосъобразно.

В т. 2 от Решението пък е изрично посочено, че: *Поименното разпределение на членовете в трите пункта да се извърши с решение на ОИК, прието при спазване изискванията на чл. 76, ал. 5 ИК за запазване съотношението между парламентарно представените партии и коалиции.* При положение че ПП Воля има единствено двама членове в ОИК София, то очевидно това няма как да бъде изпълнено.

Този подход на ЦИК е в противоречие със закона и създава рискове за законосъобразното провеждане на изборите на територията на Столична община, в т.ч. е предпоставка за обжалване на изборните резултати в София.

Правилото на чл. 76, ал. 5 ИК, че във всяка ОИК следва да има поне по един член на парламентарно представена политическа партия, **е императивно.** То създава **гаранция за равнопоставеност на всички участници в изборите и осъществяване на ефективен контрол за законосъобразното им провеждане.** Подобно разпределяне на състава на ОИК напълно обезсмисля изискването на закона за спазване на съотношението между парламентарно представените партии и коалиции, но не по-малко от един член от всяка парламентарно представена партия/коалиция. На практика със своето Решение ЦИК назначава три отделни общински избирателни комисии на територията на София, което противоречи на закона.

Към горното следва да добавим и правилото на чл. 75, ал. 6 ИК, съгласно което партиите и коалициите, които имат избрани с техните кандидатски листи членове на

---

<sup>4</sup> Решението е достъпно на следния интернет адрес на уеб страницата на ЦИК:  
<https://www.cik.bg/bg/decisions/892/2019-08-30>

Европейския парламент от Република България, но не са парламентарно представени, имат право на по един свой член в общинската изборителна комисия. С Решението се нарушава и този принцип, тъй като на практика тези партии и коалиции няма да могат да участват ефективно в работата на ОИК София като колективен орган.

Предвиденото с Решението разпределение на състава на ОИК противоречи на Изборния кодекс и не само би дискредитирало дейността на ОИК София, но и ще доведе до незаконосъобразността на решенията за избора на кметове и общински съветници. Поради това, Решението е незаконосъобразно и следва да бъде отменено.

## 2. Липса на компетентност

Принципът на законност, установен в чл. 4 АПК, изисква административните органи да действат единствено в рамките на правомощията си, установени в закона. Липсата на компетентност е първият посочен в чл. 146 АПК порок и санирането му не е възможно.

В настоящия случай ЦИК е действала извън пределите на своята компетентност, очертани в чл. 57 ИК. В чл. 57 ИК, а и изобщо в Изборния кодекс липсва разпоредба, която да дава правомощие на ЦИК да приема решение, с което да разделя състава на ОИК. ЦИК е компетентна единствено да назначи ОИК съгласно чл. 57, ал. 1, т. 5 ИК. С процесното решение обаче ЦИК практически определя и назначава три отделни комисии (т.нар. „работни групи“) в рамките и от състава на ОИК София, като делегира на самата ОИК да си избере кои членове да бъдат част от съответната група.

В оспореното решение, като правно основание за издаването му са посочени разпоредбите на чл. 57, ал. 1, т. 1 и т. 2 във връзка с чл. 57, ал. 1, т. 5, чл. 85 и чл. 445 ИК. Цитираните разпоредби обаче не предвиждат правомощие на ЦИК да приема решение, с което да разделя състава на ОИК на отделни комисии/„работни групи“. Това обстоятелство се обяснява и с факта, че както беше посочено по-горе **разделянето на състава на ОИК противоречи на Изборния кодекс**. Посочените правни основания, а в частност чл. 57, ал. 1, т. 5 ИК, ясно показват, че ЦИК не разполага с правото да раздели ОИК София на три – правомощието на ЦИК е едно единствено и то е да назначи ОИК София, което ЦИК е сторила с Решение № 892-МИ/30.08.2019 г.

Съгласно чл. 57, ал. 1, т. 1, 2 и 3 ИК ЦИК: *1. осъществява дейностите и упражнява контрол по прилагането на кодекса и свързаните с него нормативни актове; 2. осъществява методическо ръководство и упражнява контрол върху дейността на изборителните комисии; 3. издава методически указания за работата на изборителните комисии по прилагане на кодекса.*

С други думи, безспорно е, че ЦИК е компетентният орган, който осъществява контрол и ръководство по отношение на изборния процес и методическо ръководство и контрол върху дейността на ОИК. Законосъобразното, нормално и спокойно протичане на изборния процес действително зависи изцяло и единствено от осъществяването от страна на ЦИК на тези изключително важни функции. **С процесното Решение обаче ЦИК излиза извън тези си правомощия. Разделянето на ОИК София по своя характер стои най-близо до упражняване на правомощията по чл. 57, ал. 1, т. 5 ИК за назначаване на ОИК, но с тази особеност, че това се прави в рамките на тази ОИК и измежду нейните членове. Подобно нещо не е предвидено в ИК – ЦИК няма право да назначава или разделя вече назначената ОИК.**

Съгласно чл. 57, ал. 1, т. 1 ИК, ЦИК **осъществява дейностите и упражнява контрол** по прилагането на кодекса и свързаните с него нормативни актове. Оспореното решение не е прието при осъществяване на дейностите по прилагане на кодекса, тъй като кодексът не предвижда възможност състава на ОИК да се разделя. Несъмнено, Решението не е прието и при упражняване на контрол по прилагане на кодекса.

Съгласно чл. 57, ал. 1, т. 2 ИК, ЦИК **издава методически указания** за работата на избирателните комисии по прилагане на кодекса. Методическите указания на ЦИК обаче могат да бъдат само указания, **отнасящи се до прилагането на Изборния кодекс**. След като в Изборния кодекс не е предвидена възможност да се разпределя състава на ОИК, оспореното решение не е прието и на посоченото основание.

В чл. 57, ал. 1, т. 5 ИК единствено е предвидено правомощие на ЦИК да **назначава избирателните комисии в страната**, но не и да разделя състава им.

От чл. 85 и чл. 445 ИК също не може да се изведе основание за приемане на оспореното решение. В чл. 85 ИК се съдържат **правила относно провеждането на заседанията на ОИК**, а в чл. 445 ИК – **правила относно приемането и проверка на протоколите на СИК и останалите книжа и материали**.

Предвид изложеното, оспореното Решение е прието при липсата на материална компетентност за това, поради което следва да бъде обявено за нищожно.

### **3. Противоречие на обжалваното Решение с чл. 85 ИК и основни принципи на АПК (чл. 9 и чл. 36 АПК)**

С т. 3 от оспорваното решение се предвижда, че заседанията на ОИК София ще бъдат провеждани чрез осигуряването на постоянна видео-конферендна връзка между членовете на комисията в трите пункта.

В чл. 85 ИК обаче не е предвидена възможност заседанията на ОИК да бъдат провеждани по подобен начин – чрез видео-конферентна връзка между членовете ѝ. След като в Изборния кодекс не е предвидена подобна възможност, няма как заседанията на ОИК, проведени по този начин, да се считат за редовни.

На следващо място, провеждане на заседание на избирателна комисия чрез видео-конферентна връзка поражда сериозна опасност от невъзможност заседанието на членовете да бъде проведено, поради възникване на технологични проблеми. Евентуално разпадане на видео-конферентната връзка би довело до липса на кворум и мнозинства за приемане на решения. Това пък би опорочило целия изборен процес.

**Във връзка с горното, не може да се приеме** твърдението на ЦИК (т. 3 от Решението), че при свикване на заседание на комисията, осъществяването на видео-конферентната връзка между членовете на ОИК в трите пункта и присъствието им в помещенията за видео-конферентна връзка, е достатъчно условие да се приеме, че те присъстват на редовно заседание на комисията по смисъла на чл. 85, ал. 3 ИК.

Решението лишава членовете на ОИК от техните законоустановени права и функции. Например: членовете в групите по т.1.2. и т. 1.3. от Решението няма да могат да упражняват реално правото си на особено мнение (чл. 85, ал. 8 ИК), обсъждане и т.н.

Членовете на ОИК от отделните групи няма да имат достъп до всички документи при обсъжданията, т.е. членовете на ОИК няма имат обективна възможност да се запознаят с всички относими обстоятелства, няма да придобият непосредствени впечатления и възможност да проверяват протоколи, което е една от основните функции на ОИК в изборния процес. Това е самостоятелно нарушение на ИК, а също и на чл. 9 АПК (принципа на служебното начало) и на изискванията на чл. 36 АПК.

Не е ясно и как ще се спази изискването на чл. 85, ал. 10 ИК изказаните становища, мнения и възражения да се записват в протокола.

Предвиденото в т. 5 от Решението пък ограничава и лишава 2/3 от членовете на ОИК София от възможността да имат непосредствено участие в едни от най-важните дейности на комисията, а именно – обработването на протоколите.

**С т. 6 от Решението пък ЦИК на практика свежда дейността на 2/3 от членовете до това единствено да подпишат протоколите и решенията на ОИК за избиране на общински съветници и за кметове. Те обаче ще са направили това без да са имали достъп до всички документи, протоколи и т.н.**



Предвид всичко изложено считаме, че Решението е незаконосъобразно и следва да бъде отменено в цялост.

#### **4. Противоречие на обжалваното Решение с чл. 74 ИК**

Следва да подчертаем още, че ОИК е колективен орган и следва да осъществява функциите си именно като такъв. На практика с Решението ЦИК разделя ОИК София на три отделни комисии и възлага най-съществените задачи (обработката, приемането и проверката на протоколите на СИК) само на една от работните групи – тази по т. 1.1. от Решението.

Чл. 74 ИК предвижда, че общински изборителни комисии се назначават за всяка община, т.е. законът предвижда, че в Столична община има само една общинска изборителна комисия и това не може да се промени с решение на ЦИК.

Ако законодателят е искал да предвиди специални правила за Столична община (напр. повече от една общинска комисия за територията на Столична община), както например се назначават три районни изборителни комисии в изборите за европейски парламент и за народни представители, то това би било предвидено в Изборния кодекс.

Това е самостоятелно нарушение на ИК, поради което Решението следва да бъде отменено в цялост.

#### **5. Противоречие на обжалваното Решение с чл. 85, ал. 10, чл. 114, чл. 120 и чл. 126 ИК**

С оспореното Решение незаконосъобразно се накърняват правата на наблюдателите, застъпниците и представителите в изборния процес, като на практика ЦИК лишава наблюдателите, застъпниците и представителите от пълноценно участие в изборния процес. При провеждане на заседанията чрез видео-конферендна връзка и при получаване и предаване на протоколите в различните пунктове, за посочените групи участници **ще е невъзможно да упражнят правата си, предвидени в чл. 114, чл. 120 и чл. 126 ИК** по отношение на провеждането на изборите в останалите два пункта.

Ролята на тези участници е израз и проявление на идеята за гарантиране **прозрачността и публичността** на изборния процес и осигуряването на провеждането на **честни, обективни, прозрачни и законосъобразни избори**. Тези лица са един от инструментите за **осъществяване на ефективен контрол за законосъобразно провеждане на изборите в страната**. С Решението обаче това няма да бъде възможно.

При положение че ОИК София ще заседава изцяло онлайн и предаването и преброяването на протоколите на СИК няма да се случва на едно място, то не може да се осигури възможността на тези лица (застъпници, представители, кандидати и т.н.) да присъстват на заседанията на ОИК и да упражняват правата си спрямо целия процес. Това е съществен порок на решението, който влече незаконосъобразност на цялото решение.

С оглед изложеното, постановеното от ЦИК решение противоречи на материалния закон и е прието при липса на компетентност, което води до неговата незаконосъобразност.

**Уважаеми върховни административни съдии,**

Моля да прогласите оспореното Решение № 934-МИ/02.09.2019 г. на Централната избирателна комисия за нищожно, а при условията на евентуалност – да го отмените като незаконосъобразно в неговата цялост.

**Приложения:**

1. Решение № 934-МИ/02.09.2019 г. на ЦИК
2. Решение № 963-МИ/05.09.2019 г. на ЦИК;
3. Решение № 600-МИ/09.08.2019 г. на ЦИК;
4. Пълномощни.

С уважение: .....

/адв. Никола Стойчев/