

ДО  
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-ГРАД

ЧРЕЗ:  
ЦЕНТРАЛНА ИЗБИРАТЕЛНА КОМИСИЯ

## ЖАЛБА

ОТ: СДРУЖЕНИЕ „СЪЮЗ НА ИЗДАТЕЛИТЕ В БЪЛГАРИЯ”, с БУЛСТАТ 130464527, представявано от Председателя на Управителния съвет Теодор Захов чрез Христо Копаранов, адвокат от САК, преупълномощен от Адвокатско дружество „Попов и партньори” с адрес за кореспонденция и призоваване: гр.

., телефон

имейл

СРЕЩУ: Решение № 3707-НР от 03.10.2016 г. на Централна Избирателна Комисия относно реда за предоставянето и разходването на средствата за медийни пакети в националния референдум на 6 ноември 2016 г.

Правно основание: чл. 58 от Изборен кодекс.

**УВАЖАЕМИ Г-Н/Г-ЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

На основание чл. 58, ал. 1 от ИК и в срока по чл. 58, ал. 1 от ИК, обжалвам приетото от Централна Избирателна Комисия (ЦИК) Решение № 3707-НР от 03.10.2016 г. относно реда за предоставянето и разходването на средствата за медийни пакети в националния референдум на 6 ноември 2016 г., в частта по т. 2 и т. 9 от същото, както и във всички части от решението, с които пряко или косвено се въвеждат несъдържащи се в ИК ограничения във възможността доставчиците на медийни услуги да получават средства по реда на Избирателния кодекс. Обжалвам от името на доверителя ми

решението на ЦИК, тъй като основна цел на Сдружение „Съюз на издателите в България“ е да защитава независимостта на българските медии и да представлява общите им интереси пред органите на държавната власт. Считаю, че решението на ЦИК е в противоречие с мисията и целите на доверителя ми, като същото нарушава и ограничава основни права на българските печатни, телевизионни и интернет медии; пряко ги засяга в отношенията им с политическите партии, коалиции и сдружения като контрагенти в предстоящата предизборна кампания за президент и вицепрезидент, както и при предстоящия национален референдум. Функцията на Сдружението като гарант и представител на своите членове предполага същото да ги представлява по отношение на решения, уреждащи условията за осъществяване на тяхната дейност. Решението на ЦИК има отношение към възможността медиите да развият дейност в условията на информационно-разяснителна кампания. Следователно същото засяга техния легитимен интерес. Като представител на интересите на своите членове именно сдружението има интерес от обжалване на такива актове, засягащи техни права и задължения и съдържащи бариери пред определени форми на упражняване на дейността им.

Считаю, че решението в обжалваните части е незаконосъобразно, постановено при противоречие с материалния закон и несъответстващо с целта на закона. Считаю, че решението е също така абсолютно недействително (нищожно), тъй като липсва и компетентност на ЦИК да приема решения с предмет като обжалваното. По-конкретно решението на ЦИК в определени свои части не почива на предоставена законова делегация и със същото е извършена промяна на законово определени дефиниции. В решението се съдържат ограничения, които не са предвидени в закона и с него се ограничава правото на избор на инициативните комитети, партии и коалиции, които са регистрирани за участие в информационно-разяснителната кампания на националния референдум, както и се създават бариери за осъществяване на дейност от определени групи доставчици на медийни услуги.

**Моля, след като се запознаете с изложеното в настоящата жалба, да отмените приетото от ЦИК решение в обжалваните части като незаконосъобразно и в противоречие с целта на закона.**

С Решението ЦИК определя правилата за предоставянето и разходването на средствата за „медийни пакети“ в информационно-разяснителната кампания на националния референдум, като приема, че държавата предоставя средства за медийни пакети в размер на 40 000 (четиридесет хиляди) лв. с ДДС на инициативните комитети, партии и коалиции, които са регистрирани за участие в информационно-разяснителната

кампания на националния референдум и които нямат право на държавна субсидия по Закона за политическите партии.

В т. 2 от Решението е записано, че *средствата за медийните пакети са за сметка на държавния бюджет и се използват за заплащане на различните платени форми на отразяване на предизборната кампания чрез доставчиците на медийни услуги – телевизии и радиа с национален обхват и печатни медии с национален тираж.*

В т. 8 е дадено определение на доставчик на медийна услуга - *физическо лице – едноличен търговец или юридическо лице, което носи редакционна отговорност за избора на съдържанието на медийната услуга и определя начина, по който тя е организирана. Редакционна отговорност е упражняването на ефективен контрол върху съдържанието, програмните схеми и каталога на предоставените услуги.*

В т. 9 е дадено определение на медийна услуга - *създаването и разпространението на информация и съдържание, предназначени за значителна част от аудиторията и с ясно въздействие върху нея, независимо от средствата и технологията, използвани за предаването им.* По нататък в същата тази точка, ЦИК пояснява, че „За целите на настоящото решение медийни услуги са:

А) *печатни медии – вестници, списания и други периодични издания с национален тираж;*

Б) *обществените и търговските електронни медии с национален обхват – лицензираните или регистрираните обществени или търговски доставчици на аудио-визуални медийни услуги или радиоуслуги с национален обхват”*

Това определение, което в решението е посочено, че се прави „За целите на настоящото решение” се разминава със законовото определение на доставчик на медийни услуги, съдържащо се в Изборния кодекс. Така взетото решение е **незаконосъобразно, в противоречие с материалноправните разпоредби и с целта на закона и абсолютно недействително (нищожно) поради липса на компетентност.** В тази връзка моля да имате предвид следното:

**1. Решението е взето при липса на компетентност на ЦИК относно изменението на законово определено понятие.**

В т. 15 от Изборния кодекс законодателят е дал **законово определение на понятието „медийна услуга”.** Според него, „*Медийна услуга*” е *създаването и разпространението на информация и съдържание, предназначени за значителна част от аудиторията и с ясно въздействие върху нея, независимо от средствата и технологията, използвани за предаването им.* Медийни услуги са:

- а) *печатните медии - вестници, списания и други периодични издания;*
- б) *медийните, разпространявани чрез електронни съобщителни мрежи, като:*

аа) обществените и търговските електронни медии - лицензираните или регистрираните обществени или търговски доставчици на аудио-визуални медийни услуги или радиоуслуги;

бб) онлайн новинарските услуги - електронните издания на вестници, списания, информационни агенции и други електронни издания. Не са медийни услуги социалните мрежи - фейсбук, твитър и други подобни, и личните блогове.

Нито ИК, нито който и да е друг закон дава право на ЦИК да видоизменя законови дефиниции, нито да ги прилага по свое усмотрение за целите на едно или друго свое решение. Това „дописване“ на дефиницията за целите на решението противоречи на основни принципи на правото, в това число такива като разделение на властите. Всеки орган може да действа единствено в рамките на неговата компетентност, като не трябва да е в противоречие със закона. В противен случай, решенията му са нищожни и подлежат на отмяна. Правомощията на Комисията са изброени изчерпателно в чл. 57 от ИК и в тях не е включена законодателна дейност или инициатива.

Дори между различни законови дефиниции да се съдържа разлика, то дефиницията за медийна услуга, която следва да намери приложение при информационно-разяснителната кампания на националния референдум, безспорно е тази, съдържаща се в ИК (чл. 16, ал. 1 от Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление - *За провеждане на информационно-разяснителна кампания се прилага съответно Изборният кодекс*). Никой подзаконов нормативен акт, нито общ административен акт на административен орган, може за целите на конкретен въпрос в рамките на изборния процес да видоизменя, било то стеснително или разширително дефиницията

Считам, че е недопустимо ЦИК да изземва законодателна функция и за целите на свои решения, да изменя законово определени понятия. Никъде в Кодекса, нито в някой друг закон, било то Закон за радиото и телевизията или др., не е предвидено разграничение на медийна услуга на национални, местни или регионални бази. В тази връзка, ЦИК правилно в 8 е посочила какво се разбира под понятието „доставчик на медийна услуга“. Съгласно закона, доставчик на медийна услуга е всяко физическо лице търговец или юридическо лице, което носи редакционна отговорност за избора на съдържанието на медийната услуга и определя начина, по който тя е организирана, като не е отдадено значение на това как и къде тази услуга се излъчва – дали на регионално или на национално ниво.

Според чл. 178, ал. 3 от ИК, средствата за медийните пакети са за сметка на държавния бюджет и се използват за заплащане на различните платени форми на отразяване на предизборната кампания чрез доставчиците на медийни услуги. Тук отново липсва диференциране на медийните услуги като местни, регионални или национални, нито пък обособяване и изключване на онлайн-изданията, а освен това, от

чисто граматическото тълкуване на разпоредбата, където „доставчиците” е членувано, се разбира, че законът визира всички доставчици на медийни услуги, а не определени видове доставчици или доставчици с определено разпространение по избор на административен орган. Липсва диференциране и в Решение № 3566-НР от 21.09.2016 г. на ЦИК, където в т. 17 от същото е дадена дефиниция на медийна услуга, без да се прави разлика в обхвата на предаването. В същата тази точка, като медийна услуга изрично са включени и онлайн новинарските услуги. Само няколко дни по-късно обаче, Комисията съществено изменя възприятията си за понятието медийна услуга, въпреки че, в т. 7 от Решението, което частично обжалваме с настоящата, Комисията сочи, че по отношение на медийните пакети се прилага Решение № 3566-НР от 21.09.2016 г. на ЦИК. Разликата в понятието „медийна услуга” в двете решения, създава правна несигурност кое от двете Комисията приема за правилно и създава вътрешна противоречивост в самия административен орган.

Освен това, в решението на ЦИК, което частично обжалваме, онлайн новинарските услуги не са посочени като медийни услуги. Считаме за недопустимо, ЦИК да изключва онлайн новинарските услуги (новинарски интернет сайтове) от определеното за медийни услуги дадено със закон – т. 15, бб) от ИК (както и в Решение № 3565-ПВР на ЦИК от 21.09.2016 г. на ЦИК). Още повече, че онлайн новинарските услуги са възприети като медийни услуги в Решение № 3566-НР от 21.09.2016 г. на ЦИК. Следва да се има предвид и че при интернет сайтовете също не съществува разграничение относно обхвата – национален или регионален. Единственото ограничение, което би съществувало по отношение на интернет-медиите, би било географското блокиране при разпространението им, което обаче касае национално и наднационално филтриране на достъп до интернет ресурси. При сегашните темпове на развитие на електронното общество, онлайн новинарските услуги описани в т. 15, бб) от Изборния кодекс, са от основно и съществено значение за информационно-разяснителните кампании на референдуми и тяхното изключване неминуемо води не само до ограничаване на законово дадени права, а и до вреда за обществото по отношение на правото му на информация.

Не съществуват и аргументи по същество за изключване на онлайн-медиите. В това число, моля съдът да има предвид и че никъде в ИК или в който и да е друг закон няма изискване медиите да бъдат регулирани, за да бъдат приети за „медии”. Вярно е, че някои от медиите са обект на регулация, но тази регулация идва от гледна точка на тяхната специфика и преди всичко предвид начина на разпространение и кръга от лица, до които достигат. Регулацията, извършвана от СЕМ и КРС няма никакво отношение с качеството „медии” като такива. Така например регулацията, осъществявана от КРС е не защото това са „медии”, а поради ползването на индивидуално определен ограничен честотен ресурс. Дали съществува или не регулация обаче, не може да бъде критерий коя услуга представлява медийна услуга, тъй като по този начин например вестниците,

списанията и печатните медии изобщо, биха излезли от дефиницията за медийни услуги, тъй като последните също не са обект на регулация от регулаторен орган или закон.

Относно едната група от медиите, разпространявани чрез електронни съобщителни мрежи, а именно радио услугите, моля съдът да има предвид, че единствено Българското национално радио и Дарик радио са с национален лиценз за излъчване, а останалите масови радиoproграми се излъчват като „радио-вериги“, т.е. в множество локации във връзка с издадените на операторите местни и регионални лицензи, които обаче не са „национални“. Това недвусмислено следва от справка в публичния регистър на Комисия за регулиране на съобщенията, където разрешение за радиочестотен спектър за аналогово радиоразпръскване с национално покритие имат единствено Българско национално радио и Дарик радио ([http://crc.bg:8080/dpls/apex/f?p=923:132012:4148150103236924::NO::P132012\\_ADV,P132012\\_REGION\\_CONTROL,P132012\\_X:0,0,1](http://crc.bg:8080/dpls/apex/f?p=923:132012:4148150103236924::NO::P132012_ADV,P132012_REGION_CONTROL,P132012_X:0,0,1)). Това на практика означава, че според решението на ЦИК, единствено горепосочените две радиа, имат възможност да сключат договори за държавна субсидия. Такъв извод би бил крайно неприемлив с оглед медийния плурализъм и свободата на разпространение на информация, гарантирана и в Конституцията на Република България.

На следващо място, понятието „национален тираж“ използвано от ЦИК в решението си реално не съществува и никъде не е дадена негова законова дефиниция. Тираж е понятие имащо връзка с броя на издадените вестници, списания или други периодични издания от печатните медии, а не с териториалното деление на страната. По тази причина формулировката на решението не е изпълнена с реално съдържание и на практика то не е годно за неговото изпълняване. Доколкото не е ясно какво се има предвид под „национален тираж“ (дали това е наличието на договори за разпространение в няколко и колко точно населени места или области или нещо съвсем друго), то не е ясно как би се доказало дали някое издание покрива този незаконосъобразно въведен критерий. Това е допълнителен аргумент, че решението е в противоречие с целта на закона.

## **2. Ограничаване на свободата на информационно-разяснителната кампания на националния референдум. Ограничаване на свободната стопанска инициатива и равнопоставеността на стопанските субекти**

В чл. 181 от ИК е описан реда за провеждане на агитацията. Според ал. 1, гражданите, партиите, коалициите, инициативните комитети, кандидатите и застъпниците имат свобода на изразяване и на предизборна агитация в устна и писмена форма на предизборни събрания, както и чрез доставчиците на медийни услуги

**(разпоредбата следва да се прилага и във връзка с информационно-разяснителните кампании при референдуми, на осн. чл. 16, ал. 1 от ЗПУГДВМС).**

Комисията намесвайки се в избора на медийни партньори от страна на партиите, коалициите и инициативните комитети нарушава тази свобода на предизборна агитация и правото на избор на медиен контрагент от страна на субсидираното лице.

Задължението на Комисията е да заплаща различните платени форми на отразяване на информационно-разяснителната кампания до изчерпване на средствата на партията, коалицията или инициативния комитет. ЦИК няма правомощието да дава задължителни указания как тези средства да се разходват, освен да бъдат усвоени по договори с доставчици на медийни услуги, без значение дали на регионално или национално ниво. ЦИК следва да урежда процедурните въпроси относно субсидирането на договорите между партиите, коалициите и инициативните комитети с доставчиците на медийни услуги във връзка със средствата за „медийни пакети“, но не и да прави ограничения на избора.

Целта на закона е чрез държавна субсидия да се подпомагат партии, коалиции и инициативни комитети в условията на равнопоставеност да осъществяват дейността си във връзка с предстоящи избори и национален референдум.

Предвид всички написано дотук, считам, че решението на ЦИК противоречи на тази цел като неоснователно се намесва при избора и политиката на партиите, коалициите и инициативните комитети в разходването на отпуснатите от държавата субсидии.

Решението също така ограничава сериозно правата на доставчиците на медийни услуги, дискриминира тези осъществяващи дейност на регионално ниво, както и онлайн-изданията и е изцяло в противоречие с целта на закона. Решението противоречи и с чл. 19 от Конституцията на Република България, където е гарантирана свободната стопанска инициатива. В чл. 19, ал. 2 от КРБ е записано, че законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност. Със закон (ИК) е определено кои лица имат качеството на доставчици на медийни услуги и какво представляват медийните услуги и отгук нататък ЦИК е задължена да гарантира тяхната равнопоставеност. Комисията, обаче, точно обратното е нарушила тази равнопоставеност. Освен всичко дотук, решението на ЦИК е в противоречие и със Закона за защита на конкуренцията, който има за цел да осигури защита и условия за разширяване на конкуренцията и свободната инициатива в стопанската дейност.

Не на последно място, голяма част от партиите, коалициите и инициативните комитети при информационно-разяснителната кампания, осъществяват политиката си с акцент на регионално ниво, където намират по-силна гражданска активност. В тази връзка, постановеното от ЦИК решение ограничава възможностите на тези субекти при тяхната кампания, която се води чрез доставчици на медийни услуги, предлагащи последните на регионално ниво.

Моля съдът да присъди на доверителя ми и направените от него разноски в производството, за които представям доказателства – договор за правна защита и съдействие, фактура и преводно нареждане.

**С ОГЛЕД ВСИЧКО ГОРЕИЗЛОЖЕНО, МОЛЯ, СЪДЪТ, СЛЕД КАТО СЕ ЗАПОЗНАЕ С НАСТОЯЩАТА ЖАЛБА ДА ОТМЕНИ ИЛИ ДА ОБЯВИ НИЩОЖНОСТТА НА РЕШЕНИЕ № 3707-НР НА ЦЕНТРАЛНА ИЗБИРАТЕЛНА КОМИСИЯ ОТ 03.10.2016 Г. В ОБЖАЛВАНИТЕ ЧАСТИ, КАТО ПОСТАНОВЕНО В ПРОТИВОРЕЧИЕ С МАТЕРИАЛНИЯ ЗАКОН, В НЕСЪОТВЕТСТВИЕ С ЦЕЛТА НА ЗАКОНА И ПОСТАНОВЕНО ПРИ ЛИПСА НА КОМПЕТЕНТНОСТ. МОЛЯ СЪДЪТ СЛЕД КАТО ОБЯВИ НИЩОЖНОСТТА ИЛИ ОТМЕНИ РЕШЕНИЕТО, ДА ПОСТАНОВИ НОВО ПО СЪЩЕСТВО ИЛИ АКО СЧИТА, ЧЕ НЯМА НЕОБХОДИМИТЕ ПРАВОМОЩИЯ, ДА ВЪРНЕ ПРЕПИСКАТА НА ЦЕНТРАЛНА ИЗБИРАТЕЛНА КОМИСИЯ СЪС ЗАДЪЛЖИТЕЛНИ УКАЗАНИЯ ЗА ПРИЛАГАНЕ НА ЗАКОНА.**

Приложения:

1. Пълномощно – 2 бр.;
2. Договор за правна защита и съдействие – заверено копие;
3. Доказателства за разноски в размер на 600 лева с ДДС – фактура и платежно нареждане;
4. Доказателства за съществуването на „Съюз на издателите в България“.

град София

\_\_\_\_\_  
(адв. Христо Копаранов  
- пълномощник)