

ДО
ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

ЧРЕЗ:
ЦЕНТРАЛНА ИЗБИРАТЕЛНА КОМИСИЯ

ЖАЛБА

ОТ: СДРУЖЕНИЕ „СЪЮЗ НА ИЗДАТЕЛИТЕ В БЪЛГАРИЯ”, с БУЛСТАТ 130464527, представлявано 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:

I

и

СРЕЩУ: Решение № 3755-НР от 08.10.2016 г. на Централна Избирателна Комисия изменение относно изменение на Решение № 3707-НР от 3 октомври 2016 г. на ЦИК за условията и реда за предоставяне и разходване на средствата за медийни пакети в националния референдум на 6 ноември 2016 г.

Правно основание: чл. 58 от Изборен кодекс.

УВАЖАЕМИ ВЪРХОВНИ СЪДИИ,

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 № 3755-НР от 08.10.2016 г.** относно изменение на Решение № 3707-НР от 3 октомври 2016 г. на ЦИК за условията и реда за предоставяне и разходване на средствата за медийни пакети в националния референдум на 6 ноември 2016 г., **в частта по т. 9** от същото, както и във всички части от решението, с които **пряко или косвено се изключват онлайн новинарските услуги като медийни услуги** по смисъла 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.

Не на последно място, правния интерес на сдружения като това на доверителя ми, е признат от ВАС в свое решение № 10457 от 07.10.2016 г. по адм.дело № 11297/2016 г., където *„налице е и правен интерес с оглед целите на сдружението, средствата за постигането им и предмета на дейност, за която е създадено - представляване на интересите на регионалните медии в името на развитието им като равнопоставени участници в медийния пазар в страната“*.

Считаю, че решението в обжалваните части е незаконосъобразно, постановено при противоречие с материалния закон и несъответстващо с целта на закона. 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.

Освен всичко дотук, измененото решение е прието в заобикаляне на указанията на ВАС, който е постановил влязло в сила решение с № 10436 от 06.10.2016 г. по адм. дело № 11288/2016 г. на четвърто отделение. С него съдът приема за категорично, че не могат да бъдат въвеждани от ЦИК ограничения към субектите на правоотношението в хипотезата на чл. 178, ал. 3 от АПК.



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 си ЦИК изменя предходно свое решение, което е относно определяне правилата за предоставянето и разходването на средствата за „медийни пакети“ в информационно-разяснителната кампания на националния референдум.

На първо място, с обжалваното с настоящата жалба решение е направено изменение на две конкретни точки от предходно решение на ЦИК. С влязло в сила решение № 10436 от 06.10.2016 г. на четвърто отделение, ВАС тези две точки от решението са отменени. В резултат на това тези точки не съществуват в правния мир. ЦИК съответно няма право да ги изменя, защото, за да бъде изменен даден правен акт е необходимо същият да съществува. За т. 2 и т. 9 от Решение № 3707-НР от 3 октомври 2016 г. на ЦИК това не е така. Тези точки са отменени. ЦИК би могла евентуално да създаде нови точки с които да уреди съответните въпроси, но няма как да измени вече отменените точки. По тази причина решението на ЦИК, което обжалваме с настоящата, ще явява и без предмет.

Вследствие на диспозитива на ВАС по решение № 10436 от 06.10.2016 г. на четвърто отделение, ЦИК правилно е приела в т.2 , 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.*

В т. 9 от новото решение на ЦИК 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;

Б) обществените и търговските електронни медии – 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 доколкото липсват онлайн новинарските услуги, като част от медийни услуги по смисъла на ИК. Така взетото решение е незаконосъобразно, в противоречие с материалноправните разпоредби и с целта на закона и абсолютно недействително (нищожно) поради превишаване на компетентността. В тази връзка моля да имате предвид следното:



1. Решението е взето при липса на компетентност на ЦИК относно изменението на законово определено понятие и в частично изпълнение на задължителните указания на ВАС, дадени с решение от 06.10.2016 г.

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) медиите, 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.

Както ВАС правилно е приел с влязлото си в сила решение от 06.10.2016 г., 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 изключване на електронните услуги от законовата дефиниция 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. В тази връзка, ЦИК правилно в

т. 8 от Решение № 3707-НР от 3 октомври 2016 г. 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 електронните медии (онлайн новинарските сайтове) не са изключение. Законодателят изрично е изключил от обхвата на медийна услуга единствено социалните мрежи, а именно фейсбук, туитър и други подобни, както и личните блогове. По правило изключенията не следва да се тълкуват разширително. Друго ограничение не съществува, поради което неправилно ЦИК във второто си решение отново не включва онлайн новинарските услуги като медийни такива.

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 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. Липсва диференциране и в Решение № 3566-НР от 21.09.2016 г. на ЦИК, където в т. 17 от същото 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, и в т. 7 от Решението, което впоследствие е изменено, но отново изключвайки онлайн новинарските услуги, 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 решенията на ЦИК, създава правна несигурност кое от тях Комисията приема за правилно и създава вътрешна противоречивост в самия административен орган.

Определението за медийни услуги е дадено със закон – т. 15, бб) от ИК (както и в Решение № 3565-ПВР на ЦИК от 21.09.2016 г. на ЦИК). Онлайн новинарските услуги са възприети като медийни услуги в Решение № 3566-НР от 21.09.2016 г. на ЦИК. 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.

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 и изключвайки електронните новинарски издания от този избор, 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. 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. В този смисъл са и мотивите на ВАС в Решението си по адм. дело № 11297/2016 г., където „в противоречие с материалния закон и в несъответствие с целта на закона ЦИК въвежда неравнопоставеност и на електронните медии, и на печатните медии. Самите партии, коалиции или инициативни комитети, които са регистрирали кандидати за президент и вицепрезидент, имат правото свободно да избират медия за своята предизборна агитация в предизборната си кампания. Недопустимо е въвеждането на ограничение, което законът не предвижда”.

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 в онлайн новинарските медии, където достигат до значително по-голям брой граждани. В тази връзка, постановеното от ЦИК решение ограничава възможностите на тези субекти при тяхната кампания, която се води чрез електронните новинарски издания.

Моля съдът да присъди на доверителя ми и направените от него разноски в производството, за които ще представя доказателства.

С ОГЛЕД ВСИЧКО ГОРЕИЗЛОЖЕНО, МОЛЯ, СЪДЪТ, СЛЕД КАТО СЕ ЗАПОЗНАЕ С НАСТОЯЩАТА ЖАЛБА ДА ОТМЕНИ ИЛИ ДА ОБЯВИ НИЩОЖНОСТТА НА РЕШЕНИЕ № 3755-НР НА ЦЕНТРАЛНА ИЗБИРАТЕЛНА КОМИСИЯ ОТ 08.10.2016 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. Доказателства за съществуването на „Съюз на издателите в България“.

град София

(адв. Христо Копаранов
- пълномощник)