

КАЗУС

Законът за радиото и телевизията (ЗРТ) предоставя на Съвета за електронни медии (СЕМ), в качеството му на административен орган, правомощията за избор на генерален директор на Българското национално радио (БНР), но в закона липсва нормативно установен ред, по който да се извърши този избор.

Съобразявайки константната съдебната практика на Върховен административен съд, че при липса на изрична разпоредба в закона, административният орган, може сам да определи процедурата, Съветът за електронни медии, с Решение № 1 от 01.10.2016 г. е утвърдил Правила за избор на генерален директор на Българското национално радио /Правилата/.

Съгласно така утвърдените правила процедура се открива с решение на СЕМ и се провежда в три етапа: 1) проверка за редовност на подадените документи и допускане на кандидатите; 2) изслушване на кандидатите и 3) избор на генерален директор. В правилата изрично е предвидено, че за избран се счита кандидатът получил 3 гласа „ЗА“, както и че ако на три поредни заседания не бъде избран генерален директор, процедурата се прекратява.

С Решение № 25 от 15.06.2024 г., СЕМ е обявил процедура за избор на генерален директор на БНР, като с решението са определени срок и място за подаване на документи от кандидатите, както и сроковете за провеждане на отделните етапи от процедурата. До изтичане на определения краен срок заявление за участие в тази процедура са подали 3 кандидати: Георги Петров, Димитър Иванов и

Гергана Николова, като всички са приети за допустими и са преминали изслушването във втория етап от процедурата.

След приключване на изслушването на кандидатите, на 29.10.2024 г. СЕМ е пристъпил към четвъртия етап на процедурата - избор на генерален директор на БНР. На три поредни заседания, никой от кандидатите не е получил 3 гласа „ЗА“.

В протокола № 3/29.10.2024 г. от третото за деня заседание е отразено изявление на председателя на СЕМ: „ Ще се наложи да прекратя процедурата по избор на генерален директор на Българското национално радио, тъй като никой от кандидатите не получи 3 гласа“. По въпроса за вземане на решение за прекратяване на процедурата за избор на генерален директор на БНР други изказвания не са правени, не е имало и гласуване за прекратяване на процедурата.

На интернет страницата на СЕМ на 29.10.2024 г. е публикувано съобщение със следния текст „Процедурата за избор на генерален директор на БНР е прекратена, тъй като на три поредни заседания, проведени на 29.10.2024 г., нито един от кандидатите не събра 3 гласа“.

На 03.11.2024 г. Гергана Николова е подала жалба до Административен съд - София – област (АССО) срещу решение на Съвета за електронни медии по Протокол 3 от 29.10.2024 г. за прекратяването на процедурата за избор, като са изложени съображения, че процедурата е прекратена незаконосъобразно без да е взето решение от страна на колективния орган.

Съдът е приел жалбата за допустима, като насочена срещу акт на административен орган, който е неблагоприятен за жалбоподателката и е насрочил делото за разглеждане в открито съдебно заседание, като е конституирал като заинтересовани страни и останалите кандидати в процедурата, за които актът е неблагоприятен, като е разпределил и доказателствената тежест по делото на жалбоподателя, ответника и заинтересованите страни.

С решение от 15.01.2025 год. съдът е отменил като незаконосъобразно решение на Съвета за електронни медии по Протокол 3 от 29.10.2024 г. за прекратяване на процедурата за избор на Генерален директор на БНР.

За да постанови този резултат, съдът установявайки, че в ЗРТ липсва уредба, предвиждаща издаването от страна на СЕМ на устни административни актове, както и на административни актове, изразени с действие или бездействие е приел, че оспорваният акт следва да бъде отменен като незаконосъобразен поради наличие на порок по смисъла на чл.146, т.2 от АПК – нарушение на законовите изисквания за форма, тъй като не съдържа задължителните реквизити за индивидуален административен акт, регламентирани в чл.59,ал.2 от АПК.

Срещу така постановеното съдебно решение била подадена касационна жалба до Върховния административен съд (ВАС) от Съвета за електронни медии, като били изложени възражения, че решението на съда е недопустимо, като постановено при ненадлежно сезиране. Било поискано неговото обезсилване.

В хода на касационното производство, СЕМ оттеглил касационната жалбата и съдът прекратил производството по делото.

След влизането в сила на прекратителното определение на ВАС, СЕМ е издал Решение № 50/15.03.2025 г., с което е прекратил обявената с Решение № 25 от 15.06.2024 г. процедура за избор на генерален директор на БНР. С нарочно разпореждане на СЕМ, обективизирано в Решение № 50/15.03.2025 г., на последното било придадено предварително изпълнение по реда на чл. 60, ал. 1 от АПК.

В разпореждането е посочено, че особено важния държавен и обществен интерес от предварителното изпълнение на решението е обусловен от необходимостта да бъде отговорено на ангажименти, свързани със задължения , произтичащи от правото на Европейския съюз, както и от опасност, че може да бъде осуетено или сериозно затруднено изпълнението на акта, тъй като прекратяването на процедурата е било предмет на предходно съдебно оспорване, довело до институционален застой.

С Решение № 51/15.03.2025 г. СЕМ обявява нова процедура за избор на генерален директор на БНР. На това решение също с нарочно разпореждане, обективизирано в решението било придадено предварително изпълнение по реда на чл. 60, ал. 1 от АПК.

ВЪПРОСИ:

1.Спрямо данните по казуса напишете диспозитив на съдебния акт за насрочване на делото на АССО по жалбата срещу решение на Съвета за електронни медии по Протокол 3 от 29.10.2024 г.

КОНСТИТУИРА като страни по делото :

жалбоподател Гергана Николова;

ответник – Съвет за електронни медии

заинтересовани страни: Георги Петров и Димитър Иванов.

УКАЗВА на жалбоподателката и на заинтересованите страни, че в тежест на всеки от тях е да ангажира доказателства, чрез които да установи фактите, от които черпи благоприятни за себе си правни последици.

УКАЗВА на ответника, че следва да ангажира доказателства, посредством които да установи съществуването на фактическите основния, посочени в оспорваните заповеди, както и изпълнението на законовите изисквания за издаване на административен акт, с точно такова съдържание.

УКАЗВА на ответника и на заинтересованите страни, че в 14-дневен срок от получаване на жалбата всеки един от тях може да представи писмен отговор и да посочи доказателства

НАСРОЧВА делото в открито съдебно заседание на, за когато да се призоват страните.

Препис от акта да се изпрати на страните на посочените съдебни адреси.

На заинтересованите страни да се връчи и препис от жалбата.

За това съдебно производство да се информира и Софийска окръжна прокуратура, като и се изпрати препис от жалбата и това разпореждане .

Разпореждането не подлежи на обжалване.

2. В случай, че не беше оттеглена, основателна ли би била жалбата на СЕМ срещу решение от 15.01.2025 год.?

Жалбата би била основателна:

Съдът следи служебно относно допустимостта на обжалваното решение, на основание чл. 218, ал. 2 АПК.

Решението е недопустимо по отношение на Георги Петров и Димитър Иванов по следните съображения:

Съдът неправилно в производството пред него е конституирал Георги Петров и Димитър Иванов като заинтересовани страни.

Съгласно разпоредбата на чл.153, ал. 1 АПК страни по делото са оспорващият, органът, издал административния акт, както и всички заинтересовани лица.

Според чл.154 АПК съдът конституира страните служебно.

Нормата на чл.162, ал.1 АПК предвижда, че когато административният акт не е бил съобщен на всички засегнати лица, съдът им изпраща съобщение и продължава съдебното производство по жалбата, като осигурява на тези лица възможност да защитят интересите си.

А според ал. 2 на чл.162 АПК когато оспореният акт е благоприятен за лицата по ал. 1, съдът ги конституира служебно като страни и отлага делото, ако това се налага.

Анализът на цитираните разпоредби води до извод, че като заинтересовани страни в първоинстанционното производство, следва да се конституират единствено онези лица, за които оспореният административен акт е благоприятен. Лицата, за които административният акт е неблагоприятен имат самостоятелно право на жалба (чл. 147, ал.1 АПК) и не следва да се конституират служебно от съда като страни при положение, че не са подали жалба срещу този акт.

Оспореният пред АССО акт за прекратяване на процедурата за избор на генерален директор на БНР е неблагоприятен за Георги Петров и Димитър

Иванов и същите са имали процесуално право на жалба, което обаче, видно от фактите по казуса е останало неупражнено.

При положение, че оспореният пред АССО административен акт не е благоприятен за тях, то съдът в нарушение на чл.153, ал.1 във връзка с чл.154 АПК ги е конституирал като заинтересовани страни.

Единствено Гергана Николова е подала жалба срещу решението за прекратяване на процедурата за избор на генерален директор на БНР и следователно само тя и СЕМ е следвало да бъдат конституирани като страни пред първата инстанция.

Съдебно решение, постановено с участието на ненадлежащи страни, е недопустимо. То следва да бъде обезсилено, а делото прекратено в съответната част (по отношение на всички ненадлежащи страни) - чл. 221, ал. 3, предл. 1 АПК.

3.Законосъобразно ли е разпореждането за допускане на предварително изпълнение на Решение № 50/15.03.2025 г. СЕМ?

Разпореждането е незаконосъобразно:

За да е законосъобразен актът, с който се допуска предварително изпълнение, органът е този, който трябва надлежно да посочи и да докаже, че употребените от него понятия са изпълнени със съдържание - конкретно, ясно и съответно на смисъла, който законодателят е вложил в тях. Без посочването и доказването на тези релевантни факти и обстоятелства, съдът не би могъл да изпълни задължението си да извърши проверка за законосъобразност на разпореждането за допускане на предварително изпълнение, а засегнатите от акта лица не биха могли да упражнят ефективно правото си на защита.

В случая от страна на СЕМ не е обосновано конкретно и ясно наличието на особено важен обществен и държавен интерес, който трябва да бъде защитен посредством допускане предварително изпълнение на решението.

Това прави разпореждането за предварително изпълнение незаконосъобразно, постановено при неправилно приложение на материалния закон. Изложените от

СЕМ аргументи, чрез които Съветът обосновава наличието на особено важен държавен или обществен интерес не могат да бъдат квалифицирани като такива от значим и особено важен държавен и обществен интерес, които да представляват легитимна цел, налагаща такава защита.

4.Законосъобразно ли е разпореждането за допускане на предварително изпълнение на Решение № 51/15.03.2025 г. СЕМ?

Разпореждането е нищожно:

При извършената проверка на оспорваното разпореждане за допускане на предварително изпълнение констатира, че се касае за допускане на предварително изпълнение на волеизявление, което няма характеристиките на индивидуален административен акт по смисъла на чл.21, ал.1 от АПК. Съобразно нормата на чл.21,ал.5, изречение второ от АПК - Не са индивидуални административни актове волеизявленията, с които се обявяват условията за участие в състезателно административно производство по издаването на индивидуални административни актове, освен ако в специален закон е предвидено друго.

Решение № 51/15.03.2025 г. СЕМ с което се обявява процедура за избор на генерален директор на БНР, е акт, с който се обявяват условията за участие в състезателно административно производство.

Решение № 51/15.03.2025 г. на СЕМ е един от множеството административни актове, които ще бъдат издадени в рамките на тази процедура и няма характер на индивидуален административен акт по смисъла на чл.21,ал.1 от АПК, който акт да подлежи самостоятелно на контрол за законосъобразност от съда, преди постановяване на крайния акт, с който процедурата приключва и който заключителен акт подлежи на контрол за законосъобразност по реда на АПК.

След като на предварително изпълнение по реда на чл.60,ал.1 от АПК подлежат само индивидуалните административни актове по смисъла на

чл.21,ал.1 от АПК, то така постановено разпореждане за предварително изпълнение е нищожно.

Казусът е разработен въз основа на Решение № 694 от 30.05.2023 г. по адм. дело № 696/2022 г. на Административен съд – София област; Решение № 6862 от 23.06.2025 г. по адм. дело № 10629/2023 г. на ВАС; Определение № 1059/01.08.2025 г., постановено по адм. дело № 814/2025 г. по описа на Административен съд – София област; Определение № 8486/15.08.2025 г., постановено по адм. дело № 8077/2025 г. по описа на ВАС и Определение № 1061/01.08.2025 г., постановено по адм. дело № 821/2025 г. по описа на Административен съд – София област