

РЕШЕНИЕ

№ 11561

гр. София, 11.07.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 28 състав,
в публично заседание на 19.06.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Антони Йорданов

при участието на секретаря Наталия Дринова, като разгледа дело номер **5804** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК.

Образувано е по жалба от Политическа партия "Български съюз за директна демокрация" /ПП"БСДД"/, представлявана от Г. Н., срещу Решение по т. 3 от Протокол № 538/04.06.2024г. на Централна избирателна комисия /ЦИК/, с което не се одобрява договор за медийни услуги, представен на ЦИК с вх. № ЦИК-ЕП-НС-09-1113/06.06.2024г.

Твърденията са за незаконосъобразност на обжалваният акт, като издаден при съществени нарушения на административно-производствените правила и на материалния закон. Претендира отмяна на оспорваното решение и връщане на преписката на административния орган за ново произнасяне.

В съдебно заседание жалбоподателят се представлява от адв. Н., който поддържа жалбата на заявените основания. Поддържа, че е налице влязло в сила съдебно решение на АССГ между същите страни, подлежащо на изпълнение. Същото следвало да бъде изпълнено, но ЦИК отказва да предостави единия медиен пакет за изборите на членове на Европейския парламент.

Ответникът Централна избирателна комисия Столична, за съдебно заседание редовно призовани, не изпращат представител.

Съдът, като съобрази оплакванията на жалбоподателите, становищата на страните, събраните по делото доказателства и след проверка на оспорения административен акт на основанията по чл. 146 АПК и съгласно правомощията си по чл. 168 от АПК, приема за установено следното:

С Указ № 100/09.04.2024 г., президентът на Р. България, на основание чл. 4, ал.2 ИК е насрочил избори за членове на Европейския парламент от Р. България, които да се проведат на 09.06.2024 г.

С Указ № 102/09.04.2024 г., президентът на Р. България, на основание чл. 98, т.1, вр. чл. 99, ал.5 от Конституцията на България, е насрочил избори за Народно събрание за 09.06.2024 г.

Политическа партия "Български съюз за директна демокрация", представлявана от Г. Н., е регистрирана за участие в изборите за членове на Европейския парламент от Република България и за народни представители на 09.06.2024 година с решение № 3157-ЕП/НС/24.04.2024 г. на ЦИК.

С писмо, изх. № 66-00-113-1/12.04.2024 г. и вх. № ЦИК-ЕПНС-02-27/1/24.04.2024 г., министърът на правосъдието е предоставил на председателя на ЦИК списък на партиите и коалициите, на които в периода от 02.04. до 31.12.2023 г. министерство на правосъдието е изплатило субсидия по реда на ЗПП, сред които не е жалбоподателят.

С писмо, изх. № 37-00-224/26.04.2024 г. и вх. № ЦИК-ЕПНС-02-164/1/02.05.2024 г., министърът на финансите е съгласувал, в изпълнение на чл. 178, ал.5 ИК, представен им, с писмо изх. № ЦИК-ЕПНС-02-1647/24.04.2024 г., проект на решение на Централната изборителна комисия относно реда за предоставяне и разходване на средства за медийни пакети в изборите за членове на Европейския парламент от Р. България и народни представители на 09.06.2024 г. Проектът за решение съответства на приетото решение № 3225–ЕП/НС/07.05.2024 г. на ЦИК.

С решение № 3136-ЕП/НС/23.04.2024 г., по т.2, ЦИК е решила, че държавата предоставя средства за медийни пакети на партиите, коалициите и инициативните комитети по реда и при условията на чл. 178 и сл. ИК и на отделно решение на ЦИК.

С решение № 3225–ЕП/НС/07.05.2024 г., по т. 1, на основание чл. 57, ал. 1, т. 1 и т. 2, чл. 171, чл. 172, ал. 1, чл. 178 – 180, чл. 187, чл. 189 – чл. 191, чл. 194, чл. 198 и § 1, т. 15 и т. 16 от ДР на ИК, Централната изборителна комисия, е решила държавата да предостави средства за медийни пакети за участие в изборите за членове на Европейския парламент от Република България и за народни представители на 09.06.2024 година на партиите и коалициите, които нямат право на държавна субсидия по Закона за политическите партии, общо за двата вида избори в размер на 40000 лв. с ДДС. Когато партия или коалиция е регистрирана само в изборите за народни представители, медиен пакет в посочения размер се предоставя, ако партията или коалицията е регистрирала кандидатски листи във всички изборни райони.

Отразено е в т.4, 5, 6 и 7, че средствата по т. 1 – 3 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. Средствата по т. 1 – 3 се включват в сумата към общия размер на финансирането на предизборната кампания на партиите, коалициите и инициативните комитети в изборите за членове на Европейския парламент от Република България на 9 юни 2024 г., който не може да надхвърля 2 000 000 лв. за партия и коалиция и 100 000 лв. за инициативен комитет, а за изборите за народни представители общия размер на финансирането на предизборната кампания на партиите, коалициите и инициативните комитети в изборите на 9 юни 2024 г. не може да надхвърля 3 000 000 лв. за партия и коалиция при участие в изборите за народни представители и 200 000 лв. за инициативен комитет, регистрирал кандидат за участие в изборите за народни представители. Централната изборителна комисия заплаща различните платени форми на отразяване

на предизборната кампания до изчерпване на средствата на партията, коалицията или инициативния комитет по т. 1 – 3.

Решението е подписано от председателя на ЦИК К. Н. и от секретаря на комисията С. С..

Решение № 3225–ЕП/НС/07.05.2024 г. на ЦИК, в частта по точка 1 /в която е разписано, че държавата предоставя средства за медийни пакети за участие в изборите за членове на Европейския парламент от Република България и за народни представители на партиите и коалициите, които нямат право на държавна субсидия по Закона за политическите партии, общо за двата вида избори в размер на 40 000 лв. с ДДС. Когато партия или коалиция е регистрирана само в изборите за народни представители, медиен пакет в посочения размер се предоставя, ако партията или коалицията е регистрирала кандидатски листи във всички изборни райони./ е оспорено пред АССГ. С Решение № 5616/17.05.2024г. по адм.д № 4722/2024г. е отменено решение № 3225–ЕП/НС/07.05.2024 г. на Централната изборителна комисия, в частта по точка 1 /изречение първо/.

В съдебното решение е посочено, че съгласно чл. 178, ал.1 ИК държавата предоставя средства за медийни пакети в размер на 40 000 лв. на партиите и коалициите, които са регистрирали кандидати при избори за президент и вицепрезидент на републиката и за членове на Европейския парламент от Република България и във всички изборни райони при избори за народни представители и които нямат право на държавна субсидия по Закона за политическите партии. На коалиция, в която участват партии, които имат право на държавна субсидия по реда на Закона за политическите партии, се предоставят средства за медийни пакети в размер, пропорционален на дела на партиите, участващи в коалицията, които нямат право на държавна субсидия. От начина, по който е разписан закона, съдът счита, че субсидията, която е законово регламентирана относно дължимостта и по размер, касае всеки един избор по отделно. Размерът ѝ е определен точно, не в диапазон „от - до“, или пък „до, не повече от“, поради което сумата от 40 000 лв. следва да бъде предоставена на правоимащите партии, коалиции и инициативни комитети, по отделно за всеки един избор, в който участват. Това следва от систематичното тълкуване на разпоредбите на ИК, които уреждат всеки един вид избор, като самостоятелен такъв. Всеки един от видовете избори има самостоятелни правила, по които се провежда /макар да се припокриват в определени части/, за всеки един от видовете избори партиите, коалициите и инициативните комитети се регистрират отделно, регистрират отделни листи с кандидати и участват по отделно във всеки един вид избор, без значение дали се провежда в един ден или в различни дни.

В процесния случай, изборите които ще се проведат на 09.06.2024 г. са два вида - за членове на Европейския парламент от Република България и за народни представители. Тези два вида избори са отделни, различни по своя вид, водят се различни по вид и отделни предизборни кампании, кандидатските листи са различни и за участието в тези избори партиите, коалициите и инициативните комитети, които са регистрирали кандидати, заплащат и отделна такса за всеки избор. Един участник може да участва и в двата избора, но може да участва и само в единия. Поради това и предоставянето на средствата следва да е за всеки един от двата избора по отделно, а не общо, както е определено в решението. С процесното решение, по т.1 ЦИК, е допуснала нарушение, обединявайки двата вида избори с предоставянето на един медиен пакет, вместо да предостави определената в закона сума за всеки един от двата

избора. Фактът, че двата избора са определени за провеждане в един ден, не променя изложеното по-горе, тъй като за всеки един от изборите следва да се провежда отделна комуникационна кампания.

При горните мотиви на Решение № 5616/17.05.2024г. по адм.д № 4722/2024г., задължителни за административният орган /ЦИК/ е отменено решение № 3225–ЕП/НС/07.05.2024 г. на ЦИК.

В изпълнение на съдебното решение с Решение № 3330-ЕП/НС/20.05.2024г. на ЦИК, се определят медийни пакети по 40000 лева за всеки един от избор на партиите и коалициите, които нямат право на държавна субсидия по Закона за политическите партии

По повод запитване от Сдружение Институт за българска директна демокрация - AgoraPost.bg, с представяне на договори за медийни услуги, с писма № ЦИК-ЕП-18-95/1/22.05.2024г. и № ЦИК –НС-18-115/1/22.05.2024г. на ЦИК е отговорено, че ПП „БСДД“ има право да ползва съответните медийни пакети. Указано е още, че същите ще се ползват при представяне на договорите и прилагане на декларации по т. 17 от Решение № 3330-ЕП/НС/20.05.2024г.

С вх. № ЦИК-ЕП/НС-09-940 от ПП „БСДД“ са представени двата договора с медийни планове за одобряване и заплащане на медийни пакети.

На заседание на 04.06.2024г., обективизирано в т. 3 Протокол № 538, по предложение на докладчика по „Медийни пакети“, е прието оспореното решение, а именно да се одобри договора, който се отнася за кампанията за избори за народни представители и да не се одобри договора за изпълнение на медиен пакет при избори за Европейски парламент. Решението е взето с единодушие от присъстващите.

Въз основа на гореизложеното съдът формира следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, подадена е в срок от надлежна страна, засегната от административния акт.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

По силата на чл.58 ал.4 от ИК предмет на съдебен контрол за законосъобразност пред административния съд са решенията на ЦИК /извън тези по ал.1/, които са постановени от колективния административен орган по чл.57 ИК. Решението на комисията за одобряване на договора е задължителният завършващ елемент от процедурата по заплащане на различните платени форми на отразяване на предизборната кампания /чл.178 ал.4 от ИК/. По същността си, именно това решение представлява властническо волеизявление и съставлява индивидуален административен акт.

Процесното Решение по т. 3 от Протокол № 538/04.06.2024г. е взето от компетентен орган, предвид чл. 53, ал. 3 и ал. 4 от ИК и доколкото 11 (всички присъстващи) членове са гласували „за“ приемането му.

Решението е изготвено в предписаната от закона писмена форма, но при съществено нарушение на процесуалните правила, в нарушение на материалният закон, целта на закона и по същество указанията за тълкуване и прилагане на закона, дадени с Решение № 5616/17.05.2024г. по адм.д № 4722/2024г. на АССГ.

Оспореният акт е издаден в писмена форма, но не съдържа нормативно установените в чл.59, ал.2 от АПК реквизити. Не са посочени обективно и пълно фактическите основания за неговото постановяване. Установява се порок във формата по см. на чл. 146, т. 2 от АПК, който обуславя отмяна на акта /Постановление № 4/1976г. на Пленума на ВС и ТР № 4/22.04.2004г. по дело № ТР-4/2002г. ОСС на ВАС;

Тълкувателно решение № 16/31.03.1975г. на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния съд/.

Като мотиви за приетото решение съдът приема доклада на Д. Д., според когото представените от ПП „БСДД“ два договора били идентични, вкл. по дни, по изпълнение и какво трябва да включва договора. Според докладчика касало се за едно изпълнение, независимо, че са били два договора. В случая обаче тези изводи са субективни и действително ограничават права и законни интереси на жалбоподателя, в какъвто смисъл са възраженията на жалбоподателя. Така изложеното не отговаря на извикванията за мотивираност на административния акт, доколкото други съображения за приетото решение съдът не намира в административната преписка. Съображенията (по същество изводи) са лаконични, бланкетни, пределно общи и декларативни, което по същество е равнозначно на липса на мотиви. При липса на мотиви, настоящата инстанция на практика е поставена в невъзможност да осъществи дължимия от нея контрол за законосъобразност. Недопустимо е АССГ да постанови акт, който замести този на решаващия адм. орган, като за първи път обсъди фактите, включени в предмета на доказване и установи фактическа обстановка по делото. Най-последва да бъде посочено, че след като изборите са „2 в 1“, предизборната кампания е ограничена във времето, то логично е изпълнението по двата договора да съвпада по време и място. Двата избора са определени за провеждане в един ден и за всеки един от изборите следва да се провежда отделна комуникационна кампания.

Действително, може да се търси свързаност между възложителят ПП „БСДД“ и изпълнителят Сдружение „институт за българска директна демокрация“, което обаче нито е противозаконно, нито пък е въведено като мотиви при приемане на оспореното решение.

Независимо от горното, абсолютно неясно за съда остава защо е направен избор да се одобри договора за кампанията за избори за народни представители, и да се откаже за договора за представители в ЕП. Тук вече липсва всякакъв критерий по отношение на направеното предложение.

Съгласно разпоредбата на чл. 59, ал. 2, т. 4 и т. 5 АПК когато административният акт се издава в писмена форма, в същия следва да бъдат изложени фактическите основания за неговото издаване, подведени под релевантната по време, място и лица правна норма /чл. 142 във връзка с чл. 7 АПК/, като ясно и недвусмислено бъде обективизирана волята на административния орган в разпоредителната част, с която се определят правата или задълженията, начинът и срокът за изпълнението на акта. Тези елементи от съдържанието на административния акт са изчерпателно изброени, задължителни са, поради което и разширително тълкуване на нормите на чл. 59, ал. 2, т. 4 и т. 5 АПК е недопустимо. Изискването за мотивиране на акта означава той да съдържа съвсем конкретни съображения за неговото издаване, които освен това да бъдат и напълно относими към приложимата материално-правна норма. В този смисъл липсата на мотиви или недостатъчното им посочване препятства съдебния контрол, който се изразява в преценка за материалната законосъобразност на акта и постановен ли е същият в съответствие с целите на закона /чл. 146, т. 4-5 АПК/.

Неизлагането на мотиви, дори и когато ответникът е овластен да реши въпроса по свободна преценка, е основание за отмяната на акта. Липса на мотиви е налице не само когато в административния акт не са описани никакви съображения, но и когато развитите такива са от толкова общ характер, недаващи възможност да бъдат установени действителните доводи на органа. Изискването за мотивиране на

административните актове обезпечава правилното упражняване на съдебния контрол за законосъобразност и осигурява възможност на страните за защита.

На следващо място, мотивирането на акта следва да бъде разгледано в съответствие с правилата за провеждане на процедурата пред административния орган, доколкото същественото им нарушаване води до ограничаване правото на защита и правото на участие в административния процес /широк смисъл/, съответно до отмяна на издадения акт /чл. 168, ал. 1 във връзка с чл. 146, т. 3 от АПК/.

Преценката на административния орган в случая е направена без да са обсъдени всички релевантни за случая факти и обстоятелства в изпълнение на разпоредбите на чл.35 и чл.36 от АПК, изискващи индивидуалният административен акт да се издава, след като се изяснят фактите и обстоятелствата от значение за случая. Друг е въпросът, че т.н. „преценка“ по същество представлява голословно твърдение на докладчика по преписка „медийни пакети“. Липсват фактически установявания относно изпълненията на двата договора, от което евентуално би могло да се направи извод, че става въпрос за едно изпълнение (в какъвто смисъл е и доклада на Д. Д.). Като цяло оспореният адм. акт се основава на предположения и хипотези, а не на реални доказателствата, фактически установявания и правни изводи.

В цитираното по-горе Решение № 5616/17.05.2024г. по адм.д № 4722/2024г. на АССГ е напоменена на адм. орган целта на закона, която е освен провеждането на честни и прозрачни избори, и да подпомага финансово партиите, коалициите и инициативните комитети при провеждането на предизборната кампания, като им предоставя равни възможности за достъп до медийно отразяване на кампанията. С оспореното в настоящето производство Решение по т. 3 от Протокол № 538/04.06.2024г. освен, че се нарушава така посочената цел, същото влиза и в противоречие и със съдебният акт, който е задължителен за изпълнение от ЦИК.

В заключение, съдът приема, че атакуваното решение е незаконосъобразен административен акт и поради наличието на основанията по чл.146, т.2, т.3 АПК, следва да бъде отменено. При прилагане на правилата на разпределение на доказателствената тежест в процеса по см. на чл.170 ал.1 АПК, ответникът не доказва съществуването на фактическото и правно основание посочено в акта и изпълнението на законовите изисквания, които са го мотивирали при неговото постановяване, за да настъпят разпоредените с издаването му неблагоприятни правни последици за ПП „Български съюз за директна демокрация“. Правната последица от отмяната на акта е връщането на преписката за ново произнасяне, като при повторното ѝ разглеждане следва да бъде указано да се съберат допълнителни доказателства, ако е необходимо да се укаже на жалбоподателя да представи допълнителни такива, да се извърши преценка на събраните доказателства и да се подробни и ясни съображения за приетото решение.

При този изход на спора искането на представителя на жалбоподателя за присъждане на разноски следва да бъде уважено, като му се възстанови сумата от 4100 лева съобразно списък по чл. 80 от ГПК на л. 76 от делото.

Воден от горното и на основание чл. 459, ал. 10, изр. 1-во, пр. 1-во ИК, съдът Административен съд София-град, Второ отделение, 28 - ми състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Решение по т. 3 от Протокол № 538/04.06.2024г. на Централна изборителна комисия /ЦИК/, с което не се одобрява договор за медийни услуги, представен на ЦИК с вх. № ЦИК-ЕП-НС-09-1113/06.06.2024г.

ВРЪЩА делото като преписка на Централна изборителна комисия за ново произнасяне при съобразяване на указанията на съда за тълкуване и прилагане на закона.

ОСЪЖДА Централна изборителна комисия да заплати на Политическа партия „Български съюз за директна демокрация“ сумата от 4100 (четири хиляди и сто) лева, представляваща разноси по делото.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщението му на страните.

Препис от решението да се връчи на страните.

СЪДИЯ: