

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

№ 1063

София, 01.08.2025 г.

Административният съд - София Област - VII състав, в закрито заседание в състав:

СЪДИЯ: МАРИЯНА ЛАЗАРОВА - КАБАКЧИЕВА

Като разгледа докладваното от съдия МАРИЯНА ЛАЗАРОВА - КАБАКЧИЕВА частно административно дело № 20257020700820 / 2025 г., за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл.60,ал.5 и ал.6 от Административнопроцесуалния кодекс

Делото е образувано по жалба на Е. И. К., [ЕГН], с постоянен адрес: [населено място], [улица], срещу Разпореждане на Съвета за електронни медии (СЕМ) от 15.07.2025 г. за допускане на предварително изпълнение на Решение № РД-05-69 от 15.07.2025г. на СЕМ за прекратяване на процедурата за избор на генерален директор на Българската национална телевизия (БНТ), обявена с Решение № РД-05-39/05.05.2025г. на Съвета за електронни медии/СЕМ/, обективирано в т.2 на Решение №РД -05-69/15.07.2025г.

В жалбата се излагат доводи, че жалбоподателят Е. К., като участник в процедурата за избор на генерален директор на БНТ, обявена с Решение № РД-05-39 /05.05. 2022г. на СЕМ, има правен интерес от законосъобразното провеждане и приключване на същата, че е засегнат от и има правен интерес да оспори крайния акт, с който процедурата се прекратява (решение № РД-05-69/15.07.2025 г. на СЕМ), както и да оспори разпореждането на органа, с което на този краен административен акт се придава предварително изпълнение по реда на чл.60,ал.1 от АПК, тоест, че е налице правен интерес от настоящото оспорване. Подчертава, че съгласно чл.60, ал. 5 от АПК, разпореждането, с което се допуска или се отказва предварително изпълнение, може да се обжалва чрез административния орган пред съда в тридневен срок от съобщаването му, независимо дали административният акт е бил оспорен.

Сочи, че настоящата жалба е подадена в тридневен срок от публикуването на страницата на СЕМ на Решение №РД-05-69/ 15.07.2025г., в което е обективирано и разпореждането за допускане на предварително изпълнение, респективно - оспорването е в срок и е допустимо.

Е. К. счита, че оспорваното разпореждане за допускане на предварително изпълнение е незаконосъобразно - поради неспазване на установената форма и в частност - поради неизпълнение на изискванията на чл.60,ал.2 от АПК – да е мотивирано. Подчертава , че изискването за мотивираност е абсолютно условие за законосъобразността на разпореждането, защото посредством изложените от органа мотиви се осигурява възможност засегнатите от акта лица да упражнят правото си на защита, а в случай на оспорване - да се провери законосъобразността на разпореждането, в това число наличието на законовите предпоставки за допускане на предварително изпълнение в отклонение от принципа за суспензивен ефект на жалбата срещу индивидуалния административен акт. Аргументира се , че чл. 60, ал. 2 от АПК изисква излагането на конкретните фактически и правни съображения, обуславящи наличието на основание по чл.60, ал. 1 от АПК за допускане на предварителното изпълнение на конкретния административен акт. Посочва съдебна практика относима към изискването за мотивираност на разпореждането за предварително изпълнение на административния акт като задължителна предпоставка за законосъобразност на такова разпореждане.

Намира, че оспореното разпореждане на СЕМ не е мотивирано надлежно, поради което е незаконосъобразно. Твърди, че вместо мотиви за допускане на предварително изпълнение, административният орган е изложил общи съображения, които не отговарят на изискванията на закона

и не доказват основанията, предвидени в ал.1 на чл.60 от АПК, както и че конкретни фактически и правни съображения във връзка необходимостта от предварително изпълнение на конкретния административен акт изобщо липсват. Счита, че „мотивите“ за допускане на предварително изпълнение всъщност представляват общотеоретични съображения, застъпени от председателя на СЕМ на заседанието на колективния орган на 15.07.2025г., които съображения имат бланкетен характер и са универсално приложими по отношение на всяко едно решение на СЕМ в рамките на процедура за избор на генерален директор на БНТ или БНР. Жалбоподателят е категоричен, че няма как да представляват обосноваване на конкретните основания, предвидени в чл.60, ал.1 АПК, описанието какво представлява БНТ, изброяването на функциите на БНТ, кой може да прави изявления по БНТ, с какви технологични способности се разпространява сигналът на БНТ и посочването, че органите на БНТ имали задача да я управляват и че всичко това е общодостъпна информация и е налична в закона и нормативните актове. Сочи, че е общоизвестен е и фактът, че поради това, че административният орган - СЕМ, не е избрал съответните управителни органи на БНТ своевременно, мандатът им е изтекъл, както и че това не е нещо, което е необичайно и се е случвало и преди. Дава пример, че през 2016г. законодателят е променил ЗРТ, като единствената промяна е създаването на ал. 4 на чл. 66 от ЗРТ, с която изрично е предвидена възможност Генералните директори да изпълняват своите функции след изтичането на мандатите им, до избора на нови такива. Изтъква, че видно от мотивите към законопроекта, законово изменение е направено с цел да се гарантира „функционална устойчивост и стабилност в управлението на БНР, съответно БНТ и че в резултат на изменението на закона, тогавашният Генерален директор продължила да бъде Генерален директор и след изтичането на мандата ѝ. Счита, че ако изложените от органа общи и универсални съображения, касаещи обществената мисия на БНТ и значението на мандатността в управлението ѝ, бяха достатъчно основание за допускане на предварително изпълнение на актовете на СЕМ във връзка с избора на генерален директор, то това би било направено по силата на самия закон, но че законодателят не е приел, че е налице основание за отклонение от законоустановения принцип, че административните актове подлежат на изпълнение след като влязат в сила.

Е. К. твърди още в жалбата си, че СЕМ голословно заявява, че допускането на предварително изпълнение се налагало от правото на ЕС. Аргументира се, че правото на ЕС се състои от правни норми на първичното и вторичното право на Съюза и практика на съда на ЕС и че в случая конкретни норми от правото на ЕС, които да не са изпълнени, не се сочат и следователно, тезата на органа е недоказана, а и няма как да бъде доказана. Акцентираща, че в докладите за върховенство на закона на ЕК само споменават, че СЕМ все още не е избрал нов Генерален директор, а в доклада от 2025г. се казва: „Заинтересованите страни продължават да отбелязват, че тази ситуация допринася за несигурност и евентуално подкопава независимостта на радио- и телевизионния оператор. Посочва, че по същия начин нещата са казани и доклада от 2024г. : “Заинтересованите страни ...“ и 2023г.“ Някои заинтересовани страни ...“. За жалбоподателя това означава, че само заинтересованите страни изказват такива мнения, а не ЕК, поради това изложените мотиви в акта на СЕМ за допускане на предварителното изпълнение, че такова становище било изказано от ЕК, не отговарят на истината и имат подвеждащо въздействие.

Отбелязва, че никъде в тези доклади не се и намеква, че при процедурите по избор на Генерални директори на обществени медии може да се ограничи прилагане на правото за защита срещу актовете на администрацията и че няма как с незаконосъобразни актове да се осигури бърз и законосъобразен избор. Сочи, че в чл.6 от ЕКПЧ, а и в многобройни други разпоредби от европейското право защитата срещу актовете на администрацията е възведена в основно и приоритетно право и че само законосъобразните актове могат да създадат основа за добро управление, поради което въпросните доклади на ЕК по никакъв начин не могат да се използват за аргумент за допускане на предварително изпълнение на един подлежащ на обжалване акт. Според жалбоподателя, ако актът по прекратяването на производството по избор на генерален директор е незаконосъобразен, то предварителното изпълнение ще има точно обратния резултат - това ще доведе до още по-голямо забавяне и до ненужното повтаряне на процесуални действия. Изтъква, че е необходимо е да има конкретно за производството основание по чл.60, ал.1 от АПК и то би трябвало да бъде обосновано и доказано, но че такова не е обосновано и доказано от административния орган при издаването на оспореното разпореждане. Твърди, че изтъкваните съображения за мандатността в управлението на БНТ и общественото значение на телевизията, които са безспорни, не изключват нито необходимостта да се обосноват конкретни съображения, налагащи предварително изпълнение, нито възможността за съдебна защита срещу актовете на СЕМ, която възможност произтича от закона, Конституцията и

европейското и международното право и е гаранция за законосъобразно упражняване на властническите правомощия на този колективен орган. В обобщение, Е. К. счита, че предвид липсата на надлежни мотиви, които да обуславят наличието на основание по чл.60,ал.1 от АПК, оспореното разпореждане е незаконосъобразно и следва да бъде отменено.

В жалбата се навеждат доводи и за друго самостоятелно основание за отмяна на оспореното разпореждане за предварително изпълнение като незаконосъобразно - че същото е издадено в особено грубо противоречие с материално-правните разпоредби, защото е лишено от предмет.

За жалбоподателя е безспорно разбирането в теорията и практиката, че основните фази на едно административно производство са издаване, контрол и изпълнение, като третата и последна фаза – на изпълнението, е предмет на законодателна уредба в Дял пети от АПК. Подчертава, че видно от относимите законови текстове, на изпълнение, в това число предварително, подлежат административните актове, с които се решава разглежданият от органа въпрос и които имат материално-правни последици – пораждат/установяват, изменят или погасяват материални права и подлежащи на изпълнение задължения. Счита, че Решение №РД-05-69/15.07.2025г. на СЕМ, на което с оспореното разпореждане се придава предварително изпълнение, не е акт, с който да се решава разглежданият от органа въпрос и от който да следва материално-правна промяна. Напротив, с това решение административният орган прекратява административното производство, без да е решил по същество разглеждания въпрос за избора на генерален директор на БНТ. Намира, че това решение не предизвиква правна промяна, която да предполага провеждане на фазата по изпълнение и съответно предварителното изпълнение на този акт е лишено от предмет. За Е. К. акт с такива последици не може да бъде издаден законосъобразно при никакви фактически обстоятелства от никой орган, въз основа на никакъв закон и че това обуславя нищожността му.

Твърди се още, че оспореното разпореждане е материално незаконосъобразно, защото не са доказани и не са налице приетите от органа основания за допускане на предварително изпълнение. Жалбоподателят навежда доводи, че не е налице първото основание, с което административният орган обосновава допускане на предварителното изпълнение- предварителното изпълнение да е нужно, за да се защитят особено важни държавни или обществени интереси. Отново посочва, че изложените в разпореждането общотеоретични разсъждения относно общественото значение на БНТ не обуславят извод, че предварителното изпълнение на конкретното решение на СЕМ е необходимо за защита на особено важни държавни или обществени интереси и съответно – че е налице основание за допускане на същото. Е. К. подчертава, че изтъкнатите особености във връзка със статута и мисията на БНТ не касаят конкретния административен акт, на който се придава предварително изпълнение, и неговите последици и че следователно, органът не е обосновал и не е доказал основание за допускане на предварително изпълнение, за което носи доказателствена тежест както в административното, така и в съдебното производство и че това обуславя незаконосъобразност на оспореното разпореждане.

Жалбоподателят Е. К. не приема съображенията на административния орган, че: „разпореждането за предварително изпълнение на настоящото решение се налага именно, за да се защитят особено важни държавни и обществени интереси-необходимостта от гарантиране на законосъобразно управление на Българската национална телевизия, въз основа на актуална концепция за управление в рамките на законоустановен управленски мандат както на генерален директор, така и на управителния съвет“. Изтъква, че именно СЕМ има правомощията и носи отговорността за избора на генерален директор и за обезпечаване на законосъобразното управление на БНТ в рамките на законоустановен управленски мандат, както и че обстоятелството, че колективният орган не съумява да упражнява законосъобразно и своевременно своите правомощия, не е и не може да бъде основание за допускане на предварително изпълнение на невлязъл в сила негов административен акт. Счита, чрез решението на СЕМ по никакъв начин не се удовлетворява необходимостта от гарантиране на законосъобразно управление на БНТ и подобен резултат няма как да бъде постигнат чрез предварителното му изпълнение. Намира, че това е така, защото чрез административния акт, на който е придадено предварително изпълнение, не се избира нов генерален директор, който да изпълнява „законоустановен управленски мандат“, а напротив-при гласуването колективният административен орган не е избрал генерален директор на БНТ и именно затова е прекратил процедурата, открита през 2022г.

Сочи, че от друга страна законът изрично предвижда, че ако при изтичане на мандата на генералния директор на БНР, съответно БНТ, изборът по чл. 66, ал. 1 от ЗРТ не е осъществен, те продължават да изпълняват своите правомощия до встъпване в длъжност на новите генерални директори и че именно тази законова хипотеза е налице в настоящия случай, като придържането към законоустановения режим също очевидно не може да бъде основание за допускане на предварително изпълнение на административния акт на СЕМ. Изтъква, че в конкретния случай не се сочи от органа, а още по-малко се доказва, че въпреки изтичането на мандата на генералния директор, БНТ да не изпълнява обществената си мисия, в това число да гарантира конституционно защитеното право на изразяване и на информация за всички граждани, отразяване на различните идеи и убеждения в обществото чрез плурализъм на гледните точки в новинарските и актуално-публицистичните предавания с политическа и икономическа тематика, съдействие за взаимното разбирателство и толерантността в отношенията между хората, предоставяне на гражданите на възможност да се запознаят с официалната позиция на държавата по важни въпроси на общественния живот и др. Намира, че предвид обстоятелството, че БНТ продължава надлежно да изпълнява своите функции и обществената си мисия, очевидно не е налице необходимост да се допусне предварително изпълнение на решението на СЕМ от 15.07.2025г.

На следващо място, според жалбоподателя Е. К. не обуславят наличието на основание за допускане на предварително изпълнение приетите от СЕМ съображения за необходимост да бъде отговорено на „ангажименти, свързани със задължения, произтичащи от правото на ЕС“, и „констатациите“ в докладите за върховенство на закона на ЕК, защото конкретни ангажименти, свързани със задължения, произтичащи от правото на ЕС, както и конкретни констатации в докладите на ЕК не се сочат в административния акт, а това пречат възможността да се установи кон ангажименти и съображения се визират от административния орган, респективно - е достатъчно да се приеме, че оспореното разпореждане в тази му част е незаконосъобразно.

Навеждат се доводи, че именно на СЕМ е вменено да осигури и обезпечи законосъобразното и мандатно управление на БНТ, като за тази цел на органа са предоставени съответните властнически правомощия и че това, че СЕМ не съумява да изпълнява законовите си функции, не е основание да се накърняват интересите на лицата, засегнати от актовете на този орган, чрез отклонение от общия принцип за суспензивен ефект на оспорването на индивидуалните административни актове. Твърди, че в случая принципа за баланса на интереси налага първо да се провери законосъобразността на административния акт и едва след това същият да породи своето правно действие, което се изразява в прекратяване на процедурата за избор на генерален директор на БНТ.

Отново се посочва, че съгласно чл.66,ал.4 от ЗРТ, ако при изтичане на мандата на генералния директор на БНР, съответно на БНТ, изборът по чл.66 ал. 1 от ЗРТ не е осъществен, те продължават да изпълняват своите правомощия до встъпване в длъжност на новите генерални директори, тоест чрез законовата разпоредба е гарантирано, че БНТ, като обществен доставчик на аудио-визуални медийни услуги, ще продължава да изпълнява мисията, която му е вменена с Конституцията. Е. К. твърди, че управлението на БНТ и към настоящия момент се осъществява в съответствие с предписанието на закона и това няма как да бъде основание за допускане предварително изпълнение на акта на СЕМ, с който се прекратява процедура за избор на генерален директор на БНТ. Подчертава, че при закриването на заседанието на органа на 15.07.2025г. самият председател на СЕМ, който по-рано излага мотиви за допускане на предварително изпълнение на решението, заявява, че независимо от всички процесуални особености и пречки пред избора на нов генерален директор, БНТ продължава да бъде стабилна, да действа законосъобразно и да има стабилност, действайки в условия, които са допустими от закона, и следователно, самият председател на СЕМ опровергава мотивите, които по-рано бланкетно е изтъкнал като основание за допускане на предварително изпълнение на решението за прекратяване на процедурата за избор на нов генерален директор.

Жалбоподателят счита, че не е налице и второто, прието от органа, основание за допускане на предварително изпълнение, а именно - опасност, че може да бъде осуетено или силно затруднено изпълнението на акта. Мотивира се, че решението за прекратяване на процедурата има изцяло правно действие и за изпълнението му не са необходими каквито и да било действия - нито от правен, нито от фактически характер, че последиците на решението настъпват автоматично с влизането му в сила. За Е. К. не е ясно как изобщо е възможно да се затрудни или осуети изпълнението на административния акт, тъй като подобна възможност не съществува и приетото основание за допускане на предварително

изпълнение не е налице. Намира, че риск от това изпълнението на решението на СЕМ да бъде осуетено или силно затруднено не следва и от обстоятелството, че предходен акт за прекратяването на същата процедура е бил обжалван по съдебен ред, защото гражданите и организациите имат конституционно установено право на защита срещу актовете на администрацията, в това число чрез възможността да търсят защита от съответния компетентен съд/чл.120 от Конституцията/. Жалбоподателят е категоричен, че обстоятелството, че административният акт подлежи на оспорване и засегнатите от него лица могат да упражнят правото си на защита, не обуславя извод, че изпълнението на акта може да бъде осуетено или силно затруднено, тъй като в противен случай би била налице необходимост на всички актове да се придава предварително изпълнение. Посочва, че още по-малко такъв извод може да се направи в настоящия случай, след като действието на акта е изцяло правно и се изчерпва при влизането на акта в сила, без да са необходими и възможни каквито и да било действия по изпълнение. С оглед на изложеното и предвид липсата на приетите от органа основания за допускане на предварително изпълнение, според жалбоподателя оспореното разпореждане е издадено в противоречие с материално-правните разпоредби.

Допълнително се посочва, че независимо от изтъкнатите бланкетни мотиви, предварителното изпълнение в настоящия случай очевидно е насочено не към защита на ценностите по чл.60,ал.1 от АПК, а единствено към постигането на преследваната с административния акт цел – да се прекрати процедурата за избор на генерален директор на БНТ. Позовава се на практика на ВАС, че целта, която се преследва с административния акт, не може да бъде мотив за предварително изпълнение на акта и това обуславя незаконосъобразност на разпореждането по чл. 60,ал. 1 от АПК.

Е. К. счита, че оспорваното разпореждане за предварително изпълнение е незаконосъобразно и поради допуснатите съществени нарушения на административно-производствените и в частност - в нарушение на чл.34, ал.2 от ЗРТ. Посочва, че тази разпоредба гласи, че поканата за съответното заседание на СЕМ съдържа проект за дневния ред и се публикува на Интернет страницата на СЕМ, не по-късно от 24 часа преди началния час на заседанието, а в обявения на сайта на административния орган дневен ред за заседанието му на 15.07.2025г., като единствена точка фигурира тази за предприемането на действия (неясно какви), свързани с избора на генерален директор на БНТ. Подчертава, че в поканата не се съдържа никаква информация за това, че ще се подложи на гласуване решение за прекратяване на обявената през 2022г. процедура, а още по-малко-издаването на разпореждане за предварително изпълнение на подобно решение. Сочи, че видно от протокола от проведеното на 15.07.2025г. заседание, предложението за допускане на предварително изпълнение не е съгласувано предварително между отделните членове на Съвета, а същото е направено ad-hoc, еднолично от председателя на СЕМ, непосредствено след проведеното гласуване за приемането на решението за прекратяване на процедурата. Акцентира върху това, че от изявлението на друг член на СЕМ – г-жа Г. Г. - е видно, че последната не е запозната предварително с предложените от Председателя мотиви. Жалбоподателят е категоричен, че това нарушение е съществено, защото ако въпросът беше посочен в дневния ред на заседанието, членовете на СЕМ биха могли да се запознаят с него, да се подготвят и да изложат своите съображения против издаването на такова разпореждане, в резултат от което изобщо да не се формира воля от колективния орган за издаването на разпореждане за допускане на предварително изпълнение.

По тези доводи Е. К. иска от съда да постанови съдебен акт, с който да прогласи за нищожно, а при условията на евентуалност-да отмени като незаконосъобразно, обжалваното разпореждане на Съвета за електронни медии от 15.07.2025г. за допускане на предварително изпълнение на Решение № РД-05-69/15.07.2025г. на СЕМ за прекратяване на процедурата за избор на генерален директор на Българската национална телевизия, обявена с Решение №РД-05-39/05.05.2022г.

В жалбата се съдържа и искане на основание чл.60, ал. 6 от АПК съдът да разпорежи спиране на допуснатото от СЕМ предварително изпълнение до влизане в сила на съдебния акт, с който съдът се произнася по настоящата жалба.

В допълнително представена молба, с която се отстраняват нередовностите в първоначално подадената жалба, Е. К. уточнява, че е узнал обжалваното разпореждане за допускане на предварително изпълнение на Решение № РД-05-69/ 15.07.2025г. на СЕМ от интернет страницата на СЕМ на 23.07.2025г. и че не разполага с документи, удостоверяващи датата на узнаване на същото. Уведомява съда, че междувременно , след подаване на жалбата, на 28.07.2025г. е получил писмо с изх.

№РД-21-24-00-5/22/23.07.2025г. от Председателя на СЕМ, с което по реда на АПК са му връчени препис от Решение №РД-05-69/ 15.07.2025г. и Протоколи№23,№24 и №25/ 15.07.2025г. на СЕМ. Моли съда да приеме, че подадената жалба е подадена в срок и е допустима.

Относно посочване на основания за исканото спиране от съда на разпореденото предварителното изпълнение на Решение №РД-05-69/15.07.2025г. на СЕМ по реда на чл.60, ал.6 от АПК Е. К. моли съда да уважи това искане, тъй като актът по прекратяване на производството пред СЕМ не е влязъл в сила и че именно въз основа на допуснатото предварително изпълнение СЕМ е издал следващ свой акт, а именно – Решение № РД-05-70/ 15.07.2025г., с който е обявена нова процедура за избор на генерален директор на БНТ.

Навежда доводи, че ако допуснатото от органа предварително изпълнение не бъде спряно от съда в най-кратки срокове, то до окончателното произнасяне по спора СЕМ ще продължи производствените действия в новооткритата процедура за избор на генерален директор на БНТ, а в следствие, ако решението за прекратяване на първата процедура, по която е постановено процесното разпореждане за предварително изпълнение, бъде отменено при обжалването му, това би довело до пълно опорочаване на новооткритата процедура и всички извършени по нея производствени действия. Счита, че като краен резултат съществува риск двете процедури да бъдат проведени паралелно и да приключат с издаването на различни по съдържание и противоречащи си административни актове в това число и актове, с които се избират различни лица за генерален директор на БНТ, а това е правно недопустимо. Изтъква, че принципът на правна сигурност налага предварителното изпълнение да бъде спряно във възможно най-кратки срокове и по този начин да бъде предотвратено извършването на опорочени процесуални действия и издаването на противоречащи на материалния закон административни актове от страна на СЕМ във връзка с избора на генерален директор на БНТ. Намира, че една такава ситуация би противоречала на правната сигурност и на принципа за предвидимост.

Е. К. отбелязва, че актът за прекратяване на производството по чл.56 от АПК по съществото си е процесуален акт и именно затова подлежи на обжалване по реда на глава десета, раздел IV. Навежда доводи, че ако бъде отменен такъв акт от съда последицата ще бъде възобновяване на производството тоест ефектът ще е само процесуален, като тепърва във възобновеното производство ще се преценяват материално-правните условия за издаването на административен акт. Подчертава, че в чл.60,ал.1 от АПК изрично се указва, че придаването на предварително изпълнение може да бъде направено само за административните актове и затова не бива да се допуска за никакъв период от време на процесуален акт да се придава предварително изпълнение.

В обобщение, жалбоподателят иска от съда да постанови съдебен акт, с който да спре допуснатото предварително изпълнение.

Ответникът Съвет за електронни медии/СЕМ/ представя преписката по издаване на оспореното разпореждане за предварително изпълнение на решението на СЕМ, като изрично подчертава, че актът е изпратен за връчване на всички кандидати, участвали в процедурата за избор на генерален директор на БНТ, обявена с Решение на СЕМ №РД-05-39/ 05.05. 2022г., като до този момент не са върнати разписките, удостоверяващи връчването му, включително и на жалбоподателя Е. К..

На основание чл.22,ал.1,т.6 от ГПК във вр. с чл.144 от АПК се прави отвод на този съдебен състав и разпределяне на делото на друг съдия с доводи, че за СЕМ съществуват основателни съмнения в безпристрастността на този съдебен състав, тъй като съдът е постановил съдебен акт по друг правен спор между същите страни с предмет прекратяване на Процедурата за избор на генерален директор на БНТ с решение на СЕМ по протокол от 2022г. За СЕМ съществуват съмнения за предубеденост и вече формирано вътрешно отрицателно убеждение към действията на Съвета за електронни медии у съдия М. Л. – Кабакчиева , поради което искат тя да се отведе от разглеждане на конкретния правен спор.

Подчертава се, че независимо, че към настоящия момент жалбата на Е. К. е оставена без движение, съдът е изискал преписката от СЕМ, като по този начин СЕМ е ангажиран да отделя административен и юридически ресурс за защита на взетото решение преди да са отстранени нередовностите в жалбата.

В случай, че нередовностите в жалбата бъдат отстранени и тя бъде допусната за разглеждане, че иска от съда да постанови съдебен акт, с който да отхвърли жалбата на Е. К. като неоснователна, а постановеното с Решение №РД-05-69/15.07.2025г. на СЕМ разпореждане за предварително изпълнение на решението за прекратяване на Процедурата за избор на генерален директор на Българската национална телевизия да бъде потвърдено – като правилно и законосъобразно. Аргументира се оспорваното разпореждане е издадено от компетентен орган, в предвидената от закона писмена форма, съдържа подробни мотиви относно фактическите и правни основания за допускането му, издадено е при съобразяване на материално-правните изисквания за приемането му и е съобразено с целта на закона

Настоящият съдебен състав на Административен съд София област като обсъди доводите на страните, прецени събраните доказателства в тяхната съвкупност, приема за установено от фактическа страна следното :

Предмет на обжалване е Решение №РД-05-69/15.07.2025г. на Съвета за електронни медии в частта му по т. 2 , с което се разпорежда предварително изпълнение на решението по т.1 в на основание чл.60 от Административнопроцесуалния кодекс.

СЕМ е мотивирал разпореденото предварително изпълнение на решението по т.1 с цел да се защитят особено важни държавни и обществени интереси и поради опасност, че може да бъде сериозно затруднено изпълнението на акта. Съветът е намерил, че разпореждането за предварително изпълнение се налага именно, за да се защитят особено важни държавни и обществени интереси-необходимостта от гарантиране на законосъобразно управление на Българската национална телевизия, въз основа на актуална концепция за управление в рамките на законоустановен управленски мандат както на генерален директор, така и на управителен съвет. Аргументирал се, че от особено важен обществен интерес към днешна дата / юли 2025г./ е процедурата за избор на генерален директор на Българска национална телевизия, обявен през месец май 2022г. да бъде прекратена, доколкото за втори път нито един от кандидатите, подали документи за участие в нея, не успява да събере най-малко три гласа то членовете на СЕМ, и Съветът да обяви незабавно такава.

Съветът се е аргументирал, че особено важните държавен и обществен интерес от предварителното изпълнение е обусловен и от необходимостта да бъде отговорено на ангажименти, свързани със задължения , произтичащи от правото на Европейския съюз, с изключително критичните констатации в Докладите за върховенството на закона на Европейската комисия, в които последователно през 2023,2024г. и 2025г. като сериозен недостатък, свързан с риска за медиен плурализъм в страната, е идентифицирано управлението на БНТ от генерален директор и управителен съвет извън мандата и че това създавало несигурност и потенциално накърняване независимостта на телевизионния оператор .

СЕМ е счел, че предварителното изпълнение на решението се обуславя и от опасност, че може да бъде осуетено или сериозно затруднено изпълнението на акта, тъй като прекратяването на процедурата е било предмет на продължително съдебно оспорване, довело до над 3години институционален застой и че от особено важен обществен интерес е възлагането на управлението на националния обществен доставчик на аудио-визуални медийни услуги да бъде направено въз основа на нова актуална концепция за управление, в рамките на нов мандат, което може да се случи само след прекратяване на обявената през 2022г. процедура.

С оглед на всичко това СЕМ е счел, че са налице основанията по чл.60, ал.1 от АПК, обосноваващи необходимост от допускане на предварително изпълнение на решението в неговата цялост.

Жалбата, въз основа на която е образувано настоящето дело е депозирана на 24.07.2025г., тоест преди въпросното решение да бъде връчено лично на Е. К. като адресат на този акт с писмо на 28.07.2025г. Доколкото не е спорно, че самото решение, включително и обжалваното разпореждане за допускане на предварителното му изпълнение, са били публикувани на интернет страницата на Съвета на 23.07.2025г., настоящият съдебен състав приема, че правото на оспорване е надлежно упражнено в рамките на 3-дневния срок от узнаването му от жалбоподателя .Установява се, че жалбата на Е. К. е процесуално допустима - като насочена срещу акт, подлежащ на съдебен контрол по реда на АПК,при своевременно и надлежно упражнено право на оспорване в законоустановения срок, от лице, което е

активно процесуално легитимирано да оспори този акт, като е сезиран компетентния съд. Ето защо съдът намира, че жалбата на Е. К. е процесуално допустима и следва да бъде разгледана по същество.

Що се отнася до доводите в писменото становище на ответника, че съдът неоснователно и преди да бъдат отстранени нередовностите в жалбата е ангажирал административен и юридически ресурс за защита на взетото решение, съдът счита за необходимо да посочи, че се касае за производство по реда на чл.60,ал.5 и 6 от АПК, при което препис от жалбата не се връчва, както и че преписката следва да бъде представена незабавно от административния орган на съда по аргумент от чл.60,ал.6 от АПК, задължаващ съда да се произнесе незабавно.

Неоснователно, а и недопустимо в това съдебно производство е направеното от ответника искане за отвод на съдия М. Л. – Кабакчиева от разглеждане на настоящия правен спор на основание чл.22,ал.1,т.6 от ГПК във вр. с чл.144 от АПК, тъй като съдия Лазарова – Кабакчиева е разглеждала друг правен спор между същите страни с идентичен предмет. Касае се друго различно съдебно производство и няма никакво основание за съмнение в без-пристрастността на съдия Лазарова – Кабакчиева при разглеждане на настоящия правен спор, както и в това, че съдебният акт се постановява само и единствено въз основа на доказателствата по делото и закона. Ето защо оставя без уважение искането за отвод на съдия М. Л. - Кабакчиева от разглеждане на делото поради липса на основание за отвод.

Разгледана по същество - жалбата е основателна и следва да бъде уважена, като оспорваното разпореждане за предварително изпълнение, обективизирано т.2 от Решение №РД-05-69/ 15.07. 2025г. на Съвета за електронни медии следва да бъде отменено като незаконосъобразно, издадено при неправилно приложение на материалния закон и поради липса на мотиви, обосноваващи твърдените от административния орган основания по чл.60, ал.1 от АПК за допускане на предварително изпълнение, в противоречие с целта на закона и при допуснато съществено нарушение на производствените правила.

Анализът на събраните доказателства налага еднозначен и категоричен извод, че Е. К. като участник в процедурата за избор на генерален директор на БНТ, която процедура е обявена с Решение № РД-05-39/05.05.2022г. на СЕМ има правен интерес от законосъобразното провеждане и приключване на същата и че по отношение на него е налице правен интерес от оспорването като абсолютна процесуална предпоставка за допустимост на оспорването.

Безспорно е, че СЕМ е административен орган ,овластен по силата на закона да приема актове, с които се приключва процедура за избор на генерален директор на БНТ, поради което и оспорваното решение в частта му по т.2, е издадено от компетентен орган и не страда от порок по смисъла на чл.146, т.1 от АПК, който да налага отмяната му като издадено от некомпетентен орган.

Основателен обаче е доводът на Е. К., че оспорваното разпореждане е незаконосъобразно поради издаването му в нарушение на императивните изисквания на чл.60, ал.2 от АПК, а именно - разпореждането за предварително изпълнение да бъде мотивирано. Несъмнено изискването за мотивираност е абсолютно условие за законосъобразност на разпореждането, тъй като посредством изложените от издателя на акта мотиви се осигурява възможност на засегнатите лица да упражнят в пълен обем правото си на защита, а в случай на оспорване - да се провери законосъобразността на разпореждането тоест наличието на законовите предпоставки за допускане на предварително изпълнение в отклонение на принципа за суспензивен ефект на жалбата.

Съдът изцяло споделя доводите на жалбоподателя, че оспорваното разпореждане за допускане на предварително изпълнение не съдържа конкретни фактически и правни съображения от страна на СЕМ, които съображения обосновават наличието на предпоставките по чл.60,ал.1 от АПК за допускане на предварително изпълнение на конкретния административен акт. Вярно е и, че в оспорваното разпореждане, вместо мотиви за допускане на предварително изпълнение на процесното решение, СЕМ е изложил общи съображения, които не отговарят на изискванията на закона и не доказват основанията, предвидени в чл.60,ал.1 от АПК. Основателно Е. К. твърди, че „мотивите„ за допускане на предварително изпълнение де факто представляват изложение на общотеоретични и бланкетни съображения, които „мотиви“ са универсално приложими към всяко едно решение на Съвета, но не съдържат ясни, конкретни и реално относими аргументи на административния орган, касаещи конкретното административно производство и конкретния административен акт.Очевидно не представляват обосноваване на конкретни основания, предвидени в чл.60,ал.1 от АПК описанието

какво представлява БНТ, нито изброяването на функциите на БНТ и това кой може да прави изявления по националната телевизия или това с какви технологични способности се разпространява сигнала на БНТ, още по-малко кои са органите, които имат задача да я управляват. Категорично не е основание за допускане на предварително изпълнение на административен акт и не представлява защитата на важен обществен интерес, соченото от СЕМ като основание обстоятелство, че поради действия и бездействие на СЕМ повече от три години не може да приключи процедурата по избор на нов генерален директор на БНТ.

Що се отнася до твърдението, че особено важните държавен и обществен интерес от предварително изпълнение е обусловено от необходимостта да бъде отговорено на ангажменти, свързани със задължения, произтичащи от правото от Европейския съюз. Изключително критичните констатации в докладите за върховенство на закона на Европейската комисия за 2023г., 2024г. и 2025г. не съдържат и не сочат никакъв конкретен ангажимент и задължения, произтичащи от правото на ЕС, свързани с избора на генерален директор на БНТ, още по-малко могат да обосноват наличие на особено важен държавен и обществен интерес, който следва да бъде защитен посредством допускане на предварително изпълнение на акт на СЕМ, с който се прекратява процедура за избор на генерален директор на СЕМ. Обстоятелството, че по различни причини СЕМ не упражнява законосъобразно и в пълен обем правомощията си, включително и за избор на генерален директор на БНТ, не е основание по смисъла на чл.60,ал.1 от АПК за допускане на предварително изпълнение на въпросното решение.

Изтъкваните съображения за мандатност в управлението на БНТ и общественото значение на телевизията обаче не изключват необходимостта да се обосноват конкретни съображения, налагащи предварителното изпълнение на актовете на СЕМ, а такива съображения в оспорвания акт липсват.

На следващо място, недопустимо е като основание за допускане на предварително изпълнение на акт на СЕМ да се посочва възможността адресатите на акта да упражнят правото си на оспорване пред съд на актовете на СЕМ. Правото на защита на гражданите срещу незаконосъобразни актове категорично не е и не може да бъде основание за допускане на предварително изпълнение на даден административен акт.

Ето защо настоящият съдебен състав намира за основателен довода на жалбоподателя, че оспорваният акт не е мотивиран и че поради липса на надлежни мотиви, които да обуславят наличието на основание по чл.60,ал.1 от АПК оспореното разпореждане за предварително изпълнение, обективизирано като т.2 от Решение №РД-05-69/15.07.2025г. на Съвета за електронни медии следва да бъде отменено като незаконосъобразно.

Оспорваното разпореждане е незаконосъобразно и поради издаването му в противоречие с материалния закон, тъй като не са доказани и не са налице приетите от органа основания за допускане на предварително изпълнение на акта. Основателни са доводите на жалбоподателя, че не е налице първото основание, с което административният орган се домогна да обоснове законосъобразност на допуснатото предварително изпълнение, а именно – предварителното изпълнение е необходимо, за да се защитят особено важни държавни и обществени интереси. Несъмнено изтъкнатите особености във връзка със статута и мисията на БНТ не касаят конкретния административен акт и не могат да бъдат квалифицирани като важни държавни и обществени интереси, които следва да бъдат защитени посредством допускане на предварително изпълнение на административния акт. СЕМ не е обосновал и не е доказал твърдяното основание по смисъла на чл.60,ал.1 от АПК - предварителното изпълнение да е необходимо и да се допуска, за да бъдат защитени особено важни държавни и обществени интереси. Както правилно посочва жалбоподателят именно СЕМ има правомощия и носи отговорността за избор на генерален директор на БНТ и за обезпечаване на законосъобразното управление на БНТ в рамките на законоустановения управленски мандат. Споделим от съда е и доводът, че обстоятелството, че СЕМ не съумява да упражнява законосъобразно и своевременно своите правомощия не е и не може да бъде основание за допускане на предварително изпълнение на невлязъл в сила административен акт на Съвета.

Настоящият съдебен състав намира за основателни и доводите, че не представляват основание по смисъла на чл.60,ал.1 от АПК за допускане на предварително изпълнение на решението на СЕМ изложените от регулатора съображения за необходимост да бъде отговорено на „ангажменти, свързани със задължения, произтичащи от правото на ЕС“, и „констатациите“ в докладите за

върховенство на закона на ЕК, защото конкретни ангажименти, свързани със задължения, произтичащи от правото на ЕС, както и конкретни констатации в докладите на ЕК не се сочат в административния акт, а това пречат възможността да се установи кон ангажименти и съображения се визират от административния орган. Дори и да се приеме, че действително съществува правна уредба на ЕС вменяваща задължения на СЕМ във връзка с реализиране на правомощията на Съвета в процедура за избор на генерален директор на БНТ то категорично докладите за върховенството на закона на ЕК не представляват актове , съдържащи правни разпоредби, пораждащи задължения за административния орган и не могат да обосноват наличие на важен държавен и обществен интерес, които интереси трябва да бъдат защитени посредством допускане на предварително изпълнение на процесното решение на СЕМ.

Анализът на събраните доказателства налага извод за незаконосъобразност на оспорваното разпореждане за предварително изпълнение поради липса на второто, сочено от органа, основание за допускане на предварително изпълнение, а именно - опасност, че може да бъде осуетено или силно затруднено изпълнението на акта. Несъмнено обстоятелството, че административният акт подлежи на оспорване и засегнатите от него лица могат да упражнят правото си на защита, не обуславя извод, че изпълнението на акта може да бъде осуетено или силно затруднено, тъй като в противен случай би била налице необходимост на всички актове да се придава предварително изпълнение. Правилно жалбоподателят посочва, няма как изпълнението на акта да бъде осуетено или силно затруднено, след като действието на акта е изцяло правно и се изчерпва при влизането на акта в сила, без да са необходими и възможни каквито и да било действия по изпълнение.

По изложените съображения настоящият съдебен състав намира, че с оглед установената липсата на приетите от органа основания за допускане на предварително изпълнение, оспореното разпореждане е незаконосъобразно - издадено в противоречие с материално-правните разпоредби – поради което следва да бъде отменено, с произтичащите от това правни последици.

Налице е и друго самостоятелно основание за отмяна на обжалваното разпореждане за допускане на предварително изпълнение като незаконосъобразно, а именно - постановяване на същото в несъответствие с целта на закона. Очевидно е , че допуснатото предварително изпълнение на решението цели не защита на ценностите по чл.60,ал.1 от АПК, а единствено към постигането на преследваната с административния акт цел – да се прекрати процедурата за избор на генерален директор на БНТ. Константна е практика на ВАС, че целта, която се преследва с административния акт, не може да бъде мотив за предварително изпълнение на акта и това обуславя незаконосъобразност на разпореждането по чл. 60,ал. 1 от АПК.

Е. К. счита, че оспорваното разпореждане за предварително изпълнение е незаконосъобразно и поради допуснатите съществени нарушения на административно-производствените и в частност - в нарушение на чл.34, ал.2 от ЗРТ. Основателен е доводът на жалбоподателят, че невключването на въпроса за допускане на предварително изпълнение на решението в дневния ред на заседанието, проведено на 15.07.2025г. е съществено нарушение на административно- производствените правила, защото ако въпросът беше посочен в дневния ред на заседанието, членовете на СЕМ биха могли да се запознаят с него, да се подготвят и да изложат своите съображения против издаването на такова разпореждане, в резултат от което изобщо да не се формира воля от колективния орган за издаването на разпореждане за допускане на предварително изпълнение.

По изложените съображения съдът намира, че оспорваното разпореждане за допускане на предварително изпълнение на Решение № РД-05-69/15.07.2025г. на СЕМ, обективизирано в т.2 на същото, е незаконосъобразно и следва да бъде отменено- поради порок по смисъла на чл.146, т.3,т.4 и т.5 от АПК.

В рамките на настоящето производство Е. К. е поискал съдът да постанови акт, с който да спре допуснатото предварително изпълнение на Решение № РД-05-69/ 15.07. 2025г. на СЕМ. Настоящият съдебен състав на Административен съд – София област намира това искане за основателно , поради което същото следва да бъде уважено. Безспорно е , че решението, в частта му по т.1 от същото, не е влязло в законна сила. Макар със съдебния си акт по настоящето дело съдът да отменя разпореждането за предварително изпълнение на процесното решение , този съдебен акт не е влязъл в законна сила и подлежи на оспорване пред Върховен административен съд. Следователно, за СЕМ няма пречка да

пристъпи към изпълнение на Решение №РД-05-70/15.07.2025г., с което е обявена нова процедура за избор на генерален директор на БНТ, въпреки постановената отмяна на разпореждането за предварително изпълнение на Решение №РД-95-69/15.07.2025г.. Споделими от съда са доводите на жалбоподателя, че ако допуснатото от органа предварително изпълнение на Решение №РД-05-69/15.07.2025г. на СЕМ не бъде спряно до решаване с окончателен съдебен акт на въпроса за законосъобразността на оспорваното разпореждане за допускане на предварително изпълнение съществува риск за постановяване на различни по съдържание и противоречащи си административни актове. Несъмнено, принципът за правна сигурност налага в конкретния случай допуснатото предварително изпълнение да бъде спряно.

Ето защо съдът намира за необходимо да постанови спиране на предварителното изпълнение на решението за прекратяване на процедурата за избор на генерален директор на БНТ, обявена с Решение №РД-05-39/05.05.2022г. на СЕМ до окончателното решаване на спора за законосъобразността на т.2 от Решение №РД-05-69/15.07.2025г. на СЕМ, с което е разпоредено предварително изпълнение на т.1 от същото решение на основание чл.60 от АПК.

Водим от изложените съображения, Административен съд – София област, седми състав

ОПРЕДЕЛИ:

ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ като неоснователно искането за отвод на съдия М. Л. – Кабакчиева от разглеждане на настоящето дело на основание чл.22, ал.1, т.6 от ГПК във вр. с чл.144 от АПК поради липса на основание за отвод.

Определението в тази му част не подлежи на обжалване.

ОТМЕНЯ като **незаконсъобразно** по жалба на Е. И. К., [ЕГН], с постоянен адрес: [населено място], [улица], Разпореждане на Съвета за електронни медии от 15.07.2025г. за допускане на предварително изпълнение на Решение № РД-05-69 от 15.07.2025г. на СЕМ за прекратяване на процедурата за избор на генерален директор на Българската национална телевизия (БНТ), обявена с Решение № РД-05-39/05.05.2025г. на Съвета за електронни медии/СЕМ/, обективизирано в т.2 на същото решение.

СПИРА изпълнението на допуснатото предварителното изпълнение на Решение № РД-05-69/15.07.2025 до окончателното решаване на спора за законосъобразността на т.2 от Решение №РД-05-69/ 15.07.2025г. на СЕМ, с което е разпоредено предварително изпълнение на т.1 от същото решение на основание чл.60 от АПК.

Определението подлежи на обжалване в 7-дневен срок от съобщаването му с частна жалба пред Върховен административен съд.

Определението да се съобщи на страните посредством изпращане препис от същото .

СЪДИЯ: