

ДОКЛАД
ЧЛ.10 ОТ ЕКПЧОС, ГРАЖДАНСКИ АСПЕКТ,
ХАРАКТЕРИСТИКА, ПРАКТИКА НА ЕСПЧ, МАТЕРИАЛНИ
И ПРОЦЕСУАЛНИ ГАРАНЦИИ В БЪЛГАРСКОТО
ЗАКОНОДАТЕЛСТВО*

*Галин Несторов***

Май, 2006 г.

“1. Всеки има право на свобода на изразяването на мнения. Това право включва свободата да отстоява своето мнение, да получава и да разпространява информация и идеи без намеса на държавните власти и независимо от границите. Този член не забранява на държавите да въведат разрешителен режим за дейността на радио- и телевизионните компании и производителите на кинематографична продукция.

2. Ползването на тези свободи, доколкото е съпроводено със задължения и отговорности, може да бъде обусловено от процедури, условия, ограничения или санкции, които са предвидени от закона и са необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност, териториалната цялост, за предотвратяване на безредици или на престъпления, за защитата на здравето и морала, както и на репутацията или на правата на другите, за предотвратяване на изтичането на секретна информация или за поддържане на авторитета и безпристрастността на правосъдието.”

I. Международни актове, осигуряващи реализирането на свободата на словото.

Освен ЕКПЧ са налице множество актове, гарантиращи свободата на словото. Съветът на Европа е установил следните актове в тази област- Конвенцията за трансгранична телевизия и Конвенцията за престъпленията в кибернетичното пространство и Допълнителния протокол за криминализиране на актове с расистки и ксенофобски характер. Освен това Парламентарната асамблея на Съвета на Европа приема резолюции и препоръки, Комитетът на министрите също издава в областта на медиите. Препоръчителни актове на органите на Съвета на Европа са с голяма тежест, въпреки липсата на задължителен характер. По отношение на България Съветът на Европа упражни и друга от своите функции - да отправя препоръки и да предоставя експертизи по законопроекти в областта на медиите.

II. Характеристика.

Чл.10 от Конвенцията урежда едновременно правото на свободно изразяване на мнение и правото на информация.

Широко споделеното разбиране, че правото на свободно изразяване на мнение не е абсолютно е уредено в ЕКПЧ – [чл. 10](#) и в българската Конституция –

* Материалът е подготвен и предоставен от Фондация *Български адвокати за правата на човека*, като част от диск „Сборник материали по правата на човека”, издаден от НИП през 2007 г.

** Съдия в Районен съд – гр. Добрич

чл. 39. Предвид на особеността на правото на словото, свързана с голямата вероятност от засягане на други ценности, права и интереси, чрез свободното слово, в чл. 10 изрично е посочено, че “ползването на тези свободи е съпроводено със задължения и отговорности” и упражняването им може да бъде обусловено от процедури, условия, ограничения или санкции. В делото Хендисайд с/у Великобритания се посочва, че механизмът за защита, установен от Конвенцията, само допълва националните системи, гарантиращи правата на човека, като не е възможно да се намери единно европейско схващане за понятието морал във вътрешното право на отделните договарящи държави.

Конвенцията е конкретизирала основанията за ограничения по следния начин:

- в интерес на националната и обществената сигурност,
- за защита на териториалната цялост,
- за предотвратяване на безредици или на престъпления,
- за защитата на здравето и морала,
- за защита на репутацията или на правата на другите,
- за предотвратяване на изтичането на секретна информация или
- за поддържане на авторитета и безпристрастността на правосъдието.

Изисква се наличие освен на изчерпателна законова рамка, но и преценка на необходимостта от намеса и налагане на ограничения в демократичното общество и на тяхната пропорционалност във всеки конкретен случай. Съдът приема, че намесата не би била съвместима с чл. 10, ако не отговаря на изискванията на чл. 10, ал. 2 – разпоредба, изискваща ограничително тълкуване. Ограничението следва да бъде предписано от закона, да има цел в съответствие с чл. 10, ал. 2, да е необходимо в демократичното общество за постигане на посочената цел и да бъде пропорционално на целта. Конкретните ограничения следва да бъдат прилагани стриктно, като по делото Касадо Кока съдът е посочил, че изключенията от свободата на словото “трябва да се тълкуват стеснително, а нуждата от ограничения да бъде убедително доказана”. При тази преценка, Съдът прилага особен тест за пропорционалност, включващ последователна преценка на следните изисквания:

1. Попада ли наложеното ограничение в обхвата на посочените в чл. 10, ал. 2, а именно дали намесата е в интерес на националната и обществената сигурност, териториалната цялост, за предотвратяване на безредици или на престъпления, за защитата на здравето и морала, правата на гражданите, за защита на предвидени от закона тайни или за поддържане на авторитета и безпристрастността на правосъдието, имащи цели в съответствие с публичните интереси по чл. 10, ал. 2 от Конвенцията, където значимостта на ценности като сигурност, здраве, морал, репутация могат да послужат като основание за ограничаване на свободата на словото.

2. Ограничението дали е предвидено в закон. Всяко ограничение трябва да бъде предписано от закона ясно, определено и предсказуемо. Законът, въвеждащ ограничения следва да е достъпен за гражданите, за да могат да съобразяват с него своето поведение.

3. Ограничението дали е необходимо в демократичното общество – полезно, смислено, обществено обосновано. Не са обществено обосновани и необходими в едно демократично общество онези мерки, които не могат да бъдат ефективни по естеството си. Това означава, че дори когато законово ограничение е обосновано, ЕСПЧ няма да го намери за обосновано в конкретния

случай, ако прилагането е неефективно за постигане на целта или е ирелевантно, или е недостатъчно обосновано. Забраната за издаване и разпространение на книгата "Spycatcher" във Великобритания е оценена като неефективна, защото към момента на забраната книгата е била публикувана и съответно широко известна. Пропорционалността, като принцип при установяване на едно ограничение на свободата на словото означава, че органът, издаващ акта, следва да прецени дали не е възможно целите да бъдат достигнати без или с по-малки ограничения.

4. Дали ограничението е пропорционално на преследваните законни цели, като държавата, в качеството на субект, чиято дейност е създала ограничението, носи тежестта на доказване.

Мерките, въпреки че са предвидени в закона и формално да отговарят на обществената необходимост от защита на определени ценности, прилагането им следва да е пропорционално спрямо целта и при конкретните обстоятелства при липсата на такава пропорционалност също така е възможно нарушение на ЕКПЧОС.

Преценката за пропорционалност се прилага от Съда както в наказателното, така и в гражданското, административното и търговското право. Тази преценка съществува и в правото на Европейския съюз: чл. 5 от Маастрихтския договор предвижда, че „никое действие на общността няма да надхвърля необходимото за постигане на целите на този договор.” Принципът на пропорционалността е въведен изрично в националните законодателства на Германия, Канада, Великобритания, Австралия и други страни.

5. Съдът може да извършва преценка в зависимост от националните особености. Прилагайки теста за пропорционалност, той може да се отклони от досегашната си практика или да интерпретира казуса по различен начин, като вземе предвид особеностите на националната култура, традиции и законодателство. Така към въпросите, които се обсъждат в т.нар. тест за пропорционалност, се прибавя още един: има ли специфични национални обстоятелства, които да налагат съответното ограничение на свободата на словото, ако останалите критерии не водят до ясен отговор. Това означава, че забраните и ограниченията имат национална специфика, например са свързани с обществено чувствителни теми, и се различават в различните страни, за което съдът държи сметка.

В българското законодателство не се съдържа такова изискване за пропорционалност на ограничителната мярка. Такава преценка се извършва на практика, но критериите са различни и не винаги са съответстващи на прилагания от Съда тест. Предаване, което според регулаторния орган на медиите СЕМ, е насаждало етническа омраза, стана причина за заличаване регистрацията на „Юнион телевижън” за програма „Ден”. Решението не се оказва полезно и ефективно за постигане на целите на закона, защото същото предаване започна да се разпространява веднага по друга телевизия. Това решение в последствие е отменено от Върховния административен съд, поради което е избегнато в крайна сметка нарушение на Конвенцията.

Особено важен в гражданскоправен аспект е анализа, който следва да се извърши на предвиденото ограничение в чл. 10, свързано с правото на държавата да подлага на лицензионен, респ. разрешителен режим радиокомпаниите, телевизионните компании и производителите на кинематографична продукция, посочено в чл. 10, т. 1 от Конвенцията, е уредено в чл. 18, ал. 3 и 4 от Конституцията на РБ, съгласно които същата осъществява суверенни права върху

радиочестотния спектър /ал. 3/ и да установява монопол върху далекосъобщителните мрежи.

Ограничението по чл. 10, т. 1, изр. 3 има за цел да установи възможността на държавите да регулират, чрез установяване на конкретна лицензионна система, начина, по който е организирано излъчването на техните територии, по-специално в техническите му аспекти, които са основни. Така формулирано, ограничението по т. 1 на чл. 10, изглежда със самостоятелно правно значение в сравнение с ограниченията, визирани в т. 2 на чл. 10.

В този смисъл е решението по делото [Гропера Радио АД и др. срещу Швейцария](#). По това дело, държавата е отказала лицензиране и съответно кабелно препредаване на територията ѝ, на радиопредаване, излъчено в Инталия. Отказът на държавата да разреши такова ретранслиране, съгласно решението на съда не е било налице нарушение на чл. 10 от Конвенцията, понеже намесата на държавата е била в съответствие с целите по чл. 10, т. 2, а в случая се е целяло заобикаляне на закона и съответния разрешителен режим, който освен това е бил в съответствие с международните правни актове в тази област – Международната конвенция за телекомуникациите от 1973 г. и останалите съглашения, сключени в рамките на Международния телекомуникационен съюз. По делото Информационенсферайн Лентия и др. срещу Австрия, жалбоподателите се оплакват, че невъзможността да създадат радио-телев. станция, поради монопола на австрийската компания по разпръскването е било в нарушение на чл. 10, т.1, изр. 3. Съдът се произнася в смисъл, че отказът на лицензия може да бъде обусловен от други съображения, включително въпроси като естеството и целите на една предложена станция, нейната потенциална публика на национално, регионално или местно равнище, правата и нуждите на специфична публика, както и задълженията, които произтичат от международноправни актове. Това може да доведе до намеса, чиито цели ще бъдат легитимни съобразно с третото изречение на т. 1, даже и те да не съответстват на нито една от целите, посочени в т. 2. Съответствието на такава намеса с Конвенцията трябва въпреки това да бъде преценявано в светлината на другите изисквания на т. 2. По отношение на тези цели държавите имат значителна свобода в преценката си за начина, по който могат да въведат съответните ограничения и разрешителни режими. По това дело съдът прилага доста строг критерии по отношение на ограниченията, наложени от държавата, приемайки, че същите не са били пропорционални на целите по т. 2 на чл. 10, респ. необходими в едно демократично общество. В случая намесата се е изразявала в отказа на държавата да разреши създаване на радио-телевизионна станция, като същата се е позовала на държавния монопол в тази област. Съдът приема, че поради широкообхватния характер на такива ограничения, същите следва точно да отговарят на належащата нужда. Подобни ограничения, предвид на техническия прогрес, не могат да бъдат оправдани с броя на разполагаемите честоти и канали.

От горепосочените решения следва извода, че намесата на държавата, посредством създаване на лицензионен режим следва да бъде прецизна при формулиране на конкретните изисквания и при тяхното прилагане. Това следва от обстоятелството, че въздействието на електронните медии и особено на аудиовизуалните такива е изключително мощно и всеобхватно по отношение на обществото. Средствата, които използва държавата, следва да бъдат в пълно съответствие с целите по т. 2 от чл. 10, за да бъдат приети за необходими в едно демократично общество.

Ограниченията по чл. 10, т. 2 от Конвенцията са подробно коментирани от ЕСПЧ в множество решения.

- “Обществен ред”.

Понятието “Обществен ред” е твърде неясен термин, който правителствата често тълкуват разширително в защита на обществения интерес. Националната сигурност е общопризнато правомерно основание за ограничаване на свободата на изразяване, тъй като се приема, че една държава в опасност не може да гарантира всякакви права на хората, които живеят на нейна територия. И двете понятия – “обществен ред” и “национална сигурност”, лесно могат да бъдат манипулирани от правителствата с политическа цел и често се изтъкват, за да бъде защитена позицията на държавния елит. Показателно в тази насока е решението [“Обзървър и Гардиън” срещу Великобритания](#). По това дело забраната за публикуване на книгата “Ловец на шпиони” във Великобритания, след като е била вече публикувана в др. държава представлява нарушение по чл. 10 от Конвенцията, понеже законната цел – поддържане на авторитета на правосъдието, въпреки че е била “относима” причина за продължаване на действието на въпросните ограничения, не е била “достатъчна” причина за целите на чл. 10.

- “Обществен морал”.

Очевидните ограничения за защита на обществения морал включват законодателството за забрана на материали с неприличен характер и разпространение на порнографски материали и законите, които предвиждат предварително цензуриране на филми. Както и при ограниченията, разгледани по-горе, обаче по отношение на обществения морал не съществува общоприложим стандарт.

В делото [Хендисайд срещу Великобритания](#) жалбоподателят е издателска къща, публикувала т.нар. “Червено учебниче” – издание, предназначено и разпространено сред ученици, навършили дванадесетгодишна възраст. Книжката съдържа глави за секса, където се третира въпроси като мастурбация, противозачатъчни средства, менструация, порнография, хомосексуалност и аборт, като са дадени и адреси за помощ и съвети по сексуални въпроси. Книгата била публикувана най-напред в Дания, а по-късно след превод и известна адаптация – и в Белгия, Финландия, Федерална република Германия, Гърция, Исландия, Италия, Холандия, Норвегия, Швеция и Швейцария, както и в няколко страни извън Европа. Тя била разпространена свободно и в Австрия и Люксембург. След редица оплаквания, помещенията на жалбоподателя били претърсени, а екземплярите от книгата – иззети. Жалбоподателят бил намерен за виновен в притежаването на книги с неприлично съдържание, издадени с търговска цел. Той бил глобен и осъден да плати разноските. Националният съд издал и заповед за конфискация на книгите и тяхното унищожаване от полицията. Присъдата била потвърдена от апелативната инстанция, след което иззетите книги били унищожени. По-късно било публикувано преработено издание на книгата, след

като в текста били внесени някои промени, а отделни обидни редове били пренаписани или махнати.

Европейският съд приема, че действията на държавата са надлежно обосновани с оглед ограниченията по т. 2 и по-специално с оглед на клаузата “защита на морала”. Като отбелязва, че целевата аудитория на въпросното издание са били подрастващите деца, и като отхвърля довода на жалбоподателя, че изданието се е разпространявало свободно в повечето държави-членки на Съвета на Европа, Европейският съд позволява на държавата много голяма свобода на преценка.

В решението си Европейският съд анализира и принципа, според който той е длъжен да извършва внимателен преглед на конкретното положение на лицето, което упражнява свободата на изразяване, и на задълженията и отговорностите, свързани с това положение. Съдът изтъква възрастта на аудиторията, към която е насочено изданието, и възможното му отражение върху морала на младите читатели като важни фактори по делото. В този случай той приема, че държавата обосновано е ограничила издателя. Съдът стига до обратния извод по делото “Сънди Таймс” /решение от 26 ноември 1991 г./, тъй като там ролята на вестника е била да уведоми обществото по важен въпрос от обществен интерес в този момент.

Задълженията и отговорностите на журналистите са предмет и на делото [Йерсилд срещу Дания](#) /решение от 23.09.1994 г./, където един датски телевизионен журналист бил глобен за помагачество при разпространението на расистки бележки чрез неговото предаване, в което излъчил интервю с няколко млади датчани от група, изповядваща расистки и анти-имигрантски възгледи. Съдът посочва, че съобщаването на новини, основани на редактирани или нередитирани интервюта, представлява едно от най-важните средства, чрез които пресата може да осъществява ролята си на “обществен страж”, като подчертава, че важен фактор при преценката относно “задълженията и отговорностите” на един журналист е потенциалното влияние на медията. Известно е, че аудио-визуалните медии често имат много по-непосредствено и мощно въздействие в сравнение с печатните, предвид въздействието, посредством образи, с каквото средство не разполагат печатните медии. Същевременно методите на обективно и балансирано осведомяване могат да се различават значително, включително и в зависимост от конкретната медия. Нито Съдът, нито националните съдилища могат да заместят преценката на медиите, каква техника на репортажи ще бъде използвана от журналистите. Съдът посочва, че чл. 10 закриля не само съществуването на изразяваните идеи и информации, но също така и формата, в която те се предават /вж. решението по делото [Обершлик](#)/.

Съдът извършва анализ на намесата, срещу която е направено оплакване, в светлината на случая като цяло и определя дали основанията, посочени от националните органи, за да я оправдаят, са релевантни и достатъчни и дали използваните средства са били пропорционални на преследваната законна цел. Като извършва това, Съдът трябва да се убеди, че националните органи са прилагали стандарти, съответстващи на закрепените в чл. 10 принципи, и, нещо повече, че те са се основали на една приемлива преценка на релевантните факти. Важен фактор при преценката на Съда е било обстоятелството, дали въпросният репортаж, разгледан като цяло, може да бъде третиран от обективна гледна точка като имащ за цел разпространяването на расистки възгледи и идеи.

В крайна сметка Съдът намира, че наказването на журналист за подпомагане на разпространение на изявления, направени от друго лице в интервю, сериозно пречи на участието на пресата в обсъждането на важни за обществото проблеми и не следва да се допуска, ако не се налагат особено основателни причини. В случая, такива, датското правителство не е доказало, да са били налице.

- “Защита на репутацията на другите”.

В повечето договори за правата на човека се признава, че правото на свобода на изразяване на едно лице може да влезе в конфликт със също тъй важни права на друго лице. Ето защо свободата на изразяване може да бъде ограничена при клевета или в случай на злоупотреба с власт от страна на медиите. Допустимото ограничаване на свободата на изразяване с цел защита на репутацията и правата на другите все още не е било дефинирано и потенциално може да има твърде широк обхват, както се вижда от практиката на различните контролни органи.

В делото Форисон срещу Франция, жалбоподателят бил осъден за престъплението отричане на холокоста, тъй като твърдял, че в нацистките лагери на смъртта не е имало газови камери за изстребление. Той бил съден по закон, който инкриминира оспорването на съществуването на категорията престъпления срещу човечеството /общо разглеждани като съставни елементи на “холокоста”/, определени в Лондонската харта от 1945 г. Комитетът за правата на човека се произнася в полза на Франция, като постановява, че ограниченията, наложени на свободата на изразяване на жалбоподателя, са били необходими за защита на правата на другите.

Съдът приема, че изявленията, направени от жалбоподателя, по естество са пораждали или усилвали антисемитски чувства и съответно ограничението е обслужвало зачитането на правото на еврейската общност да живее без страх от антисемитизъм. Следователно ограничението е било допустимо по чл. 19, т. 3 от пакта. То е било и необходимо в борбата с расизма, тъй като отричането на холокоста е един от главните съвременни двигатели на антисемитизма. По това дело комитетът се позовава само на чл. 19, а не и на чл. 20 от пакта, за разлика от по-късното дело Рос срещу Канада.

Европейският съд разглежда подобен въпрос в решението се по допустимостта на делото Гароди срещу Франция /решение по допустимостта от 7 юли 2003 г./. Що се отнася до присъдите на г-н Гароди за оспорване на съществуването на престъпления против човечеството, съдът се позовава на чл. 17 (забрана на злоупотребата с права), чиято цел е на хората да се попречи да черпят от конвенцията право да участват в дейност или да извършват деяния, насочени към разрушаване на някое от правата или свободите, предвидени в същата конвенция. Следователно никой не може да се позове на конвенцията, за да обоснове участието си в действие, което противоречи на нейните норми. След като анализира въпросната книга, Европейският съд установява, че както са доказали националните съдилища, авторът е възприел ревизионистични теории и системно е оспорвал съществуването на престъпленията срещу човечеството, извършени от нацистите против еврейската общност. Не може да има съмнение,

че оспорването на съществуването на ясно установени исторически събития като Холокоста, не съставлява изследване по история, сродно с търсенето на истината. Истинската цел на това произведение е била реабилитацията на националсоциалистическия режим и оттам обвиняване на жертвите на Холокоста във фалшифициране на историята. Европейският съд констатира, че тъй като книгата на жалбоподателя като цяло демонстрира подчертана тенденция към ревизионизъм, тя противоречи на основните цели на конвенцията – справедливост и мир. Жалбоподателят се е опитал да отклони чл. 10 от конвенцията от неговото предназначение, като е използвал своето право на свобода на изразяване за постигане на цели, противни на конвенцията. Поради това съдът приема, че жалбоподателят не може да се позове на чл. 10 и обявява жалбата му за несъвместима с конвенцията.

Що се отнася до присъдите на г-н Гароди за расова клевета и подбуждане към расова омраза, съдът констатира, че те могат да съставляват намеса в неговото право на свобода на изразяване. Намесата е била предвидена от Закона от 29 юли 1881 г. и е имала най-малко две правомерни цели – “предотвратяване на безредици или на престъпления” и “защита на репутацията или на правата на другите”. Въпреки това, по същите причини като изтъкнатите по-горе, и с оглед на общия ревизионистичен тон на произведението, съдът сериозно се съмнява дали пасажите, върху които се основават присъдите, са могли да се ползват от защитата по чл. 10. Критиката на държавната политика – независимо дали става дума за Израел или за друга държава, безспорно попада в приложното поле на тази норма, но съдът отбелязва, че жалбоподателят не се е ограничил с такава критика – неговите писания са имали явна расистка цел. Съдът обаче не намира за необходимо да се произнася по този въпрос, тъй като констатира, че мотивите на националните съдилища за осъждането на жалбоподателя са били относими и достатъчни, и намесата в неговото право на зачитане на свободата на изразяване е била “необходима в едно демократично общество”, съобразно чл. 10, т. 2 от конвенцията. Съответно съдът определя жалбата в тази ѝ част за неоснователна.

В делото Мърфи срещу Ирландия, Ирландия спира религиозна реклама, за да осигури зачитане на религиозните вярвания на другите. Когато решава делото, Европейският съд по правата на човека взема предвид свободата на преценка, предоставена на държавите по въпроси, свързани с морала и “репутацията на другите”, както и средството, което е щяло да бъде използвано за реклама.

По това дело във връзка с твърденията на страните за наличието на аналогични забрани за излъчване на религиозни реклами в други страни съдът отбелязва, че между договарящите държави явно не съществува добре изразен консенсус във връзка с развитието на правните норми за излъчване на религиозни реклами. В някои държави съществуват подобни забрани (например Гърция, Швейцария и Португалия), други забраняват религиозните реклами, смятани за обидни /например Испания, вж. и Директива на Съвета на ЕО 89/552/ЕИО/, а в трети няма законови ограничения /Холандия/. Явно не съществува “единна

концепция относно изискванията за защита на правата на другите” в нормативната уредба на излъчването на религиозни реклами.

Предвид свободата на преценка, предоставена на държавите по тези въпроси, съдът намира, че държавата е доказала, че съществуват “относими и достатъчни” причини, които обосновават намесата в свободата на изразяване на жалбоподателя по смисъла на чл. 10 от конвенцията и е направил извода, че конвенцията не е била нарушена.

- “Клевета”.

Ограниченията, свързани с действия от такъв характер имат наказателно-правен аспект, предвид криминализирането им в държавите-членове на К., поради което ще очертаем най-общо същите.

Нормите относно клеветата по правило се приемат за защита на доброто име на индивидите.[./hrep/.htm](#). В много страни обаче със законодателството за клеветата често се злоупотребява и то се е превърнало в съществена пречка за свободното протичане на информация и идеи. Главният въпрос, пред който са изправени контролните органи и съдилищата по делата за клевета, е как от една страна да бъде защитено доброто име на лицата, като от друга страна бъде утвърдено основното право на свобода на изразяване.

Важни решения в този аспект на чл. 10 са Шарзах и “Нюз Ферлагсгезелшафт” срещу Австрия, [Бартолд срещу Германия](#), [Лингенс срещу Австрия](#).

- “Свободата на информацията”.

Свободата на информацията, включително правото на достъп до информация, притежавана от държавните органи, е важен компонент на правото на свобода на изразяване.[./hrep/.htm](#). В делата за свобода на информацията често се разглеждат искания, свързани с положителното задължение на правителствата да направят информацията достъпна.

В делото “Оупън Доор енд Дъблин Уел Уомън” и др. срещу Ирландия Европейският съд разглежда оплакване във връзка със съдебна заповед срещу двете дружества – жалбоподатели, с която им било забранено да предоставят на бременни жени информация за местонахождението, идентичността или начина за свързване с клиника за аборти във Великобритания. След производство, образувано срещу дружествата – жалбоподатели, от главния прокурор по искане на Сдружението за закрила на неродените деца, Върховният съд констатирал, че подобни непреки консултации спомагат за унищожаването на неродените, в противоречие с конституционното право на живот на неродения, изрично гарантирано от Конституцията на Ирландия. По тази причина съдът издал заповед, с която забранил на дружествата – жалбоподатели, и техните служители или представители да съдействат на бременни жени под юрисдикцията на Ирландия да пътуват в чужбина с цел аборт, като ги насочват към клиника. Съдебната забрана не допускала жалбоподателите да уреждат пътни формалности за бременни жени или да ги уведомяват за идентичността и местонахождението

или метода на връзка с конкретна клиника или клиници или други места, където се предлагали процедури за аборт.

При решаването на това дело Европейският съд взема предвид обстоятелството, че абсолютният характер на наложената привременна мярка създава “постоянна” забрана за предоставяне на информация на бременни жени във връзка със заведения за аборт в чужбина, независимо от тяхната възраст или здравословно състояние и от причините, поради което те търсят консултация за прекратяването на бременността, и изтъква, че дори само на това основание ограничението изглежда твърде обширно и несъразмерно, поради което е нарушен чл. 10 от Конвенцията.

- “Регулиране на печата”.

По дела за ограниченията на печата Европейският съд е приел, че обществеността има право да получава информация като съпътстващ елемент на специфичната функция на журналистите да разпространяват информация по въпроси от обществен интерес. По тази причина правителството тук има задължение за бездействие – то не трябва да ограничава притока на информация от други лица. Европейският съд по правата на човека обаче в много случаи е потвърждавал, че правото да се получава информация гарантира само свобода да се получава информация без пречки от страна на държавата. Следователно в европейската система не е признато положително задължение за предоставяне на информация. В този смисъл е решението по делото [Гуера и др. срещу Италия](#), /решение от 19 февруари 1998 г./.

Държавите регулират печатните медии и печатните произведения по различни начини, [../hrep/.htm](#) някои от които са широко възприемани като неправомерни, например предварителна цензура и лицензиране на вестници, а друг са общоприети – например система за техническа регистрация.

В следващото дело – Гаведа срещу Полша, полските съдилища отхвърлили искането на жалбоподателя да регистрира заглавията на две периодични издания, които той желаел да публикува. Според съда заглавието на едното издание щяло да подвежда потенциалните читатели, а заглавието на другото – да бъде вредно за международните отношения. Полският закон по това време изисквал заглавията на периодичните издания да бъдат регистрирани от съдебната власт преди публикуването. И в двата случая съдът предложил на жалбоподателя възможност да промени заглавията, така че периодичните издания да могат да бъдат публикувани. Жалбоподателят отказал и обжалвал без успех и двете решения.

Съдът отбелязва довода на правителството, че голямото достойнство на системата за регистрация на периодични издания, създадена от Закона за печата, е нейният съдебен характер. Поради това задачата за регистриране на периодичните издания е била поверена на независими съдебни органи.

Съдът признава, че съдебният характер на системата за регистрация е ценна гаранция за свободата на печата. Решенията, постановени от националните съдилища, обаче също трябва да съответстват на принципите на чл. 10. Съдът

отбелязва, че в настоящия случай това само по себе си не е попречило на съдилищата да наложат предварително ограничение върху печатните медии, което е довело до забрана за публикуване на цели периодични издания поради техните заглавия.

Съдът заключава, че законът, приложим към настоящия случай, не е бил формулиран достатъчно точно, за да позволи на жалбоподателя да регулира поведението си. Поради това начинът, по който са наложени ограниченията за упражняване от страна на жалбоподателя на неговата свобода на изразяване, не е бил “предвиден от закона” по смисъла на чл. 10, т. 2 от Конвенцията. Съответно съдът прави извода, че чл. 10 от конвенцията е бил нарушен.

Европейският съд често признава високо ниво на закрила на печатните медии на основание чл. 10, тъй като според него печатът играе важна роля в едно демократично общество, особено като се има предвид, че той стимулира политическите и другите обществени дебати. Делото [Барфод срещу Дания](#) /решение от 22 февруари 1989 г./ от една страна показва, че съдът може да признае по-ниска степен на защита на печата, когато общественият дебат засяга защитата на репутацията на другите и косвено поддържането на авторитета на правосъдието.

Наред с това Европейският съд съвсем наскоро приема, че макар свободата на изразяване да обхваща и публикуването на фотографии, това е сфера, в която защитата на правата и репутацията на другите има особено значение, тъй като не е свързана с разпространението на “идеи”, а с разпространение на образи, които съдържат твърде лична и дори “интимна” информация за лицето. В делото Фон Хановер срещу Германия /решение от 24 юни 2004 г./ съдът приема, че фотографиите от личния живот на принцеса Каролина фон Хановер не са допринесли за дебат от обществен интерес, тъй като жалбоподателката не упражнява официална функция и фотографиите и статиите са били свързани изключително с подробности от личния ѝ живот. Широката общественост няма правомерен интерес да знае къде се намира Каролина фон Хановер или как се държи по принцип в личния си живот, дори когато тя се появява на места, които невинаги могат да бъдат определени като частни и недостъпни, и въпреки че е добре известна на обществото. Дори да е съществувал такъв обществен интерес, така както списанията имат търговски интерес да публикуват фотографиите и статиите, този интерес според съда е трябвало да отстъпи пред правото на жалбоподателката на ефективна защита на личния ѝ живот.

- “Регулиране на излъчването и филмовата дейност”.

По-горе се спряхме подробно на лицензионните режими.

В следващото дело – Институт “Ото Премингер” срещу Австрия, жалбоподателят е частно сдружение, учредено в Инсбрук, чиято цел е да стимулира творчеството, комуникациите и забавленията чрез аудиовизуални медии. Сдружението обявява като открити за публика поредица от филми, сред които филм със заглавие “Небесният съвет”. Информационен бюлетин за този филм е разпратен на членовете на сдружението и изложен в няколко витрини. В бюлетина се посочва, че филмът е забранен за лица под 17-годишна възраст, и се

дава описание на творбата. Заявява се, че тривиалната образност и абсурдите на християнската вяра ще бъдат представени карикатурно. Римокатолическата църква образува наказателно производство срещу жалбоподателя, след което филмът е иззет. В последващото производство е постановено отнемане на филма с мотив, че чрез него се извършва съставомерно престъпление, а именно омаловажаване на религиозните устои на поведение.

Според съда, чл. 10 не може да бъде тълкуван като забрана за отнемането в обществен интерес на вещи, които правомерно са определени от националния съд като незаконни. Въпреки че отнемането трайно е осуетило показването на филма навсякъде в Австрия, Европейският съд намира, че използваните средства не са били несъразмерни с преследваната правомерна цел и поради това националните органи не са превишили своята свобода на преценка в това отношение. Следователно чл. 10 не е бил нарушен и с оглед на отнемането.

По много дела, свързани с излъчването, Европейският съд е приемал, че “[правото на свобода на изразяване] се прилага не само към съдържанието на информацията, но и към средствата за предаване или приемане, тъй като всяко ограничение, наложено върху средствата, по необходимост нарушава правото да се получава и разпространява информация.” /вж. например *Отроник срещу Швейцария*, решение от 22 май 1990 г., т. 47/. Следователно не само информацията, но и средствата, използвани за нейното излъчване, имат отношение към правото на свобода на изразяване.

- “Изявления с търговска насоченост”.

В много страни изявленията с търговска насоченост и рекламите, които попадат под закрилата на свободата на изразяване, са ограничени до предотвратяване на нелоялната конкуренция и заблуждаващите или подвеждащи реклами. [./hrep/.htm](#). Наред с това някои реклами, макар и обективни, могат да бъдат ограничени, за да бъде осигурено спазването на правата на другите.

По делата за изявления с търговска насоченост Европейският съд е показал, че според него тези изявления попадат под закрилата, предоставена от чл. 10, т. 1, но равнището на тази защита трябва да бъде по-ниско от това, с което се ползва изразяването на “политически” идеи в най-широк смисъл, с каквито предимно са свързани ценностите, които стоят в основата на понятието за свобода на изразяване в конвенцията. По следващото дело – [Бартолд срещу Германия](#), жалбоподателят – ветеринарен хирург, бил интервюиран от печата в Хамбург, във връзка с наличието на спешни ветеринарни услуги в града. Неколцина други ветеринари подали оплакване до професионалното сдружение, твърдейки, че интервюто е “реклама” в противоречие с Правилника за професионално поведение, приложими към ветеринарните лекари и другите лица със свободни професии. Сдружението се снабдило със съдебна заповед против жалбоподателя, с която му било забранено да повтаря определени изявления пред печата. Жалбоподателят твърди, че съдебната заповед е нарушила правото му на свободно изразяване по чл. 10.

Съдът приема, че забраните, срещу които е насочено оплакването, не са съразмерни с преследваната правомерна цел и съответно не са “необходими в едно демократично общество” “за защитата на правата на другите”, поради което те водят до нарушение на чл. 10 от Конвенцията.

Други дела в този аспект са “Маркт Интерн Ферлаг” ООД и Клаус Берман срещу Германия /решение от 20 ноември 1989 г./ и Хертел срещу Швейцария /решение от 25 август 1998 г./.

III. Българско законодателство, адекватно на чл. 10 от К.

III.1. Конституция на РБ.

В българската конституция правата на изразяване на мнения. И свободата за получаване и разпространяване на информация и идеи са разделени и уредени, съответно в [чл. 39](#) и [чл. 40](#) от Конституцията.

Гаранции за реализиране на правата по [чл. 10](#) се съдържат от [чл. 39](#) до [чл. 41](#) от Конституцията на РБ. Свободата да се изразява мнение е уредена в чл. 39, ал. 1, където се посочва, че същото може да се разпространява писмено или устно, чрез звук, изображение или по друг начин. Ограниченията на това право, посочени в чл. 39, ал. 2 от К кореспондират на тези, посочени в т. 2 на чл. 10 от К. Същите са свързани със забраната за злоупотреба с правото на мнение и накърняването на правата и доброто име на друго и за призоваване към насилствена промяна на конституционно установения ред, към извършване на престъпления, разпалване на вражда или към насилие над личността.

Свободата на печата и останалите средства за масова информация, съответстващи на получаването и разпространяването на информация и идеи по чл. 10 от ЕКПЧ и забраната за цензура са посочени в чл. 40, ал. 1 от Конституцията, като ограниченията са в ал. 2 от същата разпоредба, която предвижда изчерпателно изброени случаи, в които може да се пристъпи към конфискация на печатни произведения и на други носители на информация. Липсата на пропорционалност на предвидените ограничения бе коментирана по-горе, като този недостатък е твърде съществен. Предвидено е това да бъде извършено единствено на основание на акт на съдебната власт, когато се накърняват добрите нрави или се съдържат призови за насилствена промяна на конституционно установения ред, за извършване на престъпление или за насилие над личността. Правата да се търси, получава и разпространява информация и правото на информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес са посочени в чл. 41, ал. 1 от Конституцията, като ограниченията са свързани със защита правата и доброто име на другите граждани, както и с националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала, а предоставянето на информация се обуславя от изискването, същата да не е държавна или друга защитена от закона тайна и да не засяга чужди права. Правото на изразяване на мнение не е абсолютно. Когато конкретизира ценностите, чиято закрила е основание за ограничаване на правото на свобода на изразяване на мнения, Конституцията освен останалите посочва правата и доброто име на другите граждани, а конвенцията - репутацията и правата на другите. Така посочените ценности обхващат присъщите на човешката личност чест, достойнство, добро име. Ограниченията трябва да бъдат пропорционални /съразмерни/ с характера на защитавания интерес. Извод за съществуването на това изискване съдът е направил при тълкуване на чл.чл. 39 -

41 от Конституцията, като е приел, че "степената, в която е допустимо ограничаването на правото свободно да се изразява мнение, е в зависимост от значимостта на интереса, преценен като също подлежащ на конституционна закрила", в тази насока са следните решения на КС на РБ: № 7 от 4 юни 1996 г. по к. д. № 1 от 1996 г. В тази насока са решения №№ 7 от 4 юни 1996 г. по к.д. № 1 от 1996 г. и 20 от 14.07.1998 г. на КС на РБ по конст. д. № 16/98 г.

Съгласно българската правна система Конституционният съд е този, който има правомощия да преценява пропорционалността (съразмерността), свързана с определяне на границите, в които могат да се упражняват правата, и на пределите, в които се допуска ограничаването им. Този косвен контрол се осъществява при сезиране на същия с искане за прогласяване на противоконституционността на конкретни правни норми. В горепосочените решения КС е преценил, че наказателната отговорност за обида и клевета, съгласно чл. 146-148 от НК на РБ, не е в противоречие с изискване за пропорционалност (съразмерност), на намесата на държавата в урегулиране на този вид обществени отношения. Към настоящия момент действително липсва произнасяне от Съда в Страсбург противоречие на цитираните текстове от НК и практиката на съдилищата по прилагането им, с нормата на чл. 10, т. 1 и 2 от К.

III.1. ЗРТ и ЗД. Лицензионен, респ. разрешителен режим на радио-телевизионното разпространение и изграждане на далекосъобщителни мрежи, СЕМ, принципи на функциониране на електронните медии.

От всички средства, които гарантират разпространяване на информация и идеи от обществен интерес в съответствие с принципа на плурализма, държавният монопол върху радио- и телевизионната дейност е средството, което налага най-големи ограничения на свободата на изразяване. Поради широкообхватния си характер, подобни ограничения могат да бъдат оправдани само ако съответстват на една належаща нужда.

През последните години за първи път в българското законодателство се разграничава режимът за създаване на далекосъобщителни оператори от режима за радио- и телевизионни оператори. Лицензирането на далекосъобщителни оператори се осъществява по ЗД, а лицензирането за радио- и телевизионна дейност по ЗРТ. Това са два различни типа дейности, като при лицензирането ще следва да се следи главно за технологични изисквания - по ЗД, а за естетическо-художествени качества - по ЗРТ. Държавната комисия по далекосъобщения /съгласно предишната редакция на ЗД/ по – рано притежаваше правото да издава лицензии за радио- и телевизионна дейност. Според сега действащия Закон за далекосъобщенията (ЗД) лицензиите за далекосъобщителна дейност се издават от КРС. Докато това лицензиране е за изграждане на далекосъобщителни мрежи и за ползване на радиочестотния спектър и за разпределението му, решението на регулаторния орган – първоначално НСРТ, в последствие СЕМ по ЗРТ е за съдържанието на услугите, които ще се предоставят чрез спектъра. Разпоредбите на ЗД, и по-конкретно чл. 27, т. 4, 5 и 6, се отнасят до лицензии за изграждане на далекосъобщителни мрежи и предоставяне на услуги чрез ползване на радиочестотния спектър. Контролът върху подготвянето, създаването и разпространението на радио- и телевизионни програми е извън компетентността на КРТ.

На първи прочит, и двата закона /ЗРТ и ЗД/ не създават никакви особени проблеми във връзка с съответствието на предвидената намеса на държавата с чл. 10 от ЕКПЧ. Както обаче действащия до 1998 закон за радиото и телевизията, така и новият такъв /обн. ДВ, бр. 138/1998 г./ са създавали повод за произнасяне от

Конституционния съд на РБ нееднократно, във вр. с твърдени нарушения на КРБ и на чл. 10 от ЕКПЧ. Още с предишния ЗРТ беше въведен регулаторен орган в областта на медиите – Национален съвет за радио и телевизия. Очевидно, значението на този орган в регулирането на медийното пространство е изключително голямо, с оглед на широките правомощия, които са му предоставени и във връзка с начина на формирането и функционирането му. В решение № 21 от 14.XI.1996 г. на КС на РБ по конст. д. № 19/96 г. се изясняват в голяма степен критериите, на които следва да отговаря този орган, като изрично се посочва, че същият следва да бъде независим от държавата, като не следва да упражнява властнически правомощия и да упражнява ръководство на радио и телевизионните компании, а единство надзор над дейността им. Въпреки, че е на бюджетна издръжка, този орган не следва да отговаря на понятието “държавен орган”. Това тълкуване на характеристиките на регулаторния орган в областта на медиите, очевидно е залегнало в сега действащия ЗРТ. Първоначално, наименованието беше запазено, като в последствие бе променено наименованието, а и начина на формирането му, като към настоящия момент, същият се нарича Съвет за електронни медии / СЕМ/.

Медиите и по-конкретно радиото и телевизията, съгласно чл. 40, ал. 1 от Конституцията следва да бъдат автономни, обществени институции, освободени от опеката на определен държавен орган. Държавната намеса при разпределение на радиочестотния спектър е неизбежна, от което следва, че свободата на електронните медии по чл. 40, ал. 1 от Конституцията не изключва интервенцията на държавата. Принципът на чл. 40, ал. 1 ще бъде спазен, когато условията и редът за лицензиране са публични, достъпни и предварително установени. В този смисъл е решение № 7 от 1996 г. на Конституционния съд.

Добрите намерения на българския законодател по отношение спазването на конституционно гарантираните права на информация и изразяване на мнение, се забелязват от разпоредбата на чл. 8, ал. 1 от ЗР, съгласно която: “този закон гарантира независимост на радио- и телевизионните оператори и на тяхната дейност от политическа и икономическа намеса.”

Основните принципи по отношение функционирането на електронните медии са формуирани в чл. 9 и 10 от ЗРТ. Така например, съгласно чл. 9 създаването на радио- и телевизионни програми в Република България е свободно, не се допуска цензурирането на програмите под каквато и да е форма и се осигурява свобода на приемането и не се ограничава предаването на радио- и телевизионни програми на територията на страната при условията на този закон /при известни ограничения, съгласно ал. 4/. В чл. 10 от ЗРТ са посочени основните правила, от които радио и телевизионните оператори следва да се ръководят при осъществяване на дейността си:

1. гарантиране на правото на свободно изразяване на мнение;
2. гарантиране на правото на информация;
3. запазване на тайната на източника на информация;
4. защита на личната неприкосновеност на гражданите;
5. недопускане на предавания, внушаващи нетърпимост между гражданите;
6. (изм. - ДВ, бр. 79 от 2000 г.) недопускане на предавания, които противоречат на добрите нрави, особено ако съдържат порнография, възхваляват или оневиняват жестокост или насилие или подбуждат към ненавист въз основа на расов, полов, религиозен или национален признак;
7. гарантиране на правото на отговор;

8. гарантиране на авторските и сродните им права в предаванията и програмите;

9. съхраняване на чистотата на българския език.

В т.1 и 2 са гарантирани правата по чл. 10, т. 1 от ЕКПЧ, докато в т. 3-7 са посочени ограниченията, основани на целите, посочени в т. 2 от ЕКПЧ. В този смисъл налице е стремеж за пълно и в пълен обем инкорпориране в ЗРТ на чл. 10 от К.

Свободата на изразяване на мнение в радио и телевизионни предавания е уредена изрично в чл. 11, ал.1 от ЗРТ. В същата разпоредба – ал. 2-6 е уреден и статута на журналистите и отношенията им с работодателите. Прави впечатление възможността на журналистите за отправяне на публична критика по отношение на програмната политика на оператора, в който работят, без това да се счита за нелоялност към работодателя, както и възможността им да откажат изпълнение на възложена задача, ако тя не е свързана с изпълнение на разпоредбите на закона и съответните договори и противоречи на техните лични убеждения. Втората възможност, свързана с правото на журналиста да откаже изпълнение на определени задачи, в противоречие с убежденията им е известна, като клауза на съвестта. Този текст несъмнено е позитивна стъпка в информационното законодателство, но той регламентира само част от въпросите и не всякога работи ефективно. Констатацията за продължаващата автоцензура остава между критичните коментари на Европейската комисия и очевидно преодоляването на проблема зависи не само от декларираните законодателни принципи, но и от реалните нагласи в професионалната медийна общност към функцията на медиите като четвърта власт. Актуален остава и проблемът за поръчковата журналистика, разбрана като отказ от обективност и пристрастно отразяване на събитията в интерес на определени политически среди или икономически групиранки. И тук като най-ефективен инструмент се очертава професионалното саморегулиране, на основата на което би трябвало редакционните колегии постепенно да «изтласкат» от печатните издания и програмите на електронните медии (главно новинарските емисии и актуалната публицистика) проявите на смесване на журналистиката с политически PR или търговска реклама.

Интересно е, че разпоредбата на чл. 11, ал. 2 от ЗРТ е била атакувана пред КС на РБ, който с решение № 10/1999 г. по к.д. № 36/98 г. е приел, че липсва противоречие между възможността журналистите да получават инструкции и указания по отношение на дейността им от органите на управление на съответните оператори, в които работят, с разпоредбите на чл. 40, ал. 1от КРБ, съответно чл. 10 от ЕКПЧ. КС приема, че тази разпоредба следва да се разглежда в контекста на цялостната регламентация на отношенията журналист-работодател, залегнала в чл. 11 от ЗРТ, като останалите права на журналиста напълно му гарантират свободата на изразяване на мнение и респ. правото на обществото да бъде информирано.

Положителна по отношение на чл. 10 ЕКПЧ е разпоредбата на чл. 17 от ЗРТ. В същия се посочва, че радио- и телевизионните оператори носят отговорност за съдържанието на програмите, предоставени от тях за разпространение, като са длъжни да не допускат създаване или предоставяне за разпространение на предавания в нарушение на принципите на чл. 10, т.е. на основните принципи, и предавания, внушаващи национална, политическа, етническа, религиозна и расова нетърпимост, възхваляващи или оневиняващи жестокост или насилие, или са насочени към увреждане на физическото, умственото и моралното развитие на малолетните и непълнолетните.

Съгласно чл. 17, ал. 4 ЗРТ радио- и телевизионните оператори не носят отговорност за разгласени сведения и за тяхното съдържание, когато те са:

1. получени по официален ред;
2. цитати от официални документи;
3. точно възпроизвеждане на публични изявления;
4. основани на материали, получени от информационни агенции или от други радио- и телевизионни оператори.. новините като информационни факти трябва да бъдат разграничавани от коментарите към тях.

Когато в част от предаване е използвано предаване на друг радио- или телевизионен оператор, това трябва да бъде посочено изрично и да е в съответствие с правната уредба в Закона за авторското право и сродните му права.

Съгласно чл. 18, ал. 1, лица, държавни и общински органи, засегнати в радио- и телевизионно предаване, имат право на отговор.

Всички тези нормативни изисквания, уреждащи правата и задълженията на операторите, представляват солидна гаранция за упражняването на правото по чл. 10 от Конвенцията, при съответните ограничения. При правилно прилагане от страна регулаторния орган и при съответния съдебен контрол, вероятността за нарушения на чл. 10 от Конвенцията е сведена до минимум. Нарушения, като това по делото Йерсилд, ако се прилага стриктно ЗРТ не би следвало да се допускат.

Регулаторните функции по отношение на радиото и телевизията са предоставени със ЗРТ първоначално на НСРТ, а в следствие на СЕМ. Чл. 8, ал. 2 от ЗРТ легитимира Съвета за електронни медии, като специализиран независим орган, който осъществява надзор в предвидените в закона случаи. Най-важни са правомощията му във връзка с издаването на лицензии за радио-телевизионна дейност, съгласно чл. 32, ал. 1, т. 9 от ЗРТ. В това изложение няма да се спрем подробно на конкретната процедура по издаването на такива, уредена в глава VI, чл. 105 и сл. от ЗРТ. Следва да се отбележи единствено, че същата е доста комплицирана и е обвързана в голяма степен от издаваните лицензии за далекосъобщителна дейност от Комисията за регулиране на съобщенията по ЗД. В решение № 1/26.03.2002 г. на КС на РБ по к.д. № 17/2001 г. се коментира подробно режима на издаване на такива лицензии, във връзка с наличието на различни изисквания и санкции по отношение на лицензираните и регистрираните оператори ,като правилно се приема, че въвеждането на такива изисквания е в правомощията на държавата. Действително такива законови ограничения представляват необходима намеса на държавата, извършена в съответствие с легитимна цел по т. 2 от чл. 10. Друг интересен анализ КС е направил по отношение статута на СЕМ и неговите правомощия, за които се е твърдяло, че се следват на КРС. Тук също не е открито противоречие с разпоредбата на чл. 18, ал. 3 от КРБ и няма конфликт с чл. 10 от Конвенцията.

В същото решение на КС се обсъжда предоставеното на СЕМ с § 13, с който е създадена т. 12 на чл. 32 ЗИДЗРТ, правомощие да дава задължителни указания по изпълнение на лицензиите за радио- и телевизионна дейност ограничава свободата на словото и редакционната независимост в нарушение на чл. 39, ал. 1 и чл. 40, ал. 1 от Конституцията.

Конституционният съд, в решението си посочва, че така формулираните правомощия на СЕМ не определят съдържанието и характера на указанията и не съдържат правила, чрез които да се ограничи свободата на словото и да се създаде възможност за упражняване на цензура. Така при наличието на обща норма СЕМ трябва да се съобразява с разпоредбата на чл. 9 ЗРТ, прогласяващ свободното създаване на програми и изключване на цензурирането под каквато и да е форма.

Даваните указания могат да се отнасят единствено по въпроси, които са регламентирани в закона по изпълнението на съдържанието на лицензиите, посочени в чл. 110 ЗРТ. Към тях се включват и задълженията за спазване на чл. 6, ал. 3, чл. 7, 10 и 19 ЗРТ и график за постигане на определените в чл. 10, ал. 2 и 3 съотношения. Изброени текстове на ЗРТ обаче не включват намеса в съдържателната част на програмите, а чл. 11 ЗРТ в кадровата политика на операторите. По тези съображения КС не е приел, че предвиденото правомощие на СЕМ е противоконституционно. Мотивите на КС са напълно правилни и в съответствие с практиката и на Съда в Страсбург. Това решение на КС обаче, не представлява абсолютна гаранция за правилното прилагане от страна на регулаторния орган на тази предоставена му от закона възможност. Дали, при определени обстоятелства, конкретни указания, дадени от същия по отношение на операторите ще са в съответствие с целите, посочени в чл. 10, т. 2 от К и дали намесата би била необходима в едно демократично общество ние само можем да гадаем. Опасност обаче в тази насока определено съществува, предвид на твърде абстрактния характер на общочовешки понятия, като морал.

IV. Други нормативни актове, имащи отношение към чл. 10 от К. в гражданскоправен аспект.

Чл. 45 от ЗЗД урежда непозволеното увреждане за вреди, свързани със злоупотреба със свободата на словото и предоставянето и получаването на информация.

В практиката на българските съдилища по граждански дела се размества тежестта на доказване. В ЗЗД, чл. 45, ал. 2 постулира, че при непозволено увреждане вината на ответника се предполага до доказване на противното. Когато обаче ответникът е журналист, изправен да отговаря срещу иск за обезщетение на причинени от негови публикации неимуществени вреди, в някои случаи съдилищата разширяват обхвата на тази оборима презумпция, отнасяща се до доказването само на вината. Примерно, от ответника-журналист се очаква да докаже твърдението си, че, съобразно господстващите в обществото оценки, изнесените от него обстоятелства не са опозоряващи, вместо “опозоряването” да бъде доказвано от ищеца.

Подобна практика е в противоречие, както на изискването “необходима в едно демократично общество”, така и на насоките, в които препоръките от конференцията от 2002 г. относно тежестта на доказване доразвиват това изискване. За журналиста трябва да е достатъчно да докаже, че е действал разумно и добросъвестно, за да бъде освободен от отговорност.

В медийното пространство през 2005 г. възникна подобен проблем, във връзка с публикуването на 08.11.2005 година Становище на Съвета за електронни медии, относно понятието “добри нрави” с оглед закрилата на малолетните и непълнолетните”. Макар че това становище няма обвързващ характер и не може да доведе ефективно до санкции, в него бяха отразени крайни и твърде общо формулирани решения за:

Недопускане излъчването между 6.00 ч. и 23.00 ч. на неблагоприятен език, а именно циничен и вулгарен език, език на омразата и конфронтацията.

Недопускане излъчването между 6.00 ч. и 23.00 ч. на сензационна информация, която:

отразява престъпления,насилие,жестокост,

отразява прояви на вандализъм, употреба на оръжие или криминални техники, разкриващи детайли или начини, с които подобни действия могат да

станат още по-ефикасни, съдържа подробности за начина на извършване на убийства и самоубийства.

Недопускане излъчването между 6.00 ч. и 23.00 ч. на предавания, които съдържат физическо и/или психическо насилие или жестокост по отношение на хора или животни, в частност:

1. кадри на екзекуции или други сцени на насилствено отнемане на живот;
2. актове и форми на насилие, изобретателни и необикновени начини за причиняване на болка и наранявания;
3. кадри, представящи жестокостта или насилието като морални добродетели и оправдаващи нехуманното човешко поведение.

V. Недопускане излъчването на предавания и филми, които стимулират употребата на наркотици и други психотропни вещества, алкохол и тютюневи изделия.

VI. Недопускане излъчването на предавания и филми с порнографско съдържание, имащи за цел грубото и непристойно, примитивно, вулгарно-натуралистично, цинично изобразяване, описване и показване на сексуални действия.

При мотивирането на това становище са конкретизирани законни цели, но пропорционалността на евентуални ограничения и наложени санкции е твърде спорна.

В рамките на дискусиата по това становище цялото общество реагира остро и зряло на възможността от нарушаване на баланса между право на получаване на информация и изразяване на мнение и закрилата на добрите нрави.

В заключение следва да се отбележи, че контролът упражняван от Върховния административен съд на РБ е единствено по отношение на законосъобразността на актовете, не и по тяхната целесъобразност /виж реш. № 10683/27.11.2002 г., адм. д. 4247/02 г./. Понятието законосъобразност, с което си служи Съда в Страсбург, тълкувайки ЕКПЧ е доста по-широко от това по българските теория и практика. Евентуален отказ от българския съд за разглеждане на “целесъобразността” на съответния акт би могло да доведе до потвърждаването му и нарушение на чл. 10 от Конвенцията да се превърне във факт.