



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

РАДА ЄВРОПИ

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ

П'ЯТА СЕКЦІЯ

СПРАВА ГЛАС НАДЕЖДА ЕООД (GLAS NADEZHDA EOOD) ТА
ЕЛЕНКОВ (ELENKOV) ПРОТИ БОЛГАРІЇ

(Заява № 14134/02)

РІШЕННЯ

СТРАСБУРГ

11 жовтня 2007 року

ОСТАТОЧНЕ

11/01/2008

Дане рішення стане остаточним за обставин, передбачених статтею 44 § 2 Конвенції. Воно може підлягати редакційним правкам.

В справі Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) і Еленков (Elenkov) проти Болгарії,

Європейський суд з прав людини (П'ята секція), засідаючи Палатою в складі:

пана П. ЛОРЕНЦЕН (Mr P. LORENZEN), Головуючого
пані С. БОТУЧАРОВА (Mrs S. BOTOUCHAROVA),
пана К. ДЖАНГВІЕРТ (Mr K. JUNGWIERT),
пана В. БУТКЕВИЧ (Mr V. BUTKEVYCH),
пані М. ЦАЦА-НИКОЛОВСКА (Mrs. M. Tsatsa-Nikolovska),
пана Р. МАРЦШТЕ (Mr R. Maruste),
пана М. ВІЛЛІГЕР (Mr M. VILLIGER), суддів
і пані К. ВЕСТЕРДІЕК (Mrs C. WESTERDIEK), секретаря секції,
Провівши закрите засідання 18 вересня 2007 року,
Виносить таке рішення, яке було прийнято у зазначений вище день:

ПРОЦЕДУРА

1. Справу було порушено за заявою (№14134/02) проти Республіки Болгарія, поданої до Суду відповідно до статті 34 Конвенції про захист прав та основоположних свобод людини («Конвенція») Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) товариством з обмеженою відповідальністю з одним учасником, із зареєстрованим місцезнаходженням у Софії, та його єдиним учасником та директором паном Анатолієм Еленковим (Mr Anatoliy Elenkov), болгариним за національністю («заявники»), 18 жовтня 2001 року.

2. В Суді заявників представляв пан Й. Грозев (Mr Y. Grozev), юрист, що практикує в Софії. Уряд Болгарії («Уряд») представляла його Уповноважений, пані М. Караджова, з Міністерства юстиції.

3. Заявники скаржились на відмову компетентного органу у видачі Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) ліцензії на радіомовлення та на відмову Вишого адміністративного суду переглянути по суті рішення, прийняте цим органом. Вони стверджували, що цим було порушено їх права, передбачені статтями 9, 10 та 13 Конвенції.

4. 8 грудня 2005 року Суд вирішив повідомити Уряд про заяву. Відповідно до положень статті 29 § 3 Конвенції було вирішено розглянути заяву по суті одночасно з її допустимістю.

ФАКТИ

I. ОБСТАВИНИ СПРАВИ

A. Передумови справи

5. Пан Еленков (Mr Elenkov), який народився в 1972 році та проживає у Софії, є християнином і послідовником Протестантської церкви в Болгарії. В 2000 році він вирішив заснувати компанію Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD), через яку він міг би звернутися за отриманням ліцензії на мовлення для релігійної радіостанції. Він отримав підтримку цієї ініціативи від багатьох національних та іноземних діячів різних конфесій, як і від Управління релігійних конфесій Ради Міністрів.

Б. Заява на видачу ліцензії на мовлення та відмова у видачі ліцензії

6. 1 червня 2000 року Рада Міністрів оголосила про те, що частина частот для місцевого радіомовлення може бути отримана приватними операторами в кількох містах. Десять таких ліцензій були доступними для мовлення у Софії.

7. 16 серпня 2000 року Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) подала заяву до Державної Телекомунікаційної Комісії («ДТК» - дивись параграфи 24 та 25 нижче) на отримання ліцензії на мовлення для радіостанції для трансляції християнських релігійних програм в регіоні міста Софії. На підтримку своєї заявки компанія надала, зокрема, бізнес-план, програмний проект, програмну концепцію, профіль та програмну сітку. З цього було очевидно, що вона мала намір транслювати в основному християнські релігійні програми.

8. Відповідно до встановленої процедури заяву було направлено до Національного комітету з телебачення та радіо («НКТР» - дивись параграф 27 нижче). Після обговорення заявки 26 вересня 2000 року, Комітет своїм рішенням від 2 жовтня 2000 року, про яке не було повідомлено Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD), відмовив у видачі ліцензії. В ньому зазначалося, без подальшого уточнення, що хоча компанія подала всі необхідні документи, її програмні документи не відповідають пунктам 3.4, 3.5 та 4.3 критеріїв НКТР для ліцензування операторів ефірного радіомовлення, і лише частково відповідають пунктам 3.1, 3.2, 3.3, 4.1 та 4.2 (дивись параграф 28 нижче). Більше того, Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) не мала раніше досвіду у створенні релігійних програм в регіоні.

9. У відповідності до встановленої процедури (дивись параграф 26 нижче), це рішення було надіслано до ДТК.

10. Рішенням від 2 листопада 2000 року ДТК відмовила Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) у видачі ліцензії на мовлення. В рішенні зазначалось, щ відмова ґрунтується на рішенні НКТР від 2 жовтня 2000 року.

В. Подача позову про перегляд судом рішення ДТК

11. Компанія Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) подала позов про перегляд Вищим адміністративним судом рішення ДТК. Вона зазначила, що оскільки чітко не зрозуміло, чи може рішення НКТР бути переглянуто безпосередньо, суд має спочатку дослідити його законність перед тим, як встановлювати законність рішення ДТК. Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) також зазначала, що компанія надала всі необхідні документи, кожен з яких відповідав критеріям НКТР. Той факт, що не було надано жодного обґрунтування того, в чому саме, на думку НКТР, подані документи не відповідають критеріям, свідчить про порушення правил здійснення процедури та вимоги щодо обґрунтованості адміністративних рішень. Навпаки, всі критерії НКТР буди дотримані. Рішення також суперечили нормам матеріального права та не відповідали цілям та меті останнього. У додатковій заяві Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) подала докладні заперечення стосовно кожної з його нібито невідповідності критеріям НКТР.

12. В рішенні від 12 березня 2001 року колегія у складі трьох суддів Вищого адміністративного суду відхилила позов. Суд постановив, що рішення НКТР має бути предметом розгляду в межах окремого провадження. При цьому, Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) не заявляла про такий перегляд, тоді як непрямий перегляд цього рішення у процесі про перегляд рішення ДТК є неможливим. Суд зазначив, що рішення ДТК стосувалось розподілу спектру радіочастот, тоді як рішення НКТР стосувалось змісту мовлення. Таким чином, неможливо видати ліцензію на мовлення без попереднього встановлення НКТР, що її буде використано для транслявання якісних програм. Рішення НКТР є обов'язковим для ДТК при ухваленні нею свого рішення, і відмова НКТР не дає можливості ДТК видати ліцензію.

13. Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) подала апеляційну скаргу для перегляду рішення колегією у складі п'яти суддів Вищого адміністративного суду. В ній зазначалося, *зокрема*, що навіть якщо врахувати, що відмова НКТР є обов'язковою для врахування ДТК при ухваленні нею рішення, перший орган був зобов'язаний надати обґрунтування свого рішення.

14. В остаточному рішенні від 11 липня 2001 року колегія з п'яти суддів Вищого адміністративного суду залишила в силі рішення, прийняте колегією з трьох суддів, зазначивши, *зокрема*, що ДТК була зв'язана рішенням НКТР і не могла переглядати його законність. Так само і Суд, розглядаючи питання законності рішення ДТК, не міг досліджувати законність рішення НКТР. Він може це зробити лише на підставі позову заявника про перегляд рішення НКТР.

Г. Подача позову про перегляд судом рішення НКТР

15. Дізнавшись про зміст рішення НКТР в ході розгляду судом рішення ДТК, 1 березня 2001 року Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) подала позов про перегляд цього рішення судом. Компанія зазначила, що нею було надано всі необхідні документи, що свідчить про дотримання всіх ліцензійних критеріїв НКТР. Проте цей орган не вказав на жодні відчутні недоліки, не ухваливши, таким чином, належним чином обґрунтованого рішення та діючи з порушенням правил адміністративної процедури.

16. В рішенні від 21 березня 2002 року колегія з трьох суддів Вищого адміністративного суду відхилила позов. Суд зазначив, що оцінка НКТР відповідності заяв ліцензійним критеріям не може бути предметом судового перегляду, адже НКТР має право надавати таку оцінку на власний розсуд. В даному випадку він виявив, що програмні документи, подані Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD), не відповідали його вимогам щодо регіональної орієнтованості, суспільних функцій та бізнесових перспектив програм, і лише частково відповідали його критеріям щодо відповідності і унікальності програмного профілю, відповідності потребам аудиторії та щодо професійних і технічних ресурсів. Такі висновки відносяться до виключної компетенції НКТР.

17. Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) подала апеляційну скаргу для перегляду колегією у складі п'яти суддів Вищого адміністративного суду, аргументувавши її таким же чином.

18. В остаточному рішенні від 28 грудня 2002 року колегія з п'яти суддів Вищого адміністративного суду залишила в силі рішення колегії з трьох суддів, повністю повторивши його обґрунтування.

Е. Спроба отримати копію протоколів нарад НКТР

19. 16 листопада 2000 року пан Еленков (Mr Elenkov), діючи від імені Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD), звернувся з вимогою до НКТР про надання копії протоколів його нарад, на яких досліджувалась його заява на отримання ліцензії на мовлення. Він послався на Закон про доступ до публічної інформації 2000 року (*"Закон за достъп до обществена информация"*).

20. Оскільки НКТР не надав відповіді протягом встановленого законом часу, пан Еленков (Mr Elenkov) звернувся до суду міста Софії, оскаржуючи мовчазну відмову НКТР.

21. В рішенні від 2 липня 2001 року Суд міста Софії скасував мовчазну відмову НКТР і зобов'язав його надати відповідь на запит про отримання інформації. Зазначалось, що протоколи нарад НКТР є публічною інформацією в розумінні Закону про доступ до публічної інформації 2000 року.

22. НКТР дане рішення не оскаржував, і незабаром воно набрало законної сили. Тим не менше під час останнього запиту на отримання

інформації від заявників (26 липня 2006 року) НКТР так і не виконала рішення суду і не надала відповідь заявникам на їх запити про отримання інформації.

II. ВІДПОВІДНЕ НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ТА ПРАКТИКА

A. Конституція

23. Відповідні положення Конституції 1991 року звучать наступним чином:

Стаття 37

«1. Свобода совісті, свобода думки і вибору релігії чи релігійних або атеїстичних поглядів є непорушними. Держава надає допомогу в підтримці толерантності та поваги між прихильниками різних конфесій, а також між віруючими і невіруючими.

2. Свобода совісті та релігії не може бути використане на шкоду національній безпеці, громадського порядку, суспільного здоров'я і моралі, або прав і свобод інших осіб».

Стаття 39

«1. Кожен має право висловлювати свою думку чи публікувати її за допомогою слів, письмово або усно, звуку або зображення, або будь-яким іншим способом.

2. Це право не повинно використовуватися на шкоду правам і репутації інших осіб, або для підбурювання до насильницької зміни конституційно встановленого порядку, до вчинення злочину, або розпалювання ворожнечі чи насильства проти будь-кого».

Стаття 40

«1. Преса та інші засоби масової інформації повинні бути вільними і не піддаватися цензурі.

2. Друкований або інший засіб масової інформації може бути зупинений чи конфіскований тільки за рішенням судової влади, у випадку, якщо він зазіхає на суспільну мораль або підбурює до насильницької зміни конституційно встановленого порядку, вчинення злочину або акту насильства щодо особи...»

Стаття 41

«1. Кожен має право шукати, отримувати та поширювати інформацію. Здійснення цього права не може бути спрямоване проти прав та репутації інших громадян, ні проти національної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моралі населення.

2. Громадяни мають право на отримання інформації від державних органів або установ з питань, що стосуються їх законних інтересів, крім випадків, коли інформація є державною таємницею чи таємницею, яка захищається законом, або зачіпає права інших осіб».

В. Закон про телекомунікації 1998 року

24. В той час Закон про телекомунікації 1998 року (*“Закон за далекосъобщенията”*) врегульовував всі форми телекомунікації, такі як телефонне, радіо- та телевізійне мовлення. Головним регуляторним органом, уповноваженим відповідно до Закону, була ДТК (перейменована у Комісію з регулювання телекомунікацій в лютому 2002 року). На час розгляду справи вона мала повноваження, зокрема, видавати, вносити зміни, доповнення, зупиняти дію, скасовувати і відкликати ліцензії на радіо- та телевізійне мовлення відповідно до рішень НКТР (розділ 27 (5) Закону, що діяв на момент розгляду справи).

25. ДТК створювалася як колегіальний орган, що діє при Раді Міністрів (розділ 22 (1) Закону, що діяв на момент розгляду справи). Вона складалася з п'яти членів, що висувались Радою Міністрів і призначались прем'єр-міністром строком на сім років, з правом бути одноразово обраним на другий строк (розділ 23 (1) та (2) Закону, що діяв на момент розгляду справи). Члени могли бути звільнені достроково лише у випадку подачі у відставку, серйозного порушення положень Закону, серйозного чи систематичного порушення своїх службових обов'язків, вчинення умисного кримінально караного діяння, або у разі неможливості виконувати свої обов'язки строком понад шість місяців (розділ 23 (4) Закону, що діяв на момент розгляду справи). Організація та діяльність ДТК та її секретаріату здійснювалася відповідно до правил, затверджених Радою Міністрів (розділ 26(1) Закону, що діяв на момент розгляду справи).

С. Закон про радіо та телебачення 1998 року

26. Відповідно до розділу 105 (1) Закону про радіо та телебачення 1998 року (*“Закон за радиото и телевизията”*), що діяв на момент розгляду справи, радіо- та телевізійне мовлення могло здійснюватися виключно на підставі ліцензії, виданої ДТК. Заява про видачу ліцензії мала подаватися в ДТК разом, у випадку необхідності, із програмним проектом, програмною концепцією, програмним профілем і схемою програми (розділ 111 Закону, що діяв на час розгляду справи). Службовець ДТК здійснював перевірку поданих документів і, у разі виявлення будь-яких невідповідностей, повідомляв про це заявника, якому таким чином надавалося сім днів на усунення недоліків. У випадку не виправлення заявником недоліків заявка не підлягала розгляду (розділ 112 Закону, що діяв на час розгляду справи). ДТК передавала прийняті заявки з додатками до НКТР (розділ 113 Закону, що діяв на час розгляду справи), який в подальшому мав прийняти вмотивоване рішення по заявці протягом одного місяця (розділ 115(1) Закону, що діяв на час розгляду справи). Після цього рішення протягом семи днів передавалося до ДТК (розділ 115(2) Закону, що діяв на час розгляду справи), що мала видати ліцензію, у разі якщо вона підлягала видачі, протягом одного місяця (розділ 115(4) Закону, що діяв на час розгляду справи).

27. НКТР була незалежним органом, покликаним захищати свободу на вираження поглядів, незалежність радіо- та телевізійних операторів та інтереси аудиторії (розділ 20 (1) Закону, що діяв на момент розгляду справи). П'ять із дев'яти членів обирались Національними Зборами, а інші чотири призначались Президентом Республіки (розділ 24 (1) Закону, що діяв на момент розгляду справи). Поряд з деякими консультативними повноваженнями на нього покладені повноваження щодо контролю за діяльністю радіо- і телевізійних операторів та видача, зміна і скасування ліцензій на мовлення (розділ 32 (1) та (9) Закону, що діяв на момент розгляду справи). В листопаді 2001 року НКТР була перейменована в Раду регулювання електронних ЗМІ.

D. Програмні критерії НКТР

28. У номері 5/6 2000 року свого бюлетеню НКТР опублікував власні «Програмні критерії для ліцензування регіональних операторів ефірного мовлення». Вони сформульовані наступним чином:

«1. Правовий статус

1.1. Відповідність вимогам розділу 105 Закону про радіо та телебачення 1998 року. *Примітка: відповідність цьому критерію є обов'язковою для допуску заявника до оцінки в рамках реєстру критеріїв.*

1.2. Прозорість і структура капіталу [оператора] від 0 до 5 балів

2. Досвід створення радіопрограм

2.1. Ступінь легальності попереднього досвіду від 0 до 10 балів

Примітка: оцінка проводиться за зворотною шкалою; заявник, що отримав 0 балів не оцінюється за критеріями 2.2, 2.3 і 2.4.

2.2. Коефіцієнт охоплення населення [радіостанції] покриттям 0 до 5 балів

Примітка: коефіцієнт охоплення населення покриттям оцінюється на основі аудиторії для регіону в процентному співвідношенні.

2.3. Унікальність форми зв'язку від 0 до 3 балів

2.4. Соціальна функція від 0 до 3 балів

- інформація та коментарі

- культура та освіта

- програми для незахищених груп

2.5. Раніше встановлені порушення [Закону про радіо і телебачення] від 0 до 5 балів

Примітка: оцінка проводиться за зворотною шкалою, на основі доповіді відділу моніторингу НКТР.

3. Спрямованість програм

3.1. Обґрунтування обраного програмного профілю від 0 до 10 балів

Примітка: [Якщо отримано] 0 балів заявник не оцінюється за іншими критеріями.

3.2. Унікальність (для регіону) програмного профілю від 0 до 10 балів

3.3. Відповідність очікуванням аудиторії від 0 до 5 балів

3.4. Регіональна спрямованість програм від 0 до 5 балів

3.5. Соціальна функція

- інформація та коментарі

- культура та освіта

- програми для незахищених груп

4. Можливості для виробництва програм

4.1. Професійні ресурси від 0 до 5 балів

4.2. Технічні ресурси від 0 до 5 балів

4.3. Бізнес-перспектива від 0 до 10 балів

5. Створення радіомереж в більш ніж одному регіоні

5.1. Програмні можливості для надрегіонального зв'язку

5.2. Регіональна спрямованість індивідуальних програм

Примітка: оцінка відповідно до [критеріїв] 5.1. та 5.2. від 0 до 3 балів і проводиться шляхом множення двох результатів.

Максимальна кількість балів за всіма критеріями 100.»

Е. Рішення Конституційного суду №10 від 1999 року

29. 25 червня 1999 року Конституційний Суд ухвалив рішення (реш. № 10 от 25 юни 1999 г. по к.д. № 36 от 1998 г., обн. ДВ, бр. 60 от 2 юли 1999 г.) у процесі за зверненням п'ятдесяти двох членів Парламенту, які вважали що певні положення Закону про радіо та телебачення 1998 року не відповідають Конституції. Суд у цьому випадку постановив:

10 РІШЕННЯ У СПРАВІ ГЛАС НАДЕСЖДА ЕООД (GLAS NADEZHDA EOOD)
ТА ЕЛЕНКОВ (ELENKOV) ПРОТИ БОЛГАРІЇ

«Відповідно до Закону про телекомунікації [1998 року], ліцензії видаються ДТК і схвалюються Радою Міністрів. В той час як таке ліцензування стосується створення телекомунікаційних мереж і використання радіочастотного ресурсу і його розподілу, рішення НКТР відповідно до [Закону про радіо і телебачення 1998] стосується змісту послуг, які будуть транслюватися. Положення [Закону про телекомунікації 1998] стосуються ліцензування для створення телекомунікаційних мереж і надання послуг за допомогою радіочастотного ресурсу. Нагляд за підготовкою, створенням та трансляцією радіо- і телевізійних програм... виходить за межі компетенції ДТК.

Що стосується засобів масової інформації, зокрема радіо і телебачення, то статтею 40 § 1 Конституції передбачено [непрямо], що вони мають бути трансформовані в автономні публічні установи, звільнені від опіки спеціального державного органу. З цією метою регулювання радіо та телебачення доручено ... НКТР, яка не є державним органом.

Вперше за останні роки у болгарському законодавстві міститься відмінність між режимами для утворення телекомунікаційних операторів і для утворення радіо- і телевізійних операторів. Ліцензування телекомунікаційних операторів регулюється [Законом про телекомунікації 1998 року], в той час як ліцензування щодо змісту програм регулюється [Законом про радіо і телебачення 1998 року]. Це два різних види діяльності: перший вид в основному стосується контролю відповідності технологічним вимогам, передбаченим [Законом про телекомунікації 1998 року], в той час як другий стосується нагляду за естетичними та художніми якими відповідно до [Закону про радіо і телебачення 1998 року]. В той же час законодавство, що регулює діяльність медіа, не допускає незалежності процедури видачі ліцензії на телевізійне та радіомовлення, що є предметом розгляду, тому що розділ 115 [Закону про радіо і телебачення 1998 року] зобов'язує НКТР ухвалити обґрунтоване рішення по кожній заявці на отримання ліцензії на мовлення електронних медіа. Якщо рішенням НКТР заявка була схвалена, воно також містить проект ліцензії. Твердження ... про те, що «ДТК не зв'язана рішенням НКТР [і тому вона] може видавати ліцензію або відмовляти у її видачі незалежно від позитивного рішення НКТР є необґрунтованим. [ДТК] не має права переглядати відповідність критеріям, викладеним в [Законі про радіо і телебачення 1998 року]. Всі питання, що стосуються надання, зміни або відкликання ліцензій на радіо- і телевізійне мовлення, і відповідно, забезпечення свободи вираження поглядів у засобах масової інформації, входять до повноважень НКТР.

Цей суд неодноразово виносив рішення стосовно відносин між комунікаційними правами та регуляторними органами в інформаційній сфері. Зв'язок між свободою на вираження поглядів та повноваженнями ДТК досліджувався у рішенні № 33 від 1998 року [*решение № 33 от 8 декември 1998 г. по к.д. № 30 от 1998 г., обн., ДВ, брой 147 от 15 декември 1998 г.*], висновки якого можуть застосовуватись і в даній справі. В цьому рішенні зазначається: «Як було уже досліджено [цим судом] в рішенні №7 від 1996 року [*решение № 7 от 4 юни 1996 г. по к.д. № 1 от 1996 г., обн., ДВ, брой 55 от 28 юни 1996 г.*], втручання держави в розподіл радіочастотного спектру є неминучим. Звідси випливає, що свобода електронних засобів масової інформації відповідно до статті 40 § 1 Конституції не виключає втручання держави. Основні принципи статті 40 § 1, можуть бути дотримані шляхом надання ліцензійним умовам і процедурі ліцензування публічності, доступності і визначеності».

Г. Судовий перегляд рішень ДТК та НКТР

30. Відповідно до розділу 25 (3) Закону про телекомунікації 1998 року, рішення ДТК є предметом перегляду Вищого адміністративного суду.

31. Розділ 38 Закону про телебачення та радіо 1998 року, в редакції чинній на момент розгляду справи, передбачає, що рішення НКТР про видачу, внесення змін або відкликання ліцензії на мовлення також є предметом перегляду Вищого адміністративного суду.

32. Відповідно до розділу 41 (3) Закону про адміністративне провадження 1979 року (*“Закон за административното производство”*), який на той момент встановлював, зокрема, процедуру судового перегляду адміністративних рішень, суд, який здійснює перегляд, повинен перевірити, чи було адміністративне рішення законним, тобто винесено компетентним органом у належній формі, згідно з відповідним процедурними та матеріальними нормами і у відповідності до мети і цілей закону. Аналогічно, розділ 12 Закону про Вищий адміністративний суд 1997 року (*“Закон за Върховния административен съд”*), що діяв на момент розгляду справи, передбачав, що підставами для скасування адміністративних рішень є відсутність компетенції органу, який прийняв рішення, ухвалення рішення в неналежній формі, істотне порушення правил адміністративного процесу, порушення норм матеріального права або не відповідність меті та цілям закону.

ІІІ. ВІДПОВІДНІ ДОКУМЕНТИ РАДИ ЄВРОПИ

33. 20 грудня 2000 року Комітет Міністрів Ради Європи ухвалив Рекомендацію Rec (2000) 23 для Країн-учасниць про незалежність і функції регуляторних органів у секторі мовлення, в якій він рекомендує, зокрема, що Країни-учасниці мають «включити до національного законодавства положення, та в політику - заходи, які б надавали регуляторним органам сектора мовлення повноваження, що надали б їм можливості виконувати їх завдання, як це й передбачено національним законодавством, ефективно, незалежно й відкрито, відповідно до керівних принципів, викладених у Додатку до цієї Рекомендації».

34. Керівні принципи, наведені у додатку до рекомендації, передбачають, відповідно:

«...

3. Правові норми, що регламентують діяльність регуляторних органів у секторі мовлення, особливо їхній склад, є визначальним елементом їх незалежності. Отже, вони повинні бути сформульовані таким чином, щоб захистити ці органи від будь-якого втручання, зокрема з боку політичних сил або економічних груп.

12 РІШЕННЯ У СПРАВІ ГЛАС НАДСЄЖДА ЕООД (GLAS NADEZHDA EOOD)
ТА ЕЛЕНКОВ (ELENKOV) ПРОТИ БОЛГАРІЇ

4. Для цього спеціальні правила, що стосуються конфлікту інтересів, мають бути визначені таким чином, щоб уникнути того, що:

- регуляторні органи перебували під впливом політичного тиску;

- члени регуляторних органів виконували якісь функції або мали частки в підприємствах або інших організаціях сектора ЗМІ чи суміжних секторах, що може призвести до конфлікту інтересів у зв'язку з їх членством в регуляторному органі.

5. Крім того, правила мають гарантувати, щоб члени цих органів:

- призначалися за допомогою демократичної та прозорої процедури;

- не могли б отримувати жодного доручення або інструкцій від будь-якої особи чи органу;

- не робили б будь-яких заяв або не вживали б будь-яких дій, що можуть зашкодити незалежності їхніх функцій, чи не використовували б їх у власних цілях.

13. Одним із основних завдань регуляторних органів у секторі мовлення є, зазвичай, видача ліцензій на право мовлення. Основні умови й критерії видачі та продовження ліцензій на мовлення мають бути чітко встановлені законодавством.

14. Норми, що регламентують процедуру ліцензування мовлення, повинні бути чіткими й точними і мають застосовуватися відкрито, прозоро й неупереджено. Рішення регуляторних органів з цього питання мають відповідним чином висвітлюватися.

...

27. Усі рішення й положення, які ухвалюють регуляторні органи, мають бути:

- належним чином обґрунтовані відповідно до національного законодавства;

- відкриті для перегляду компетентними органами відповідно до національного законодавства;

- доступні для громадськості».

ПРАВО

I. ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 10 КОНВЕНЦІЇ, ПРО ЯКЕ СТВЕРДЖУЄТЬСЯ

35. Заявники скаржилися згідно зі статтею 10 Конвенції, що відмова влади надати Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) ліцензію на мовлення не була виправдана відповідно до пункту 2 цієї статті.

36. Стаття 10 Конвенції передбачає:

«1. Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств.

2. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду».

A. Доводи Сторін

37. Уряд визнав, що відмова в ліцензії на мовлення Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) спричинила перешкоджання свободі заявника поширювати інформацію та ідеї. Однак, на його думку, це втручання дозволяється третім реченням пункту 1 статті 10 Конвенції. Здійснення ліцензування радіомовлення спеціально передбачено Законом про радіо та телебачення 1998 року. Воно покладається на спеціальний орган, НКТР, відповідальний за захист свободи слова. Більше того, положення закону, який регулює процедуру ліцензування, є досить чіткими. Рішення НКТР ґрунтувались на досить детальних і публічно оголошених критеріях. НКТР чітко вказав, що також вбачається з рішення Вишого адміністративного суду від 21 березня 2002 року, яким з таких критеріїв не відповідала компанія Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD). Деякі критерії були формальними, тоді як інші були пов'язані з практичністю і реалістичністю радіостанції, яку передбачалося створити. Це не може розглядатися як незаконні, свавільні або дискримінаційні дії, як зазначено попередньому рішенні Комісії по справі *Verein Alternatives Lokalradio Bern та Verein Radio Dreyeckland Basel проти Швейцарії* (№ 10746/84, Рішення Комісії від 16 жовтня 1986 року, Рішення і Звіти 49). Рішення про відмову в ліцензії ґрунтувалося на невиконанні Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) ряду оголошених критеріїв. Це рішення було

результатом детального дослідження та переглядалося двома рівнями суду.

38. Заявники зазначили, що спосіб, у якій НКТР застосувала критерії для оцінки кандидатів на отримання ліцензії на мовлення, був не виправданим. По-перше, такі кандидати не мали прямого контакту з НКТР, що спричинило затримку та плутанину. По-друге, бальна система, запроваджена НКТР, не була належним чином реалізована. Було природним очікувати, що кожному кандидату буде присвоєно певну кількість балів, що в подальшому буде створено рейтинг, і що кандидат, який набрав найбільшу кількість балів, отримає ліцензію. Проте НКТР ухилився від такого присвоєння балів, замість цього повідомивши кандидатів лише про те, отримають вони ліцензію чи ні. Процедура, яку було пройдено, не була публічною та прозорою. НКТР не розкрив причин ухвалення своїх рішень, і кандидатам не було повідомлено, чому певні з них затверджені, а інші - ні. Результати їх оцінювання ніколи не оприлюднювалось. Ці недоліки не були вирішені або усунуті при подальшому судовому перегляді, що позбавило такий судовий перегляд будь-якого практичного значення. З усіх цих причин, заявники стверджували, що таке втручання в свободу вираження поглядів не було таким, що передбачено законом.

39. Заявники також стверджували, що рішення НКТР в їх конкретній справі характеризується наявністю недоліків, описаних вище. При ухваленні рішення також не було дотримано належного балансу між різними інтересами. Рішенням встановлювалось, що Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) не відповідає ряду критеріїв НКТР. Проте деякі з цих критеріїв не можна вважати законними вимогами в демократичному суспільстві, в той час як інші були явно необґрунтованими. Так, вимога щодо «регіональної спрямованості» не була чіткою. Вимога щодо «бізнес-перспективи» не була доречною у випадку, якщо радіостанція не створювалась як комерційний проект. Вимога щодо виконання «соціальної функції», яка передбачена програмними критеріями НКТР, не є законною в демократичному суспільстві. Програмні критерії НКТР передбачали це, щоб зазначити, що радіо має надавати «інформацію та коментарі» про «культуру та освіту», а також «програми для незахищених груп». Так як з рішення НКТР не можливо чітко встановити, як саме Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) не змогло виконати ці вимоги, і оскільки заявники не могли отримати інформацію про процес оцінювання НКТР, вони зробили висновок, що релігійні програми була визнані неприйнятними як такі. На їх думку, така політика свідчить про одночасне порушення статей 9 та 10 Конвенції. І врешті решт, позиція, що радіо програмам бракувало унікальності було повністю необґрунтованим, оскільки жодного християнського релігійного радіо не існувало на території Софії чи де-небудь у Болгарії, незважаючи на соціологічні дослідження, згідно яких аудиторія підтримала б таке мовлення.

В. Оцінка Суду

1. Прийнятність

40. Суд зазначає, що насамперед, лише компанія-заявник, Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD), зверталася за ліцензією і отримала відмову (дивись пункти 8 та 10 вище). Таким чином, виникає питання, чи може другий заявник, пан Еленков (Mr Elenkov), який є одноособовим учасником і директором компанії, сам по собі бути потерпілим в розумінні статті 34 Конвенції. Суд зазначає, що в справі *Гроппера Радіо АГ (Groppera Radio AG) та інші проти Швейцарії* було визнано за можливе, що єдиний акціонер та законний представник компанії може також розглядатися в якості потерпілого у випадку заборони на мовлення (дивись *Гроппера Радіо АГ (Groppera Radio AG) та інші проти Швейцарії*, рішення від 28 березня 1990 року, Серії А № 173, ст. 21, § 49). Оскільки справа, яка розглядається, не відрізняється в цьому відношенні, Суд вважає, що пан Еленков (Mr Elenkov) може також стверджувати, що він є потерпілою від порушення особою. Крім того, Уряд цього не заперечує.

41. Суд, таким чином, вважає, що ця заява не є явно необґрунтованою в розумінні статті 35 § 3 Конвенції. Він також вважає, що вона не є неприйнятною з інших підстав. Отже, вона має бути визнана прийнятною.

2. По суті справи

(а) Чи мало місце перешкодження свободі вираження поглядів заявників?

42. Відмова видати Glas Nadezhda EOOD ліцензію на мовлення є перешкодженням свободі вираження поглядів та ідей обох заявників (дивись *Вереїн Алтернатівз Локалрадіо Берн (Verein Alternatives Lokalradio Bern) та Вереїн Радіо Дрейекленд Базель (Verein Radio Dreieckland Basel)*, процитоване вище, ст. 126; *Інформейшинсверейн Лентіа (Informationsverein Lentia) та інші проти Австрії*, рішення від 24 листопада 1993 року, Серії А № 276, п. 13, § 27; *Радіо ЕйБіСі (Radio ABC) проти Австрії*, рішення від 20 жовтня 1997 року, *Звід судових постанов та рішень 1997-VI*, ст.2197, § 27; *Левек (Leveque) проти Франції* (dec.), № 35591/97, 23 листопада 1999 року; *Брук (Brook) проти Сполученого Королівства* (dec.), №38218/97, 11 липня 2000 року, *Юнайтед Крістіан Бродкастерз Лтд (United Christian Broadcasters Ltd) проти Сполученого Королівства* (dec.), № 44802/98, 7 листопада 2000 року; та *Демус (Demuth) проти Швейцарії*, № 38743/97, § 30, ECHR 2002-IX; та інші, з відповідними змінами, *Гроппера Радіо АГ (Groppera Radio AG) та інші*, зазначене вище, ст. 22, § 55; *Аутронік АГ (Autronic AG) проти Швейцарії*, рішення від 22 травня 1990 року, Серії А № 178, ст. 23, § 47; *Теле 1 Приватфернзеігезельштвфт мбХ (Tele 1 Privatfernsehgesellschaft mbH) проти Австрії*, № 32240/96, § 24, 21 вересня 2000 року; та *Мерфі (Murphy) проти Ірландії*, № 44179/98, § 61, 10 липня 2003 року).

43. Таким чином, необхідно визначити, чи таке перешкодження було «передбачено законом», переслідувало одну чи більше законних

цілей відповідно до третього речення пункту 1 статті 10 або пункту 2 цієї статті, і було «необхідним у демократичному суспільстві».

44. Зважаючи це, Суд матиме на увазі, що відповідно до третього речення статті 10 § 1 держави мають право за допомогою системи ліцензування встановлювати спосіб, у який здійснюватиметься мовлення на своїх територіях, зокрема щодо його технічних аспектів. Видача ліцензії може залежати від таких умов як сутність та цілі запропонованої станції, її потенційної аудиторії на національному, регіональному та місцевому рівнях, прав та потреб спеціальної аудиторії і зобов'язань, що випливають з міжнародних правових документів. Проте допустимість такого перешкодження повинна оцінюватися у світлі вимог параграфу 2 (див. *Юнайтед Крістіан Бродкастерз Лтд (United Christian Broadcasters Ltd) та Демус (Demuth)*, §§ 33-35, обидва зазначене вище).

(b) Чи було перешкодження виправданим?

45. Спочатку Суд прагне встановити, чи була відмова у видачі ліцензії на мовлення такою, що «передбачена законом» в розумінні статті 10. У відповідності з прецедентною практикою Суду, цей вираз, що також використовується у статтях 9 та 11 Конвенції, а також вираз «відповідно до закону», вжитий у статті 8 Конвенції, не лише вимагає, щоб перешкодження правам, передбачене в цих статтях, мало відповідне підґрунтя в національному законодавстві, але також стосується якості самого закону, про який йде мова. Такий закон має бути доступним для зацікавлених осіб і сформульований з достатньою чіткістю з тим, щоб дозволити їм – у разі необхідності, після відповідної консультації – передбачити, в тій мірі, в якій це можливо за певних обставин, наслідки, які дане рішення може спричинити (див., серед багатьох інших, *Маестрі (Maestri) проти Італії [GC]*, № 39748/98, § 30, ECHR 2004-I).

46. Національне законодавство має забезпечувати правовий захист від свавільного перешкодження органів державної влади у реалізацію прав, гарантованих Конвенцією. В питаннях, що стосуються основоположних прав, таке втручання суперечило б принципу верховенства права як одному з основних принципів демократичного суспільства, передбаченого Конвенцією, оскільки орган державної влади таким чином наділяється дискреційними повноваженнями, що виражаються в необмеженій владі. Отже, закон має визначати обсяг будь-яких дискреційних повноважень компетентних органів і порядок їх реалізації з достатньою точністю, беручи до увагу законну мету таких заходів, та надавати особі адекватний захист від свавільного втручання (дивись *Хасан (Hasan) та Чауш (Chaush) проти Болгарії [GC]*, № 30985/96, § 84, ECHR 2000-XI). Більш того, закон повинен забезпечувати адекватні та ефективні гарантії проти зловживань, які можуть у деяких випадках включати процедури ефективного контролю з боку судів (дивись, з відповідними змінами, *Лупса (Lupsa) проти Румунії*, № 10337/04, § 34, 8 червня 2006 року).

47. Повертаючись до даної справи, Суд зазначає, перш за все, що перешкодження свободі вираження поглядів заявників впливає виключно з рішення НКТР, яке згідно закону є обов'язковим для ДКТ

(дивись пункти 12, 14 і 29 вище). Суд може таким чином обмежити цей розгляд переглядом зазначеного рішення.

48. Суд зазначає, що надання або відмова в наданні ліцензії на мовлення ґрунтувалася на відповідності заявників ряду критеріїв, опублікованих НКТР у його бюлетені. Деякі з цих критеріїв – такі, як вимоги мати достатній «досвід створення радіопрограм» і «технологічні ресурси» - здаються цілком зрозумілими, а інші – такі, як виконання «соціальної функції», видаються менш зрозумілими (дивись пункт 28 вище). Більшість критеріїв, незважаючи на бальну систему оцінювання, могли бути досить суб'єктивними.

49. Суд готовий визнати, що ці критерії, в певному контексті, були досить доступними і точними, щоб відповідати вимозі Конвенції щодо законності (дивись, з відповідними змінами, *Groppera Radio AG (Groppera Radio AG) та інші*, зазначене вище, ст. 26, § 68). Однак необхідно далі перевірити, чи те яким чином НКТР застосовував їх у процесі ліцензування, надало достатні гарантії проти свавілля.

50. По відношенню до цього, Суд зазначає, що НКТР не проводив у будь-якій формі громадських слухань, і що процедура ухвалення ним рішення була таємною, незважаючи на рішення суду щодо надання заявникам копії протоколу таких засідань (дивись пункти 8, 19 та 22 вище). Більш того, у своєму рішенні НКТР не зазначив причин, чому він вирішив, що Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) не відповідає або тільки частково відповідає ряду його критеріїв, а лише стверджував, що це має місце (дивись пункт 8 вище). Заявники чи громадськість, таким чином, не знали, на якій підставі НКТР вирішив відмовити у видачі ліцензії на мовлення.

51. Ця необґрунтованість не була усунена в наступному судовому перегляді, тому що Вищий адміністративний суд ухвалив, що позиція НКТР не може бути переглянутаю (дивись пункти 16 та 18 вище). Це, в поєднанні з дещо невизначеним змістом певних програмних критеріїв НКТР, позбавило заявників правового захисту від свавільного перешкоджання їхній свободі на вираження поглядів. У зв'язку з цим, Суд зазначає, що прийняті Комітетом Міністрів Ради Європи в галузі регулювання мовлення керівні принципи закликають до відкритості та прозорості застосування положень, що регулюють процедуру ліцензування і, зокрема рекомендують, що «[в]сі рішення, прийняті ... регуляторними органами ... мають бути ... належним чином обґрунтовані [і] відкриті для перегляду компетентними органами» (дивись пункти 33 та 34 вище).

52. З урахуванням вищевикладених міркувань, Суд дійшов висновку, що перешкоджання свободі вираження поглядів заявників не відповідають вимогам Конвенції про законність. В такому разі, не потрібно визначати, чи мало втручання законну мету, і якщо так, чи було воно пропорційно переслідуючій меті.

53. Отже, мало місце порушення статті 10 Конвенції.

II. ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 9 КОНВЕНЦІЇ, ПРО ЯКЕ СТВЕРДЖУЄТЬСЯ

54. Заявники скаржилися відповідно до статті 9 Конвенції, що відмова влади надати Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) ліцензію на радіомовлення істотно обмежила їх можливість повідомляти про свої релігійні погляди іншим, і, таким чином, порушило їх свободу сповідувати свою релігію. На їх думку, така відмова не була виправданою відповідно до пункту другого цієї статті з тих це причин, що і зазначених в пункті 2 статті 10 Конвенції.

55. Стаття 9 передбачає:

«1. Кожен має право на свободу думки, совісті та релігії; це право включає свободу змінювати свою релігію або переконання, а також свободу сповідувати свою релігію або переконання під час богослужіння, навчання, виконання та дотримання релігійної практики і ритуальних обрядів як одноособово, так і спільно з іншими, як прилюдно, так і приватно.

2. Свобода сповідувати свою релігію або переконання підлягає лише таким обмеженням, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах громадської безпеки, для охорони публічного порядку, здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб».

A. Доводи сторін

56. Уряд стверджував, що критерії, на яких ґрунтувалася відмова НКТР у видачі ліцензії на мовлення, не містили релігійного елементу. НКТР не обґрунтував свого рішення релігійним характером програм, пропонуєваних радіо. Навпаки, як видно з документів, компетентний з питань релігії орган схвалив заяву на видачу ліцензії Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD). Однак ця заява, як і будь-яка інша, мала відповідати критеріям, опублікованим НКТР. Відмова у видачі ліцензії через невідповідність заяви цим критеріям, не призвело до перешкоджання праву заявників сповідувати свою релігію або переконання.

57. Заявники послалися на ті ж самі аргументи, зазначені відповідно до порушення статті 10 Конвенції.

B. Оцінка Суду

58. Суд зазначає, що ця скарга пов'язана з скаргою, розглянутою вище. Отже, вона повинна також бути визнана прийнятною.

59. Однак, беручи до уваги свої висновки відповідно до статті 10 (дивись пункти 42, 53 вище), Суд вважає, що немає необхідності додатково досліджувати, чи мало місце порушення статті 9 Конвенції (дивись *Юнайтед Крістіан Бродкастерз Лтд (United Christian Broadcasters Ltd)*; та *Мерфі (Murphy)*, §§ 60 and 61, обидві зазначені вище).

III. ПОРУШЕННЯ СТАТТІ 13 КОНВЕНЦІЇ, ПРО ЯКЕ СТВЕРДЖУЄТЬСЯ

60. Заявники скаржилися, відповідно до статті 13 Конвенції в поєднанні зі статтями 9 і 10, на відмову Вищого адміністративного суду переглядати по суті рішення ДТК і НКТР. Вони також заявляли, що вони були позбавлені ефективного засобу правового захисту у зв'язку з необхідністю пройти через два окремих судових розгляди.

61. Стаття 13 передбачає:

«Кожен, чії права та свободи, визнані в [цій] Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження».

A. Доводи сторін

62. Уряд стверджував, що в національних судах Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) не заявляла про порушення своїх релігійних прав, а лише про порушення свободи на вираження поглядів. Її скарги в зв'язку з цим було розглянуто двічі двома рівнями судів. Вищий адміністративний суд не здійснював судочинство інакше, ніж в будь-якій іншій справі – він розглянув законність адміністративного рішення згідно відповідних критеріїв. Це було добре відомим фактом, що судовий розгляд передбачає виключно перевірку законності адміністративного рішення. І саме це було зроблено судами, які розглядали справу, на всіх рівнях.

63. Заявники стверджували, що відмова національних судів розглядати по суті заяву при перегляді рішення НКТР позбавила їх ефективного засобу правового захисту. Вони послалися на рішення Суду в справі *Хасан (Hasan) та Чауш (Chaush) проти Болгарії* (зазначене вище), і зазначали, що позиція Вищого адміністративного суду про те, що компетентні органи користуються правом розглядати заяви на отримання ліцензій на власний розсуд, яке не підлягає перегляду, суперечить статті 13 Конвенції, що вимагає наявності способу правового захисту, що дозволяє повну перевірку необхідності перешкоджання реалізації прав, передбачених статтями 9 та 10.

Б. Оцінка Суду

1. Прийнятність

64. Суд вважає, що ця заява не є явно необґрунтованою в розумінні статті 35 § 3 Конвенції. Він також вважає, що вона не є непринятною з інших підстав. Отже, вона може бути визнана прийнятною.

2. По суті справи

65. Відповідно до прецедентного права Суду, стаття 13 гарантує наявність засобів правового захисту на національному рівні для забезпечення - і, отже, для посилення про недотримання, - основних прав і свобод Конвенції, в якій би формі вони не закріплювались у національному законодавстві. Проте такі засоби вимагаються лише стосовно скарг, які можна розглядати як такі, що «можуть оспорюватися» в розумінні Конвенції (дивись, серед багатьох рішень, *Бойл (Boyle) та Райс (Rice) проти Об'єднаного Королівства*, рішення від 27 квітня 1988 року, Серії А № 131, ст. 23, § 52).

66. У світлі висновку про порушення статті 10 вище, дана скарга явно є такою, що може обґрунтовуватись. Суд має таким чином перевірити, чи були у заявників правові засоби захисту на національному рівні для забезпечення їх прав, наданих Конвенцією.

67. У цьому зв'язку Суд зазначає, що при судовому перегляді за першим позовом Вищий адміністративний суд постановив, що він не має права розглядати питання про законність рішення НКТР, і може лише уважно дослідити рішення ДТК (дивись пункти 12 та 14 вище). Це можна вважати проблематичним, через те, що рішення НКТР не було офіційно повідомлено Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) через дворівневу процедуру в рамках національного законодавства (дивись пункти 8 та 26 вище). Тим не менше, Суд вважає, що така ситуація не свідчить про порушення статті 13, так як заявники пізніше отримали можливість безпосередньо оскаржити рішення НКТР в судовому процесі (дивись пункт 15 вище). При певних обставинах сукупність засобів правового захисту, передбачених національним законодавством, може відповідати вимогам статті 13 (дивись, серед інших, *Леандер (Leander) проти Швеції*, рішення від 26 березня 1987 року, Серії А №116, ст. 30, § 77).

68. Повертаючись до судового процесу щодо перегляду рішення НКТР, Суд зазначає, що Вищий адміністративний суд чітко постановив, що він не може досліджувати, яким чином цей орган здійснює оцінку відповідності програмних документів Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD) відповідним критеріям, оскільки така оцінка здійснюється повністю на розсуд НКТР (дивись пункти 16 та 18 вище). Таким чином, він відмовився втручатися у здійснення НКТР повноважень на його власний розсуд з матеріально-правових підстав і не розглядав по суті скарги скаргників, що стосуються порушення статті 10.

69. Суд стикався з подібними ситуаціями у справах *Сміт (Smith) та Грейді (Grady) проти Сполученого Королівства* та *Пек (Peck) проти Сполученого Королівства*. У цих випадках англійські суди не взяли до уваги аргументи заявників, що ґрунтувалися на Конвенції, а обмежилися дослідженням того, чи органи влади, які перешкоджали реалізації наданих Конвенцією прав, діяли «ірраціонально» при здійсненні повноважень на власний розсуд (дивись *Сміт (Smith) та Грейді (Grady) проти Сполученого Королівства*, № 33985/96 та № 33986/96, §136 і 137, ECHR 1999 VI; та *Пек (Peck) проти Об'єднаного Королівства*, № 44647/98, § 105, ECHR 2003 I). Суд постановив в обох випадках, що

такий підхід не відповідає вимогам статті 13, оскільки ефективним засобом правового захисту, наявність якого вимагається цією статтею, є таким засобом, при якому національний орган, розглядаючи справу, має розглянути по суті скаргу щодо основних положень Конвенції. У цих випадках це означало вивчення того, чи такі перешкоджання реалізації заявниками прав відповідали нагальній суспільній необхідності та були пропорційними переслідуваній законній меті (дивись *Сміт (Smith) та Грейді (Grady)*, § 138; а також *Пек (Peck)*, § 106, зазначені вище). У більш пізній справі *Хаттон (Hatton) та інші проти Сполученого Королівства*, Суд визнав порушення статті 13, оскільки обсяг перегляду національними судами справ був обмежений концепціями класичного англійського публічного права, такими як ірраціональність, незаконність та нерозумність, що не дозволило розглядати питання щодо виправданості обмежень прав заявників, передбачених Конвенцією (дивись *Хаттон (Hatton) та інші проти Сполученого Королівства* [GC], № 36022/97, § 141, ECHR 2003 VIII). Аналогічно, у справі *Хасан (Hasan) та Чауш (Chaush) проти Болгарії* Суд встановив порушення статті 13, оскільки, зокрема, при перегляді адміністративного рішення колишній болгарський Верховний Суд відмовився вивчати матеріально-правові питання, вважаючи, що орган, який обмежив права заявників, надані Конвенцією, мав право повністю вирішувати це питання на власний розсуд (дивись *Хасан (Hasan) та Чауш (Chaush)*, зазначене, § 100).

70. У світлі вищевикладеного, Суд робить висновок, що, як і у справах, що щойно зазначались, підхід Вищого адміністративного суду в даній справі – відмова втручатися у здійснення повноважень НКТР на власний розсуд з матеріально-правових підстав – не відповідає вимогам статті 13 Конвенції.

71. Отже мало місце порушення цього положення.

IV. ЗАСТОСУВАННЯ СТАТТІ 41 КОНВЕНЦІЇ

72. Стаття 41 Конвенції передбачає:

«Якщо Суд визнає факт порушення Конвенції або протоколів до неї і якщо внутрішнє право відповідної Високої Договірної Сторони передбачає лише часткове відшкодування, Суд, у разі необхідності, надає потерпілій стороні справедливу сатисфакцію».

A. Збитки

73. Заявники вимагали 10 000 євро в якості відшкодування моральної шкоди. Вони стверджували, що створення релігійної радіостанції задумувалося не як бізнес, а як некомерційна ініціатива. Вісім прихильників цієї ініціативи пожертвували свій час і зусилля на підготовку документів для отримання ліцензії на мовлення для цього радіо. Необґрунтована відмова державного органу у видачі ліцензії, у

поєднанні з неможливістю обґрунтувати таку відмову, розчарувала їх, так само, як і багатьох інших прихильників їх релігійної громади.

74. Уряд не висловив свою думку з цього питання.

75. Суд зазначає, що при присудженні справедливої компенсації він може тільки прийняти до уваги збитки, понесені заявниками, а не третіми особами. Беручи до уваги обставини справи та своє прецедентне право, що стосується вимог відшкодування моральної шкоди, заявлених від імені юридичних осіб або організацій (дивися *Вища Свята Рада Мусульманської Общини (Supreme Holy Council of the Muslim Community) проти Болгарії*, № 39023/97, § 116, 16 грудня 2004 року, з подальшими посиланнями), Суд вирішив, що рішення про відшкодування шкоди стосується як пана Еленкова (Mr Elenkov), так і Глас Надежда ЕООД (Glas Nadezhda EOOD). Необґрунтована відмова у видачі ліцензії на радіомовлення, а потім відмова національних судів дослідити по суті скарги заявників, повинні були спричинити завдання моральної шкоди обом заявникам. Керуючись принципом справедливості, Суд присуджує їм спільно 5 000 євро, плюс податок на додану вартість и будь-які податки, які вони мають сплатити.

Б. Судові витрати

76. Заявники вимагали відшкодувати 3 000 євро в якості компенсації судових витрат, понесених при зверненні до Суду. Вони надали угоду про правову допомогу зі своїми представниками та графік витраченого часу.

77. Уряд не висловив своєї думки з цього питання.

78. У відповідності із практикою Суду, заявник має право на компенсацію судових витрат тільки в тому обсязі, в якому було доведено, що вони фактично понесені і є необхідними, а також є розумними щодо їх величини. У даній справі, беручи до уваги наявність інформації в його володіння і вище зазначених критеріїв, Суд вважає розумним присудити 2500 євро, плюс податок на додану вартість чи будь-які податки, які вони мають сплатити.

В. Пеня

79. Суд вважає, що пеня повинна розраховуватись відповідно до граничної відсоткової ставки Європейського Центрального Банку, до якої слід додати три відсотки річних.

НА ЦИХ ПІДСТАВАХ СУД ОДНОСТАЙНО

1. *Визнає* заяву прийнятною.
2. *Постановляє*, що мало місце порушення статті 10 Конвенції.

3. *Постановляє*, що немає необхідності окремо розглядати скаргу про порушення статті 9 Конвенції.

4. *Постановляє*, що мало місце порушення статті 13 у поєднанні зі статтею 10 Конвенції.

5. *Постановляє*

(а) що країна-відповідач має сплатити протягом трьох місяців від дня, коли рішення стане остаточним відповідно до статті 44 § 2 Конвенції, наступні суми, що мають бути переведені в болгарські леви відповідно до встановленого курсу на день здійснення виплати:

(i) 5 000 євро (п'ять тисяч євро) в якості відшкодування моральної шкоди;

(ii) 2 500 євро (дві тисячі п'ятсот євро) в якості відшкодування судових витрат;

(iii) всі податки, які можуть бути сплачені заявниками у зв'язку з виплатою їм цих сум.

(b) що після збігу вище зазначених трьох місяців і до моменту виплати відсотки мають нараховуватись в розмірі граничної відсоткової ставки Європейського Центрального Банку, до яких слід додати три відсотки річних.

6. *Відхиляє* інші вимоги компанії-заявника стосовно компенсації.

Викладено англійською мовою, повідомлено письмово 11 жовтня 2007 року відповідно до Правил 77 §§ 2 та 3 Регламенту суду.

Клаудія ВЕСТЕРДІЕК
(Claudia WESTERDIEK)
Секретар секції

Пір ЛОРЕНЦЕН
(Peer LORENZEN)
Головуючий