

## ПОЛИТИЧЕСКОТО РЕКЛАМИРАНЕ В КОНТЕКСТА НА ЗАКОНА ЗА РАДИОТО И ТЕЛЕВИЗИЯТА

**Женя Стефанова**

*Минно-геоложки университет "Св. Иван Рилски", 1700 София*

**РЕЗЮМЕ:** Липсата на изрична правна регламентация относно политическото рекламиране в Закона за радиото и телевизията поставя въпроса за приложимия правен режим за този тип рекламиране. Целта на доклада е да представи едно тълкувание на правната уредба, което да внесе повече яснота относно специфичните характеристики на политическото рекламиране. В търсене на подходящото решение в доклада ще бъдат анализирани част от разпоредбите относно аудиовизуалните търговски съобщения в Закона за радиото и телевизията, и съответно - на Директивата за аудио-визуални медийни услуги и на Европейска конвенция за трансгранична телевизия.

### POLITICAL ADVERTISING IN THE CONTEXT OF RADIO AND TELEVISION ACT

*Zhenya Stefanova*

*University of Mining and geology "St. Ivan Rilski" 1700 Sofia*

**ABSTRACT:** The lack of explicit legal provisions on political advertising in Radio and Television Act poses a question for the applicable legal frame on this specific type of advertising. The purpose of this paper is to present an interpretation on the relevant legal frame in order to clarify the specific characteristics of political advertising. In quest of a proper interpretation there will be analysed the provisions concerning audiovisual commercial communications in Radio and Television Act and relative provisions in the Directive for audio-visual media services and the European Convention on Transfrontier Television.

В медийната доктрина телевизионното съдържание се разглежда като единство между два компонента – редакционен и търговски (наричан още „търговско слово“). Съдържанието на редакционния компонент е определящ за профила на всяка телевизионна програма посредством избора на предавания, които операторът включва в нея. Търговското слово е сравнително обособена част от телевизионното съдържание, което се състои в излъчването предимно на рекламни съобщения. Тук операторът има по-скоро контролни функции, изразяващи се в преценката дали има икономически интерес да излъчи дадено съобщение и съответно – дали то е съобразено с изискванията на Закона за радиото и телевизията (ЗРТ).

Колкото и да е удобен, този модел на структуриране на телевизионната програма не е в състояние да даде категоричен отговор за мястото на политическото рекламиране. Неясният статут на този специфичен вид рекламиране се дължи на липсата на изрична правна регламентация, която да очертае особеностите, правилата и формите на политическото рекламиране.

Политическото рекламиране се проявява в две основни разновидности. Първата разновидност е рекламирането, извършвано от политическа партия по повод популяризиране и налагане на партийна програма, лидери и тези. Обикновено се извършва по време на предизборна кампания, но е възможно да не е част от такава. Условно ще нарека този разновидност **политическо рекламиране в тесен смисъл на думата**. Втората разновидност се изразява в популяризирането и налагането на определена

идея, позиция и т.н., която е от обществено значим характер, например - забрана на абортите, или за защита правата на животните и др. Обикновено се осъществява от неправителствените организации. В тези случаи целта е да се постави проблем, да се изрази позиция, за да може обществото да намери най-правилното решение, взето при условията на плурализъм и свобода на изразяване. Тази втора разновидност представлява **политическо рекламиране в широк смисъл**, което за удобство ще нарека **социално рекламиране**. Общото в двата вида политическо рекламиране е, че се търси популяризиране и налагане на идеи, които са значими за обществото като цяло. Същевременно те разкриват и съществени различия, които налагат принципното им разграничаване.

На първо място, различие има и в субектите, които ги осъществяват. Политическото рекламиране в тесен смисъл се осъществява от политически партии и коалиции, които са особен вид правни субекти, учрени по реда на Закона за политическите партии и създадени, за да участват в управлението на държавата. Съобразно предвиденото в този закон – политическите партии съдействат за формиране и изразяване на политическата воля на гражданите чрез избори или по други демократични начини. С други думи, те са правни субекти, които се създават, за да помогнат на гражданите със сравнително сходни виждания за управлението на страната да се обединят и да изразят позицията си, с конкретната цел - да я превърнат в държавна политика. Политическите партии формират цялостна визия за държавното управление, за развитието на страната и я представят на избирателите.

Те рекламират, за да наложат визията си за управлението на държавата и за да станат част от него.

Социалното рекламиране, от своя страна, е дейност, присъща основно на неправителствени организации, които се създават по реда на Закона за юридическите лица с нестопанска цел. В основата на всяка такава организация стои една голяма идея, която е заложена в устава на организацията и е основна цел, към чието постигане са насочени усилията на тази организация, напр. Ненасилието над жени, социална интеграция на малцинствата и т.н. Това са организации, които не си поставят политически цели в тесния смисъл на думата – не участват в избори, нито имат намерение да станат част от държавното управление. Тяхната роля е да бъдат коректив на субектите, осъществяващи държавното управление, съответно в по-широк аспект и на политическите партии. Неправителствените организации фокусират усилията си върху една или няколко конкретни задачи, чието разрешаване е целта на съществуването им. Тази принципна разлика в дейността на двата типа организации определя различието в типа рекламиране, което осъществяват. Неправителствените организации рекламират, за да популяризират идея, която по правило не е свързана с държавното управление в тесен смисъл на думата, но разгледани в по-широк аспект може да прерастне в част от конкретна държавна политика в дадена сфера.

На европейско ниво въпросът за правната уредба на политическата реклама в електронните медии е подлаган на сериозно обсъждане. Понятието „политическо рекламиране“ е разисквано в рамките на 16-та среща на EPRA (European Platform of Regulatory Authorities), състояла се в Любляна, Словения, през 2002г. На форума е обърнато внимание на обстоятелството, че в редица европейски държави безплатните предизборни политически излъчвания имат различен правен режим в сравнение с платеното политическо рекламиране. Според официалния документ от срещата, Европа е разделена на две по отношение на политическото рекламиране. От една страна, политическото рекламиране е забранено в голяма част от страните в Европа, напр. Германия, Франция, Великобритания, Дания, Норвегия и др. Основанието за забрана е, че богатите партии имат по-големи възможности да закупят рекламно време в сравнение с нововъзникналите и по-малки партии. В този смисъл, платената политическа реклама се разглежда като дискриминационна практика. На партиите обикновено се дава безплатно телевизионно време, за да представят своите програми, включително и чрез кратки рекламни клипове. За техническите разходи телевизионните оператори се компенсират или от държавата или директно от партиите, т.е. партиите не плащат по рекламна тарифа. В Западна Европа има само няколко изключения от забраната на платената политическа реклама – Италия и Гърция. В Италия телевизионните оператори предоставят време за безплатни политически съобщения, но могат и да продават телевизионно време **в и извън** предизборната кампания с процентна отстъпка от актуалните цени за реклама. В Гърция политическите партии имат право на безплатно телевизионно време, както и право да купуват допълнително такова. За други държавите от Централна и Източна Европа правото за политическо рекламиране е неразделна част от свободата

на изразяване и правото на информация и затова е разрешено (Унгария). В законодателството на страните, които разрешават платеното политическо рекламиране, обикновено са предвидени определени ограничения – продължителност на рекламиране, начин на определяне на възнаграждението за излъчване на рекламната, честота на излъчване на рекламната и др. В официалния документ от срещата е посочено, че Съветът на Европа не взема категорична позиция „за“ или „против“ платеното политическо рекламиране, а в нарочна препоръка указва, на държавите, в които платеното рекламиране е допустимо, че трябва да се вземат мерки всички партии да имат равни възможности да купуват при еднакви условия телевизионно време, да има ясно указание, че се излъчва политическа реклама и че държавите могат да предвидят количествени ограничения при закупуването на реклама от един кандидат или партия. Според официалния документ от срещата основните проблеми, пред които се изправят държавите, които позволяват платеното политическо рекламиране, са:

- Равен достъп до възможността за рекламиране.
- Липсата на ясна дефиниция на политическо рекламиране, което затруднява правоприлагането; неяснотата дали трябва ли да се включва в общото телевизионно време, предвидено по закон за търговското рекламиране.
- Неофициалното рекламиране/скритото рекламиране – плащане за достъп до медия под друга форма, не като реклама.

Основният документ обръща внимание и на практиката на Съда в Стразбург, и по-конкретно на решението по делото VGT Verein gegen Tierfabriken срещу Switzerland. Казусът е следният. Швейцарски телевизионен оператор отказва да излъчи клип, който е насочен срещу отглеждането на животни за консумация. Телевизионният оператор се е позовал на швейцарското законодателство, което забранява политическото рекламиране. Съдът в Стразбург приема, че рекламната може да се определи като „политическа“, защото се отнася до дискуссионен въпрос, засягащ цялото общество и защото не се свежда до насърчаване на обществото да купува определен продукт. Според съда забраната на политическото рекламиране е въведена, за да се предотврати предимството, което могат да получат в политиката финансово силните групи посредством рекламирането. Същевременно обаче съдът преценил, че целта на рекламната е била неправителствената организация да се включи в течащия в обществото дебат за защита на животните и отглеждането им за храна. В този смисъл съдът намира, че е налице нарушение на чл. 10 от ЕКПЧОС, а именно на свободата на изразяване, която според Съда в Стразбург, местните власти не са обезпечили в достатъчна степен.

Дискусиите относно същността на политическото рекламиране продължават и в рамките на 23-тата среща на EPRA, проведена в Elsinore, Дания, през 2003 г. В Информационния документ от срещата са набелязани основните проблеми във връзка с разнопосочната правната регламентация на политическото рекламиране в отделните европейски държави. Обръща се внимание на обстоятелството, че макар терминът политическо рекламиране да е добре познат и широко използван в различни

публикации, липсва единно разбиране за неговата същност. Акцентира се върху законодателната практиката на част от държавите да въведат различен правен режим за платеното политическо рекламиране и безплатните политически съобщения. Поставена е за обсъждане и темата за коректността на термина „политическо рекламиране“, доколкото става дума не толкова за „рекламиране“, колкото за политическа пропаганда.

Въпросът за същността на политическото рекламиране е основен и за дискусиите, провели се в рамките на 30-та среща на EPRA в Дрезден, Германия, през 2009 г. На този форум е обсъждана съдебната практика на Европейския съд по правата на човека в Стразбург и конкретно делото TV Vest & Rogaland Pensjonist Partiet v. Norway (2008). На кратко, казусът е следният. В Норвегия също подобно на Швейцария, политическото рекламиране е забранено. Въпреки забраната, операторът TV Vest излъчва рекламен клип на политическа партия, която си поставя за цел да изразява интересите на пенсионерите. Действията на оператора се основават на разбирането, че забраната на политическото рекламиране противоречи на чл. 10 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, съответно на свободата на изразяването. В случая се обръща внимание на факта, че политическото рекламиране по съществото си е пропаганда, а чл. 10 от ЕКЗПЧОС защитава именно свободата всеки да отстоява своето мнение, да получава и да разпространява информация.

У нас въпросът за правната уредба на политическата реклама в електронните медии не е подлаган на сериозно обсъждане. Позицията на регулаторния орган – Съвета за електронни медии (СЕМ), е непоследователна. От една страна, в административно-наказателна практика на СЕМ политическата реклама се приравнява към правния режим на търговското слово. От друга страна, СЕМ в свое Становище от 18 Май 2009 г. относно отразяването на предизборната кампания от радио- и телевизионните оператори за избиране на членове на Европейския парламент от Република България **категорично разграничава политическата от търговската реклама**. Според чл. 10 от Становището „по време на предизборната кампания радио- и телевизионните оператори трябва да обособяват платената политическа реклама в отделни рекламни блокове, различни от рекламните блокове, които съдържат търговска реклама, със съответните обозначения. **Ограниченията в обема рекламно време, който имат право да излъчват операторите съгласно разпоредбата на чл.86, ал.1 и ал.4 от ЗРТ, се отнасят единствено до търговската реклама. В това ограничение не попада политическата реклама.**“ На какво се дължи тази избирателност и в кои случаи разпоредбите на ЗРТ следва да се прилагат към политическото рекламиране? За да се отговори на този въпрос, се налага да се изясни същността на рекламирането по ЗРТ. За целта ще бъде анализирана правната уредба на аудиовизуалните търговски съобщения в Закона за радиото и телевизията, както и относимите разпоредби на Директивата за аудиовизуални медийни услуги и на Европейска конвенция за трансгранична телевизия.

Правната рамка на телевизионната реклама представлява сложен комплекс от нормативни актове от различна величина и юридическа сила. При анализа на този комплекс следва да се отчитат както юридическите обвързаности на България, произтичащи от членството на страната ни в Европейския съюз (в частност Директивата за аудио-визуални медийни услуги - ДАМУ), така и онази част от международните договори, които имат предимство пред вътрешното законодателство (Европейска конвенция за трансгранична телевизия - ЕКТТ).

**Закона за радио и телевизия.** Структурата на правната уредба на рекламирането в ЗРТ условно може да се обособи на две нива. Първото ниво е изградено от общи правила за рекламирането като цяло, включително – дефиниции за родовото понятие „аудио-визуални търговски съобщения“ и дефиниции за неговите четири проявни форми: рекламиране в тесен смисъл, спонсориране, телевизионен пазар и позициониране на продукти. Второто ниво са специалните правила за всяка от четирите форми.

Всяка една от четирите форми на регламентираните от ЗРТ аудио-визуални търговски съобщения има своите специфики на съдържателно ниво. Рекламирането в тесен смисъл е насочено към популяризирането и налагането на стоки и услуги за потребление. При спонсорирането рекламният ефект е опосредствен - фокусът е върху популяризирането на името, търговската марка, репутация, дейността или на продуктите на лице, посредством даването на публичност на приноса на това лице за създаването на аудио-визуални произведения или на финансирането на медийни услуги или предавания. Телевизионният пазар представлява пряко предложение към аудиторията с цел предоставянето на стоки или услуги. При позиционирането на продукти рекламирането се осъществява чрез показване, споменаване или най-общо - включване на продукт, услуга или търговска марка в предаване, без да се акцентира на качества на продукта, без да се разясняват неговите характеристики или други особености - например, промоционални цени за закупуване и т.н. За нуждите на настоящото изложение, ще бъдат анализирани общите разпоредби за аудио-визуалните търговски съобщения, както и рекламирането в тесен смисъл на думата.

Според чл. 73, ал. 1 от ЗРТ аудио-визуалните търговски съобщения са изображения със или без звук, предназначени да рекламират пряко или непряко стоки, услуги или репутация на физическо или юридическо лице, извършващо стопанска дейност, или да съдействат за популяризирането на кауза или идея, или да предизвикат друг ефект, желан от рекламирацията, придружаващи или включени в дадено предаване срещу заплащане или друго подобно възнаграждение или с цел осигуряване на самопромоция. Фактическият състав на аудио-визуалните съобщения включва следните елементи:

1. изображения със или без звук,
2. специфична цел на изображенията:
  - а) реклама пряко или непряко на стоки, услуги или репутация на физическо или юридическо лице, извършващо стопанска дейност,
  - б) съдействие за популяризирането на кауза или идея, или предизвикване на друг ефект, желан от рекламирацията,

в) осигуряване на самопромоция.

3. изображенията да придружават или да са включени в дадено предаване срещу заплащане или друго подобно възнаграждение – признак приложим само към хипотезите на подточка а) и б).

Въз основа на дефиницията могат да се отграничат три вида търговски съобщения:

Първи вид:

1. изображения със или без звук,
2. с цел реклама пряко или непряко на стоки, услуги или репутация на физическо или юридическо лице, извършващо стопанска дейност,
3. придружаващи или включени в дадено предаване срещу заплащане или друго подобно възнаграждение.

Втори вид:

1. изображения със или без звук,
2. с цел съдействие за популяризирането на кауза или идея, или предизвикване на друг ефект, желан от рекламирация,
3. придружаващи или включени в дадено предаване срещу заплащане или друго подобно възнаграждение.

Трети вид:

1. изображения със или без звук,
2. с цел осигуряване на самопромоция.

Дефиницията е сравнително ясна. Затрудненията при тълкуването ѝ са основно по отношение на личността на рекламирация. В първият вид съобщения рекламиращ е физическо или юридическо лице, извършващо стопанска дейност. Текстът е недвусмислен и визира именно търговците по смисъла на Търговския закон, още повече че целта на търговското съобщение е рекламата на стоки, услуги или репутация. Следва да се направи уточнението, че българското законодателство допуска юридическите лица с нестопанска цел, а и политическите партии да извършват стопанска дейност, но не като основна дейност, не като дейност по занятие, не като дейност, от която се извлича печалба, а като обслужваща, съпровождаща дейност. И в този смисъл, юридическите лица с нестопанска цел и политическите партии не могат да се рекламират като производители на стоки и доставчици на услуги.

Вторият вид аудио-визуално търговско съобщение повдига повече въпроси. Кой е рекламирацията, какъв характер имат каузите и идеите, които се популяризират, какви са ефектите, които се целят. Понятията „кауза“ и „идея“ са присъщи, по-скоро, за нетърговската сфера. Каузите и идеите нямат характер на стоки и услуги, от тях не се печели. Каузите и идеите са в сферата на идеалните цели и общественозначимите теми. Масовата представа за търговеца като че ли не е за човек, който подкрепя каузи или идеи. Съвременният маркетинг обаче е фина и изкусна дейност. Той не винаги се концентрира върху прякото налагане на продукти и услуги на дадено предприятие. Често една добре премислена кампания в подкрепа на обществено значима кауза може да доведе до много добър търговски ефект и да доведе до увеличено търсене на дадени стоки. Пример за това е кампанията на Глобул в подкрепа на безопасното шофиране. Смятам, че идеята на закона е да се обхванат онези особени рекламни съобщения, които търсят благоприятен търговски

ефект посредством благотворителни или общественополезни кампании.

Третият вид се отнася до рекламирането с цел самопромоция. Понятието „самопромоция“ има легална дефиниция в ЗРТ, което налага тълкуването да се ограничи до обема на заложената в ЗРТ дефиниция. Според § 1, т. 25 от ДР на ЗРТ „самопромоцията“ е форма на рекламиране, при която доставчикът на медийни услуги рекламира своите собствени стоки, услуги или програми. Следователно рекламирането с цел самопромоция се отнася само до телевизионни оператори по повод на собствената им продукция. Доколкото телевизионните оператори са също търговци, а предаванията са техните търговски продукти, то отново имаме чист случай на търговска реклама.

Анализът на трите хипотези недвусмислено показва, че субектът, отправящ търговското съобщение, следва да има качеството търговец по смисъла на Търговския закон и да извършва рекламиране по повод на своята търговска дейност.

Горепосоченият извод се подкрепя и от същността на понятието за „скрито търговско съобщение“, възприето от ЗРТ. (Следва да се има предвид, че преди последното изменение на ЗРТ скритата реклама беше регламентирана във връзка с понятието за реклама в тесен смисъл на думата. В новата редакция на ЗРТ е възприет друг подход – обща дефиниция за аудио-визуално съобщение и съответно обща дефиниция за скрито търговско съобщение.) По смисъла на чл. 75, ал. 2 от ЗРТ скрито търговско съобщение е „представянето с думи, звук или картина на стоки, услуги, наименование, търговска марка или дейности на производител на стоки или доставчик на услуги в предавания, когато с това представяне доставчикът на медийни услуги цели осигуряването на реклама и то би могло да подведе аудиторията по отношение на своята същност, особено ако е направено срещу възнаграждение или подобно заплащане.“

Елементите на фактическия състав на скрито търговско съобщение са:

1. представяне в предавания - с думи, звук или картина
2. на стоки, услуги, наименование, търговска марка или дейности
3. на производител на стоки или доставчик на услуги
3. с цел осигуряването на реклама
4. съобщението да е в състояние да подведе аудиторията по отношение на своята същност
5. отежняващ елемент - ако е направено срещу възнаграждение или подобно заплащане.

Дефиницията за скрито аудио-визуално търговско съобщение не съдържа двусмислието на дефиницията за аудио-визуално търговско съобщение по отношение на рекламирация. Ясно е посочено, че лицето, отправящо аудио-визуалното съобщение, е производител на стоки или доставчик на услуги, т.е. търговец по смисъла на ЗРТ. Субектът отново е лице, което цели популяризиране и налагане на своята търговска дейност. Обект на рекламиране са стоки, услуги, наименование, търговска марка или дейности на търговеца. Спецификата е в това, че

съобщението е направено по начин, който е различен от разрешените от закона. Това само по себе си създава предпоставки за подвеждане и затруднява аудиторията относно *рекламната* същност на съобщението, поради което скритите търговски съобщения са забранени.

Анализът на дефинициите за аудио-визуално търговско съобщение и за скрито аудио-визуално търговско съобщение показва, че независимо от различната редакция двете понятия имат един и същ предметен обхват – отнасят се до съобщенията на търговците, чрез които те популяризира търговската си дейност. А и не би могло да бъде друго, в крайна сметка понятията разкриват двете страни на едно и също явление – позволеното и забраненото лице на търговското съобщение.

Отношение към изясняване на понятието за рекламиране по ЗРТ има и дефиницията за реклама чл. 74, ал. 1 от ЗРТ, или - *рекламирането в тесен смисъл на думата*. Според чл. 74, ал. 1 от ЗРТ – рекламатата е „форма на търговско съобщение, придружаващо или включено в аудио-визуално или радиопредаване срещу заплащане или подобно възнаграждение или с цел осигуряване на самопромоция на публично или частно предприятие или физическо лице във връзка с търговия, стопанска дейност, занаят или професия, имащо за цел да се популяризира доставянето на стоки и услуги, включително недвижима собственост, или на права и задължения, или да съдейства за популяризирането на кауза или идея, или да предизвика друг ефект, желан от рекламирация срещу заплащане.”

Фактическият състав на рекламатата включва следните елементи:

1. форма на търговско съобщение,
2. придружаващо или включено в аудио-визуално предаване
3. срещу заплащане или подобно възнаграждение или с цел осигуряване на самопромоция
4. на публично или частно предприятие или физическо лице
5. във връзка с *търговия, стопанска дейност, занаят или професия*
6. имащо за цел:
  - да популяризира доставянето на стоки и услуги, включително недвижима собственост,
  - или на права и задължения,
  - или да съдейства за популяризирането на кауза или идея,
  - или да предизвика друг ефект, желан от рекламирация

На първо място, рекламатата е форма на търговско съобщение и като такава трябва да отговаря на общите изисквания на аудио-визуалните търговски съобщения по смисъла на чл. 73, ал. 1 от ЗРТ. На второ място, трябва да придружава или да е част от аудио-визуално предаване. На трето място, включването трябва да е резултат от заплащане или с цел самопромоция. Понятието „самопромоция” е дефинирано в § 1, т. 25 от ДР на ЗРТи се отнася до рекламиране на стоки, услуги или програми на доставчика на медийни услуги. На четвърто място, субект на самопромоцията е публично или частно предприятие или физическо лице. На пръв поглед субектите са

очертани максимално широко, но този текст следва да се тълкува във връзка с кръга субекти, очертани в родовото понятие за аудио-визуално търговско съобщение. Видовото понятие не може да има по-широк кръг субекти от родовото. Петият елемент от фактическият състав е особено важен – съобщението да е направено във връзка с *търговия, стопанска дейност, занаят или професия*. Законодателят е посочил сферите, за които може да се отнася съобщението – *търговия, стопанска дейност, занаят или професия*. Текстът показва, че съобщението трябва да е направено във връзка със стопанската активност на рекламирация субект („търговия” или „стопанска дейност”) или с професионално занятие („занаят” или „професия”). Общото между посочените четири сфери е, че са присъщи за търговска дейност по смисъла на Търговския закон. Извършването на дейност по занятие, с цел извличане на печалба, е дефиницията за търговец по смисъла на закона. *Този белег не може да се отнесе към политическите партии (а и към юридическите лица с нестопанска цел), доколкото те не са стопански активни субекти*. Резултатът от дейността на една политическа партия не може да се представи като *„търговия, стопанска дейност, занаят или професия”*. Според чл. 2 от Закона за политическите партии, те са доброволни сдружения на граждани с избирателни права, които съдействат за формиране и изразяване на политическата воля на гражданите чрез избори или по други демократични начини. В този смисъл партиите не доставят стоки, нито услуги, те не развиват *търговия или стопанска дейност, не осъществяват занаят или професия*. Съответно – те не реализират стопански доход, не работят за печалба. Политическите партии съдействат за формиране и изразяване на политическата воля на гражданите. (Подобен е случаят и с юридическите лица с нестопанска цел. По закон те сами определят целите, които преследват, като по правило целта трябва да е нестопанска. Законът позволява юридическите лица с нестопанска цел да извършват и стопанска дейност, но само като допълнителна и ако е свързана с предмета на основната дейност, за която са регистрирани. Приходът трябва да се използва за постигане на определените в устава или учредителния акт цели. Те не разпределят печалба.)

Последният елемент от фактическия състав е специфичната цел на съобщението. Според текста на разпоредбата възможно е да има три алтернативни цели:

1. популяризиране доставянето на стоки и услуги, включително недвижима собственост, или на права и задължения,
2. *съдействие за популяризирането на кауза или идея,*
3. предизвикване на друг ефект, желан от рекламирация срещу заплащане.

В този последен елемент се корени погрешното тълкуване на политическата реклама като част от търговското слово. Текстът, че целта на съобщението може да е насочено към *съдействие за популяризирането на кауза или идея*, се тълкува изваден от контекста и в разрыв с останалите разпоредби за рекламирането. Направеният дотук анализ ясно показва, че законодателната логика е друга. Рекламатата на стопанска дейност чрез подкрепата на каузи и идеи е популярен и успешен рекламен похват,

който изрично е посочен от законодателя, и който не бива да се смесва с политическото рекламиране.

**Отменената уредба.** Дотук видяхме каква е действителната уредба за рекламирането. За пълнота ще представя наскоро отменената регламентация за рекламирането, за да покажа повтарящите се схеми и съответно – празноти в нормативната база.

Преди изменението на ЗРТ от 2010 г. рекламата е уредена по аналогичен начин, макар и с различен понятиен апарат. Легалната дефиниция на понятието „реклама“ е установена в § 1, т. 12 от ДР на ЗРТ (отм.). Фактическият състав на рекламата включва следните елементи:

1. публично съобщение,
2. включено в програмата на радио- или телевизионен оператор,
3. във връзка с търговия, работа, занаят или професия,
4. имащо за цел:
  - да насърчи продажбата, покупката или наемането на стока или услуга, включително на недвижима собственост;
  - да съдейства за популяризирането на кауза или идея;
  - или да предизвика друг ефект, желан от рекламирация.

Следователно едно съобщение е реклама, когато е свързано с *търговия, работа, занаят или професия* и преследва една от алтернативно дадените от закона цели. Въпреки че няма изрична регламентация за изискванията към рекламирация субект, от описанието на характера на съобщението може да се заключи, че това е лице, което извършва стопанска дейност, т.е. „търговец“ по смисъла на ТЗ. Разписаните от дефиницията начини за реклама обхващат рекламата на стопански субекти /търговците/ във връзка с налагането на пазара на техни стоки и услуги, подкрепата от стопанските субекти на каузи или идеи и други желани от тях ефекти.

Скритата реклама има същия предметен обем. Според § 1, т. 12, буква „а“ от ДР на ЗРТ (отм.) скритата реклама има следните елементи:

1. представяне чрез аудио- или визуални средства на стоки, услуги или на името, марки и дейността на производител на стоки и услуги
2. представянето се извършва в предавания, които не са предназначени за рекламиране
3. представяне е направено така, че може да въведе в заблуждение аудиторията.

Прави впечатление, че дефиницията за скрита реклама е структурирана по различен начин в сравнение с дефиницията за реклама. Рекламата е описана посредством характеризиращите признаци на самото публично съобщение, съответно сферите, които може да засяга, и целите, към които е насочено. Личността на рекламирация остава встрани от дефиницията. Описанието на съобщението обаче недвусмислено сочи, че рекламиращ може да бъде лице, занимаващо се със стопанска дейност. При скритата реклама описанието е двупосочно – от една страна ясно е посочено, че рекламирацията е производител на стоки и услуги, а, от друга страна, очертана е проявната форма на скритото рекламиране – представянето на резултатите от дейността на производителя, съответно - стоки, услуги или

на името, марки и други проявни форми на *дейността* му. Следователно рекламоделът не може да е политическа партия (а и юридическо лице с нестопанска цел).

**Понятието „реклама“ според ЕКТТ.** Дефиницията за реклама по смисъла на ЕКТТ наподобява отменената уредба в ЗРТ. Според чл. 2, буква „f“ от ЕКТТ реклама е „всяка публична обява, имаща за цел да насърчи продажбата, покупката или наемането на стока или услуга, да съдейства за популяризирането на една кауза или идея или да предизвика друг ефект, желан от рекламирация, за която на рекламирация е предоставено време за предаване срещу заплащане или друго подобно възнаграждение“. Съпоставката между двете дефиниции показва отклонение в един аспект – в дефиницията на конвенцията липсва един от елементите на вътрешната дефиниция, а именно *съобщението да е във връзка с търговия, работа, занаят или професия*. Отклонението е твърде съществено, защото при липсата на отграничението, че съобщението е търговско (както е в новата редакция на дефиницията), непосочването на сферата на насоченост на съобщението на практика означава, че то може да обхване както политическата реклама, така и подкрепата на различни социални каузи и идеи.

**Рекламирането според Европейската директива за аудиовизуални медийни услуги.** Анализът на разпоредбите на директивата относно рекламирането ще ни помогне да разберем българският ЗРТ, чиято нова редакция е наложена именно от необходимостта за въвеждане на директивата във вътрешното законодателство. В директивата рекламата е дефинирана като един от видовете аудиовизуални търговски съобщения, наред със спонсорството, телевизионния пазар и позиционирането на продукти. За да се изясни съдържанието на понятието „реклама“, то ще бъде анализирано в контекста на общото понятие „аудиовизуално търговско съобщение“. Според чл. 1, буква „з“ от Директивата аудиовизуалните търговски съобщения са: „образи със или без звук, които са предназначени да рекламират, пряко или непряко, стоки, услуги или имидж на физическо или юридическо лице, извършващо стопанска дейност. Такива образи придружават или се включват в дадено предаване срещу заплащане или подобно възнаграждение, или с цел осигуряване на самореклама. Формите на аудиовизуално търговско съобщение включват, *inter alia*, телевизионна реклама, спонсорство, телевизионно пазаруване и позициониране на продукти.“

Анализът на текста показва, че родовото понятие аудиовизуални търговски съобщения е ориентирано към дейността на стопанските субекти - лицата, които извършват стопанска дейност и съответно участват в производството или обмена на стоки и услуги със спекулативна цел – извличане на печалба. Този извод се подкрепя от концентрацията на понятия, присъщи на икономическото говорене - първо съобщението е *търговско*; второ - обектите на „търговските съобщения“ са „стоки“, „услуги“ и „имидж“; трето – рекламира се дейността на лицата, извършващи стопанска дейност, и то по отношение на предоставяните от тях стоки и услуги, и съответно – цялостния им имидж. Кои са лицата, извършващи стопанска дейност? Директивата визира

лицата, които предоставят стоки и услуги на пазара по занятие. Лица, които извършват това постоянно, системно с цел извличане на печалба, нашето законодателство нарича – „търговци“. Това са лицата, за които стопанската дейност е основна. В този смисъл политическите партии и коалиции, неправителствените организации, юридическите лица с нестопанска цел, не са лица, които „извършват стопанска дейност“. При тях извършването на стопанска дейност се допуска по изключение, като отклонение от забраната да правят това. Те не пласират стоки и не са доставчици на услуги. Затова по правило не могат да се афишират като рекламодатели на стоки и услуги.

Директивата за аудиовизуални медийни услуги регламентира четири вида аудиовизуалните търговски съобщения – телевизионна реклама, спонсорство, телевизионен пазар и позициониране на продукти. Според правната дефиниция в чл. 1, буква “и” от ДАМУ телевизионната реклама е всяка форма на съобщение, излъчено срещу заплащане или подобно възнаграждение, или излъчено с цел осигуряване на самореклама на публично или частно предприятие, или на физическо лице **във връзка с търговия, стопанска дейност, занаят или професия**, имащо за цел да се популяризира доставянето на стоки и услуги, включително недвижима собственост, или на права и задължения, срещу заплащане.

Прави впечатление, че по своята същност двете дефиниции почти напълно се припокриват. Различията са чисто редакционни и не толкова смислови. Отново става дума за съобщение, излъчено срещу възнаграждение и с рекламна цел. На първо място, рекламата е вид аудиовизуално търговско съобщение. На второ място – излъчва се възмездно или като самореклама. На трето място, рекламодателят е физическо или юридическо лице. На

четвърто място – съобщението е във връзка с **търговия, стопанска дейност, занаят или професия**. **На пето място, съобщението е с рекламна цел** - да се популяризира доставянето на стоки и услуги, включително недвижима собственост, или на права и задължения. Отсъстват две от целите, познати ни от ЗРТ: целта да се съдейства за популяризирането на кауза или идея и да се предизвика друг ефект, желан от рекламирация.

Уредбата на скритата реклама е идентична с транспонирания вариант по ЗРТ и пряко визира търговците и тяхната дейност. Според чл. 1, буква “й” от директивата „скрито аудиовизуално търговско съобщение означава представянето с думи или картина на стоки, услуги, наименование, търговска марка или дейности **на производител на стоки или доставчик на услуги в предавания**, когато с това представяне доставчикът на медийни услуги цели осигуряването на реклама и то би могло да подведе обществеността по отношение на своята същност. Подобно представяне се смята за преднамерено, особено ако е направено срещу възнаграждение или подобно заплащане.”

Настоящият анализ показва, че търговското рекламиране, така, както е заложено в ЗРТ, не обхваща политическата реклама. Политическото рекламиране, от своя страна, има специфики, които съществено го отличават от търговската реклама, и налагат приемането на изрична регламентация. Прилагането по аналогия на режима на търговското слово към политическото рекламиране не е решение на проблема. Ако България иска да въведе политическото рекламиране, то трябва да го направи изрично, като дефинира точно и конкретно неговите параметри. Материята е сложна и деликатна, но каузата си заслужава.

*Препоръчана за публикуване от катедра  
„Философски и социални науки“, Хуманитарен департамент*