

РЕШЕНИЕ № РД-05-107

17 октомври 2019 г.

Съветът за електронни медии (СЕМ) на свое заседание, проведено на 17.10.2019 г., обсъди въпроса за предсрочното прекратяване на мандата на Светослав Костов, генерален директор на Българското национално радио (БНР).

Съветът относно фактите прие за установено следното:

Светослав Костов е избран за генерален директор на БНР с Решение на СЕМ № РД-05-77/28.06.2019 г. Съгласно сключения на 01.07.2019 г. договор за възлагане на управление, мандатът на Костов като генерален директор започва от 02.07.2019 г.

БНР притежава, издадени от Съвета, Индивидуални лицензии № 1-063-01 за доставяне на радиоуслуги чрез електронни съобщителни мрежи за наземно аналогово радиоразпръскване на следните програми: ХОРИЗОНТ, ХРИСТО БОТЕВ, РАДИО БЛАГОЕВГРАД, РАДИО БУРГАС, РАДИО ВАРНА, РАДИО ВИДИН, РАДИО ПЛОВДИВ, РАДИО СОФИЯ, РАДИО СТАРА ЗАГОРА, РАДИО ШУМЕН, БНР - РАДИО КЪРДЖАЛИ.

Съгласно Индивидуална лицензия № 1-063-01-01, доставчикът се задължава да доставя програма с наименование ХОРИЗОНТ, 24-часова продължителност, национален териториален обхват и програмни характеристики, свързани с изпълнението на определен обем предавания като, но не само: новини; актуални предавания; образователни предавания; културни, научни, религиозни; детски и младежки предавания; предавания, подпомагащи интеграцията на групи в неравностойно положение и на рискови групи; предавания, предназначени за български граждани, за които българският език не е майчин.

На 12.09.2019 г. в програма ХОРИЗОНТ се разпространява съобщение, че преподавателите на програмата спират излъчване на 13.09.2019 г. от 06:00 ч. до 11:00 ч. поради планирана профилактика. Идентично съобщение е публикувано и на интернет страницата на БНР на 12.09.2019 г. в 21:16 ч.

На 13.09.2019 г. експерти на Съвета констатира преустановено разпространение на сигнала на програма ХОРИЗОНТ за честота 103 MHz.

Комисията за регулиране на съобщенията с писмо от 16.09.2019 г. информира СЕМ, че не е уведомена за планирана техническа профилактика на преподавателите и за спиране на излъчването на програма ХОРИЗОНТ на територията на цялата страна. По данни от НУРТС България ЕАД профилактика за 13.09.2019 г. е планирана само на три обекта – РРТС Белоградчик, РРТС Ивайловград и РРТС Трещеник, от които се излъчва ХОРИЗОНТ.

Междувременно, генералният директор предоставя на СЕМ (с писмо от 13.09.2019 г.) друга информация – за проблем в оптичната връзка между БНР и преподавателите.

На публична среща, проведена на 16.09.2019 г., с представители и на КРС, Светослав Костов развива теза за профилактика на студийния комплекс на ХОРИЗОНТ.

На изискана от регулатора допълнителна информация, която да даде отговор каква е причината програма ХОРИЗОНТ (дори в хипотеза на проблем в оптичния кабел) да не се разпространява чрез някоя от останалите подsigурени връзки, вкл. чрез радиорелейна такава, Костов изпраща протоколи от проверки на отделни дати и на различни преподаватели, които протоколи не дават отговор за преустановеното разпространение на 13.09.2019 г.

На 17.09.2019 г. Върховна касационна прокуратура обяви резултатите от предварителна проверка, образувана по сигнал на ДАНС, че профилактика едновременно на всички преподаватели, разпространяващи ХОРИЗОНТ, не е планирана и не е реализирана; няма данни и за техническа невъзможност изобщо да се разпространява сигналът на ХОРИЗОНТ от студиото към преподавателите.

В СЕМ, във връзка с преустановеното доставяне на ХОРИЗОНТ чрез електронни съобщителни мрежи за наземно аналогово радиоразпръскване, са образувани административнонаказателни производства срещу БНР, приключили с издаване на Наказателни постановления № РД-10-26/02.10.2019 г. и № РД-10-27/02.10.2019 г. за нарушение на условията на лицензията и за нарушение на принцип по чл. 10, ал. 1, т. 2 от ЗРТ.

Съветът, на свое заседание, проведено на 09.10.2019 г., взе решение за откриване на производство за предсрочно прекратяване мандата на генералния директор на БНР, доколкото фактът на спиране на сигнала на ХОРИЗОНТ представлява грубо нарушение на принцип при осъществяването на радиодейност.

Светослав Костов е уведомен за откритото производство, като му е дадена възможност да предостави своето становище по случая.

В определения от СЕМ срок е постъпило становище, в което по същество се оспорва наличието на основания за предсрочно прекратяване на мандата. Излагат се доводи относно неприложимостта на нито една от хипотезите, предвидени в чл. 67, ал. 1, т. 2 от ЗРТ. Посочва се, че БНР доставя множество програми, като програми ХОРИЗОНТ и ХРИСТО БОТЕВ са с териториален обхват – територията на Република България. Категорично се твърди, че на 13.09.2019 г. БНР не е спирало предоставянето на радиоуслуга по отношение на ХОРИЗОНТ; достъп до програмата се е осигурявал чрез интернет страницата на радиото, за което прилага констативен протокол на КРС. Изтъква се, че три РРТС-та са спрени със заповед на НУРТС България ЕАД, което опровергава тезата, че служител на БНР виновно е спрял сигнала на територията на цялата страна. Прилагат се записи от отделните регионални програми от 13 септември, с които се цели удостоверяване, че в тях са включвани информационните бюлетени на ХОРИЗОНТ. Изтъква се и че гарантираното право на информация на гражданите е реализирано от БНР посредством другата национална програма – ХРИСТО БОТЕВ.

След обсъждане на относимите факти и обстоятелства, вкл. и предоставеното от Светослав Костов становище, Съветът за електронни медии намира, че са налице основания за предсрочно прекратяване на мандата на генералния директор на БНР.

Съгласно чл. 67, ал. 1, т. 2 от Закона за радиото и телевизията, мандатът на генералния директор може да бъде прекратен при извършване лично или допускане извършването от други лица на груби или системни нарушения на разпоредбите относно принципите за осъществяване на дейността на радио- и телевизионните оператори. Във връзка с това Съветът за електронни медии мотивира своята позиция по следния начин:

Разпоредбата на чл. 10 от закона посочва основните принципи, от които се ръководят доставчиците на медийни услуги. Със спиране доставянето на програма ХОРИЗОНТ на територията на страната се засягат по безпрецедентен начин охранявани с нормите на Конституцията и закона обществени отношения и ценности, свързани с правото да се предоставя и получава информация, с правото на изразяване, със защита живота и здравето на гражданите в ситуация на бедствие или криза.

Програма ХОРИЗОНТ е тази програма на националния обществен доставчик на радиоуслуги, която е с най-значителна аудитория и се разпространява на територията на цялата страна. Именно нейният ефир се използва, за да се предоставя на гражданите информация от всички сфери на обществения живот, вкл. и такава, касаеща въвеждане или прилагане при необходимост на извънредни мерки. БНР притежава ясно изразен в нормата на чл. 51 от ЗРТ ангажимент.

По силата на чл. 6, ал. 3, т. 6 от ЗРТ, Българското национално радио, като национален обществен доставчик на радиослуга – субект на публичното право, е длъжно да отразява различните идеи и убеждения в обществото чрез плурализъм на гледните точки във всяко от новинарските и актуално-публицистичните предавания с политическа и икономическа тематика. На основание чл. 6, ал. 3, т. 8 от Закона за радиото и телевизията, Българското национално радио, в същото си качество, е длъжно да предоставя на гражданите възможност да се запознаят с официалната позиция на държавата по важни въпроси на обществения живот. В програмната схема на програма ХОРИЗОНТ за петък (13.09.2019 г.) от 06:00 часа до 12:00 часа са били предвидени за разпространение следните предавания и рубрики:

06:00, 08:00, 09:00, 10:00, 11:00 (Новини);

06:05 – 10:00 (Преди всички – сутрешно информационно-музикално предаване, което представя „акцентите в централните и регионалните вестници и във водещите световни издания, всички правят прогнози - синоптици и политици, експерти и комисари, министри и синдикалисти. Тук ще можете да ги чуете и да проверите верни ли са предвижданията им“.);

07:00 часа (Сутрешен осведомителен блок);

06:30, 08:30, 09:30, 10:30, 11.30 (Кратки новини);

10:05 – 12:00 часа (Хоризонт до обед: Дискусионно предаване на Хоризонт. Всеки делничен ден между 10:05 и 12:00 часа - с истинските проблеми на болното ни общество - децата, малцинствата, здравето, пътищата, религията, екологията... С различен поглед, дори отвъд бариерата на очевидните гледни точки. Всичко това в Хоризонт до обед.),

11:05 – 12:00 (Парламентарен контрол).

Съветът за електронни медии не е бил уведомяван за промяна в програмната схема или за прекъсване на сигнала за разпространение на националната програма ХОРИЗОНТ от страна на Светослав Костов.

Във връзка с описаната програмна схема аудиторията на радиопрограмата в национален териториален обхват е била лишена от официалната позиция на държавата по важни обществени въпроси в 5 емисии Новини, Сутрешен осведомителен бюлетин в рамките на 15 минути, 5 емисии Кратки новини. Слушателите на ХОРИЗОНТ са били лишени не само от информация по важни въпроси от обществения живот, с което са били нарушени чл. 6, ал. 3, т. 6 и т. 8; чл. 10, т. 2 от ЗРТ, във връзка с чл. 41 от Конституцията на Република България, но и не са могли да се запознаят с мнението на различни представители на обществеността.

Несъстоятелни са оправданията на Светослав Костов, че по същото време радиопрограма ХОРИЗОНТ е разпространявана в интернет и слушателите са имали достъп до нея. Съгласно чл. 44, ал. 1 на устройствения за БНР закон, общественият доставчик на радиослуги разпространява програмите си чрез електронни съобщителни мрежи и/или съоръжения *за наземно аналогово радиоразпръскване*. Държавата е изпълнила своето задължение да гарантира разпространението на програмите на БНР на цялата територия на страната при осъществяване на политиката в областта на електронните съобщения технически по смисъла на чл. 44, ал. 2 от ЗРТ и организационно – чрез издадената от Съвета за електронни медии *без конкурс* индивидуална лицензия за наземно радиоразпръскване на основание чл. 105, ал. 3 от ЗРТ. В устройствения закон и издадената въз основа на него индивидуална лицензия за предоставяне на радиослуги по програма ХОРИЗОНТ не е предвидена хипотеза за „заместващо” разпространение на програми, нито онлайн разпространението на програми е обект на надзор от страна на Съвета за електронни медии по смисъла на Закона за радиото и телевизията. Следователно, задължението Българското национално радио да разпространява чрез наземно аналогово радиоразпръскване 24 часа в денонощието, 365 дни в годината, в продължение на срока на индивидуалната лицензия програма ХОРИЗОНТ е публичноправно задължение, което е нарушено от страна на Светослав Костов като ръководител на БНР, отговарящ за провежданата от обществения доставчик програмна политика по смисъла на чл. 68, ал. 1, т. 1 от ЗРТ.

На публичното изслушване пред СЕМ на 16.09.2019 г., както и в отговор на отправено преди това искане за информация, генералният директор предостави данни – първоначално за профилактика на предаватели, впоследствие за технически проблем в оптичния кабел на студиото на ХОРИЗОНТ. Както бе посочено по-горе, от предварителната проверка, извършена от ВКП, и от проверката на КРС – профилактика едновременно на всички предаватели, разпространяващи ХОРИЗОНТ, не е планирана и не е реализирана; няма данни и за техническа невъзможност изобщо да се разпространява сигнала на ХОРИЗОНТ от студиото към предавателите. Впоследствие, генералният директор разпространи информация, че не е знаел за намерението на директора на дирекция Техника да спре сигнала. Това мнение противоречи на първоначалната позиция на Костов, вкл. не кореспондира и с факта, че на 12.09.2019 г. в програмата и на интернет страницата на БНР е съобщавано за профилактика на предавателите на ХОРИЗОНТ. Следва да се отбележи и, че в записите, приложени от Костов към становището му по повод откритото на 09.10.2019 г. производство срещу него, също се съдържа информация за профилактика на предавателите на ХОРИЗОНТ, налагащо спиране на програмата от 06:00 до 11:00 ч. на 13.09.2019 г.

Като абсурдни се възприемат твърденията на Светослав Костов, че е бил в неведение относно намеренията на техническия директор да спре програмата. Фактът, че още от 12.09.2019 г. в ХОРИЗОНТ, а и на 13.09.2019 г. в регионални програми е оповестявано съобщение за профилактика на предавателите на ХОРИЗОНТ, противоречивите обяснения на самия Костов, дадени на 13.09.2019 г. в официално писмо до СЕМ и на 16.09.2019 г. на публична среща с регулатора и представители на КРС, сочат за знание за планирането и спирането разпространението от страна на БНР на програмата.

Отговорност на генералния директор е да обезпечи непрекъснатото създаване и разпространение на програмите на националното обществено радио. При форсмажор (какъвто в случая не е налице) да предприеме незабавни мерки да извести бързо, ясно и непротиворечиво, не само компетентните органи, но и слушателите, за причините за липсата на сигнал. Систематичното място на нормата на чл. 68, ал. 1, т. 1 от ЗРТ в началото на разпоредбите, засягащи ангажиментите на генералния директор, показва, че законодателят е заложил като основно и най-значимо задължение на генералния директор програмната политика на медията. Светослав Костов на основание чл. 68, ал. 1, т. 2 от ЗРТ извършва оперативното управление на БНР, от което следва, че генералният директор е едноличният орган на управление на БНР, който носи цялата отговорност за случващото се със сигнала на програма ХОРИЗОНТ.

В този смисъл събитието на 13.09.2019 г. се квалифицира като особено грубо нарушение на принцип по ЗРТ. Допуснатото от генералния директор и извършено от служители на националното радио спиране на сигнала на ХОРИЗОНТ представлява брутална демонстрация против установения ред, като нарушава важни държавни и обществени интереси.

С оглед горното Съветът намира, че е реализиран съставът на чл. 67, ал. 1, т. 2 от ЗРТ, в частта груби нарушения на принципите за осъществяване на радиодейност.

Съветът не споделя изразеното от генералния директор становище, че за да е налице хипотезата на посочената норма е необходимо наличие на поне две, неоспорвани нарушения. Както сочи в свое Решение № 10 от 25.06.1999 г. Конституционният съд на Република България по к. д. № 36 от 1998 г., законът е принуден неизбежно да работи с бланкетни понятия. Наистина законодателят не е изяснил в допълнителните разпоредби съдържанието на израза „груби нарушения“, но това е поради голямото разнообразие на хипотези, свързани с управлението, като всяка от тях би могла да се преценява само с оглед на конкретната ситуация, обстоятелства и конкретен момент. Това е така, защото едно нарушение на закона в определена ситуация, би могло да се квалифицира като грубо, докато в друга – такова нарушение не би било правно релевантно. Ето защо, законодателят е предоставил на практиката във всеки отделен случай и при всяка конкретна обстановка да се прави преценка на степента и сериозността на нарушението. Обратното би довело до излишно и абстрактно теоретизиране на понятието „груби“.

В този смисъл, превратно би било тълкуването, а прилагането на чл. 67, ал. 1, т. 2 от ЗРТ би било неоправдано и неправомерно препятствано, ако административният орган трябва да бездейства до влизане в сила на юридическите актове, с които са наложени на БНР имуществени санкции.

Съветът счита, че Светослав Костов, предвид демонстрираните от него действия в нарушение на принцип на медийните услуги и на издадената на БНР индивидуална лицензия за радиоуслуги на националната програма ХОРИЗОНТ, както и поради непоследователното и противоречиво мотивиране на неговото поведение, не би могъл да упражнява занапред правомощията си като генерален директор на БНР и мандатът му, както и сключеният с него договор за възлагане на управление, следва да бъдат предсрочно прекратени. Това е единственият законосъобразен подход, който би гарантирал обществения интерес и би защитил конституционните права на гражданите да търсят и получават информация.

Следва да бъде отбелязано и, че липсата на воля за поемане на отговорност за безпрецедентното потъпкване на основополагащи за едно демократично общество ценности, дискредитират Костов и снемат доверието на Съвета, гласувано с избора му за генерален директор на БНР. С поведението си г-н Костов заявява откровена неспособност да ръководи доверената му за управление обществена медия и пълна липса на стремеж към защита на интересите на обществото.

Съветът намира, че с решението си за предсрочно прекратяване на мандата на генералния директор на посоченото основание, прилага точно и според духа, и разума закона. С оглед изключителния и особен статут, който законодателят е определил на националните обществени доставчици на медийни услуги (в случая – БНР), е недопустимо да не бъде предприета най-тежката санкция за лицето, на което е възложено управлението на медията и което е допуснало сигналът на разпространяваната с национален териториален обхват и ползваща се с най-голямо обществено доверие програма да бъде преустановен в рамките на часове, без това да е наложено от непредвидени или непреодолими обстоятелства.

Предвид изложеното и на основание чл. 32, ал. 1, т. 2 във връзка с чл. 67, ал. 1, т. 2 от Закона за радиото и телевизията, Съветът за електронни медии

РЕШИ

ПРЕКРАТЯВА предсрочно мандата на Светослав Костов като генерален директор на Българското национално радио, считано от **18.10.2019 г.**

ПРЕКРАТЯВА сключения със Светослав Костов договор за възлагане на управление на Българското национално радио, считано от **18.10.2019 г.**

Решението подлежи на обжалване чрез Съвета за електронни медии пред Административен съд – София област в 14-дневен срок от съобщаването му.

Съгласно чл. 38, ал. 2 от Закона за радиото и телевизията, обжалването на решението не спира изпълнението му.

СОФИЯ ВЛАДИМИРОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА СЕМ