

Ключови думи:

Българско национално радио, генерален директор, национална радиопрограма „Хоризонт“, право на информация прекратяване на правомощия, Съвет за електронни медии

Keywords:

Bulgarian National Radio, Council for Electronic Media, General Director, National Radio Programme “Horizon”, Right to Information, Termination of Powers

**Prof. Raina Nikolova,
Dr. Habil.**

*Member of the Law Department of New Bulgarian University
e-mail: rnikolova@nbu.bg
Professor of Administrative Law Areas of specialization:
Administrative law, Media law, Copyright law.
Author of monographs and articles in professional periodicals in Bulgaria and abroad.
Former Member of the Council for Electronic Media of the Republic of Bulgaria.*

Raina Nikolova

**The Director General of
The Bulgarian National Radio
and The Case of The Temporary
Suspension of The National
Programme “Horizon”**

The article comments on the administrative law issues related to the unprecedented suspension of the distribution of the national program “Horizon” of the Bulgarian National Radio on 13.9.2019, which caused the early termination of the mandate of the General Director of the media due to a gross violation of the principle of media services. As the person responsible for the programming policy of the public media service provider, the General Director is obliged to guarantee the citizens’ right to information. Failure to fulfil this public duty is grounds for his removal from office.

<https://doi.org/10.33919/yldnbu.20.9.3>

Райна Николова

Генералният директор на Българското национално радио и казусът с временното спиране на национална програма „Хоризонт“

Статията коментира административноправните въпроси, свързани с безпрецедентното временно преустановяване на разпространението на национална програма „Хоризонт“ на Българското национално радио на 13.9.2019 г., станало причина за предсрочното прекратяване на мандата на генералния директор на медията поради грубо нарушаване на принцип на медийните услуги. В качеството си на отговарящ за провежданата от обществения доставчик на медийни услуги програмна политика генералният директор е длъжен да гарантира правото на информация на гражданите. Неизпълнението на това публично задължение е основание той да бъде отстранен от длъжност.

Увод

Вече имахме повод да отбележим някои проблеми в развитието на националния обществен радиооператор през последните години¹. В това отношение впечатлението за Българското национално радио (БНР) като за марка на българската духовна култура периодически се помрачава. На 13.2.2012 г. (Световният ден на радиото) генералният директор на БНР Валерий Тодоров съобщава на интернет страницата на медията, че от 1.2.2012 г. е преустановено аналоговото разпространение на предаванията на къси вълни за чужбина. По повод 80-годишния юбилей на програмата преждевременната юридическа смърт на радио „България“ е обяснена с „финансови причини“². Настоящата статия ще разгледа административ-

¹ Николова, Р. Краят на радио „България“ и националната медийна регулация. В: Годишник 2016 на департамент „Право“. С.: НБУ, 2017, 129–142.

² Пак там, 130–132.

ноправните проблеми на временното преустановяване разпространението на национална радиопрограма „Хоризонт“, случило се на „фаталния“ за БНР петък (13.9.2019 г.), което събитие предизвика втората голяма криза, свързана с управлението му, след избора на Иван Бориславов за ръководител на радиото, довел до протестната стачка на служителите на медията през 2001 г.

1. Казусът от 13.9.2019 г.

На 13.9.2019 г. се случва нещо невероятно. Сигналът на националната програма „Хоризонт“³, разпространявана от БНР, секва в мирно време така, както „гласът“ на Радио София не е замлъквал по време на бомбардировките през Втората световна война⁴. Общественият шок е толкова голям, че този безпрецедентен акт поражда ефекта на неутронна бомба за потъналата в латентност българска медийна среда. Професионалната гилдия се стресва и сръчно вади на показ същинските аргументи за това временно преустановяване на излъчването – опит да бъде цензуриран дългогодишен водещ журналист от медията. Официалното обяснение от страна на генералния директор на БНР Светослав Костов от датата на инцидента е, че е възникнал „проблем в оптичната връзка между БНР и предавателите“⁵. И понеже Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) с писмо от 16.9.2019 г. информира Съвета за електронни медии (СЕМ), че не е уведомена за планирана техническа профилактика на предавателите и за спиране на излъчването на програма „Хоризонт“ на територията на цялата страна⁶, ръководството на националното радио е поканено на среща с медийния надзорен орган същия ден, за да даде смислен отговор на причините, довели до това прекъсване. Но вместо казусът да се изясни, се заплита още повече с обясненията на генералния директор, че в продължение на близо 5 часа (6:00:02 ч. до 10:34:11 ч. и от 10:38:08 ч. до 10:41:49 ч.) слушателите не са приемали сигнала на честота 103 MHz заради „профилактика на студийния комплекс на програма „Хоризонт“.

³ На 4 януари 1971 г. е създадена информационно-музикалната програма „Хоризонт“, която през 1974 г. се превръща в денонощна. Димитров, В. Организация и управление на радиото. С.: Наука и изкуство, 1980, с. 65.

⁴ Българското национално радио е създадено на 25.1.1935 г.

⁵ Решението на СЕМ е достъпно на адрес: <https://www.cem.bg/actbg/5840>, посетен на 21.9.2021 г.

⁶ КРС съобщава на СЕМ, че по данни от „НУРТС България“ ЕАД профилактика за 13.9.2019 г. е планирана само на три обекта: Радиорелейна и телевизионна станция – Белоградчик, Радиорелейна и телевизионна станция – Ивайловград и Радиорелейна и телевизионна станция – Трещеник, от които се излъчва „Хоризонт“.

На 17.9.2019 г. Върховна касационна прокуратура обявява резултатите от предварителна проверка, образувана по сигнал на Държавна агенция „Национална сигурност“ (ДАНС), че профилактика едновременно на всички предаватели, разпространяващи „Хоризонт“, не е планирана и не е реализирана; както и че няма данни за техническа невъзможност изобщо да се разпространява сигналът на „Хоризонт“ от студиото към предавателите.

В кратки срокове председателят на СЕМ издава две наказателни постановления⁷. Наказателно постановление № РД-10-26 от 2.10.2019 г. е издадено за нарушение на условията на индивидуален лиценз № 1-063-01-01 за доставяне на радиослужба поради неизлъчване на територията на Република България чрез електронни съобщителни мрежи за наземно радиоразпръскване от БНР, с което медията е нарушила изискването за ежедневна 24-часова продължителност на програма „Хоризонт“, и предвижда имуществена санкция в размер на 7 000 (седем хиляди) лв. С наказателно постановление № РД-10-27 от 2.10.2019 г. се налага наказание имуществена санкция в размер на 20 000 (двадесет хиляди)⁸ лева за нарушение на чл. 17, ал. 2 във връзка с чл. 10, ал. 1, т. 2 от Закона за радиото и телевизията (ЗРТ) поради накърняване на основния принцип обществеността на радиослужбата да гарантира правото на информация на българските граждани чрез непрекъснатото разпространение на своята основна програма.

На 9.10.2019 г. Съветът за електронни медии открива производство за предсрочно прекратяване на мандата на генералния директор на БНР, доколкото фактът на спиране на сигнала на програма „Хоризонт“ представлява грубо нарушение на принцип при осъществяването на радиодейност. След обсъждане на относимите факти и обстоятелства, включително и предоставеното от Светослав Костов становище, Съветът за електронни медии преценява, че са налице основания за предсрочно прекратяване на мандата на генералния директор на БНР. На 17.10.2019 г. СЕМ постановява решение, с което на основание чл. 32, ал. 1, т. 2 във връзка с чл. 67, ал. 1, т. 2 от ЗРТ предсрочно прекратява мандата на генералния директор на БНР Светослав Костов и прекратява сключения с него договор за управление на Българското национално радио, считано от 18.10.2019 г.

⁷ Наказателните постановления са достъпни на адрес: <https://www.cem.bg/controlsbg/13/page-1>, посетен на 21.9.2021 г.

⁸ Най-високата по размер законова санкция (арг. чл. 126, ал. 1 от ЗРТ).

Съдебното разрешаване на казуса преминава през сравнително дълъг път. Решение № 749 от 22.7.2020 г. по адм. д. № 1390 от 2019 г. на АдМС – София-област е отменено като неправилно, тъй като „не отговаря на изискването на чл. 172а, ал. 2 от АПК. Процесуалните правила относно съдържанието на съдебния акт са съществени, а нарушаването им го опопочава – чл. 209, т. 3, пр. 2 от АПК“ с Решение № 13550 от 3.11.2020 г. по адм. д. № 9200 от 2020 г. на VII отделение на Върховния административен съд (ВАС). С Решение № 9345 от 1.9.2021 г. по адм. д. № 4703 от 2021 г. тричленен състав на VII отделение на Върховния административен съд постановява решение, с което оставя в сила решение № 225 от 17.3.2021 г. по адм. дело № 1141 от 2020 г. на Административен съд София-област и определя като законосъобразно извършеното предсрочно прекратяване от СЕМ на мандата на генералния директор на БНР Светослав Костов.

2. Административноправна същност на национална радиопрограма „Хоризонт“

Българското национално радио има задължение да спазва определени програмни изисквания⁹ в програмата „Хоризонт“ с оглед изпълнението на функцията си на обществен национален радиооператор:

Новини – не по-малко от 11 % от дневното програмно време, от които не по-малко от 8 % да бъдат за новини с регионална тематика. Развитието на информационната част от програмата от средата на 2007 г. се отнася както до новините, така и до блоковете предавания.

Актуални предавания – не по-малко от 35 % от седмичното програмно време, от които не по-малко от 4 % от седмичното програмно време да бъдат посветени на актуални предавания с регионална тематика.

⁹ Прави впечатление, че БНР определя следните видове свои предавания в програмната схема на „Хоризонт“. Те се категоризират чрез следните критерии – часови пояс на излъчване и жанрова характеристика на произведенията:

1. дневни – „Преди всички“, „Хоризонт до обед“, „12 плюс 3“, „Нещо повече“, „От петък до петък“, „Хора пътища, автомобили“, Неделен клуб „Хоризонт“, „Закуска на тревата“, „Дим над водата“, „Покана за пътуване“, „Рано в неделя“, „Хоризонт за вас“, „Хоризонт + 5“;

2. музикални – „Българските музиканти“, „Алегро виваче“, „Джаз студио“, „Евробокс“, „Каста дива“, „Класика.com“, „Музикална стълбица“, „Музикална шарения“, „Пулсиращи ноти“, „От вас за вас“, „Джаз около полунощ“, „Оазис“, „Неделно матине“, „Имат ли песните спирание“, „Зона за рок и джаз“, „По нашенски“, „Музика за Вас“, „Бъди какъвто си“, „Музикални следобеди“, „Рок лавина“, „Приключения в страната на радиото“;

3. нощни – „По първи петли“, „Нощен Хоризонт“;

4. обзорни – „Неделя 150“, „Събота 150“, „Спорт и музика“, „На финала“.

БНР се задължава да включва *образователна тематика* в рамките на актуалните предавания и съобразно структурата и формата на програмата.

Културни, научни, религиозни и други предавания – не по-малко от 1 % от седмичното програмно време, като тематиката се реализира в рамките на актуалните предавания и съобразно структурата и формата на програмата.

Детски и младежки предавания – не по-малко от 1 % от седмичното програмно време, като тематиката се реализира в рамките на актуалните предавания и съобразно структурата и формата на програмата.

Предавания, подпомагащи интеграцията на групи в неравностойно положение и на рискови групи – не по-малко от 1 % от месечното програмно време, като тематиката се реализира в рамките на актуалните предавания и съобразно структурата и формата на програмата.

Европейска и българска продукция – не по-малко от 80 %, от които българска – не по-малко от 70 %, в съответствие с разпоредбата на чл. 10, ал. 2 от ЗРТ.

Собствена продукция – не по-малко от 85 % от седмичното програмно време.

Предавания на независими продуценти – не по-малко от 10 % и в съответствие с разпоредбата на чл. 10, ал. 3 от ЗРТ.

Разрешителният акт предвижда и допълнителни програмни характеристики:

- програмни характеристики, гарантиращи обществения характер на медията (множественост на гледните точки, всестранност на информацията, малцинствени позиции от социален, политически, културен, етнически и религиозен характер);
- ангажимент за създаване на органи, които работят в съответствие с вътрешни устройствени актове на БНР и да гарантират разделението на административното управление от програмирането;
- свобода на програмирането (разширени сутрешни, следобедни, вечерни, нощни музикално-информационни блокове) във връзка с реализацията на информационно-музикалния формат;
- организиране, подкрепа и участие в медийни инициативи и други прояви с национален характер, както и продуциране на българска музика;

- предоставяне на програмно време, в съответствие с разпоредбите на членове 51, 52, 53 и 54 от ЗРТ (т. нар. задължителни предавания)¹⁰.

Първоначално радиoproграма „Хоризонт“ е определена като информационно-музикална, но в Решение № 240 от 13.11.2012 г. на СЕМ профилът на програмата е определен на политематичен¹¹. Информационно-музикалният формат на политематичната програма показва занижено присъствие на образователни, детски и младежки предавания, както и на предавания за култура. Съветът за електронни медии продължава отрицателната практика (на НСРТ), като през 2005 г. не включва в лицензиите на БНР програмен параметър „развлекателни предавания“. Решение № РД-05-160 от 25.10.2016 г. срокът на индивидуален лиценз № 1-063-01-01 е продължен до 10.10.2030 г.¹².

Според използваните в административноправната доктрина¹³ класификационни критерии, програма „Хоризонт“ е 24-часова с общ, политематичен профил според своето съдържание и насоченост към аудиторията¹⁴. В този тип програма задължително присъстват предавания с информационна, образователна, културна и развлекателна насоченост, предназначени за преобладаващата част от обществото (§1, т. 28, б. „а“ от Допълнителните разпоредби от ЗРТ). В този смисъл в качеството си на национален обществен доставчик на радиоуслуги Българското национално радио предоставя програма, включваща предавания, които информират, образоват и забавляват (чл. 6, ал. 3, т. 4 от ЗРТ).

Програма „Хоризонт“ е приемана в границите на Република България и според териториалния си обхват е национална¹⁵ по своя характер. Това е част от програмната мисия на обществената медия – да създава за разпространение национални програми (арг. чл. 49, ал. 1 от ЗРТ).

¹⁰ Николова, Р. Административноправно положение на обществените електронни медии в България. Благоевград: УИ „Неофит Рилски“, 2009, с. 128.

¹¹ Решението е достъпно на адрес: <https://www.cem.bg/actbg/1732>, посетен на 1.9.2021 г.

¹² Решението е достъпно на адрес: <https://www.cem.bg/actbg/5371>, посетен на 8.9.2021 г.

¹³ Николова, Р. Телевизионната програма на обществената телевизия. Публичноправни аспекти. С.: Сиби, 2004, 106–114.

¹⁴ Николова, Р. Административноправно положение на обществените електронни медии в България. Благоевград: УИ „Неофит Рилски“, 2009, с. 129.

¹⁵ Национална програма е разпространяваната от електронните съобщителни мрежи, достъп до която имат не по-малко от 50 на сто от населението на страната (§37, ал. 1, т. 3 от Заключителните разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за радиото и телевизията, обн., ДВ, бр. 14 от 2009 г.), което законово дефинирано е критикувано от научната доктрина в Николова, Р. Аналоговото телевизионно излъчване – от параграф в параграф. Общество и право, 5/2012, 47–66.

„Хоризонт“ е форматирана по своята същност радиопрограма, за което свидетелства начинът на разпределение на предаванията в часовата схема. Както е видно от регулаторната практика¹⁶, всеки петък, включително и на 13.9.2019 г., в часовия пояс между 6 и 12 часа е предвидено да се излъчва, но в конкретния ден това не се е случило, следното съдържание:

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).

Форматираността предполага еднакъв строеж на програмното съдържание през цялото денонощие и най-често се въвежда в изцяло информационните формати¹⁷. „Хоризонт“ запазва тази форматираност чрез новинарските емисии, които се разпространяват на всеки кръгъл час (06:00, 08:00, 09:00, 10:00, 11:00) и на всеки половин час (06:30, 08:30, 09:30, 10:30, 11.30) посредством кратките новини.

„Хоризонт“ е радиопрограма, която се разпространява на официалния език, конституционно признат в държавата (арг. чл. 12 от ЗРТ).

Радиопрограма „Хоризонт“ се разпространява в некодирани вид с оглед на особеностите на предоставяната от оператора обществена радиоуслуга, имаща за задача да разпространява радиопродукция, удовлетворяваща интересите на цялото общество. От гледна точка на доставчика на медийни услуги, който я създава, „Хоризонт“ е обществена радиопрограма (арг. чл. 6, ал. 3 от ЗРТ).

¹⁶ Решение № РД-05-107 от 17.10.2019 г. на Съвета за електронни медии.

¹⁷ Арнолд, Б. П. АБВ на радиото. 2-ро преработено издание. С.: Център за развитие на медиите, 2000, 15–16.

Техническият способ за разпространение, чрез който се разпространява „Хоризонт“, е наземно аналогово радиоразпръскване¹⁸, както предвижда чл. 44, ал. 1 от ЗРТ и както е лицензирана от СЕМ.

3. Административен надзор по отношение на редакционното радиосъдържание

Административноправният характер на радиопрограма „Хоризонт“ преминава през два основни компонента на упражнявания от Съвета за електронни медии предварителен и текущ надзор: лицензирането и програмните принципи, на които се подчинява радиослужбата. Административноправната теория обсъжда отрасъла на административното материално право в областта на културата в онази негова част, свързана с медийната дейност, с възприятието, че в качеството си на продуцентска дейност тя е преди всичко бизнес начинание и като такова се свързва с творческите индустрии¹⁹. Тази особеност на феномена „култура“ с естетически и духовни, но също така икономически и социални измерения налага въвеждането на някои ограничения с оглед развиването на стопанската дейност. Тези ограничения се отнасят до проявленията на административния надзор.

Административният надзор е такава форма на обезпечение на законността в определена сфера на стопанската или нестопанска дейност, при която надзорният орган, стоящ извън структурата на контролираните субекти и без да е в йерархични отношения с тях, извършва проверка и оценка на законосъобразността на издадените от тях актове и действията им въз основа на изрични разпоредения на устройствен закон, чието прилагане той наблюдава, като притежава компетентност да спре или отмени издадения акт или действие, без да замества контролирания субект в съответната дейност²⁰.

В областта на предоставянето на радиоуслуги административният надзор намира няколко проявления:

а) лицензиране;

¹⁸ Лиценз № 1-063-01-01 от 10.10.2005 г. Виж вписване в публичен регистър на СЕМ, достъпен на адрес: https://www.cem.bg/linear_reg.php?&lang=bg, посетен на 1.9.2021 г.

¹⁹ Николова, Р. Опит за една нова систематизация на учебната дисциплина, изучаваща административното материално право – специална част. – В: Годишник 2019 на департамент „Право“. С.: НБУ, 2020, 130–131.

²⁰ Николова, Р. Учебно помагало по административно право. С.: НБУ, 2020, с. 337.

- б) издаването на индивидуални административни актове за прилагане на превантивни, преустановителни и възстановителни принудителни административни мерки;
- в) издаването на наказателни постановления за налагане на административни наказания.

Лицензирането, наред с регистрационния, разрешителния и уведомителния режим, е форма на административен надзор. Законът за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД) посочва, че при издаването на лиценз административният орган проверява законосъобразността на искането и в рамките, определени от закона, разрешава или отказва по целесъобразност извършването на определена стопанска дейност. Лиценз се издава само от централен административен орган (чл. 8). Следователно лицензирането се възприема като проявление на разпоредителната (правоприлагаща) компетентност на административния орган в нейната разновидност на упражнявана дискреционна власт (оперативна самостоятелност): властническа юридическа дейност, осъществявана при действието на относително определена административноправна норма с диспозитивен характер, позволяваща на административния орган да извърши преценка и да осъществи избор на средствата и начина на действие измежду няколко възможности, и изпълнение на целта на закона и в рамките на неговата компетентност²¹. Не така е уреден този въпрос в Закона за радиото и телевизията по отношение лицензирането на обществените доставчици на медийни услуги. В чл. 105, ал. 3 нормативният акт предвижда, че Българското национално радио и Българската национална телевизия осъществяват радио- и телевизионна дейност като национални обществени оператори въз основа на лицензи, издадени без конкурс. Цитираната разпоредба е проявление на обвързана компетентност²² като част от разпоредителната (правоприлагаща) власт на Съвета за електронни медии, а именно: властническа юридическа дейност, осъществявана при действието на абсолютно определена норма с императивен характер, изискваща от административния орган конкретно решение при наличието на предвидените в закона предпоставки²³. Възможността предоставянето на радиоуслуги да се подчинява на лицензионен режим произтича от т. 38 на Списък на стопанските дейности, за които може да се установява ли-

²¹ Николова, Р. Учебно помагало по административно право. С.: НБУ, 2020, 185–187.

²² Николова, Р. Медийно аудио- и аудиовизуално право. 2-ро допълнено и преработено издание. С.: НБУ, 2015, с. 421.

²³ Николова, Р. Учебно помагало по административно право. С.: НБУ, 2020, с. 186.

цензионен режим от Приложение към чл. 9, ал. 1, т. 2 от ЗОАРАКСД, която норма предвижда, че лицензиране се допуска за стопански дейности, които пораждат повишен риск за националната сигурност или обществения ред в Република България, личните или имуществените права на гражданите или правата на юридическите лица, както и за околната среда. Предоставянето на лиценз е форма на предварителен административен надзор.

През последните две десетилетия характерът на изпълнителната дейност придоби нови измерения с появата на редица независими от Министерски съвет или министрите административни органи. Понятието „надзор“ започна да се утвърждава като съществен фактор при упражняването на административна принуда, в основата на която стоят прилагането на принудителните административни мерки и даване ход на производство по налагането на административни наказания²⁴.

Втората, спомената по-горе, особеност на надзорната дейност в областта на предоставянето на радиоуслуги се изразява в компетентността на СЕМ да наблюдава спазването на издадените лицензи и на заложените в тях параметри и принципи на редакционното съдържание, които в конкретния случай с БНР се отнасят до обществените доставчици на медийни услуги (чл. 32, ал. 1, т. 12 във връзка с чл. 33, т. 12 и т. 2 от ЗРТ). Това свое правомощие медийният орган упражнява посредством издаването на задължителни указания. Намесата се налага поради появата на административноправен спор²⁵ между електронните медии и надзорния орган относно прилагането на нормата от материалното право, която определя поведението и задълженията на участниците в административното правоотношение. Смесът на тяхното издаване е да възстанови правното положение преди осъществяването на това отклонение. При административния надзор се проявява поправящото действие на контролната функция. В този смисъл бихме могли да кажем, че при издаването на задължителни указания административният орган прилага възстановителни принудителни административни мерки. Целта е да се спазят параметрите на лиценза и да се изпълняват посочените в разрешителния акт програмни характеристики. Принадлежността на задължителните указания по изпълнение на програмните лицензи към категорията на принудителните административни мерки се основава на

²⁴ Николова, Р. Административно наказване в сферата на административния надзор. – В: 50 години Закон за административните нарушения и наказания – история, традиции, бъдеще. С.: УИ „Св. Кл. Охридски“, 2020, с. 54.

²⁵ Генов, Р. Особенности в производството за издаване на индивидуални административни актове при прилагане на принудителни административни мерки (1991). Съвременен право, 2/1991, с. 23.

изрично посочените в чл. 23 от Закона за административни нарушения и наказания (ЗАНН) условия.

Третата форма на надзор относно неспазване на лиценза за предоставяне на радиоуслуги е административното наказване, което в чл. 118 от ЗРТ предвижда, че при констатиране на нарушения от страна на служителите на надзорния орган Съветът за електронни медии в срок от един месец е длъжен да разгледа и обсъди представените документи и да вземе решение относно налагане на имуществена санкция по закона и/или отнемане на лиценза. Тези правомощия създават донякъде съмнение относно характера на компетентността на надзорния орган в този аспект от неговата разпоредителна дейност, защото той е изправен пред три хипотези, не всички от които представляват изпълнителна дейност в чист вид:

1. да вземе решение относно налагане на имуществена санкция по закона,
2. да вземе решение относно отнемането на лиценза,
3. да вземе решение относно налагане на имуществена санкция по закона и отнемане на лиценза.

При първото и третото условие надзорният орган получава правораздавателна компетентност – право да вземе решение за налагането на имуществена санкция (форма на текущ надзор в рамките на изпълнителната дейност в качеството на наказателна юрисдикция²⁶). В третата хипотеза СЕМ едновременно осъществява административно наказване с налагане на имуществена санкция и изпълнително-разпоредителна дейност – последващ административен надзор с отнемането на разрешителното, като тогава той извършва административна дейност. Съгласно разпоредбата на чл. 127, ал. 2 от ЗРТ обаче административнонаказващ орган по закон се явява председателят на СЕМ, който изпълнява юрисдикционна дейност по силата на чл. 31, ал. 1, т. 5 от ЗРТ. Следователно тук се натъкваме на законова непрецизност.

²⁶ Административноправната теория класифицира два вида юрисдикции – наказателни и отменителни. Наказателни са тези особени юрисдикции, при които органи на администрацията (несъдебни органи) упражняват наказателно административно правораздаване, т. е. налагат наказания по административен ред, като издават наказателни постановления. Това са административно-наказващите органи. Има и друга категория особени юрисдикции (отменителни), при които органи на администрацията са оправомощени в указаните от закона случаи да се произнасят по правораздавателен ред с административен акт за отмяна или изменение на обжалвани пред тях административни актове. Такива са Комисията за защита на конкуренцията, Отделът по спорове към Патентното ведомство, Националната експертно-лекарска комисия и др. Виж относно особените юрисдикции като административноправен институт в Стайнов, П. *Особените юрисдикции в областта на администрацията*. С.: Българска академия на науките, 1956, 85–86, с. 141.

Анализът на нормативната уредба относно надзорната компетентност на СЕМ при предоставянето на радиоуслуги и фактическата обстановка на 13.9.2019 г. по повод временното спиране на разпространението на национална радиoproграма „Хоризонт“ изискват намесата на медийния орган, което се е случило. Председателят на СЕМ на основание чл. 126а, ал. 1 във връзка с чл. 127, ал. 2 от ЗРТ издава наказателно постановление № РД-10-26 от 2.10.2019 г. за нарушение на условията на индивидуален лиценз № 1-063-01-01 за доставяне на радиоуслуга поради неизлъчване на територията на Република България чрез електронни съобщителни мрежи за наземно радиоразпръскване от БНР, с което медията е нарушила изискването за ежедневна 24-часова продължителност на програма „Хоризонт“, и предвижда имуществена санкция в размер на 7 000 (седем хиляди) лв. А с наказателно постановление № РД-10-27 от 2.10.2019 г. на основание чл. 126, ал. 1 във връзка с чл. 127, ал. 2 от ЗРТ налага наказание имуществена санкция в размер на 20 000 (двадесет хиляди) лева за нарушение на чл. 17, ал. 2 във връзка с чл. 10, ал. 1, т. 2 от Закона за радиото и телевизията (ЗРТ) поради накърняване на основния принцип общественият доставчик на радиоуслуги да гарантира правото на информация на българските граждани чрез непрекъснато разпространение на своята основна програма.

Надзорът на медийния орган относно предоставяните радиоуслуги е непосредствено обвързан с качеството на управленското поведение на едноличния ръководен орган на БНР (генералният директор), доколкото Съветът за електронни медии има правомощия да избира генералните директори на БНР и Българската национална телевизия (БНТ) и предсрочно да прекратява техните мандати²⁷. Някои от хипотезите за прекъсване на управлението преди да е изтекъл срокът са свързани със спазване на принципите на медийните услуги и са уредени в чл. 67, ал. 1, т. 2 от ЗРТ при допуснати лично от генералния директор или от други лица, на които ръководителят е възложил създаването и разпространението на програмите, на груби или системни нарушения на принципите на радио– и телевизионната дейност. В този контекст ще разгледаме законосъобразността на приетото от медийния орган решение като индивидуален утешняващ изричен писмен индивидуален административен акт.

²⁷ Николова, Р. Административноправно положение на обществените електронни медии в България. Благоевград: УИ „Неофит Рилски“, 2009, с. 200.

4. Законосъобразност на решението на СЕМ за предсрочно прекратяване на мандата на генералния директор на БНР

Когато административноправното явление „предоставяне на медийни услуги“ го разглеждаме не като индустрия, а като средство за удовлетворяване на духовните потребности на гражданите, тогава то попада в нестопанската сфера на обществения живот със своя продукт „редакционно съдържание“, публичното разпространение на което трябва да се подчинява на административноправните принципи от областта на информацията, образованието и културата, залегнали в чл. 10 от ЗРТ. Тези принципи са макрорамката на медийното законодателство и се прилагат до всички видове доставчици на медийни услуги – обществени и търговски²⁸. Оценката за законосъобразността на решението на СЕМ ще бъде извършена въз основа на 5-те критерия, предвидени с обратен знак в чл. 146 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

4.1. Компетентност на органа, издал акта

Като орган със специална компетентност СЕМ има право да се занимава с определен кръг от въпроси, ограничени по материя и обем²⁹. Той е отраслов административен орган, който упражнява своята дейност в конкретна област на държавното управление, предметно разграничена от останалите. В този смисъл е и конституционната практика³⁰: „Осъществяването на контрол по прилагането и спазването на закона може да бъде възложено на създаден от държавата орган. Компетентността на органа обаче следва да се ограничава до контролни и административно-наказателни правомощия“.

СЕМ е орган, стоящ извън системата на конституционно създадените органи на изпълнителната власт (държавната администрация)³¹, който притежава белезите на административен орган. Въведените от административноправната теория³² класификационни критерии ни позволяват да направим следната категоризация на СЕМ като такъв:

²⁸ Николова, Р. Телевизионната програма на обществената телевизия. Публичноправни аспекти. С.: Сиби, 2004, с. 196.

²⁹ В теорията компетентността се разглежда като „кръг от задачи, възложени на отделните органи, по осъществяване на определени държавни функции“. Къндева, Е. Делегиране на административни правомощия. Правна мисъл, 3/1996, с. 6.

³⁰ Решение № 21 от 1996 г. на Конституционния съд на Република България по к. д. № 19 от 1996 г., обн., ДВ, бр. 102 от 29.11.1996 г.

³¹ За системата на административния контрол вж. в Костов, Д. Административен контрол – същност и проблеми. Държава и право, 5/1988, с. 9.

³² Къндева, Е. Публична администрация. С.: Сиела, 2000, 85–89.

- а) в зависимост от това дали органът е създаден на основание на конституционен текст или закон, медийният регулатор е създаден на основание Закона за радиото и телевизията, който е устройствен за него;
- б) в зависимост от органите, които го образуват, надзорният орган се създава от представителни органи на държавната власт – Народното събрание и президента на републиката;
- в) според начина си на образуване се конституира на основание на смесената система (чрез избор от парламента и назначаване от президента на републиката);
- г) съобразно териториалния обсег на правомощията си е централен³³, който упражнява своята компетентност върху доставчици на медийни услуги, намиращи се под юрисдикция на Република България;
- д) според характера и обема на компетентността си е орган със специална компетентност – в областта на радио– и телевизионната дейност;
- е) в зависимост от организационната си структура СЕМ е колегиален (колективен) орган;
- ж) според източника си на финансиране е със смесено финансиране – от държавния бюджет и лицензионните и регистрационни такси на доставчиците на медийни услуги. Като административен орган СЕМ притежава характеристиките за този тип публичноправни организации, заложиени в §1, т. 1 от ДР на ЗОАРАКСД: орган, който въз основа на специален закон е овластен с административни правомощия.

Основанието за упражняване на компетентност на надзорния орган по предсрочно прекратяване на мандата на генералния директор на БНР Светослав Костов се съдържа в чл. 32, ал. 1, т. 2 във връзка с чл. 67, ал. 1, т. 2 от ЗРТ³⁴.

4.2. Спазване на установената форма

Решението на Съвета за електронни медии е издадено в предписаната от ЗРТ писмена форма, доколкото председателят подписва актовете

³³ Разпоредбата на §1, т. 2 от ДР на ЗОАРАКСД гласи, че централен административен орган е всеки административен орган, който осъществява правомощията си на територията на цялата страна.

³⁴ Решение № 225 от 17.3.2021 г. по адм. д. № 1141 от 2020 г. на Административен съд – София-област.

на Съвета за електронни медии, взети в изпълнение на закона (чл. 31, ал. 2, т. 3 от ЗРТ). Предвидените в чл. 59, ал. 2 от АПК реквизити на индивидуалния административен акт са налице. Решението е мотивирано съобразно изискванията на чл. 59, ал. 1 от АПК.

4.3. Спазване на административнопроизводствените правила

Съветът за електронни медии е „следвал административнопроизводствените правила, разписани в АПК, като е уведомил лицето с нарочно писмо по чл. 26 от АПК за започналото производство и конкретните обстоятелства, които са го мотивирали“³⁵. На генералния директор на БНР на 9.10.2019 г. е изпратено уведомление за откритото срещу него производство, като на основание чл. 34, ал. 3 от АПК му е дадена възможност да изрази становище по случая, което той прави на 14.10.2019 г. Следователно правото на защита на Светослав Костов не е било нарушено в рамките на административната процедура, с което е спазен принципът на чл. 8, ал. 1 от АПК за процесуално равенство. Характерът на производството по издаване на индивидуални административни актове, каквото е решението на СЕМ, е безспорно и като такова в него е ярко изявен принципът на служебното начало. Поради последното обстоятелство АПК не споменава за равнопоставеност на страните, а предвижда, че в това едностранно производство равенството в процеса намира израз в уведомлението на всички лица, заинтересовани от изхода на производството, за неговото започване³⁶. Решението за предсрочно прекратяване на мандата на генералния директор на БНР е издадено след изясняване на фактите и обстоятелствата от значение за случая и след обсъждане на обясненията и възраженията на Светослав Костов съгласно чл. 35 от АПК. СЕМ се аргументира и защо не приема възраженията на генералния директор на БНР: „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

³⁵ Решение № 225 от 17.3.2021 г. по адм. д. № 1141 от 2020 г. на Административен съд – София-област.

³⁶ Панайотова, Е. Основни принципи на изпълнителната дейност. С.: Сиби, 2018, с. 241.

на основание чл. 105, ал. 3 от ЗРТ. В устройствения закон и издадената въз основа на него индивидуална лицензия за предоставяне на радиоуслуги 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“.

4.4. Съобразяване с материалноправни разпоредби

В решението си СЕМ се мотивира така: „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“.

Материалната законосъобразност на акта е потвърдена от касационната инстанция в мотивите на постановения от нея съдебен акт: „безспорно се установява, че служител на радиото и кореспонденцията, която същият е водил с „НУРТС България“ ЕАД, са конкретната причина за преустановяване разпространението на програма „Хоризонт“ на територията на цялата страна на 13.9.2019 г., без да са налице форсмажорни обстоятелства, без да е планирана и реализирана профилактика едновременно на всички предаватели, и без да е налице техническа невъзможност да се разпространява сигнала на програмата от студиото към предавателите.

Приема за обоснован извода на СЕМ, че Костов е знаел за предстоящото спиране и го е допуснал, включително и като не е предприел мерки, за да предотврати спиране излъчването на програмата, в нарушение на предвиденото в издадената лицензия.

За правилен приема извода на СЕМ, че като е допуснал, в качеството си на [длъжност] на БНР, извършено от служителите на радиото спиране на сигнала на програма „Хоризонт“ на територията на цялата страна на 13.09.2019 г. в часовия пояс 06, 00 до 10, 42 ч., Костов е допуснал извършването на грубо нарушение на един от основните принципи, от които се ръководят доставчиците на медийни услуги – чл. 10, т. 2 ЗРТ, а именно – гарантиране на правото на предоставяне, и съответно на получаване на информация. [...]

СЕМ правилно се е позовал на Решение № 10 от 25.6.1999 г. по к. д. № 36 от 1998 г. на Конституционния съд по отношение на съдържането на израза „груби нарушения“. Конституционният съд приема, че законът е принуден неизбежно да работи с бланкетни понятия. Действително законодателят не е изяснил в допълнителните разпоредби на ЗРТ съдържанието на израза „груби нарушения“ на този закон, но това е поради голямото разнообразие на хипотези, като всяка от тях би могла да се преценява само с оглед на конкретната ситуация и конкретен момент. 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 ЗРТ би било неправомерно препятствано, ако административният орган трябва да бездейства до влизане в сила на актовете, с които са наложени на БНР имуществени санкции или до извършване на последващо грубо нарушение³⁷.

4.5. Съответствие с целта на закона

Съгласно чл. 44, ал. 1 ЗРТ разпространението на радиопрограмите на БНР се извършва чрез електронни съобщителни мрежи и/или съоръжения за наземно аналогово радиоразпръскване, които са собственост на БНР, или въз основа на договор с предприятие, предоставящо електронни съобщителни услуги. Държавата взема необходимите мерки за гарантиране на разпространението на програмите на БНР на цялата територия на страната при осъществяване на политиката в областта на електронните съобщения (ал. 2). Средствата за изпълнение на дейностите по ал. 1 се осигуряват от държавния бюджет. СЕМ опосредствено изпълнява задължението на държавата да гарантира разпространението, като е издал на БНР индивидуален лиценз за разпространението на радиопрограма „Хоризонт“. В съответствие с нея „доставчикът се задължава да доставя програма с наименование „Хо-

³⁷ Решение № 9345 от 1.9.2021 г. по адм. д. № 4703 от 2021 г. на ВАС, VII отделение.

ризонт“, 24-часова продължителност, национален териториален обхват и програмни характеристики, свързани с изпълнението на определен обем предавания³⁸. В допълнение на това обществената медия е длъжна да създава т. нар. задължителни предавания по членове 51–53 от ЗРТ с предоставянето на програмно време. С особена значимост е нормата на чл. 51: „Българското национално радио и Българската национална телевизия са длъжни незабавно и безвъзмездно да предоставят при поискване програмно време за служебни съобщения на представители на държавни органи в случаи на бедствие или на непосредствена заплаха за живота, сигурността и здравето на населението или на отделни лица“.

Предвид особения административноправен статус на радиопрограма „Хоризонт“ нейните слушатели „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“. С тези мотиви СЕМ много сериозно обосновава с целта на ЗРТ постановения от него акт.

Съдът също подкрепя становището на административния орган, че постоянното излъчване на тази програма за медийната среда е *conditio sine qua non*: „Фактът, че програмата е била разпространявана в интернет, не води до саниране на допуснатото нарушение, доколкото Законът за радиото и телевизията определя конкретен способ за разпространение, за които държавата осигурява средства именно с оглед на обществената значимост на услугата и достъпността ѝ от всички граждани. Нито законът, нито издадената въз основа на него индивидуална лицензия за предоставяне на радиоуслуги по програма „Хоризонт“ предвиждат хипотеза за „заместващо“ разпространение на програми. Задължението БНР да разпространява чрез наземно аналогово радиоразпръскване 24 часа в денонощието, 365 дни в годината, в продължение на срока на индивидуалната лицензия на програма „Хоризонт“ е публичноправно задължение, което е нарушено от страна на ръководителя на БНР, отговарящ за провежданата от обществения доставчик програмна политика по смисъла на чл. 68, ал. 1, т. 1 от ЗРТ“³⁹.

5. За отсъствието на прокурора при решаването на казуса пред първоинстанционните съдилища

Важно допълнение към разгледаното съдебно развитие на казуса е отношението на прокуратурата към него. В рамките на съдебните произ-

³⁸ Решение № 9345 от 1.9.2021 г. по адм. д. № 4703 от 2021 г. на ВАС, VII отделение.

³⁹ Решение № 9345 от 1.9.2021 г. по адм. д. № 4703 от 2021 г. на ВАС, VII отделение.

водства пред два различни състава на Административен съд – София-област Софийска окръжна прокуратура не изпраща представител и не взема становище по жалбата на Светослав Костов⁴⁰. Вярно, в АПК пред първата съдебна инстанция прокурорът участва в съдебния процес по своя преценка, като встъпва във вече образувани производства, когато прецени, че това се налага от важен държавен или обществен интерес (арг. чл. 16, ал. 1, т. 3, предл. 2). Но тук възниква основателният въпрос: кой генерален директор на БНР по-фрапиращо някога е засягал конституционното право на информация на гражданите и кога друг път общественият интерес на милиони български радиослушатели е имал толкова голяма потребност да бъде защитен от такъв неадекватен модел на управление на програмната дейност на националното радио? Тази прокурорска пасивност е красноречива за несправяне с предизвикателството, стоящо пред тази част от съдебната система, да работи за утвърждаване на принципа на правовата държава чрез всяко свое действие и с всички предоставени ѝ от закона инструменти, в случая – чрез предоставянето на заключение⁴¹ по чл. 16, ал. 3 от АПК.

Принципът на правовата държава има следните проявления⁴²:

1. Законност, която включва прозрачност, отговорност в демократичен процес на приемане на правните актове.
2. Правна сигурност.
3. Забрана за произвол.
4. Достъп до правосъдие пред независими и безпристрастни съдилища, включително съдебен контрол на административните актове.
5. Зачитане на правата на човека⁴³.
6. Липса на дискриминация и равенство в рамките на правото.

⁴⁰ Решение № 749 от 22.7.2020 г. по адм. д. № 1390 от 2019 г. на Административен съд – София-област. Решение № 225 от 17.3.2021 г. по адм. д. № 1141 от 2020 г. на Административен съд – София-област.

⁴¹ Относно това процесуално средство за участието на прокурора в административния процес, вж. по-подробно в Янкулова, С. Прокурорът в административния процес. С.: Сиби, 2016, 161–163.

⁴² Топчийска, Д. Върховенство на правото. Теоретични аспекти. 2-ро издание. С.: НБУ, 2020, с. 75.

⁴³ Правата на човека, сред които е правото на защита на гражданите, въведени в националното законодателство от международни договори, са едновременно права и задължения. Държавите поемат задължения и ангажименти съгласно международното право да зачитат, да защитават и да изпълняват правата на човека. Задължението да зачитат правата на човека означава, че държавите трябва да се въздържат от намеса в или налагането на ограничения на ползването на правата на човека. Задължението да защитават правата на човека означава държавите да защитават гражданите от злоупотреба с техните права. Задължението да се спазват правата на човека се определя като ангажимент държавите да предприемат положителни действия за упражняване на правата на гражданите. Йочева, К. Механизми за наблюдение на изпълнението на международни договори в областта на правата на човека. С.: НБУ, 2020, 32–33.

Именно зачитане правата на гражданите е проява на върховенството на правото, израз на най-висша социална ценност, която следва да бъде защитена не само от СЕМ, призван да прави това по закон (чл. 20, ал. 2 от ЗРТ), но и от прокурора, доколкото правото на защита (също елемент от правовата държава) „обвързва всички публични органи в пределите на своята компетентност да съдействат на лицето с накърнени права да преодолее последиците от нарушението“⁴⁴. В казуса с временно преустановеното излъчване на радиопрограма „Хоризонт“ на 13.9.2019 г. са накърнени правата на всички български граждани, което в още по-голяма степен налага категоричната намеса на прокуратурата.

Поставеният от научната доктрина⁴⁵ принципен въпрос: „В този случай (чл. 16 от АПК – б. а.) към кого е насочен прокурорският надзор – към администрацията или към частните лица, оспорващи административния актове, предмет на съдебно разглеждане?“ има ясен отговор: това не е прокурорски надзор. Встъпването на прокурора в съдебната фаза на административния процес по чл. 16, ал. 1, т. 3 от АПК е охрана на обществения интерес в подкрепа на СЕМ и издадения от него индивидуален административен акт, като в тази хипотеза прокурорът не е противопоставяща се на административния орган страна в процеса. В подкрепа на това становище са мотивите на Тълкувателно решение № 4 от 16.7.2009 г. на ОСС от I и I колегия на ВАС: „При тълкуване разпоредбата на чл. 16 АПК, в нейната цялост /ал.1, т. 1, 2, 3, ал. 2 и ал. 3/ се налага извода, че законодателят е очертал две самостоятелни правомощия на прокуратурата в съдебното производство по административни дела, а именно: 1 за инициране на съдебното производство с протест /чл. 16, ал. 1, т. 1 и 3 във връзка с ал. 2 АПК/ и 2. за участие по административни дела /чл. 16, ал. 1, т. 2 и 3 във връзка с ал. 3 АПК/, като изрично е визирано, че в първия случай „Прокурорът упражнява предоставените му от закона права съобразно правилата, установени за страните по делото“ /ал. 2/, а във втория – „При участието си в административни дела прокурорът дава заключение“. Когато дава заключение по чл. 16, ал. 3 той не упражнява прокурорски надзор върху законосъобразността на административния акт, а изразява позиция, която „не засяга процесуални права на другите участници в процеса, няма обвързваща съда сила“⁴⁶. Като участник в

⁴⁴ Марчева, Д. Конституционният принцип на правовата държава. С.: НБУ, 2021, с. 108.

⁴⁵ Марчева, Д. Граници на прокурорския надзор върху администрацията в правовата държава. В: Законът на правото или правото на закона. С.: НБУ, 2016, с. 200.

⁴⁶ Решение № 3632 от 13.3.2012 г. по адм. д. № 213 от 2012 г. на ВАС, Петчленен състав.

административния процес той може да бъде „активен негов участник“, когато подава протест, и „наблюдател“, когато встъпва в процеса⁴⁷.

При задължителното участие на прокурора пред касационната инстанция представителите на Върховна административна прокуратура⁴⁸ изразяват становище и дават заключение за неоснователност на претенциите на Светослав Костов в подкрепа на надзорния орган и в защита на обществен интерес (зачитане на конституционното комуникационно право на информация на българските граждани), като и в този случай отново не се упражнява прокурорски надзор за законност върху акта на административния орган, а се предоставя подкрепа на принципа на правовата държава.

Заключение

Цялостният анализ на казуса потвърждава изразеното вече становище, че Решение № РД-05-107 от 17.10.2019 г. на Съвета за електронни медии за предсрочно прекратяване на мандата на Светослав Костов като генерален директор на БНР е издадено от компетентен орган, в предписаната от закона писмена форма, съдържа фактически и правни основания за издаването му, подписано е от председателя на колективния орган – СЕМ съгласно чл. 31, ал. 2, т. 3 от ЗРТ. Решението е взето с пълно мнозинство от всички членове на СЕМ в съответствие с изискването на чл. 37, ал. 1 от ЗРТ и при спазване на административнопроизводствените правила по чл. 26 от АПК относно инициране на производството по издаване на индивидуалния административен акт. Постановеното решение е съобразено с материалния закон, като в него поведението на генералния директор на БНР по повод временното преустановяване на разпространението на радиопрограма „Хоризонт“ се оценява като грубо нарушение на един от основните принципи, от които се ръководят доставчиците на медийни услуги да гарантират правото на информация на слушателите, който принцип е уреден в чл. 10, т. 2 от ЗРТ. Целта на закона при издаването на административния акт е била да се защитят интересите на медийните потребители – радиослушатели, като се порицае безотговорното поведение на един неуспешен ръководител на БНР, допуснал временното преустановяване на разпространението на най-значимата радиопрограма с национален обхват и политематичен профил, предназначена за всички български граждани на радиото, в навечерието на неговия 90-годишен юбилей.

⁴⁷ Хрусанов, Д. Участници, субекти и страни. – В: Административен процес на Република България. С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 1995, с. 37.

⁴⁸ Решение № 13550 от 3.11.2020 г. по адм. д. № 9200 от 2020 г. на ВАС, VII отделение и Решение № 9345 от 1.9.2021 г. по адм. д. № 4703 от 2021 г. на ВАС, VII отделение.