

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

ОПРЕДЕЛЕНИЕ
№ 1309

София, 08.11.2012г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Петко Николов

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Ангелина Милева

ЧЛЕНОВЕ:
Александър Александров
Елена Димова
Зорница Иванова
Петя Велчева

при секретар – протоколист Милена Емилова, разгледа в закрито заседание на 08.11.2012 г. докладна записка по преписка № КЗК – 1116/2012 г., с наблюдаващ проучването члена на Комисията г-жа Зорница Иванова

В Комисията за защита на конкуренцията е образувано производство по преписка № КЗК–1116/05.11.2012г. по жалба вх. № ВХР-2162/22.10.2012г. от страна на „Консроциум ДВБ-Т Консулт” ДЗЗД, гр. София срещу Заповед № РД-14-144/12.10.2012г. на Министъра на информационните технологии и съобщенията относно класирането на участниците и определяне на изпълнител в процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: ”Кампания по информиране на населението относно въвеждането на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване (DVB-T) в Република България”, открита с Решение № РД-14-109 от 30.07.2012г.

Жалбоподателят оспорва като незаконосъобразна заповедта поради наличие на нарушения в работата на комисията довели до отстраняването му от участие в процедурата.

В подробно писмено становище с вх. № към КЗК-1116/07.11.2012г. Министерът на транспорта, информационните технологии и съобщенията жалбата се оспорва като неоснователна и се съдържа искане за допускане на предварително изпълнение на обжалваната заповед.

Възложителят изразява становище, че предварителното изпълнение на Заповедта за избор на изпълнител се налага, за да се защитят особено важни държавни и обществени интереси. Посочва, че едни от основните цели на прехода от наземна аналогова към наземна цифрова телевизия са да се осигури свободен достъп до цифровите версии на обществените и търговски доставчици на аудиовизуални медийни услуги; да се гарантира ефикасното и ефективно използване на радиочестотния спектър; да се осигури по-добро качество и програмно разнообразие, както и да се предоставят допълнителни услуги за потребителите; да се защитят интересите на тези зрители, които и в момента приемат наземно телевизионен сигнал; ръст в сектора и подобряване на икономическия климат в страната; да се задоволят на информационните потребности на българското общество; да се изпълнят ангажиментите на страната ни към Европейския съюз и Международния съюз по далекосъобщения по отношение на прилагането на общата европейска и световна политика в областта на наземното цифрово телевизионно радиоразпръскване. Целта на дейността, свързана с разясняването на населението относно въвеждането на новата технологична платформа е то да бъде своевременно информирано за предстоящите промени в областта на наземното телевизионно радиоразпръскване, така че да не останат зрители на ефирна телевизия, които да бъдат лишени от приемане на наземен телевизионен сигнал след 1 септември 2013 г. По този начин ще бъде обезпечен един плавен и безпроблемен преход, обхващащ всички възможни аспекти на въвеждането на DVB-T, включително по време на фазата на едновременно излъчване (предвидена да започне от 1 март 2013 г.). Кампанията по информиране на гражданите за условията на прехода стартира не по-късно от 1 септември 2012 г. в съответствие с изискванията на Закона за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения, за да може населението да осмисли промяната и съответно да има достатъчно време да се подготви за прехода. Всяко забавяне може да има изключително неблагоприятни последици за гражданите.

Възложителят излага като аргументи за допускане на предварително изпълнение увеличаващия се брой на каналите, високото им качество и лесното им приемане, което прави телевизията още по-желан източник на основна информация за всеки български гражданин, а оттук и прилагането в пълна степен на конституционно установеното право на информация. Правото на гражданите да бъдат информирани, в настоящия случай има и своето икономическо измерение, защото може да принуди хората прибързано да се снабдят с устройства или да се абонират за телевизионни услуги преждевременно и да предизвика непредвидени за тях разходи.

В становището си възложителят обръща внимание на обстоятелството, че Република България няколко пъти отложи датата на преустановяване на наземното аналогово телевизионно радиоразпръскване. Първоначално,

България предостави на Европейската комисия информация (през 2008 г.), че датата на ефирното аналогово изключване ще бъде 31 декември 2012 г. По-късно с Решение № 835 на Министерския съвет от 22 ноември 2010 г. за преразглеждане на Плана за въвеждане на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване (DVB-T) в Република България, приет с Решението по т. 24 от Протокол № 5 от заседанието на Министерския съвет на 31 януари 2008 г., изменен и допълнен с Решението по т. 13 от Протокол № 51 от заседанието на Министерския съвет на 30 декември 2009 г., и относимата нормативна уредба (записаната в него дата е 31.12.2012 г.), българското правителство отложи датата за окончателното спиране на наземното аналогово телевизионно радиоразпръскване - не по-късно от 1 януари 2015 г. Междувременно, в резултат на разнопосочните сигнали към Европейската комисия (ЕК), на 20 май 2011 г., беше открита наказателна процедура срещу Република България № 2011/4025 по описа на Европейската комисия, отнасяща се до проведените през 2009 г., конкурсни процедури за издаване на разрешения на 2 предприятия за изграждане на 5 търговски мрежи за наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване. В момента е последния етап от досъдебната фаза, като на 20 юли 2012 г. българската страна предостави позицията на Европейската комисия относно мотивираното ѝ становище по гореспоменатото нарушение. Европейската комисия е започнала информационна фаза през м. май 2012 г. по отношение на проведения през 2010 г. конкурс, по време на който Комисията за регулиране на съобщенията е издала едно разрешение за изграждане на 1 мрежа за наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване на радио- и телевизионните програми на обществените оператори - БНТ и БНР. През м. юли 2012 г. българската страна предостави на ЕК отговори на запитването ѝ в рамките на информационната фаза. В края на 2011 г., по време на второто четене във водещата Комисия по транспорт, информационни технологии и съобщения към Народното събрание, в преходни и заключителни разпоредби към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения, въвеждащ регулаторната рамка в областта на електронните съобщения от 2009 г., беше приета нова дата за преустановяване на ефирното аналогово телевизионно излъчване - 1 септември 2013 г. Освен датата, в обнародваните на 29 декември 2011 г., изменения и допълнения в Закона за електронните съобщения са въведени и редица други разпоредби, касаещи DVB-T прехода. В съответствие с разпоредбите на Закона за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения (§ 209, ал. 9, ЗИД на ЗЕС), в тримесечен срок от приемането на Плана за въвеждане на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване (DVB-T) в Република България се предприемат необходимите действия и процедури по информиране на населението относно въвеждането на ефирната цифрова телевизия и преустановяването на наземното аналогово излъчване. Осъществяването на мерките по информиране на населението, съгласно законовите разпоредби следва да продължи най-малко до 30 ноември 2013 г. В тази връзка, DVB-T Планът е бил приет с Решение № 604 на Министерския съвет от 13 юли 2012 г. Планът съдържа етапите, сроковете и условията за въвеждане на DVB-T в България. Видно от приложената към преписката

документация, в много кратки срокове, като отчита изключителната важност за държавата и обществото, Възложителят е открил настоящата обществена поръчка В началото на 2012 г са определени целево - в размер до 17.5 млн. лв. за крайни декодиращи устройства на лица със специфични социални потребности за приемане на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване и за провеждане на информационна кампания. Тези средства са част от средствата от резерва за непредвидени и неотложни разходи в частта за структурни реформи и допълнителни фискални мерки В изпълнение на разпоредбата на закона, с Постановление на Министерския съвет № 6/18.01.2012 г. средствата са били осигурени по бюджета на МТИТС. Част от тези средства -в размер на 10 000 хил. лв. с ДДС, са определени за провеждане на информационна кампания, за провеждането на която е била обявена обществена поръчка в края на м. юли 2012. Следователно, в изпълнение на закона и актовете на Министерския съвет, Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията трябва да осъществи процедурата по избор на изпълнител за провеждане на широкомащабна информационна кампания, спазвайки законоустановените срокове. Поредно забавяне и отлагане на сроковете, включително неизпълнение на националното законодателство би било лош политически сигнал към ЕК и евентуално придвижване на случая по нарушение № 2011/4025 към Съда на ЕС.

Република България няма друга алтернатива, освен преминаване от наземно аналогово към наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване. Преходът е неизбежен и, в случай че ангажиментите на държавата не бъдат изпълнени, смущенията в сигналите от съседните страни, при излъчване и разпространение на наземна аналогова телевизия ще бъдат толкова значителни, че ефирната телевизия практически няма да може да бъде възприемана от зрителите. В този смисъл, в случай че преходът не бъде осъществен, ефирната аналогова телевизия в Република България ще престане да съществува. Това само по себе си обосновава по един категоричен начин държавния и обществен интерес от допускането на исканото предварително изпълнение. Изключително кратките срокове са допълнителен аргумент да не се допуска забавяне на изпълнението на решението на Възложителя. Ролята на телевизията в днешното общество има не само информационен, но и икономически, социален и политически аспект. Реализирането на ползите от въвеждане на цифровата телевизия е сложен процес, който се съпътства от множество проблеми, изискващи добре планирана дългосрочна намеса на държавата, включително добре организирана и ефективна информационна кампания.

Целият процес по въвеждане на наземното цифрово телевизионно радиоразпръскване в Република България може да се характеризира като „закъснял”. В Европа цифровизацията започва преди 14 години и е приключила в 17 държави- членки. Преходът е приключил и в Швейцария, Хърватия и Норвегия, които не са членки на ЕС. В 6 държави - Унгария, Ирландия, Литва, Португалия, Словакия и Великобритания, се очаква процесът по цифровизацията да приключи 2012 г., Гърция и Кипър ще

приключат процеса през 2013 г., а Румъния и Русия - 2015 г. Отлагането на изпълнението на решението на Възложителя за избор на изпълнител ще бъде поредното закъснение в целия процес по въвеждане на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване в Република България. Възложителят излага аргумент, че плавното и безпрепятствено протичане на процеса по получаване на декодиращи устройства е в пряка зависимост от степента на информираност и ясните послания към тази целева група.

Във връзка с направеното особено искане за допускане на предварително изпълнение на решението за избор на изпълнител по проведената обществена поръчка и след като се запозна с доводите в становището на възложителя, както и с оглед изискванията чл. 121б, ал. 4 и 5 от ЗОП от ЗОП, КЗК прие следното:

За образуването в Комисията за защита на конкуренцията производство по преписка № КЗК-1116/05.11.2012г. по жалба вх. № ВХР-2162/22.10.2012г. от страна на „Консроциум ДВБ-Т Консулт” ДЗЗД, на осн. чл. 121а, ал. 1 от ЗОП възложителят е уведомен с писмо изх. № ИС-964-06.11.2012 КЗК/1116/2012, получено по факс на същата дата. Становището на възложителя по жалбата с искането за допускане на предварително изпълнение е входирано в КЗК с вх. № към КЗК-1116/07.11.2012г. От изложеното следва, че направеното особено искане, като подадено от надлежна страна и в рамките на 3-дневния срок по чл. 121б, ал. 1 във връзка с чл. 121а, ал. 2 от ЗОП е допустимо и следва да се разгледа по същество.

При произнасянето по искането за допускане на предварително изпълнение следва да се има предвид нормата на чл. 121б, ал. 4 от ЗОП, съгласно която Комисията за защита на конкуренцията допуска предварително изпълнение на решението за избор на изпълнител по изключение, когато това се налага, за да се осигури животът или здравето на гражданите, да се защитят особено важни държавни или обществени интереси, включително такива, свързани с отбраната и сигурността, или ако от закъснението на изпълнението може да последва значителна или трудно поправима вреда. При анализа на правната разпоредба може да се направи заключение, че при всички случаи допускането на предварително изпълнение на решението за избор на изпълнител, т.е. законова възможност за сключване на договор за възлагане на обществената поръчка преди окончателното приключване на спора по отношение законосъобразността на този акт на възложителя, е едно изключение, което следва да се осъществи с оглед избягването на сериозни негативни последици.

КЗК приема, че в случая материалните предпоставки, предвидени в чл. 121б, ал. 4 от ЗОП, установяващи правнозначимите обстоятелства, за да бъде допуснато предварително изпълнение на решението на възложителя за определяне на изпълнител на процесната обществена поръчка, са налице.

КЗК счита, че допускането на предварително изпълнение на обжалваната заповед ще съдейства за защитата на особено важни държавни и обществени интереси. Основен аргумент за този извод е специфичният предмет на обществената поръчка, който е свързан с провеждане на кампания

по информиране на населението относно въвеждането на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване в Република България. Въвеждането на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване (DVB-T) в Република България е в изпълнение на ангажиментите на Република България като държава-член на ЕС, което налага стриктно придържане към същите. Съгласно Документацията поръчката включва обществено насочени дейности като изготвяне на концепция за информиране на населението относно въвеждането на наземното цифрово телевизионно разпръскване; изработване на информационни материали за кампанията и разпространението им чрез медийни канали; създаване и поддържане на интернет страница; провеждане на социологически проучвания и осигуряване на дейности по информация и публичност в средствата за масово осведомяване, интернет страници, социални мрежи и др. Целта на поръчката е да се предостави в максимално достъпен вид информация за процеса на преход от наземно аналогово към цифрово телевизионно радиоразпръскване.

Въвеждането на наземна цифрова наземна телевизия е една от най – важните европейски инициативи, насочени към насърчаване на културното и езиково многообразие и навременното провеждане на кампанията по информиране на населението ще осигури възможност на всички граждани и на обществото в цялост да получат точна и коректна информация за важните обществено – икономически и технологични процеси, които предстоят през следващата година, а именно стартиране на период на едновременно аналогово и цифрово излъчване и последващо преустановяване на аналоговото излъчване.

Към настоящия момент голяма част технологичните параметри на старите телевизионните приемници на социално – слаби лица и такива в неравностойно положение не позволяват приемането на цифров сигнал, поради което в Закона за държавния бюджет за 2012г. са предвидени целеви средства за крайни декодиращи устройства на лица със специфични социални потребности, които да осигурят възможност за приемане на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване. Забавянето на изпълнението на обществената поръчка следователно може да доведе до неблагоприятни последици за тези лица, а именно невъзможност за получаване на отпуснатата от държавата помощ. Забавянето на процедурата на следващо място ще доведе и до липса на своевременно информиране на населението относно предстоящите промени и мерки и създаване на затруднения и объркване на гражданите при осъществяване на процеса на едновременно приемане на аналогов и цифрово излъчване, а на по – късен етап и от спирането на аналоговия сигнал в резултат на неосигурената навременна адекватна и достъпна информация.

С оглед гореизложеното КЗК счита, че допускането на предварително изпълнение на обжалваното решение е в хипотезата на чл. 121б, ал. 4 от ЗОП, а именно КЗК допуска същото, когато това се налага за да се осигурят важни държавни и обществени интереси и искането на възложителя следва да бъде уважено.

С оглед изложеното и на основание чл. 121б, ал. 3 и 4 от ЗОП, във връзка с 121б, ал. 1, чл. 121, ал. 1 от ЗОП, Комисията за защита на конкуренцията

ОПРЕДЕЛИ:

ДОПУСКА ПРЕДВАРИТЕЛНО ИЗПЪЛНЕНИЕ на Заповед № РД-14-144/12.10.2012г. на Министъра на информационните технологии и съобщенията относно класирането на участниците и определяне на изпълнител в процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: ”Кампания по информиране на населението относно въвеждането на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване (DVB-T) в Република България”, открита с Решение № РД-14-109 от 30.07.2012г.

Определението подлежи на обжалване пред тричленен състав на Върховния административен съд в 3-дневен срок от съобщаването му на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

.....
Петко Николов

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

.....
Ангелина Милева

ЧЛЕНОВЕ:

.....
Александър Александров

.....
Елена Димова

.....
Зорница Иванова

.....
Петя Велчева