

Образуван КД № 30/98  
 Докладчик г. Геранов  
 Насрочен доклад за 8.10.98

**ДО  
 КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
 НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

2.10.98

**ИСКАНЕ**

**от група народни представители за обявяване на  
 противоконституционност изцяло на чл. 6; чл. 8, ал. 1  
 и 2; чл. 11, ал. 2; чл. 23, ал. 2; чл. 27, т. 5; чл. 44; чл. 45;  
 чл. 47; чл. 48; чл. 60, ал. 2; чл. 62, ал. 2; § 10; § 11, ал. 2;  
 § 12; § 14, ал. 4 и § 17; частично на чл. 9; чл. 11, ал. 1;  
 чл. 27, т. 4 и 6; чл. 42; чл. 56; чл. 62, ал. 3 и 7; както и  
 заглавията на Глава втора и на Раздел I от Глава втора от  
 Закона за далекосъобщенията**

**По чл. 149, ал. 1, т. 2  
 от Конституцията на  
 Република България**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

Народното събрание прие Закона за далекосъобщенията (ДВ, бр. 93/11.08.1998 г.). Редица негови текстове противоречат на Конституцията на Република България.

I. Чл. 105, чл. 106 и чл. 108 от Конституцията на Република България определят правомощията на Министерския съвет, а именно, че Министерският съвет "осъществява общото ръководство на държавната администрация", "ръководи изпълнението на държавния бюджет", "организира стопанисването на държавното имущество", "ръководи и координира общата политика на правителството".

Създадената със Закона за далекосъобщенията Държавна комисия по далекосъобщения ще регулира далекосъобщителни дейности, които в преобладаващата си част не са държавни, а частни, и все повече ще стават частни. В такъв случай тази комисия би следвало да бъде орган, независим от изпълнителната власт. Това е така, защото:

1. Конституцията не вменява на Министерския съвет прякото управление на стопански дейности, още по-малко на такива от частния сектор. Текстът "Управлението на далекосъобщителните

дейности се осъществява от Министерския съвет”, записан в чл. 6 на закона, недвусмислено показва, че законодателят вменява на Министерския съвет преки функции на министерство или комитет. Понятието “далекосъобщителни дейности” включва не само държавните, но и дейностите от частния сектор. В този случай както Министерския съвет, така и останалите органи, посочени в чл. 6 на закона, не могат да получават правото да управляват дейности, които са изцяло частни. Правилно в случая е да се говори за политика в областта на далекосъобщенията и регулиране на далекосъобщителните дейности, но не и за управление.

2. Решенията за издаване и отнемане на лицензии са прерогатив на съответния оторизиран орган, в случая Държавната комисия по далекосъобщения. С текстове в този закон тези функции се вменяват на Министерския съвет, при което Държавната комисия по далекосъобщения се явява помощен орган на правителството, който подготвя необходимата документация и след внасяне на съответното предложение в Министерския съвет изпълнява наложеното му от Министерския съвет решение.

Ето защо молим да обявите за противоконституционни следните текстове от Закона за далекосъобщенията: заглавието на Глава втора “Управление на далекосъобщителните дейности”; заглавието на Раздел I “Управление” от Глава втора; чл. 6; чл. 8, ал. 1 и 2; чл. 9 - “към Министерския съвет”; чл. 11, ал. 1 - “към Министерския съвет”; чл. 27, т. 4 - “от Министерския съвет”; чл. 27, т. 6 - “и одобрение от Министерския съвет”; чл. 42 - “прави предложение пред Министерския съвет”; чл. 44; чл. 45; чл. 47; чл. 48; чл. 56 - “след решение на Министерския съвет”; чл. 60, ал. 2; чл. 62, ал. 3 - “след одобрение от Министерския съвет и” и чл. 62, ал. 7 - “на Министерския съвет”.

Тези текстове противоречат на членове 105, 106 и 108 от Конституцията.

II. Чл. 111 и чл. 112 от Конституцията определят сроковете, в които Министерският съвет може да упражнява своите пълномощия. С чл. 11, ал. 2; чл. 23, ал. 2 и § 17 обаче Законът за далекосъобщенията установява мандатност за ръководствата на органи на Министерския съвет - Съвета на националния радиочестотен спектър и Държавната комисия по далекосъобщения. По тази логика с други закони би могло да се установи например 10-годишен мандат за министър-председателя, 7-годишен за министрите, 5-годишен за председателите на комитети и пр.

Такава възможност обаче не е заложена в Конституцията. Конституционният законодател е възприел принципа, че мандат могат да имат само изборните органи, а не назначаемите. Това се вижда например

от чл. 64, чл. 93, чл. 94, чл. 95 и чл. 130 на Конституцията, в които се определят мандатите на Народното събрание, президента, вицепрезидента и изборните членове на Висшия съдебен съвет. Мандат нямат дори такива изборни представители и органи на държавната власт като председателят на Народното събрание и Министерският съвет. Няма никакво конституционно основание Министерският съвет, който сам не разполага с мандат и може да загуби правомощията си във всеки момент, разбира се, при определени условия, да назначава свои органи, които не само да имат мандат, но и той да е по-продължителен от мандата на Народното събрание, излъчило правителството.

Освен това органите, посочени в чл. 11, ал. 2; чл. 23, ал. 2 и § 17 - Съветът по националния радиочестотен спектър и Държавната комисия по далекосъобщения, получават от този закон фактически статут на несменяеми. Според чл. 129, ал. 3 от Конституцията обаче несменяеми могат да бъдат само съдиите, прокурорите и следователите, и то при определени условия.

С оглед на всичко това молим да обявите чл. 11, ал. 2; чл. 23, ал. 2 и § 17 от Закона за далекосъобщенията за противоконституционни.

III. Според чл. 27, т. 4 и 5 и чл. 62, ал. 2 от този закон лицензиите, първо за предоставяне на обществени далекосъобщителни услуги чрез радиочестотен спектър и, второ, за радио- и телевизионна дейност, се издават, изменят, допълват, спират, прекратяват и отнемат от Държавната комисия по далекосъобщения, във втория случай след решение на Националния съвет за радио и телевизия.

Държавната комисия обаче не е законно обвързана от решенията на НСРТ. Тя може да издаде лицензия, но може и да откаже това, независимо от положителното решение на НСРТ. Следователно получаването на лицензия за създаване на радио- и телевизионна продукция и/или за нейното излъчване зависи изцяло и изключително от Държавната комисия по далекосъобщения. Тя обаче е не независим, а държавен орган към Министерския съвет. От своя страна Министерският съвет е политизиран орган, който изпълнява въплътената в закони воля на политическата сила, разполагаща с парламентарно мнозинство. Кандидатите и притежателите на лицензии за производство на радио- и телевизионни продукти и/или за тяхното излъчване са принудени да се съобразяват с политиката на управляващата партия или коалиция и да се въздържат от критика. Те нямат никакви гаранции, че политизираният орган няма да подходи към вземането на решение за лицензия по политически, вместо по експертни съображения. Всичко това накърнява свободата на съвестта и на мисълта, застрашава правото да се разпространява мнение и информация и прави електронните медии несвободни, а това влиза в противоречие с чл. 37, ал. 1; чл. 39, ал. 1; чл. 40, ал. 1 и чл. 41, ал. 1 от Конституцията.

4

Ето защо молим да обявите за противоконституционни чл. 27, т. 4 в частта "и предоставяне на обществени далекосъобщителни услуги чрез радиочестотен спектър"; чл. 27, т. 5 и чл. 62, ал. 2 от този закон.

IV. С Решение № 18 на Конституционния съд от 30 юни 1998 г. определите, че "Суверенните права на държавата по чл. 18, ал. 3 от Конституцията... могат да бъдат упражнявани както чрез предоставяне на концесии, така и чрез даване на разрешения (лицензии)...".

Законът за концесиите в чл. 1 пояснява, че урежда "условията и редът за предоставяне на концесии", т.е. процедурата, по която следва да се предоставят концесии. Този закон е общ процедурен закон и той не отменя Закона за съобщенията от 1975 г. или части от него. Законът за концесиите не повелява задължителното предоставяне на концесии. Както в чл. 4, ал. 1, така и в чл. 5 е употребена думата "могат", което е в съответствие с чл. 18, ал. 5 от Конституцията и Вашето Решение № 18 от 1998 г.

Законът за съобщенията се явява специален закон по отношение на Закона за концесиите и като такъв има по-голяма сила от него.

Законът за далекосъобщенията в § 2 на Преходните и заключителните разпоредби едва сега отменя Закона за съобщенията от 1975 г. в частта му, уреждаща далекосъобщенията, а в § 3 отменя т. 4 на чл. 4, ал. 1 и т. 3 на чл. 5 от Закона за концесиите. В същото време, без да се съобразява с Вашето Решение № 18 и в противоречие с чл. 18, ал. 5 от Конституцията, § 14, ал. 4 от Закона за далекосъобщенията определя Закона за концесиите като обезсилващ действащия по това време Закон за съобщенията.

§ 14, ал. 4 обявява издадените правомерно лицензии след влизането в сила на Закона за концесиите за невалидни.

В този смисъл Ви молим да обявите за противоконституционна разпоредбата на § 14, ал. 4 от Закона за далекосъобщенията по следните съображения:

1. След влизането в сила на Закона за концесиите, както и преди това, лицата, получили лицензии за далекосъобщителни дейности, правомерно са придобили правата си на основание на един и същи действащ закон - Законът за съобщенията от 1975 г.
2. Законът за концесиите не отменя изцяло Закона за съобщенията от 1975 г. в частта му, уреждаща далекосъобщенията, или части от него. Законът за концесиите в чл. 4 и чл. 5 не повелява задължителното предоставяне на концесии.
3. Ал. 4 на § 14 от Закона за далекосъобщенията създава нееднакви правни условия за стопанска дейност на лицата, посочени в тази алинея, спрямо лицата, посочени в ал. 1 на § 14, които са придобили правата си на същите основания. Алинея 4 е частен

случай на ал. 1, аргументиран в противоречие с чл. 18, ал. 5 от Конституцията и Вашето Решение № 18 и е дискриминационна спрямо лицата, посочени в алинея 1. Алинея 1 посочва необходимите изисквания, които са общовалидни за всички лица, получили лицензии за осъществяването на далекосъобщителни дейности. Алинея 4 създава неравноправно положение дори и спрямо лицата, посочени в § 16, ал. 1 (така наричаните "пирати"), на които, според текста на § 16, ал. 1, на практика се поема ангажимент за издаването на лицензия.

4. Разпоредбата на алинея 4 на § 14 от Закона за далекосъобщенията, при наличието на общовалидната алинея 1, противоречи на чл. 6, ал. 2 и чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България.

V. В чл. 18, ал. 4 от Конституцията на република България са изброени обектите и дейностите, които държавата със закон може да организира като държавен монопол. "Изброяването тук е изчерпателно, защото представлява изключение от конституционните принципи на пазарната икономика, които ясно са формулирани в чл. 19, ал. 1 и 2 от Конституцията" (Ваше Решение № 2 от 6 февруари 1996 г.). Като обект, върху който държавата може да установява монопол, в чл. 18, ал. 4 от Конституцията е посочено "националните далекосъобщителни мрежи". Далекосъобщителни мрежи - държавна собственост, към настоящия момент са далекосъобщителните мрежи на Българската телекомуникационна компания (БТК). Понятието "далекосъобщителна мрежа" е пояснено в § 1, т. 1 от Закона за далекосъобщенията. Далекосъобщителната мрежа включва различни видове съоръжения, свързани помежду си посредством оптически, коаксиални и медни кабели и/или посредством радиорелейни линии. Като се изключат технологичните сигнали, които се обменят между съоръженията, всички останали сигнали и информация не принадлежат на далекосъобщителната мрежа.

На тези основания Ви молим да обявите за противоконституционни следните текстове от Закона за далекосъобщенията: § 10; § 11, ал. 2 и § 12 по следните съображения:

1. Чл. 18, ал. 4 от Конституцията постановява, че държавен монопол може да се установи само върху националните далекосъобщителни мрежи, но не и върху услугите, предоставени чрез тях. Посредством националните далекосъобщителни мрежи на БТК се пренасят множество сигнали и информация, в т.ч. и телефонни разговори. Фиксираната телефонна мрежа на БТК осъществява следния пренос:

- транзитен чуждестранен телефонен трафик;
- входящ и изходящ международен телефонен трафик - държавен и частен;
- телефонен трафик - държавен и частен, на територията на България;
- пренос на информационни данни (например компютърни, Интернет) - държавни и частни, на територията на България, от България към чужбина и от чужбина към България.

Преносът се предоставя от БТК под формата на услуга срещу заплащане. § 10, ал. 1, буква "а" установява държавен монопол върху услугите за пренасяне на тази информация, която в преобладаващата си част е частна, в т.ч. и лична.

2. С оглед предстоящата приватизация на БТК, при която държавното участие ще бъде под 50 %, § 10 под формата на "държавен монопол" със закон ще установи монопол само на един частен далекосъобщителен оператор, което е в разрез с принципите на чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България.

3. Обществените далекосъобщителни оператори, с изключение на БТК, са частни дружества. Тези оператори изграждат съоръженията си и в зависимост от технологията и обхвата на предоставяните услуги се налага взаимното свързване на отделните съоръжения. В качеството си на частни дружества тези оператори, според условията и цената, която трябва да заплатят, са в правото си избор - да наемат необходимите им линии от БТК или да изградят свои собствени.

Разпоредбите на § 11, ал. 2 и § 12 ограничават правото на избор на частните дружества и ги задължават да наемат линии само от БТК. Това е в противоречие с чл. 19, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията на Република България.

### **Уважаеми господа конституционни съдии,**

Молим на основание на чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията да обявите за противоконституционни следните текстове от Закона за далекосъобщенията: изцяло - чл. 6; чл. 8, ал. 1 и 2; чл. 11, ал. 2; чл. 23, ал. 2; чл. 27, т. 5; чл. 44; чл. 45; чл. 47; чл. 48; чл. 60, ал. 2; чл. 62, ал. 2; § 10; § 11, ал. 2; § 12; § 14, ал. 4 и § 17; частично - чл. 9 и чл. 11, ал. 1 - "към Министерския съвет"; чл. 27, т. 4 - "и предоставяне на обществени далекосъобщителни услуги чрез радиочестотен спектър" и "от Министерския съвет"; чл. 27, т. 6 - "и одобрение от Министерския съвет"; чл. 42 - "по предложение на Министерския съвет"; чл. 56 - "след решение

на Министерския съвет"; чл. 62, ал. 3 - "след одобрение от Министерския съвет и" и чл. 62, ал. 7 - "на Министерския съвет"; както и заглавията на Глава втора и на Раздел I от Глава втора.

Като заинтересувани страни предлагаме да бъдат конституирани Народното събрание, президентът, Комитетът по пощи и далекосъобщения, Съюзът на българските журналисти, Групата за европейско медийно законодателство, Сдружението на българските частни радиостанции и телевизии, Българската телекомуникационна компания и Националният съвет за радио и телевизия.

Молим на основание на чл. 20 ЗКС служебно да изискате:

1. Стенографските записи от разискванията на първо и второ четене на Законопроекта за далекосъобщенията;
2. Предложенията на народните представители, направени между първото и второто четене на Законопроекта за далекосъобщенията.

25.09.1998 г.

С уважение:

1. Иво Атанасов
2. Мелен Меленев
3. Пловен Корнезов
4. Драгомир Милов
5. Любомир Пандев
6. Георги Михайлов
7. Атанас Меронджиев
8. Стефан Станишев
9. Велизар Велизаров
10. Милан Тенов
11. Юлиан Димитров
12. Кирил Цофанов
13. Георги Божидаров
14. Румяна Нв. Такарова
15. Вадан Митовски
16. Милан Илиев Метев
17. Стефан М. Илиев
18. Ангел П. Макаров

19. Румен Георгиев Овчаров
20. Тламен Василев Славов
21. Атанас Георгиев Георгиев
22. Любомир Петър Борзекъ
23. Асен Димитров Тодоров
24. Войко Великов
25. Руен Статков
26. Дора Тихова
27. Тихомир Добрев
28. Михаил Миков
29. Тодор Ив. Костадинов
30. Яшо Миков
31. Иван К. Иванов
32. Велимир Ботчев
33. Омиш Масларова
34. Женто Марангов
35. Блатовест Христова
36. Никола Тодичева
37. Анка Павлова
38. Петър Димитров
39. Стефан Тодоров
40. Райко Василев Луковичев
41. Елена Кезелица Коземичева
42. Елена Келев Димитров
43. Анна Стеф. Дочева
44. Кристина Георгиева
45. Димитър Димитров
46. Антон Антонов Антонов
47. Иван Георгиев Кочев
48. Евгения Стефанов Димитров

- 48. Георги Г. Пурмаев
- 49. Евреи З. Курянов
- 50. Велко Умкелев
- 51. Рустанел
- 52. Иван Дензов
- 53. Иван Атанасов
- 54. Велко Дензов
- 55. Иван Беликов
- 56. Бойко Рачев
- 57. Димитър Димитров
- 58. Стефан Невел
- 59. Курян Ерметков
- 60. Крумено Кюмюров
- 61. Георги Димков