

27/09/98  
15.05.998



ДО :

**ПРЕЗИДЕНТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ПАРЛАМЕНТАРНА КОМИСИЯ ПО КУЛТУРА И МЕДИИ  
ИКОНОМИЧЕСКА КОМИСИЯ КЪМ ПАРЛАМЕНТА  
ПРАВНА КОМИСИЯ КЪМ ПАРЛАМЕНТА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ  
ШЕФОВЕ НА ПАРЛАМЕНТАРНИТЕ ГРУПИ  
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО И ПРАВНАТА ЕВРОИНТЕГРАЦИЯ  
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД  
КОМИТЕТ ПО ПОЩИ И ДАЛЕКОСЪОБЩЕНИЯ**

*Ил. Г. Върбанов*

18.05.98

**СТАНОВИЩЕ  
НА  
СДРУЖЕНИЕТО НА БЪЛГАРСКИТЕ ЧАСТНИ  
РАДИОСТАНЦИИ И ТЕЛЕВИЗИИ (АВВРО)  
ПО  
ПРОЕКТА ЗА ЗАКОН ЗА ДАЛЕКОСЪОБЩЕНИЯТА**

Основна цел на законопроекта, както е подчертано и в мотивите, е освобождаване на пазара за осъществяване на далекосъобщителните дейности и изграждане на далекосъобщителни мрежи, обслужващи тези дейности. Това изискване за либерализация е наложено както от липсата на такава в досегашното законодателство и привеждането на новото в съответствие с пазарния принцип, възприет от нашата държава в последните години, така и от ясно очертаната насока за развитие на далекосъобщителния сектор в Европа и света. Идеите за либерализиране на сектора са ясни – свободен достъп до пазара на всеки желаещ да упражнява всякаква форма на радиоразпръскване, ако не е в противоречие на законовите разпоредби, напредналата фаза в развитието на информационното общество, свободата на словото и правото на достъп до информация – основни принципи на гражданското общество, към което се стремим и ние. На базата на гореизложеното буди крайно недоумение засиления административен подход, който се наблюдава в двата законопроекта. В проекта за закон за далекосъобщенията се оказва, че съществуват четири органа, занимаващи се с далекосъобщения, и четирите в ресора на изпълнителната власт. Всякакви опити за участие на обществеността и на действащите лица в далекосъобщителния пазар, съществуващи в предходни законопроекти, са

изчезнали от последния. Сдружението на българските частни радиостанции и телевизии категорично заявява, че е против концесионирането като форма за ползване на радиочестотния спектър за радио- и телевизионна дейност.

Тук е мястото отново да се обсъди разпоредбата на член 18, алинея 5 от Конституцията, която се явява основанието за наличието на Закона за концесиите. Време е настъпил хаос в регулацията да предизвика сезиране на Конституционния съд, който ясно да каже императивна ли е алинея 5 по отношение правното регламентиране на ползването на радиочестотния спектър като обект, но върху който държавата упражнява суверенни права чрез предоставяне на концесии. Нещо повече, Законите за далекосъобщенията и за радиото и телевизията ще се явяват специални по отношение на Закона за концесиите и в тях ще се предвиди лицензионен режим за ползване на радиочестотния спектър за далекосъобщителни дейности в първия, и за радио- и телевизионно разпръскване във втория. Решение No 2 на КС от 1996 година вече споменава за такава възможност. Самият факт, че приетия през 1995 година Закон за концесиите с предвидената в него концесионна процедура за радиочестотния спектър, позициите на геостационарната орбита и далекосъобщителните дейности, в това число и по отношение на електронните медии, в продължение на повече от две години не е заработил нито веднъж, показва ясно острата нужда от преразглеждането на този въпрос. С двата специални закона трябва да се отменят разпоредби от Закона за концесиите, касаещи далекосъобщенията. Аргументите за това решение са следните :-

- \* В член 18, алинея 5 от Конституцията е предвидено, че със закон се уреждат условията и редът, по който ще се предоставят концесии. Законът за концесиите, който е един процедурен закон, предвижда само реда и условията. Извън неговия предмет обаче, е регламентирането на въпроса кои обекти са публична държавна собственост. В Закона за концесиите могат да се третираат като публична държавна собственост единствено обектите, обявени за изключителна държавна собственост в член 18, алинея 1 от Конституцията на Република България. Останалите обекти по член 18 не могат да бъдат обявени по този закон за публична държавна собственост. Именно поради това бе създаден нов §ба в Преходните и заключителните разпоредби на Закона за далекосъобщенията, за да се преодолее колизията, съществуваща доскоро между двата закона. С ново изменение в §ба може да се даде възможност със закон да бъде установено друго, и такъв закон по отношение на радиочестотния спектър, визиран в член 18, алинея 3 от Конституцията, ще се яви Закона за далекосъобщенията и Закона за радио и телевизия. Дори ако трябва да се върнем към историята по създаването на §ба от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за далекосъобщенията ще видим, че текста "освен ако със закон не е установено друго" бе предложен от вносителя МС, но депутатите по ясна само на тях причина не го одобриха.

- \* С приемането на закона за държавната собственост в член 2, алинея 1 са посочени обектите на публична държавна собственост. В точка 4 от същия член са предвидени и “други имоти, предназначени за трайно задоволяване на обществените потребности от национално значение чрез общо ползване”. Националните независими агенции по далекосъобщения и радио и телевизия ще осъществяват държавната политика в областта на далекосъобщенията и радио- и телевизионното разпръскване именно в интерес на гражданите и обществото като допринасят развитието в тази област на стопанския живот да се осъществява на основата на “конкуренцията и свободната стопанска инициатива” – принцип, залегнал в член 19 на Конституцията. Формите, при които ще се осъществява тази дейност, не се базират на монопола. Тази възможност ни е предоставена от член 18, алинея 4 на Конституцията.
- \* Разпоредбата на член 18, алинея 5 не ограничава предоставянето на обектите по предходните алинеи на член 18 само чрез Закона за концесиите. Това, както вече бе казано, би могло да стане и чрез друг специален закон.
- \* Сдружението на българските частни радиостанции и телевизии изразява несъгласие и относно разглеждането на радиочестотния спектър като обект, приравнен на публична държавна собственост с §6а от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за далекосъобщенията. В член 18, алинея 3 от Конституцията е предвидено, че държавата осъществява суверенни права върху радиочестотния спектър. Това право произтича от общия принцип на държавния суверенитет – член 1, алинея 2 от Конституцията, който не може да бъде обявяван за публична държавна собственост. Суверенитетът е особено политико-юридическо свойство на държавната и е израз на нейната независимост и власт в международните отношения. Упражняването на суверенитета не би следвало да се осъществява чрез сключване на концесионни договори със стопански субекти. В проектозакона за далекосъобщенията и проекта за медиен закон ще бъде предвидено, че предоставянето на радиочестоти ще става чрез лицензия, която е индивидуален административен акт, и е израз на властнически правомощия. В този смисъл изложението по-горе подход е съобразен с новите изисквания за правна евроинтеграция и хармонизация, което е в съзвучие с европейските и световни изисквания за регулиране на обществените отношения в областта на далекосъобщенията и в частност радиоразпръскването, съществена част от които са и тези, свързани с използването на честоти и честотни ленти от радиочестотния спектър за граждански нужди.
- \* Далекосъобщителните услуги не са предвидени от Конституцията като дейност, за която се прилага реда, определен в закона по член 18, алинея 5 от Конституцията. В интерес на гражданите и обществото с оглед на задоволяване на техните потребности не следва да бъде установяван монопол върху тяхното предоставяне.

В подкрепа на горното може да се посочи факта, че концесионният режим е едно от световните изключения и едва ли точно нашата страна следва да бъде пионер в тази насока, като се отчете и факта, че България от седем години за първи път в нейната история има честни електронни медии.

Считаме, че намесата на изпълнителната власт в коментирания сектор е в рязко разминаване с възможностите за либерализация и европейските директиви. Министерският съвет предоставя концесии и подчертаваме, одобрява издаването на лицензии за радио- и телевизионна дейност и изграждането на мрежи, имащи възможност за излъчване на радио- и телевизионни програми. Няма да коментираме недомислието, съществуващо в проекта, което задължава Министерски съвет да одобрява лицензии, въпреки че преди това вече е предоставил концесия, и по силата на същия този проект на концесионера се дължи лицензия – с или без одобрението на Министерски съвет.

Министерският съвет създава орган към себе си, който да провежда държавната политика в областта на далекосъобщенията.

Министерският съвет създава орган за управление на радиочестотния спектър към себе си, състоящ се само от членове на Министерски съвет, за разлика от практиката в западноевропейските държави.

В тази връзка предишни проекти бяха далеч по-либерални и допускаха по силата на закона в работата на съвета да участват и представители на обществеността и далекосъобщителните оператори.

И накрая, пак Министерският съвет в разрез с цялата европейска практика, нарушавайки принципите на независимост на органа, регулиращ далекосъобщенията, създава държавен орган, който да регулира и контролира далекосъобщенията, като членовете му се назначават от министър-председателя.

В последните две години и половина стана ясно, че Законът за концесиите не работи освен поради споменатото вече недоразумение в член 18 на Конституцията, но и заради безкрайно усложнената процедура, съществуваща в него. В новия проект нормотворците по никакъв начин не съдействат за опростяване на тази неработеща вече процедура. По груби сметки срокът за предоставяне на концесии ще е около 18 месеца, а срокът за предоставяне на индивидуална лицензия като обслужващ елемент на концесионния договор – около 12 месеца. Самото издаване на лицензия от Комисията по далекосъобщения, която е индивидуален административен акт, е обусловено от други два акта, чиято форма не е ясна. В член 27, точка 2, 3 и 4 от проекта се говори за решение от Националния съвет за радио и телевизия, който не е държавен орган, и не е ясно в какъв акт ще бъде инкорпорирано това решение, и одобрение от Министерски съвет, който е висш орган на изпълнителната власт, като в закон са уредени актовете, които издава, а между тях не съществува “одобрение”. Независимостта на комисията при изпълнение на нейната регулативна дейност е накърнена отново, когато пак без “одобрение” тя не може да отнема лицензия за радио- и телевизионна дейност.

Четейки проектите Сдружението силно се съмнява в истинската равнопоставеност на операторите, упражняващи радио- и телевизионна дейност. Проекта за закон за радио и телевизия видимо разграничава обществените от търговските оператори и недвусмислено поставя в по-изгодно положение обществените. Дори само дефинирането на понятието търговски оператори въвежда в заблуждение. Фондът, от който ще се издържат обществените медии, също набира голяма част от своите приходи от лицензионните такси на търговските медии. И разликата е очевидна – търговските медии, чийто основен източник на приходи е рекламата, издържат обществените медии, които също имат право да излъчват реклами. Това е важен въпрос и мнението ни е, че обществените медии не бива да излъчват никакви реклами или ако все пак го правят, то регламентираното им рекламно време трябва да бъде сведено до минимум, а излъчваните реклами да не бъдат с търговски характер.

Неравнопоставеност има в голяма степен и при плащането на концесионното възнаграждение от една страна и лицензионните такси от друга. Получава се така, че обществените медии няма да заплащат концесионно възнаграждение за разлика от търговските. От друга страна самите търговски медии са неравнопоставени помежду си при заплащането на лицензионните такси.

Никъде в Преходните и заключителните разпоредби на далекосъобщителния проект не се коментира въпроса за започнали и неприключили процедури по лицензиране поради влизането в сила на Закона за концесиите. Считаме, че тези процедури не бива да се приравняват на абсолютните пирати, за които е измислена процедура за легализирането им. Тук, разбира се не е място да се коментира §14 от ПЗР на проектозакона за далекосъобщенията, но считаме, че той нарушава основния принцип на правото, че никой не може да черпи права от неправомерното си поведение.

За и от името на АBBRO,

  
Петър Пунчев,  
Председател на УС на АBBRO