

## НА ВНИМАНИЕТО НА:

НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Г-Н ДАНАИЛ КИРИЛОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ  
ВЪПРОСИ

Г-Н ВЕЖДИ РАШИДОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО  
КУЛТУРАТА И МЕДИИТЕ

Г-Н КРИСТИЯН ВИГЕНИН  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО  
ЕВРОПЕЙСКИТЕ ВЪПРОСИ И КОНТРОЛ НА  
ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ

## ОТНОСНО

- 1) Становище по Предложение вх. № 854-04-51/12.02.2018 г. за изменения на приетия на първо гласуване Законопроект за изменение и допълнение на Закона за авторското право и сродните му права, № 754-01-84/13.12.2017, с което се предлагат изменения в Закона за радиото и телевизията; и
- 2) Законопроект за изменение и допълнение на Закона за авторското право и сродните му права, № 754-01-84/13.12.2017.

Уважаеми госпожи и господа,

С настоящото се обръщаме към Вас по повод предложението вх. № 854-04-51/12.02.2018 г. за изменения (долу „предложението“) на приетия на първо гласуване Законопроект за изменение и допълнение на Закона за авторското право и сродните му права, № 754-01-84 (ЗИД на ЗАПСП), с което се предлагат изменения в Закона за радиото и телевизията<sup>1</sup>.

## TO THE ATTENTION OF:

THE MEMBERS OF THE NATIONAL ASSEMBLY  
OF THE REPUBLIC OF BULGARIA

MS TSVETA KARAYANCHEVA  
PRESIDENT OF THE NATIONAL ASSEMBLY OF  
THE REPUBLIC OF BULGARIA

MR DANAIL KIRILOV  
CHAIRPERSON OF THE COMMITTEE ON LEGAL  
AFFAIRS

MR VEZDHI RASHIDOV  
CHAIRPERSON OF THE COMMITTEE ON  
CULTURE AND MEDIA

MR KRISTIAN VIGENIN  
CHAIRPERSON OF THE COMMITTEE ON  
EUROPEAN AFFAIRS AND OVERSIGHT OF  
EUROPEAN FUNDS

## SUBJECT

- 1) Opinion on Proposal Ref. No. 854-04-51/12.02.2018 for amendments to the Draft Act for Amendment and Supplement to the Copyright and Related Rights Act, No. 754-01-84/13.12.2017 proposing amendments to the Radio and Television Act; and
- 2) Draft Act for Amendment and Supplement to the Copyright and Related Rights Act, No. 754-01-84/13.12.2017.

Dears Sirs/Madams,

Hereby we address you with reference to proposal ref. No. 854-04-51/12.02.2018 (hereinafter “the proposal”) for amendments to the Draft Act for Amendment and Supplement to the Copyright and Related Rights Act, No. 754-01-84 (AAS to CRRA), adopted on the first voting and proposing amendments to the Radio and Television Act<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> 1. В глава първа се създава нов чл. 19 г:

„Чл. 19г. (1) Предоставянето срещу заплащане на права за разпространение на радио- или телевизионни програми на територията на Република България се извършва при условията на свободно договаряне на справедлива, разумна и недискриминационна основа.

(2) Предоставянето на права за разпространение срещу заплащане на отделна радио- или телевизионна програма не може да бъде обвързано със задължително закупуване на права за разпространение на друга радио- или телевизионна програма, поемане на задължения за разпространение на няколко или всички радио- или телевизионни програми, включително в пакет, или с осигуряване на задължителен брой крайни потребители.“

С предложените изменения вносителът въвежда забрани за включването или използването на специфични търговски условия и практики от страна на телевизионните оператори (напр. предоставянето на пакети от програми, прилагането на минимални гаранции относно брой абонати и др.) при продажбата на права за разпространение на радио- или телевизионни програми.

Долуподписаните, като едни от водещите създатели и разпространители на телевизионни програми и съдържание в България и света, с настоящото желаят да изразят притесненията си с така предложените изменения на Закона за радиото и телевизията (ЗРТ).

Предложените текстове противоречат на основни правни принципи и норми на българското законодателство, както и на икономическата логика, поради което не следва да бъдат приемани. Аргументите за това са следните:

1) Предложението, и по-конкретно чл. 19г, ал. 2 ЗРТ, противоречи на чл. 19 от Конституцията на Република България, който гарантира правото на свободна стопанска инициатива.

Предвидените законодателни забрани ограничават до степен на невъзможност самостоятелното определяне на икономическото поведение на стопанските субекти, чиято основна дейност е създаването на програми и продажбата на права за разпространение им (телевизионните оператори).

Предлагането на програми в пакет може да се разглежда като един от основните бизнес модели за разпространение на програми, като той може да има значителни предимства в няколко насоки: 1) разнообразие и по-голям достъп до съдържание; и 2)

The proposed amendments introduce prohibitions for including, proposing or applying specific commercial conditions and practices by broadcasters (e.g. provision of channel packages, applying minimum guarantees about subscribers, etc.) for the purposes of providing rights for broadcasting of radio and TV programs/channels.

As some of the leading producers and broadcasters of TV programs/channels and content in Bulgaria and abroad, the signatories to this letter wish to express their concern with the proposed amendments to the Radio and Television Act (RTA).

The proposed texts contradict Bulgarian fundamental legal principles and norms, as well as the economic logic, and therefore should not be adopted. The arguments in this respect are set forth below:

1) The proposal, and in particular – Art. 19d, Para. 2 RTA, contradicts Art. 19 of the Constitution of the Republic of Bulgaria, which guarantees the right to free economic initiative.

The envisaged legislative changes introduce extreme limitations to the independent economic behavior of undertakings whose main activity is the creation of programs and selling of related broadcasting rights (the broadcasters).

The packaging of channels may be considered as one of the main business models for TV broadcasting, as it may have considerable advantages which ensure: 1) diversity and larger access to content; and 2) competitive and affordable TV services for consumers;

2. В чл. 126 в се създава нова ал. 5:

„(5) На лице, което предоставя срещу заплащане права за разпространение на радио- или телевизионни програми в нарушение на чл. 19 г, се налага имуществена санкция в размер от 10 000 до 50 000 лв. При повторно нарушение имуществената санкция е в двоен размер.“

1. New Art. 19d is created in Chapter One:

“Art. 19d. (1) The provision against payment of rights to broadcast radio or television programs on the territory of the Republic of Bulgaria shall be carried out under the conditions of freedom to contract on a fair, reasonable and non-discriminatory basis.

(2) Granting broadcasting rights against payment of a separate radio or television program may not be subject to compulsory purchase of broadcasting rights for another radio or television program, undertaking broadcasting obligations for several or all radio or television broadcasting programs, including in a package, or subject providing a mandatory number of end-users.”

2. New Para 5 is created in Art. 126:

“(5) A person who provides rights to broadcast radio or television programs against payment in violation of Art. 19d, is subject to a pecuniary sanction in the amount of BGN 10,000 to 50,000. In case of repeated violation, the pecuniary sanction shall be doubled.”

конкурентни и достъпни услуги за достъп до телевизия за крайните потребители.

Предложеният чл. 19г, ал. 2 ЗРТ поставя в привилегировано положение платформените оператори (сателит, кабел, IPTV, др.) при осъществяването на търговски преговори за придобиване на правата за разпространение спрямо създателите на програми. Това предложение ограничава свободата на договаряне, в т.ч. и косвено налагайки условия и бизнес модели за разпространение на отделни програми от страна на телевизионните оператори. Реалният ефект от предлаганите промени ще се прояви в упражняване на натиск от страна на платформените оператори за договаряне на условия, които са изцяло и единствено съобразени с техните икономически интереси. Това е предпоставка за договарянето на условия, които не са пазарни, обосновани и справедливи, а това по никакъв начин не съответства на мотивите на вносителя<sup>2</sup>.

Подобно законодателно решение изглежда не съответства на динамиката на свободната стопанска икономика, поради което заставаме твърдо срещу приемането му, тъй като вместо да се създават и гарантират еднакви правни условия за стопанска дейност на всички граждани и юридически лица, се постига точно обратното и ще създаде неравнопоставеност между участниците на пазара.

2) Важно е да отбележим, че приемането на предложението ще рефлектира негативно не само върху стопанския оборот, но и върху благосъстоянието на потребителя.

**В този контекст намираме за необосновано налагането на ограничения за предлагането на програми в пакет от страна на телевизионните**

The proposed Art. 19d, Para. 2 RTA provides a preferential position to operators/platform operators (satellite, cable, IPTV, etc.) upon and in relation to the conducting of business negotiations with broadcasters for the purposes of obtaining of broadcasting rights. The proposed amendments restrict broadcasters' commercial freedom, including by indirectly mandating conditions and business models for broadcasting of separate programs by broadcasters. The actual effect of the proposal will be manifested in an attempt by operators to exercise pressure to negotiate for conditions observing only the operators' economic interests. These preconditions may lead to stipulating non-market, unreasonable and unfair conditions which in no way corresponds to the initial reasoning behind the proposal<sup>2</sup>.

Such a legislative act seems not to be in line with a dynamic free-market economy and therefore, we take a firm position against the adoption of the proposal because, instead of creating and guaranteeing equal legal conditions for all citizens and legal entities to perform economic activity, the legislator will achieve the opposite and create an unlevel playing field between economic operators.

2) It is important to note that the adoption of the proposal will affect negatively not only the economic turnover, but also consumer welfare.

**In this context, we find it unjustified to impose restrictions to the provision of channel packages on broadcasters, as that will limit the end user's access to**

<sup>2</sup> „Очакваме прилагането на § 2 и § 4 да доведат до създаване на равнопоставени условия на свободно договаряне на справедлива, разумна и недискриминационна основа при сключването на договори за възмездно предоставяне на права за разпространение на радио- или телевизионни програми, както и премахване на случаите на злоупотреба с монополно и господстващо положение в тези случаи“.

„We expect that the application of § 2 and § 4 will lead to the creation of equal grounds for freedom to contract on fair, reasonable and non-discriminatory basis when concluding contracts for the paid granting of rights to broadcast radio and television programs, as well as to elimination of cases of abuse of a monopoly and a dominant position in these cases“.



оператори, защото това ще ограничи достъпа до съдържание на крайния потребител. Също така считаме, че действащите правила в областта на конкуренцията, които са приложими към всички участници на пазара в България, имат за цел именно защита на общественния интерес. В същото време обаче, предложените изменения вместо да постигат по-висока степен на защита на тези права и интереси, имат за цел да регулират отношенията между търговци, които както вече бе споменато, следва да бъдат уреждани от участниците на пазара.

3) Предложението би представлявало и необосновано ограничение на свободното предоставяне на услуги в рамките на Съюза, което е гарантирано от Договора за функциониране на функционирането на Европейския съюз (Дял, IV, Глава 3, чл. 56 и сл.<sup>3</sup>) и Република България е длъжна да осигурява.

Нарушаването на този основополагащ за Европейския съюз принцип може да доведе до ограничаване на свободното предоставяне на услуги, включително предоставяните им от редица европейски телевизионни оператори.

В тази връзка си запазваме правото да анализираме съответствието на окончателния вариант на закона с европейското законодателство и да предприемем съответните необходими мерки.

4) На следващо място, Законът за защита на конкуренцията (ЗЗК) е естественото продължение на конституционно закрепените гаранции за предотвратяване злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитата на потребителя, а Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е административният орган, който следи спазването на тези правила.

В този контекст, Дял VII, Глава 1 „Правила относно конкуренцията“ от Договора за функциониране на функционирането на Европейския съюз е основата, на която е развито националното законодателство в областта на конкуренцията, в което се въвеждат конкретните правила за защита срещу

content. We also believe that the competition rules currently in place and applicable to all Bulgarian players already aim to protect general public interests. On the contrary, the new proposed amendment, instead of increasing such general level of protection, seems more focused on regulating relationships between legal entities that, as such and as already mentioned above, should be left to the marketplace.

3) The proposal would also constitute an unreasoned limitation to the free provision of services in the European Union, which is guaranteed by the Treaty on the Functioning of the European Union (Section IV, Chapter 3, Art. 56 et seq.<sup>3</sup>) and which the Republic of Bulgaria is obliged to ensure.

The violation of this fundamental EU principle may lead to the limitation of the free provision of services, including those provided by many European broadcasters.

In this regards reserve the right to analyze the compatibility of the final version of the law with the European legislation and to undertake the necessary measures.

4) Next, the Competition Protection Act (CPA) is the natural extension of the constitutional guarantees for prevention of the abuse of monopoly and unfair competition, and consumer protection. In the same time, the Competition Protection Commission (CPC) is the administrative body that monitors compliance with these rules.

In this context, Title VII, Chapter 1 “Rules on Competition” of the Treaty on the Functioning of the European Union is the basis on which the national competition law of the Republic of Bulgaria has been developed where the specific rules on protection against prohibited practices, agreements, decisions, market behavior of enterprises, etc.

<sup>3</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTX1>

нерегламентирани практики, споразумения, решения, пазарно поведение на предприятия и т.н.

В случай че е налице нарушение на тези правила, то само и единствено КЗК (и съдебните органи) следва да разрешава конфликти и спорове, възникнали между предприятия, които касаят защитата и условията за разширяване на конкуренцията и на свободната инициатива в стопанската дейност, в т.ч. отношенията между предприятия в областта на създаването и разпространението на програми.

Когато има предприятия, които осъществяват дейност в противоречие с установените правила на конкурентното право, то КЗК следва да се произнася дали има незаконосъобразно поведение.

Считаме, че действащите правила за защита на конкуренцията и към този момент осигуряват защита на интересите на крайните потребители и предприятията, а в случай че е налице необходимост от някакви промени, то именно тези правила следва да бъдат преразгледани.

5) Към настоящия момент няма каквато и да е необходимост от регулация на стопанските отношения в областта на разпространението на програми поради действието на множество телевизионни и платформени оператори<sup>4</sup> на пазара. Налице е ефективна конкуренция на този пазар, което се доказва от липсата на установени нарушения за злоупотреба в областта на конкурентното право.

6) Текстовете на вносителя нарушават и един от основните принципи в гражданското законодателство – принципът за свобода на договарянето, който е заложен в Закона за задълженията и договорите (чл. 9).

Свободата на договаряне гарантира възможностите на страните да регламентират правоотношенията, в които встъпват, по своя воля, като уговорят конкретно условията за тяхното възникване, развитие и прекратяване. Налагането на общи изкуствени/непазарни ограничения, представлява намеса в стопанския оборот, която ще има само и единствено негативен ефект върху операторите и

In cases of violation of these rules, only the CPC (and the judicial authorities) should resolve conflicts and disputes that arise between undertakings that concern the protection and conditions for expanding competition and free initiative in business activities, including the business relations in the field of program creation and broadcasting.

When undertakings perform their activities in violation of the established competition law rules, the CPC should decide whether there is any unlawful conduct.

In our view, the current Bulgarian competition rules already protect the interest of end users and undertakings and, in any event, if changes are deemed to be necessary, this is the set of rules to be considered.

5) At present, there is absolutely no need to regulate business relations in the field of program broadcasting due to the presence of many broadcasters and operators<sup>5</sup> on the market. There is effective competition in this market, which is evidenced by the absence of established infringements in the field of competition law.

6) The texts of the proposal are also breaching basic principles of the civil law – **the principle of freedom of contract** envisaged in Obligations and Contracts Act (Art. 9).

Freedom to negotiate guarantees the parties' opportunity to determine at their own discretion the relationships in which they enter by explicitly negotiating their establishment, development and termination. The imposition of general forced/non-market limitations is an interference in the economy, which will only have a negative effect on operators and the end-user – access to less content and decreased quality of services.

<sup>4</sup> Видно от публичния регистър на Съвета за електронни медии/ As evident from the Council of Electronic Media's public register ([http://www.cem.bg/linear\\_reg.php?cat=1](http://www.cem.bg/linear_reg.php?cat=1)).



крайния потребител – достъп до по-малко съдържание и влошаване качеството на услугите.

7) Предложението не следва да бъде приемано и поради съществено нарушение на процедурните правила на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание.

На основание чл. 84, ал. 2 от Правилника, предложенята, които противоречат на принципите и обхвата на приетия на първо гласуване законопроект, не се обсъждат и гласуват.

Приетият на първо четене Закон за авторското право и сродните му права, № 754-01-84 има за цел да транспонира Директива 2014/26/ЕС относно колективното управление на авторски права. Обхватът на тази директива, съответно на приетия на първо четене законопроект, не касае по какъвто и да е начин отношенията, свързани с търговския оборот и по-конкретно отношенията по продажба на права за разпространение на програми между телевизионните и платформените оператори, поради което няма място в този ЗИД на ЗАПСП. Такива промени могат да бъдат предложени само в отделен законопроект, след провеждането на необходимото за това публично обсъждане, оценка на въздействието и т.н.

Предвид последното, при липсата на каквато и да е връзка между ЗИД на ЗАПСП и неговия обхват, от една страна, и предложенето на вносителя и неговия обхват, от друга страна, налице е самостоятелно основание предложенята на вносителя не само да не бъдат приети, но и изобщо да не бъдат обсъждани и гласувани в зала.

8) В контекста на предложената забрана за минимални гаранции следва да се подчертае, че по сравнителни данни от 2017 г. над 25% от кабелните оператори действат в т.нар. „сив сектор“<sup>5</sup>.

Това означава, че голяма част от кабелните оператори (и останалите платформени оператори) не декларират реалния брой на своите абонати, съответно не

7) The proposal should not be adopted as it also severely violates the Rules on the National Assembly's Organization and Activities.

On the grounds of Art. 84, Para 2 of the Rules, proposals, which contradict with the principles and scope of a draft act adopted at first vote, are not discussed and voted.

The Copyright and Related Rights Act adopted at first reading, No. 754-01-84 is intended to transpose Directive 2014/26/EU on collective management of copyright. The scope of this directive, resp. the draft act adopted at first reading, does not concern in any way to relations connected to economic turnover and, in particular, the relationship between the transfer of rights to broadcast programs between broadcasters and operators, and therefore, such regulations are not intended for the AAS to CRRA. Such changes can only be proposed with a separate draft act, after conducting the necessary public consultation, preparing an impact assessment, etc.

Considering the foregoing, the lack of any link between the AAS to CRRA and its scope, on one hand, and the proposal and its scope, on the other hand, there is an independent ground for the proposed amendments not only to be dismissed, but rather not to be discussed and voted in plenary.

8) In the context of the proposed ban on minimum guarantees, it should be emphasized that according comparative data from to 2017, more than 25% of cable operators conduct their activities in the so-called “gray sector”<sup>7</sup>.

This means that a large number of cable operators (and other platform operators) do not declare the actual number of their subscribers, neither declare their actual

<sup>5</sup> <http://www.erc.bg/section.php?id=2258&lang=bg>;

[http://www.prophon.org/display.php?bg/новини/4331/По\\_данни\\_на\\_индустрията\\_повече\\_от\\_26%25\\_от\\_кабелните\\_оператори\\_са\\_в\\_сивия\\_сектор](http://www.prophon.org/display.php?bg/новини/4331/По_данни_на_индустрията_повече_от_26%25_от_кабелните_оператори_са_в_сивия_сектор)

<http://www.abbro-bg.org/docs/Stanoviste%20ABBRO.pdf>

<http://musicautor.org/bg/article/po-danni-na-industrivata-poveche-ot-26-ot-kabelnite-operatori-sa-v-siviva-sektor>

декларират действителните си приходи. Това води до изкривяване на пазара, укриване на данъци, ощетяване на носителите на авторски права и създателите на програми.

Съществуващата прозрачност осигурява както: 1) опазването на правата на държавата и на носителите на авторски права; така и 2) справедливото възнаграждение за разпространение на програми.

Приемането на предложените изменения ще доведе до намаляване на прозрачността и поради това не следва да бъдат приемани.

В случай че предложените текстове бъдат приети, ще се стигне до ненужна законодателна намеса в отношения между равнопоставени субекти (*като една от тях ще получи предимство в тези отношения*), ще е налице необосновано ограничение на свободата на договаряне, ще е налице негативен ефект върху крайните потребители и телевизионните оператори, и може да доведе до намаляване на чуждестранните инвестиции.

С оглед всичко изложено дотук, категорично се противопоставяме на приемането на предложението на вносителя, тъй като текстовете противоречат на българското и европейското законодателство и основни принципи и правила, заложили в тях. Текстовете не са съобразени и с икономическата логика зад търговските практики на телевизионните оператори и не отразяват нуждите и интересите на бизнес оборота, и в крайна сметка ще бъдат в ущърб на крайните потребители.

revenue. This leads to market distortion, tax evasion, damages to copyright holders and producers of programs.

The current transparency ensure both 1) the preservation of rights of the State and of the right holders; and 2) fair compensation for the broadcasting of channels;

The adoption of the proposed amendments will decrease transparency and should therefore not be adopted.

If the proposed texts are adopted, there will be unnecessary legislative interference in the relations of subjects with equal rights and obligations (*with one of them gaining an advantage in these relations*), there will be an unjustified restriction to the principle of freedom of contract, there will be a negative effect on end users and broadcasters, and may lead to a decrease of inward investments.

In view of the above, we strongly oppose to the adoption of the proposal as the texts are contrary to the Bulgarian and European legislation and the basic principles and rules stipulated therein. The texts do not also conform to the economic logic behind the commercial practices of broadcasters and do not reflect the needs and interests of the business and would ultimately hurt consumer welfare.

ПОДПИСВАЩИ/SIGNATORIES

VICTORIA RAY 

KRASSIMIR NIKOLOV

