



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЪР НА ТРАНСПОРТА, ИНФОРМАЦИОННИТЕ ТЕХНОЛОГИИ И  
СЪОБЩЕНИЯТА

Министерство на транспорта,  
информационните технологии и съобщенията  
София 1000, ул. „Дякон Игнатий“ №9, тел. 02 9409/568; 02 9409/569  
Рег. № 02-00-54 / 09.12.20  
Дата

ДО  
Г-Н ХАЛИЛ ЛЕТИФОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО ТРАНСПОРТ, ИНФОРМАЦИОННИ  
ТЕХНОЛОГИИ И СЪОБЩЕНИЯ В  
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

**Относно:** *Постъпили предложения от народни представители по приетия на първо гласуване Закон за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения*

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ЛЕТИФОВ,**

Във връзка с постъпило в Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията Ваше писмо относно внесени от народни представители предложения за изменение и допълнение на приетия на първо гласуване законопроект за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения (ЗИД на ЗЕС), изразяваме следното становище:

**1. Предложение от Вежди Рашидов и група народни представители (№ 054-04-248 от 13.11.2020 г.):**

*В чл. 22, ал. 2, т. 4 разпоредбата да придобие следната редакция: „установена репутация и професионален стаж не по-малко от 10 години, от които най-малко 5 години в областта на електронните съобщения, пощенските услуги, медиите, информационните технологии, правото или икономиката.“*

Определянето на стажа и предпочитаната сфера на професионален опит на членовете на националния регулаторен орган са предмет на национална преценка. Изразяваме становище, че областта на „медиите“ е много общо като съдържание понятие и би могло да затрудни правоприлагането. Предвид строго специфичните правомощия на КРС е подходящо членовете на комисията да имат образование и професионален опит в области, които са пряко свързани с функциите по регулиране и контрол при осъществяването на електронните съобщения, които се извършват от Комисията. Професионалният стаж в радио и телевизионните оператори се съдържа в понятието „електронни съобщения“. Общата формулировка „меди“ включва и опит по отношение на съдържанието и програмните схеми, което попада в компетенциите на друг регулаторен орган – Съвет за електронни медии. Подобно разширяване на професионалния опит е допустимо, в случай че разглеждаме регулатора като конвергентен орган.

**2. Предложение от народните представители Станислав Иванов и Александър Ненков (№ 054-04-281 от 17.11.2020 г.):**

*§ 19. В чл. 28 се правят следните изменения и допълнения:*

*„1. В ал. 3 думите „правилник, определящ устройството, дейността“ се заменят с „устройствен правилник, определящ дейността“.*

*2. Създава се нова ал. 7:*

*„(7) Главният директор на главна дирекция в Комисията може да бъде подпомаган от заместник главен директор.“*

Съгласно чл. 28, ал. 1 от ЗЕС, Комисията в своята дейност се подпомага от администрация, за която се прилага Законът за администрацията (ЗА), доколкото друго не е предвидено в този закон. В нормативната уредба вече е предвидено, че ЗА, включително посочената в мотивите разпоредба на чл. 10, ал. 1, са приложими към администрацията на КРС. В чл. 28, ал. 2 и 3 от ЗЕС се посочва, че дейността на администрацията се осъществява от държавни служители и от лица, работещи по трудово правоотношение, а структурата и дейността на администрацията на регулатора съответно се уреждат в устройствен правилник. В тази връзка и към момента може да бъде създадена подобна длъжност в КРС, като органът следва да прецени необходимостта да бъде използвана предвидената в чл. 10, ал. 1 от ЗА възможност.

Предвид изложеното, изразяваме становище, че включването на нова ал. 7 в чл. 28 от ЗЕС с предложеното съдържание би довела до дублиране с разпоредбите на ЗА.

### **3. Предложение от народния представител Християн Митев (№ 054-04-280 от 17.11.2020 г.):**

*В § 99, чл. 106а, ал.5 се изменя така:*

*„(5). С цел насърчаване на споделеното ползване на радиочестотен спектър и развитие на конкуренцията, при издаването на разрешения за ползване на радиочестотен спектър за предоставяне на услуги в обществени мобилни съобщителни мрежи, в радиочестотни обхвати, които не са предмет на съществуващи разрешения към датата на издаване на съответното разрешение, когато в рамките на обществените консултации по реда на ал. 3 от този член е постъпило искане за предоставяне на достъп на едро до съществуващи мобилни мрежи като част от условията по съответното разрешение, Комисията за регулиране на съобщенията извършва преценка на пазарната среда и състоянието на конкуренцията и се произнася с мотивирано решение относно включването на задължения за достъп на едро в съответното разрешение.“*

Регулирането на конкретните обществени отношения, което се цели с направеното предложение, вече е уредено в проекта на ЗИД на ЗЕС.

Правомощието на регулатора да предвижда задължения на едро при предоставяне за ползване на радиочестотен спектър е изрично указано в разпоредбата на чл. 106а, ал. 4 от проекта. В тази връзка, мотивите, изложени в предложението, че чрез тази промяна се въвежда единствената възможност за налагане на задължение за достъп с оглед виртуален оператор не отговоря на действителното съдържание на проекта. Включването в закона на допълнителна и непълна процедура практически би довело до противоречива правна уредба, която не гарантира налагане на съответни мерки на едро и може необосновано да забави или пречатства предоставянето на радиочестотен спектър.

Предложената нова редакция на ал. 5 не е предвидена в разпоредбите на Кодекса и би се явила нова правна уредба, която привнася допълнителен етап в процедурите по издаване на разрешение за ползване на спектър. Както е посочено подробно по-долу, съгласно проекта, КРС следва да осъществява консултации със заинтересованите лица при предоставяне на органичен ресурс и няма никаква нормативна и практическа пречка, в рамките на тези консултации да бъде отправено съответно предложение към регулатора. Водена от съществуващите изисквания в нормативната уредба, както и от разпоредбите на проекта, Комисията ще следва да обоснове становище по всяко едно

предложение.

Обръщаме внимание, че предложената с проекта на ЗИД на ЗЕС разпоредба на чл. 106а, ал. 5 въвежда изискванията на чл. 47, параграф 2, ал. 2 от Кодекса и се отнася до хипотезата на споделено ползване на инфраструктура и на радиочестотен спектър на основата на търговски споразумения за сътрудничество между инвеститорите и страните, търсещи достъп. Приемането на предложението за нова редакция на ал. 5 ще доведе до невъвеждане на конкретно изискване от Кодекса.

В следващите точки излагаме подробни мотиви във връзка с вече съществуващите в проекта механизми за налагане на съответни задължения за предоставяне на достъп на едро, които защитават правата и законните интереси на всички заинтересовани лица, включително тези, търсещи достъп за нуждите на виртуални оператори.

1. Съгласно предвидения чл. 80а от проекта на ЗИД на ЗЕС (чл. 52 от Кодекса), при предоставянето, изменението или удължаването на срока на индивидуални права за ползване на радиочестотен спектър, комисията насърчава действителната конкуренция и избягва нарушения на конкуренцията във вътрешния пазар и може да предприема мерки, описани в разпоредбата, включително определяне на условия за правата за ползване, свързани с възможността за налагане на задължения за предоставяне на достъп на едро или роуминг в някои радиочестотни ленти или определени групи радиочестотни ленти със сходни характеристики. Мерките обаче следва да отчитат пазарните условия и наличните референтни нива чрез обективна оценка и прогноза на пазарните условия на конкуренция, на необходимостта от такива мерки за запазване или осигуряване на действителна конкуренция и на възможните последици от тези мерки за съществуващите и бъдещите инвестиции от участниците на пазара, по специално по отношение на разгръщането на мрежите.

2. Преди провеждане на състезателна процедура за предоставяне на права за ползване на радиочестотен спектър (налице е ограничаване на броя на разрешенията), КРС е задължена да извърши оценка на пазара и условията на конкуренция. Съгласно чл. 90, ал. 2, т. 5 от проекта на ЗИД на ЗЕС, КРС провежда обществени консултации на намерението си да ограничи броя на разрешенията, като в рамките на консултациите се обсъждат и резултати от свързани оценки на конкурентоспособността и техническото и икономическото положение на пазара.

3. На следващо място и съгласно разпоредбата на чл. 89а, ал. 1 от проекта на ЗИД на ЗЕС (чл. 23, параграф 2 и чл. 35, параграф 1 от Кодекса), когато обявява намерение да проведе конкурс или търг за ползване на хармонизиран радиочестотен спектър за безжични широколентови мрежи и услуги, за които са установени хармонизирани условия чрез технически мерки за изпълнение в съответствие с Решение № 676/2002/ЕО, КРС информира Групата за политиката в областта на радиочестотния спектър за всяка проектомярка, която попада в обхвата на процедурата по чл. 89 (т.нар. „партньорска проверка“).

Съгласно чл. 89а, ал. 3 (чл. 35, параграф 4 от Кодекса), по време на партньорската проверка комисията трябва да представи обяснение как дадена проектомярка:

- стимулира развитието на вътрешния пазар, трансграничното предоставяне на услуги и конкуренцията;
- осигурява възможно най-много ползи за потребителите;
- постига целите, свързани с управлението и използването на радиочестотния спектър и условията на разрешенията за ползване на радиочестотен спектър, и като цяло целите по чл. 4 и 4а;
- осигурява ефективно и ефикасно използване на радиочестотния спектър; и
- осигурява стабилни и предвидими инвестиционни условия за съществуващите и бъдещите ползватели на радиочестотния спектър при разгръщане на мрежите за предоставяне на електронни съобщителни услуги.

4. Съгласно разпоредбата на чл. 106а, ал. 4 от проекта на ЗИД на ЗЕС, с цел осигуряване на ефективно и ефикасно използване на радиочестотния спектър или насърчаване на увеличаването на покритието, при определянето на условията за индивидуалните права за ползване на радиочестотен спектър комисията може да предвиди условия, свързани с възможностите за:

- налагане на задължения за съвместно ползване на физическа инфраструктура или активни елементи от електронни съобщителни мрежи, които се основават на радиочестотния спектър, или споделено ползване на радиочестотен спектър;
- налагане на задължения за сключване на споразумения за достъп чрез роуминг;
- съвместно разгръщане на инфраструктури за предоставяне на мрежи или услуги, които се основават на използването на радиочестотния спектър.

5. В случай, че е изпълнена някоя от хипотезите на чл. 106а, ал. 4 от проекта на ЗИД на ЗЕС, на основание чл. 160б, ал. 1 от проекта, КРС може да налага задължения на операторите във връзка със съвместното ползване на физическа инфраструктура или задължения за сключване на споразумения за достъп чрез роуминг в ограничен район, ако е пряко необходимо за предоставянето на услуги, използващи радиочестотен спектър на местно ниво, в съответствие със закона и при условие, че на никое предприятие не са предоставени на разположение други надеждни и сходни алтернативни средства за достъп до крайните ползватели, въз основа на справедливи и разумни условия.

6. Отделно от горепосочените правомощия на регулатора, правната уредба на извършване на пазарен анализ на съответния пазар и налагане на подходящи и обосновани специфични задължения за достъп, дава възможност за съответна регулаторна намеса.

7. Необходимо е да се отчита, че Кодексът, както и проектът на ЗИД на ЗЕС съдържат много детайлни разпоредби за видовете задължения за достъп, които могат да се налагат на едро, процедурите за това и спазването на принципите за обективност, прозрачност, пропорционалност и равнопоставеност. Това е така, защото е необходимо регулаторната намеса да е ясно дефинирана като съдържание и процедури, за да се гарантира, че тя ще бъде необходима и правилна и няма да засегне съответен пазар.

С оглед всичко гореизложено, изразяваме опасения, че предложението за нова редакция на ал. 5 на чл. 106б от ЗЕС:

- създава допълнително задължение за КРС да извърши оценка на пазара, без яснота каква процедура се спазва и то след като Комисията следва вече да е извършила такъв анализ и да го е поставила на консултации, респективно да е извършила партньорска проверка, на основание чл. 80а във връзка с чл. 90, ал. 2, т. 5 и чл. 89а, ал. 1 от проекта.
- създава задължение КРС да се произнесе по искано задължение за достъп, без спазване на описаните в закона процедури за налагане на задължения и без определяне в нормативната уредба за какъв тип задължения за достъп се касае. Няма яснота какво би било конкретното съдържание на подобно задължение за достъп, каква е неговата връзка с предоставянето на радиочестотен спектър, както това е изрично уредено в чл. 106а, ал. 4 от проекта.
- не съдържа механизми за предварителна консултация на евентуално налагани задължения, включително механизми за съгласуване на ниво ЕС, предвидени в партньорската проверка и уредбата за извършване на пазарни анализи и налагане на специфични задължения. С оглед посоченото, освен в противоречие с процедурите по налагане на задължения, установени с Кодекса, текстът би се явил и в противоречие с основните принципи на консултативност, публичност, прозрачност и обективност, на които се основава правната рамка на ЕС.

8. Не на последно място, считаме че е обезпечено и правото на защита на операторите, които биха могли да се възползват от наложени мерки за достъп на едро. Съгласно чл. 35, ал. 2 от ЗЕС, решенията на КРС са индивидуални или общи

административни актове и подлежат на оспорване по реда на АПК. Решенията за издаване на разрешения, респективно за налагане на задължения се явяват индивидуални административни актове. Налагането на конкретни мерки или отказ да бъдат наложени може да бъде оспорвано от всички заинтересовани лица, независимо че част от тях не биха били преки адресати на акта – не са титуляри на разрешението за ползване на радиочестотен спектър. Мерките на едро касаят безспорно и трети оператори, които имат възможност да се възползват от тях и в тази връзка е налице и хипотезата на правен интерес за оспорване на акта, ако той не е удовлетворяващ.

Обществените консултации по чл. 37 от ЗЕС са специална форма на участие на заинтересованите лица в административното производство чрез даване на становища, които административния орган е длъжен да проучи като публикува на страницата си в интернет мотивите, които обосновават окончателно приетото решение (в този смисъл – Решение № 1282 от 28 януари 2013 г. на ВАС, VII-мо отделение по адм. д. № 12255/2012 г.). В мотивите си съдът приема, че обществените консултации са по-широката от двете форми на участие, предвидени в чл. 36 и чл. 37 от ЗЕС, и са „правен институт, гарантиращ възможността на заинтересованите страни с процесуална активност да изразят становище и евентуално да повлияят върху съдържанието на административния акт. Гаранцията се реализира чрез задължението за регулаторния орган по чл. 37, ал. 3 ЗЕС да проучи всички становища и да публикува на страницата си в интернет мотивите, които обосновават приетото решение“. Съдът посочва, че в случая регулаторът е длъжен да проучи становищата, като изложи мотиви, обосноваващи решението, т. е. трябва да посочи и обоснове кои направените предложения приема и кои отхвърля. С участието си в консултациите, включително чрез подаване на искане за предоставяне на достъп на едро до съществуващи мобилни мрежи като част от условията по съответното разрешение, съответното заинтересовано лице, би могло да се приеме, че придобива качеството на страна в административното производство по издаване на разрешението с мотивирано решение на КРС – арг. от чл. 27, ал. 1 от АПК.

#### **4. Предложения от народния представител Димитър Лазаров (№ 054-04-283 от 17.11.2020 г.):**

##### **4.1. *В § 286, т. 2 да отпадне.***

Предвид естеството на регулираната материя, предлагаме да бъде поискано становище на Министерство на правосъдието и Министерство на вътрешните работи.

##### **4.2. *Параграф 287 да отпадне.***

Предвид естеството на регулираната материя, предлагаме да бъде поискано становище на Министерство на правосъдието и Министерство на вътрешните работи.

##### **4.3. *Създава се нов § ...:***

*„§. В чл. 261б. ал. 2, т. 4 думите „прави предложения“ се заменят с „дава указания“.*

Съгласно разпоредбата на чл. 251б, ал. 4 от ЗЕС, данните по ал. 1 на същата разпоредба се обработват и съхраняват в съответствие с изискванията за защита на личните данни. Съответно, контролен орган по прилагането на разпоредбите по обработване и съхранение на данни е Комисията за защита на личните данни, която изготвя съответни правила и указания към операторите и контролира тяхната дейност.

Видно от разпоредбата на чл. 261б, ал. 1, Народното събрание чрез комисия, определена с правилника за организацията и дейността му, осъществява парламентарен

контрол и наблюдение на процедурите по разрешаване и осъществяване на достъп до данните по чл. 251б, ал. 1, както и за защита на правата и свободите на гражданите срещу незаконосъобразен достъп до тези данни.

Във връзка с изложеното, комисията към Народното събрание, посочена в разпоредбата на чл. 261б, ал. 2, т. 4, не е подходящо да дава „указания“, доколкото това може да се тълкува като колизия с правомощията на компетентния държавен орган – Комисия за защита на личните данни. Правният механизъм, прилаган и до сега, следва да е възможност за комисията към Народното събрание да прави предложения за подобряване на процедурите за съхраняване и обработване на данните по чл. 251б, ал. 1., а съответно подобни предложения да бъдат въведени от страна на Комисията за защита на личните данни, при съобразяване на специфичното законодателство по защита на личните данни.

*4.4. В Преходни и заключителни разпоредби се създава нов § ..:*

*„§.. В Наказателно-процесуален кодекс (Обн., ДВ, бр. 86 от 2005 г., изм. и доп., бр. 46 и 109 от 2007 г., бр. 69 и 109 от 2008 г., бр. 12, 27, 32 и 33 от 2009 г., бр. 15, 32 и 101 от 2010 г., бр. 13, 33, 60, 61 и 93 от 2011 г.; Решение № 10 на Конституционния съд на РБ - бр. 93 от 2011 г.; бр. 19, 20, 25 и 60 от 2012 г., бр. 17, 52, 70 и 71 от 2013 г., бр. 21 от 2014 г., бр. 14, 24, 41, 42, 60, 74 и 79 от 2015 г., бр. 32, 39, 62, 81 и 95 от 2016 г., бр. 13, 63 и 101 от 2017 г., бр. 7, 44, 87 и 96 от 2018 г. и бр. 7, 16 и 83 от 2019 г.), в чл. 159а, ал. 1, т. 5 думите „електронно съобщително“ се заличават.“*

Считаме, че промяната в Наказателно-процесуалния кодекс е целесъобразна.

**Росен Желязков**  
Министър на транспорта,  
информационните технологии и съобщенията

