

До
Конституционния съд
на Република България

СТАНОВИЩЕ

на Държавната комисия по далекосъобщенията

относно: **Определение на Конституционния съд от 9 октомври 1998, с което Държавната комисия по далекосъобщенията е конституирана като страна по конституционно дело №30/1998 за установяване на противоконституционност на разпоредби от Закона за далекосъобщенията (ДВ, бр.93/11.08.1998)**

Уважаеми господа конституционни съдии,

със Закона за далекосъобщенията (обнародван ДВ бр.93/11.08.1998) беше създадена Държавната комисия по далекосъобщенията (ДКД) като регулаторен орган в областта на далекосъобщенията.

I. По независимостта на регулаторния орган

I.1. За пръв път в България се създава регулаторен орган в телекомуникациите в съответствие със законодателството на Европейския съюз . В частност , член 5а, т.2 от Директива90/387/ЕЕС гласи, че за гарантиране на независимостта на националните регулаторни органи :

- те трябва да бъдат правно разграничени и функционално независими от всички организации, предоставящи телекомуникационни услуги, оборудване или мрежи и
- кагото държавата е собственик или притежава контрол върху организациите от телекомуникационния сектор, трябва да се осигури ефективно структурно разграничаване на регулаторната функция от функцията на собственик.

В съответствие с посочената Директива независимостта на ДКД е напълно гарантирана чрез разграничаване на:

- /1/ регулаторния орган от пазарните субекти ;
- /2/ регулаторната функция от функцията на собственик.

1.2. В закона се разграничава и регулаторната функция в областта на телекомуникациите от управлението на телекомуникациите.

Безотносително към независимостта на ДКД е твърдението, че регулираните далекосъобщителни дейности все повече ще бъдат частни: формата на собственост в регулираната област не определя вида на регулаторния орган.

Безотносително към независимостта на ДКД е твърдението, че ДКД е помощен орган на правителството. Законът разграничава следните нива в управлението на телекомуникациите:

- Министерски съвет като орган с обща компетентност;
- Орган по управление (в момента КПД);
- Съвет по Националния радиочестотен спектър.

Никой от тях няма регулаторна функция, а МС осъществява конституционните си правомощия, като гарантира суверенните права на държавата в съответствие с чл.18 от Конституцията на Република България.

II. По мандата на органите

Съгласно с чл.23 на закона, Държавната комисия по далекосъобщения е колегиален орган, който се състои от петима членове, включително председател и заместник-председател, като членовете на ДКД се определят с решение на Министерския съвет и се назначават от министър-председателя за срок от седем години.

Няма правна пречка срокът на правомощията на ДКД да бъде определен в закон. Няма правна пречка срокът на правомощията да бъде различен, по-кратък или по-дълъг от правомощията на формирания орган. Напротив, общ принцип е, че несъвпадането на сроковете на правомощията е още една гаранция за независимостта на формирания орган.

Даже в светлината на очакваното бъдещо законодателство в областта на публичната администрация, няма правна пречка ДКД да има срок на правомощията, по-дълъг от общопредвидения, по силата на специален закон.

Несъстоятелно е твърдението за несменяемост на членовете на ДКД, след като в закона са въведени:

- ограничение за броя на последователните мандати;
- принципът на ротацията чрез непълни мандати при първоначалното назначаване на членовете;
- основания за предсрочно освобождаване.

III. По издаването, изменянето и прекратяването на лицензии за радио- и телевизионна дейност

За пръв път в българското законодателство се разграничава режима за създаване на далекосъобщителни оператори от режима за радио- и телевизионни оператори, като няма правна пречка един и същ оператор да осъществява на основата на лицензия и радио- или телевизионна дейност, и далекосъобщителна дейност (пренос на програми).

Лицензирането на далекосъобщителни оператори се осъществява по Закона за далекосъобщенията, а лицензирането за програмна дейност - по Закона за радиото и телевизията. Беше прието, че това са два различни типа дейности, като при лицензирането ще следва да се следи главно за технологични изисквания - по ЗД, и за естетическо-художествени качества - по ЗРТ.

Същевременно с развитието на информационните технологии, далекосъобщителната и радио- и телевизионната дейност все повече се сближават : и у нас текат процеси на конвергенция на телекомуникации, радио и телевизия и информационни технологии. Върху тази обща технологична основа в редица страни (напр. Италия, 1997) се създават единни регулаторни органи за трите области: телекомуникации, радио и телевизия, информационни технологии. Такава е насоката и в законодателството на обединена Европа на основата на т.н. Зелена книга за конвергенцията на телекомуникациите, електронните медии и информационните технологии.

Поради едновременното създаване на двата законопроекта за телекомуникациите и електронните медии беше използвана възможността да се създадат основите на конвергенцията и у нас, като се създадат предпоставки за преход към единен регулаторен орган в бъдеще. Същевременно Законът за радиото и телевизията не дава основание да се поставя под съмнение самостоятелността на процедурата по издаване на радио- и телевизионни лицензии, тъй като в чл.115 се предвижда НСРТ да изготвя мотивирано

решение по всяко искане за лицензия за радио- или телевизионна дейност, и ако съгласно решението искането се удовлетворява, НСРТ прилага към решението и проект за лицензия. Не отговаря на истината твърдението в искането, че "ДКД не е законно обвързана от решението на НСРТ. Тя може да издаде лицензия, но може и да откаже, независимо от положителното решение на НСРТ." ДКД няма правна възможност да се произнася по критериите, определени в Закона за радиото и телевизията. Всички въпроси, свързани с програмите на радио- и телевизионните оператори, съответно с гарантирането на правото на свободно изразяване чрез медиите, са в правомощията на НСРТ. Самостоятелността на процедурата по лицензиране на радио- и телевизионни оператори, така както е уредена в Закона за радиото и телевизията, е важна и по още една причина: дава се възможност за самостоятелно обжалване пред съда.

В искането се говори още за свобода на съвестта и на мисълта. Очевидно свободата на мисълта не може да се ограничи със закон, а свободата на съвестта е категория, свързана с вероизповеданията, които в Закона за радиото и телевизията са намерили своето решение в съответствие с Конституцията на страната.

Накрая, предвидената процедура - като единство от самостоятелност при вземане на решението от НСРТ и въвеждане на единен орган за издаване на лицензиите по ЗД и ЗРТ - има и още едно предимство: така се избягва неудобството да се разисква правната природа на акт, издаван от НСРТ, който по съществото си не е административен орган по смисъла на Закона за административното производство.

В сравнителноправен план, има страни, в които лицензирането на радио- и телевизионни оператори се извършва от държавен орган или от орган с участие на Правителството. Следвайки логиката на решенията на Конституционния съд на Република България, ЗД и ЗРТ прекъсват връзката между публичната администрация и вземането на решения в областта на радиото и телевизията.

IV. По съотношението с концесионния режим

В искането се твърди, че "Законът за съобщенията се явява специален по отношение на Закона за концесиите и като такъв има по-голяма сила от него". Поради това се оспорва конституционността на §14, ал.4 ЗД.

Законът за съобщенията от 1975 година не предвижда лицензионен режим. Поради това не е налице описаната в искането колизия между Закона за съобщенията и Закона за концесиите. Следователно няма правна пречка с §14, ал.4 да се даде срок на оператори с лицензии, издадени по времето на действието на Закона за концесиите, да подадат отново документи за издаване на лицензии по ЗД.

V . По държавния монопол

В искането не се разграничават категориите "обекти" и "дейности", съотносими към чл.18 от Конституцията на Република България.

В искането не се разграничават правомощията на държавни публични лица и стопанска дейност на субекти на основата на държавна собственост (БТК).

На трето място, в искането се изтъква като аргумент характерът на информацията, която БТК пренася (и частна), което е напълно безотносително към обсъждания въпрос.

Съгласно с §11, ал.2 до 2002 година - началото на пълната либерализация в комуникациите - държавата предоставя изпълнението на дейностите по ал. 1 с лицензия, издадена на БТК от ДКД, въз основа на Решение на Министерския съвет, и това е нейно право. §12 ЗД не съдържа ограничение, напротив, по причина, че в момента единствено БТК има изградена мрежа, създава легално задължение на БТК да съдейства на обществените оператори за развитие на дейността им. Това е текст в защита на обществените оператори и оспорването му демонстрира пълно неразбиране на материята.

За ДКД:

.....
Веселин Стойков
Председател