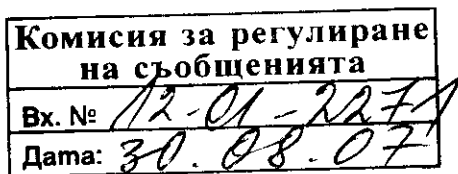
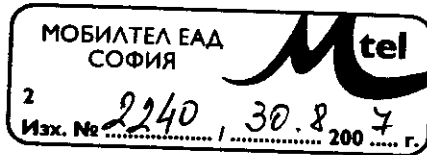


it's your voice.



ДО  
Г-Н ГЕОРГИ АЛЕКСАНДРОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯ ЗА  
РЕГУЛИРАНЕ НА  
СЪОБЩЕНИЯТА  
СОФИЯ, 1000  
ул. "Гурко" № 6

*Относно: Процедура по обществено обсъждане на Проект Технически изисквания за работата на мобилни наземни мрежи и съоръженията свързани с тях".*

**УВАЖАМИ Г-Н АЛЕКСАНДРОВ,**

С решение № 1079 от 26.07.2007 г. Комисията за Регулиране на съобщенията (КРС) прие Проект на "Технически изисквания за работата на мобилни наземни мрежи и съоръженията свързани с тях" (наричани по-долу за краткост "Технически изисквания"). Във връзка с откритата процедура по обществено обсъждане на основание чл. 36 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС), представяме на Вашето внимание становището на "Мобилтел" ЕАД по предложения Проект.

### **I. Принципи бележки**

1. В решението, с което поставя разглеждания проект на обществено обсъждане, КРС изрично се позовава на чл. 36 от ЗЕС, който недвусмислено изисква изготвените проекти да бъдат придружени от мотивите за изготвянето им. Липсата на мотиви от една страна опорочава самата процедура, така както е предвидена в чл. 36 от ЗЕС, а от друга страна затруднява предприятията, предоставящи електронни съобщителни мрежи и/или услуги, както и останалите заинтересовани страни, да формират и изразят позиция по отношение на Техническите изисквания.

2. Техническите изисквания представляват нормативен административен акт. Съгласно разпоредбата на чл. 75, ал. 1 от Административно - процесуалния кодекс (АПК), нормативните административни актове са подзаконовни административни актове, които съдържат административноправни норми, отнасят се за неопределен и неограничен брой адресати и имат многократно правно действие. Нормативните административни актове се издават по прилагане на закон или подзаконов административен акт от висока степен. Чл. 4, ал. 1 и 2 от АПК прогласяват като основен принцип на

административното право обвързаността на административните органи да действат в рамките на правомощията си, установени от закона, а административните актове да се издават на основанията и за целите, предвидени в закона. Основанието, въз основа на което се приема Проекта, е чл. 32, т. 2 от ЗЕС. Текстът се намира в Глава четвърта, Раздел II на ЗЕС и регламентира специфичните правомощия на КРС, свързани с управлението на радиочестотния спектър за граждански нужди. Предназначението на акта е да определи *конкретните* технически изисквания към работата на електронните съобщителни мрежи и съоръженията, свързани с тях. В тази връзка, предложеният проект се отклонява в значителна степен от своята основна цел и регламентира обществени отношения, които не попадат в обхвата на изричната оправомощаваща норма на ЗЕС. На практика КРС въвежда разпоредби, които са неотнормирани и не определят конкретни технически изисквания за работа на електронните съобщителни мрежи и които се отнасят към правомощията на комисията, предвидени да се упражняват въз основа на други законови норми и чрез други административни актове. Същевременно, предвидените текстове освен, че излизат извън предмета на Техническите изисквания, преповтарят разпоредби на ЗЕС. Конкретните проявления на този подход са посочени по-долу в бележките по същество от настоящото становище.

## **II. Предложения по същество**

1. Чл. 1 от Раздел I на Техническите изисквания да придобие следния вид:

“Чл.1. С този акт се определят техническите изисквания за работа на мобилни наземни мрежи от подвижна радиослужба, чрез които се осъществяват обществени електронни съобщения или електронни съобщения за собствени нужди, и техническите изисквания за работа на съоръженията, свързани с тях.”

*Мотиви:* Предложената редакция съответства на очертаното в чл. 32 от ЗЕС правомощия на Комисията да определи конкретните технически изисквания към работата на електронните съобщителни мрежи и съоръженията, свързани с тях. В проектотекста, представен от КРС, предметът на регулиране на акта е дефиниран чрез самия себе си, което води до объркване при идентификация на обществените отношения, които подлежат на уредба. Използваната конструкция, че “техническите изисквания” определят “параметрите” на мрежите и съоръженията, създава объркване и не съответства на законодателно поставената цел да се определят конкретни технически изисквания. Понятието параметри, от друга страна, е твърде широко и освен технически аспект би могло да носи и друг смисъл. Некоректна е и формулировката, според която “*техническите изисквания за работа на мобилните наземни мрежи и съоръженията, свързани с тях определят параметрите на електронните съобщителни мрежи от подвижна радиослужба*”. В действителност мобилните наземни мрежи не изчерпват съдържанието на понятието за мрежи от подвижна радиослужба. Предназначението на този акт е да определи изискванията именно към мобилните наземни мрежи като такива. Заключение се подкрепя и от възприетия от самата Комисия подход да регламентира изискванията към други видове мрежи от подвижна радиослужба в отделни актове. Освен това развитието на технологиите и на константните нововъведения в сектора на електронните съобщения не позволява да се направи окончателният извод, че изброените в чл. 2 от Проекта стандарти ще изчерпват в дългосрочен план съдържанието на термина “електронни съобщителни мрежи от подвижна радиослужба , чрез които се осъществяват обществени електронни съобщения”.

## 2. По чл. 2 от проекта на Технически изисквания

2.1. Предлагаме в чл. 2 думата „*условията*” да се замени с думите „*техническите параметри*”.

*Мотиви:*

Условията за работа на мобилни наземни мрежи не се определят единствено от Техническите изисквания, а и от ЗЕС и други подзаконовни актове, които предстои да бъдат приети. „Условия” е твърде общо понятие и предвид ограничения от ЗЕС предмет на Техническите изисквания, считаме че думата условия следва да бъде заменена с технически параметри.

2.2. Предлагаме мрежите, които работят по стандарт CDMA – PAMR да отпаднат от проекта на чл. 2. Това ще наложи и отпадане на последния пункт от чл.14 на Проекта, на т. 6 от параграф 1 от Допълнителната разпоредба, както и до отпадането на Приложение № 1.7.

*Мотиви:* Използването на електронни съобщителни мрежи, работещи по CDMA – PAMR стандарт не е уредено в действащата законова рамка. С оглед на това, считаме за недопустимо да се прави опит за въвеждането на този стандарт чрез Техническите изисквания, като това със сигурност излиза извън правомощията на КРС. Въвеждането на посочения стандарт не е предвидено в нито един от документите, които КРС е призвана да спазва. Съгласно чл. 21, ал. 3 от ЗЕС, КРС изпълнява законовите, подзаконовите нормативни актове и общите административни актове в областта на електронните съобщения, политиката в електронните съобщения, политиката по планиране и разпределение на радиочестотния спектър и политиката по пощенските услуги. Предвидено е също така, че КРС управлява радиочестотния спектър за граждански нужди, като изготвя и обнародва в „Държавен вестник” регулаторната политика за управлението му.

Съгласно Държавната политика по планиране и разпределение на радиочестотния спектър (обн., ДВ, бр. 16 от 2006 г.) в краткосрочен план се предвижда да се освободят допълнителни радиочестотни ленти за граждански нужди за PMR/PAMR мрежи в честотни обхвати 420 MHz и 460 MHz. В Регулаторната политика за управление на разпределения за граждански нужди радиочестотен спектър (обн., ДВ, бр. 53 от 2005 г.) за PMR/PAMR мрежи също е предвиден радиочестотен спектър в радиочестотен обхват 420 – 460 MHz. Същевременно в Националния план за разпределение на радиочестотния спектър в забележка 69 е посочено, че честотни ленти 452.500-457.400 MHz и 462.500-467.400 MHz се използват за клетъчни подвижни мрежи за граждански нужди, като за останалите ленти не е посочено, че се използват за PMR/PAMR мрежи.

Съгласно чл. 11, ал. 3 от ЗЕС Националният план за разпределение на радиочестотния спектър се разпределя на радиочестоти, радиочестотни ленти и радиослужби за граждански нужди, за нуждите на държавните органи и служби, свързани с националната сигурност, и за съвместно ползване между тях. От друга страна КРС има правомощия да управлява предоставения съгласно Националния план за разпределение на радиочестотния спектър, радиочестотен спектър за граждански нужди. КРС няма правомощия обаче да изменя предвиденото в Националния план разпределение на радиочестотния спектър по радиослужби. Дори и в Държавната и Регулаторната политики по спектъра да е предвидено въвеждането на този стандарт то това следва да бъде отразено и в Националния план. Същевременно следва да се обърне внимание, че в горепосочените документи се предвижда предоставянето на индивидуално определен

ограничен ресурс – радиочестотен спектър за PMR/PAMR мрежи, а не за въвеждането на CDMA – PAMR стандарт. Тоест радиочестотният спектър, който съгласно Националния план е предназначен за подвижна радиослужба не може с Техническите изисквания да получава друго предназначение – за клетъчни мрежи от земна подвижна радиослужба. Считаме, че КРС няма законово делегирани правомощия да изменя даденото с Националния план разпределение на радиочестотния по радиослужби.

Правомощията си за разпределение на радиочестотния спектър държавата осъществява чрез Министерския съвет. В чл. 9 и чл. 11 от ЗЕС е предвидено, че Министерски съвет приема държавна политика по планиране и разпределение на радиочестотния спектър, както и Националния план за разпределение на радиочестотния спектър по ползватели и радиослужби. В тази връзка КРС като държавен орган, на който със ЗЕС са възложени единствено функции по управление на разпределения за граждански нужди радиочестотен спектър, като предоставя за ползване радиочестоти, спазвайки държавната политика за разпределение на спектъра и Националния план, няма правомощия да променя разпределението на спектъра по радиослужби, както и да предвижда въвеждането на нови стандарти, които не са предвидени в Националния план и в Държавната политика. С проекта на Технически изисквания КРС на практика е изменила предвиденото в Националния план относно използването на радиочестотния спектър по радиослужби, като по този начин е иззела за решаване въпрос от повисшестоящ орган – Министерски съвет, който е овластен със ЗЕС за неговото разглеждане и решаване. КРС не е изложила и мотивите си за включване на този стандарт в проекта, което е още едно основание за отпадането му.

С оглед на гореизложеното, предлагаме мрежите от подвижна радиослужба, които работят по стандарт CDMA – PAMR да отпаднат от проекта.

От друга страна, самият стандарт CDMA – PAMR обикновено се разглежда като надстройка на PAMR стандарта. От това следва, че не е относим към акт, който урежда изисквания към клетъчни мрежи от земна подвижна радиослужба, а към мрежите от подвижна радиослужба и евентуално би следвало да се уреди в техническите изисквания за работа на електронните съобщителни мрежи от подвижна радиослужба, които с Решение № 1033 от 19.07.2007 г. на КРС са публикувани за обществено обсъждане. С действия от подобен характер КРС нарушава общите принципи на чл. 5 от ЗЕС, които следва да спазва при осъществяване на всички свои правомощия. Тези принципи включват законоустановеност, предвидимост, прозрачност, публичност, консултативност, равнопоставеност, пропорционалност и др. Дейността на КРС следва да е съобразена с изискванията, присъщи за управление и ползване на ограничени ресурси – прилагане на обективни и прозрачни процедури, гарантиращи равнопоставеност.

3. Чл. 3 от Раздел I да отпадне.

*Мотиви:* Предложеният текст представлява пример за нормотворческо разточителство, тъй като преповтаря общи правни принципи, чието спазване е гарантирано и защитено от механизми с по – висока юридическа сила. Както вече се изтъкна, целта на делегираното на КРС правомощие е да се определят технически изисквания, а не да се очертават параметри за работа на мрежите по принцип.

4. Чл. 4 от Раздел I да отпадне.

*Мотиви:* Разпоредбата е абсолютно неотнoсима към предмета на регулиране на акта, който е изрично и изчерпателно очертан в чл.32, т. 2 от ЗЕС. Самият ЗЕС посвещава цял раздел на съдържанието на разрешението за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс – радиочестотен спектър. Чл. 106, т. 7 от ЗЕС недвусмислено определя, че срокът на разрешението се определя в самото разрешение, в съответствие с Националния план за разпределение на радиочестотния спектър. Същевременно в чл. 71 от ЗЕС е посочен максимално допустимия първоначален срок на разрешението, както и максималния срок, за който разрешението може да бъде продължено. Уреждането на максимален срок на разрешението в акт от подобен характер е в противоречие с изискванията на закона, в изпълнение на който се приемат настоящите Технически изисквания.

#### 5. Раздел II от Проекта да отпадне.

*Мотиви:* Общите изисквания за предоставяне на индивидуално определен ограничен ресурс – радиочестотен спектър са предмет на детайлно уреждане в ЗЕС. Ненужно в Раздел II се преповтарят разпоредби на закона. Възприетият подход не въвежда нови моменти, а препраща към норми на ЗЕС или цитира разписани в закона разрешения. Материята относно общи изисквания за предоставяне на индивидуално определен ограничен ресурс е несъвместима по характер с конкретните технически изисквания, които са предмет на регулиране. КРС би следвало стриктно да се придържа към законосъобразно и целесъобразно реализиране на своите правомощия, предоставени по законодателен ред. Материята относно предоставянето на “радиочестотен спектър” и провеждането на търгове и конкурси в тази връзка е уредена изчерпателно в Глава пета, Раздел IV и Раздел V от ЗЕС. Временните разрешения, които комисията има право да издава са предмет на Раздел VII от същата Глава пета. Следващият Раздел VIII на Глава пета от ЗЕС определя реда за предоставяне на допълнителен ограничен ресурс. Правомощията на комисията във връзка с международната регистрация са уредени в отделни точки на чл. 32. Това са самостоятелни права и задължения на Комисията, които нямат пряко отношение към техническите изисквания за работата на електронните съобщителни мрежи и съоръженията, свързани с тях.

#### 6. Раздел IV “Такси” от Проекта да отпадне.

*Мотиви:* Правомощието на КРС да събира и определя размера на таксите е разписано в Глава осма от ЗЕС. Раздел IV от Проекта на Технически изисквания буквално преписва разпоредбите на чл.139, ал.2 и чл. 140 от ЗЕС. Освен това чл. 147 от ЗЕС с изрична правна норма предвижда размерът на таксите и начинът на плащането им да се определят с тарифа за таксите, приета от Министерски съвет по предложение на комисията. В този смисъл видовете такси, техният размер и начинът на заплащането им са или вече уредени от самия закон, или предстои тяхното уреждане в нарочно приет за целта акт, поради което считаме че включването им в проекта е необосновано и незаконосъобразно Същевременно съгласно чл. 106, т. 8, конкретните размери на таксите, дължими за ползване на индивидуално определен ресурс – радиочестотен спектър са реквизит на разрешението за ползване на радиочестотен спектър. По отношение на административните такси за разглеждане на заявление, за издаване на разрешение и за административни услуги, основанието за тяхното събиране е уредено в ЗЕС, а конкретният им размер следва да бъде уреден в Тарифата за таксите, които се

събират от КРС по реда на ЗЕС. Включването на норми относно таксите в Техническите изисквания е несъвместимо с предмета на този акт.

7. Раздел V “Контрол” да отпадне.

*Мотиви:* Глава двадесета от ЗЕС съдържа детайлна уредба на контролните правомощия на комисията. Препращането към глава на закона, която касае осъществяването на контрол от КРС, не съответства нито на характера, нито на основанията за издаване на акта. Определянето на конкретни технически изисквания за работа на мобилни наземни мрежи и съоръженията свързани с тях не е в непосредствена връзка с контрола по спазването им, още повече че този контрол има своята законодателна уредба. Следва да се отбележи и обстоятелството, че важи принципът, че непознаването на закона не извинява никого – всички предприятия би следвало да знаят кой орган и по реда на кой закон осъществява или би могъл да упражни контролни функции върху дейността им и изричното посочване на това обстоятелство в Техническите изисквания, които са акт със съвсем различен предмет е необосновано и следва да отпадне.

8. Точка 3 от параграф 1 на Допълнителната разпоредба – абривиатурата ITU посочена в скоби след Международен съюз по далекосъобщения е коректна. От систематична гледна точка обаче следва да се обърне внимание че в чл. 11, ал. 1 в скоби вече е използвано различно съкращение за Международен съюз, а именно МСД. В тази връзка считаме за редно да се използва само една абривиатура за едно понятие в документ.

9. Точка 7 от параграф 1 на Допълнителната разпоредба да отпадне.

*Мотиви:* Понятието “обществена електронна съобщителна мрежа” има своя легална дефиниция в параграф 1, т. 39 от Допълнителните разпоредби на ЗЕС и нейното повторно възпроизвеждане в акт с по – низша юридическа сила е излишно. Настоящите Технически изисквания са издадени на основание на ЗЕС и неговите легални дефиниции са напълно приложими към тях.

10. Точка 8 от параграф 1 на Допълнителната разпоредба да отпадне.

*Мотиви:* Освен посочените вече неколккратно съображения за несъвместимостта на подобен тип разпоредби със законово определените характер и цел на техническите изисквания, трябва да се подчертае, че ЗЕС не дава легална дефиниция на понятието “електронна съобщителна мрежа за собствени нужди”. Недопустимо е от правно техническа гледна точка да се изменя волята на законодателя с актове от по – нисък ранг. Още по – недопустимо е в акт, който урежда специфична техническа материя да се въвеждат дефиниции на понятия, които имат общо приложение в регулирането на съобщенията като цяло. ЗЕС достатъчно прецизно формулира понятията за “обществена електронна съобщителна мрежа”, както и за “електронни съобщения за собствени нужди” (в параграф 1, т. 15 и т. 16 от своите Допълнителни разпоредби), което дава възможност да се изведе по тълкувателен път съдържанието на формулировката “електронна съобщителна мрежа за собствени нужди”. От духа на закона следва, че именно такава е била идеята и на самия законодател.

11. Точка 9 от параграф 1. на Допълнителната разпоредба да отпадне.

*Мотиви:* Относно предложението за отпадане на тази точка, пълно приложение намират съображенията за изричното законодателно оправомощаване на КРС да приеме определен акт с определена цел, а именно технически изисквания за работата на мобилни наземни мрежи и съоръженията, свързани с тях. Комисията допуска отклонение, уреждайки материя, която не се отнася до предмета на регулиране. Предложеният текст обаче е напълно *contra legem*. Понятието “радиочестотна лента” има своята легална дефиниция в параграф 1., т.58 от Допълнителните разпоредби на ЗЕС. Опитът да се допише тази дефиниция, като същевременно се стесни нейния обхват, представлява грубо нарушение на закона от страна на КРС. Принципът, че при противоречие между два акта с различна юридическа сила се прилага този от тях, който е от по – висок ранг, намира пълно приложение що се отнася до противоречие между ЗЕС и настоящите Технически изисквания.

12. Предлагаме в Приложение № 1.2. в т. 3 от колона „Забележки” да бъде предвидено, че мрежите, които работят по стандарт GSM - R се използват само за собствени нужди.

*Мотиви:* GSM – R е технология, която се използва предимно за осъществяване на връзка между влака и железопътния контролен център. Доколкото посоченият стандарт е специализиран за железопътния транспорт, който е под държавен монопол – БДЖ трябва да има възможност да осъществява електронни съобщения за собствени нужди, тъй като обществените електронни съобщения не са в сферата на дейност на предприятието. Предложението ни е в съответствие и с изготвената от КРС Регулаторна политика за управление на разпределения за граждански нужди радиочестотен спектър (Обн., ДВ, бр. 53 от 28.06.2005 г.), където е предвидено “радиочестотни ленти 876 - 880 MHz и 921 – 925 MHz да бъдат определени за въвеждане и развитие на далекосъобщителни клетъчни мрежи за нуждите на ЖП транспорта GSM – R”. От самата формулировка, дадена от комисията е видно, че стандартът е предвиден да се използва за електронни съобщителни мрежи за собствени нужди на ЖП транспорта, а не за предоставяне на обществени електронни съобщителни услуги посредством обществени електронни съобщителни услуги. Същевременно чл. 1 от Проекта изрично ограничава предмета на Техническите изисквания до мрежи, чрез които се предоставят обществени електронни съобщителни мрежи. В тази връзка направихме предложение за съответна промяна на чл. 1 от Техническите изисквания.

С оглед на горното предлагаме в Приложение № 1.2 в ред 3 „Приложение” в колона „Забележки” да бъде предвидено изрично че GSM – R е технологията може да се използва само за собствени нужди.

13. В Приложения № 1.1 – 1.8 включително да бъдат включени само български стандарти, въвеждащи хармонизирани европейски стандарти или други европейски или международни стандарти.

*Мотиви:*

В колона „Описания” са посочени стандарти, които не са хармонизирани по реда, предвиден в чл. 280 от ЗЕС. Принципът, заложен в чл. 5, ал. 1 от Закона за националната стандартизация (ЗНС) е, че българските стандарти се прилагат доброволно, а не са задължителни, освен ако друг нормативен акт не предвижда обратното. В ал. 2 на същата разпоредба е предвидено, че в нормативен акт, който съдържа технически изисквания, могат да се правят препращания към български стандарти и/или части от български стандарти, само когато с нормативния акт се

въвежда европейско право. Същевременно в чл. 5, ал. 5 от ЗНС е предвидено, че нормативен акт може да препраща към български стандарти, които въвеждат европейски или международни стандарти, само когато са въведени и издадени в превод на български език и при спазване изискванията на чл. 57.

Доколкото в чл. 280, ал. 4 от ЗЕС е предвидено, че прилагането на българските стандарти е в съответствие със ЗНС, считаме, че в Приложения от 1.1. до 1.8. включително следва да бъдат включени само български стандарти, които въвеждат съответни хармонизирани европейски стандарти или други европейски или международни стандарти, които са въведени и издадени в превод на български език.

14. В Приложение № 1.1. Технически изисквания за радиосъоръжения от мобилни наземни мрежи по стандарт GSM 900 в колона "Описание" към ред четвърти относно "Максимална мощност на предавателя" да се добави мобилни станции клас 2 39 dBm и стационарни станции клас 3 80 W.

15. В Приложение № 1.3. Технически изисквания за радиосъоръжения от мобилни наземни мрежи по стандарт GSM 1800 в колона "Описание" към ред четвърти относно "Максимална мощност на предавателя" да се добави стационарни станции клас 20 W.

16. В Приложение № 1.4. Технически изисквания за радиосъоръжения от мобилни наземни мрежи по стандарт UMTS в колона "Описание" към шести ред относно "Модулация" да се добави 16 QAM.

**С УВАЖЕНИЕ:**

  
Пламен Петров  
Главен финансов директор  
"Мобилтел" ЕАД

