

# КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА

---

## ПРОТОКОЛ

№ 30

### ОТ РЕДОВНО ЗАСЕДАНИЕ НА КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА,

проведено на  
24 юни 2021 година

#### ЧЛЕНОВЕ НА КРС:

Иван Димитров	-	Председател на КРС
Кристина Хитрова	-	Зам.-председател на КРС
Анна Хаджиева	-	Член на КРС
Ердинч Хайрула	-	Член на КРС
Илия Христозов	-	Член на КРС

#### ПРИСЪСТВАЛИ СА И:

Станислава Йорданова	-	Главен секретар на КРС
Мария Бончева	-	Директор на дирекция „Правна“
Антония Попова	-	Младши експерт в дирекция ФАД

*Г-н Иван Димитров – Председател на КРС, откри заседанието, и подложи на гласуване проекта на дневен ред.*

*Комисията единодушно прие проектът на дневен ред да стане дневен ред на заседанието.*

## **ДНЕВЕН РЕД:**

## **РЕШЕНИЯ:**

### **РАЗДЕЛ А**

1. Обсъждане и приемане на решение за изменение на Разрешение за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс - радиочестотен спектър за осъществяване на електронни съобщения за собствени нужди чрез електронна съобщителна мрежа от подвижна радиослужба - PMR, на ЕТ „МАРИАНА ПОПОВА - 58“.

1. Комисията единодушно реши:

1. Изменя Разрешение № 00999/18.08.2008 г. за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс - радиочестотен спектър за осъществяване на електронни съобщения за собствени нужди чрез електронна съобщителна мрежа от подвижна радиослужба - PMR, издадено на ЕТ „МАРИАНА ПОПОВА-58“, както следва:

1.1. Изменя Приложение 1 „Технически параметри на електронната съобщителна мрежа” към Разрешение № 00999/18.08.2008 г., съгласно Приложение 1 към решението.

1.2. Изменя Приложение 2 „Размер, срокове и начин на заплащане на таксите” към Разрешение № 00999/18.08.2008 г., съгласно Приложение 2 към решението.

2. Приложенията по т. 1.1. и т. 1.2. стават неразделна част от Разрешение № 00999/18.08.2008 г.

2. Обсъждане и приемане на решение за прекратяване производството по заявление с вх. № 08-01-123/25.03.2021 г. за издаване на временно Разрешение за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс - радиочестотен спектър, подадено от „НЕОСАТ” ЕАД.

2. Комисията единодушно реши:

Прекратява производството по заявление с вх. № 08-01-123/25.03.2021 г. за издаване на временно Разрешение за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс - радиочестотен спектър в обхват 2, 6 GHz, подадено от „НЕОСАТ“ ЕАД.

## РАЗДЕЛ Б

1. Доклад относно проект на Годишен доклад за 2020 г. на Комисията за регулиране на съобщенията относно недискриминационното третиране на трафика при предоставяне на услугата достъп до интернет (чл. 5, пар. 1 от Регламент (ЕС) 2015/2120).

2. Доклад относно участие на Комисията за регулиране на съобщенията в 20-то Пленарно заседание на Групата на европейските регулатори на пощенски услуги.

3. Доклад относно Оценка на цените на универсалната пощенска услуга, съгласно Регламент (ЕС) 2018/644 относно услугите за трансгранична доставка на колетни пратки за 2021 г.

4. Доклад относно анализ на пазара на пощенските услуги за 2020 г.

1. Комисията единодушно реши.

1. Приема годишен доклад за изпълнение на Регламент (ЕС) 2015/2120.

2. Докладът по т. 1. да се изпрати до Европейската комисия и Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения в срок до 30.06.2021 г.

3. Докладът по т. 1. да се публикува на интернет страницата на Комисията за регулиране на съобщенията.

2. Комисията единодушно реши:

1. Одобрява доклад относно участие на Комисията за регулиране на съобщенията в 20-то Пленарно заседание на Групата на европейските регулатори на пощенски услуги.

2. Приема позиция за участие на Комисията за регулиране на съобщенията в 20-то Пленарно заседание на Групата на европейските регулатори на пощенски услуги, съгласно доклада по т. 1. от решението.

3. Комисията единодушно реши:

1. Одобрява доклад относно Оценка на цените на универсалната пощенска услуга, съгласно Регламент (ЕС) 2018/644 относно услугите за трансгранична доставка на колетни пратки за 2021 г.

2. Оценката, приложена към доклада по т. 1. от решението да се изпрати на Европейската комисия по електронен път.

4. Комисията единодушно реши:

1. Приема доклад относно „Анализ на пазара на пощенски услуги“ за 2020 г., съгласно приложението към решението.

2. Докладът по т. 1. от решението да бъде изпратен на Народното събрание, на

Президента на Република България и на Министерския съвет, едновременно с Годишния доклад на Комисията за регулиране на съобщенията за 2020 г. по Закона за електронните съобщения.

3. Докладът по т. 1. от решението да бъде публикуван на страницата на Комисията за регулиране на съобщенията, едновременно с Годишния доклад на Комисията за регулиране на съобщенията за 2020 г. по Закона за електронните съобщения.

5. Доклад относно проект на Функционални спецификации за осъществяване на преносимост на национално значими номера от Националния номерационен план.

5. Комисията единодушно реши:

1. Приема проект на Функционални спецификации за осъществяване на преносимост на национално значими номера от Националния номерационен план, съгласно приложението към решението.

2. Открива процедура за обществено обсъждане на проекта по т. 1. от решението. Проектът и мотивите за изготвянето му да се публикуват на интернет страницата на Комисията за регулиране на съобщенията и на Портала за обществени консултации.

3. Определя 30-дневен срок, считано от датата на публикуване на съобщението за откриване на процедурата за обществено обсъждане, в който заинтересованите лица могат да представят писмени становища по изготвения проект.

4. За откриване на процедурата по т. 2. да бъдат информирани:

- Комисията за защита на личните данни;
- Комисията за защита на потребителите;
- Сдружение „Българска национална асоциация Активни потребители“;
- „Сдружение за правна помощ на потребителите“ – гр. Пловдив;
- Федерация на потребителите в България;
- Сдружение „Правен център по проблемите на потребителите“;
- Сдружение „Обществен гарант – сдружение на потребителите“;
- Сдружение „Правна клиника за потребители“.

6. Доклад относно постъпило писмо рег. № 13-00-144 от 31.05.2021 г. от Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията.

6. Комисията реши:

1. Одобрява доклад относно постъпило писмо Рег. № 13-00-144 от 31.05.2021 г. от Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията.
2. Да бъде изпратено писмо до Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията, съгласно приложението в доклада по т. 1.

Гласували:

1. Иван Димитров – „За“
2. Кристина Хитрова – „За“
3. Анна Хаджиева – „За“
4. Ердинч Хайрула – „За“
5. Илия Христозов – „Против“ (ОМ)

7. Доклад относно приемане на окончателен Годишен доклад на Комисията за регулиране на съобщенията за 2020 г.

7. Комисията единодушно реши:

1. Приема Годишен доклад на Комисията за регулиране на съобщенията за 2020 г., съгласно приложението към решението, който съдържа:
  - 1.1. анализ на предоставянето на универсалната услуга, включително степен на задоволеност и качество;
  - 1.2. разпределение на предоставения за ползване ограничен ресурс и приложените механизми за ефективното му използване;
  - 1.3. преглед на състоянието и оценка за развитието на конкуренцията на пазарите на електронни съобщителни мрежи и/или услуги;
  - 1.4. финансово състояние и институционално развитие на Комисията и на нейната администрация;
  - 1.5. отчет на изпълнението на дейностите от предходната година.
2. Докладът по т. 1. да бъде предоставен на Народното събрание, Президента на Република България и на Министерския съвет.

3. Докладът по т. 1. да бъде публикуван на страницата на Комисията за регулиране на съобщенията в Интернет.

**ПОДПИСИ:** Заличени на основание чл.5 от Регламент (ЕС) 2016/679

1. Иван Димитров  
(Председател на КРС)

2. Кристина Хитрова  
(Зам -председател на КРС)

3. Анна Хаджиева  
(Член на КРС)

4. Ердинч Хайрула  
(Член на КРС)

5. Илия Христозов  
(Член на КРС)

*Особено мнение по 56*

Протоколирал: (Антония Попова)

**ОСОБЕНО МНЕНИЕ**

на Илия Христозов, член на КРС  
по т. Б6 от дневния ред на заседанието на 24.06.2021 г.

На основание чл. 14, ал. 1 от „Вътрешни правила за провеждане на заседанията на КРС“ изразявам особено мнение по точка Б6 от дневния ред на заседанието на 24.06.2021 г. на тема „Доклад относно постъпило писмо рег. № 13-00-144 от 31.05.2021 г. от Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията“ поради следните мотиви и обстоятелства.

В КРС е постъпило писмо от МТИТС, с което министерството ни информира за постъпил сигнал от „Български оператори радио и телевизия“ (БОРТ), в който се твърди за липсата на ефективни действия на компетентните органи по отношение на въвеждане на цифрово радиоразпръскване на радиосигнали на територията на Република България. Министерството иска становище по направените в писмото на БОРТ възражения, както и актуална информация за предприетите действия за изпълнение на сроковете и целите, заложиени в Актуализираната политика по отношение на въвеждане на цифрово радиоразпръскване на радиосигнали на територията на Република България.

**Не съм съгласен с изводите и мотивите в изготвеното писмо-отговор от КРС до МТИТС**, че има редица пречки, в това число и закони, които не позволяват издаването на разрешения за ползване на радиочестотен спектър за осъществяване на наземно цифрово радиоразпръскване на радиосигнали по технология T-DAB+ (така нареченото цифрово радио).

Моето становище е, че **в сега действащата нормативна база няма пречки, които да забраняват или да не позволяват издаването на разрешения за ползване на радиочестотен спектър за осъществяване на наземно цифрово радиоразпръскване на радиосигнали по технология T-DAB+.**

**Фактичката обстановка е следната.** От години, с няколко подзаконовни нормативни документи има определени 34 радиочестотни разпределения в радиочестотната лента 174-230 MHz за внедряване на наземно цифрово радиоразпръскване на радиосигнали по DAB стандартите (T-DAB, T-DAB+). Дори е препенено и е указано в документите, че с тях ще могат да се формират 6 национални мрежи и 28 регионални (за София-град – 10 мрежи; за Варна-град – 6 мрежи, и за зони Пловдив, Смолян и Стара Загора – по 4 мрежи). Тези честоти стоят свободни от години и държавата се лишава от евентуалните такси за тяхното ползване. Причината да не се ползват тези честоти е, че СЕМ отказва да издаде лицензия за радио дейност за радиопрограми за цифрово радио с аргументи, че има законова празнота, както и че липсва официален документ, отразяващ държавната политика, свързана с наземното цифрово радиоразпръскване на радиопрограми. Този отказ на СЕМ се използва като аргумент от КРС да отказва издаване на разрешения за тези честоти, макар че двата органа са независими, работят по различни закони и решенията на единия орган не трябва да влияят на решенията на другия. Така се получава един омагьосан кръг. По долу ще разкрия несъстоятелността на аргументите на СЕМ и КРС, но дори и хипотетично да се приеме, че те за себе си са прави, е факт, че никой от двата органа не е предприел мерки през годините да отстрани тези хипотетични пречки. И това е така, въпреки наличната разпоредба от много години в нормативните документи, че *„е необходимо да се предприемат стъпки за преодоляване на изоставането при внедряването на системите за цифрово радиоразпръскване на радиосигнали“* и че *„Комисията за регулиране на съобщенията и Съветът за електронни медии следва да предприемат действия за улесняване въвеждането на цифровите технологии в наземното разпространение на радиопрограми.“* Това бездействие на регулаторните органи се използва от някои браншови организации като АБРО, която нееднократно предлага законодателни промени, които ще са благоприятни само за техните членове и които нарушат принципите на равнопоставеност и законоустановеност, заложиени в чл. 5 ЗЕС.

Вече неведнъж съм изразявал своите мотиви и аргументи в особени мнения във връзка с решения на КРС, с които се постановяват откази по различни аспекти от въвеждането на цифровото радио. Ще повтора тези свои мотиви и аргументи.

Такъв отказ е имало например, на заседание на КРС на 11.02.2021 г. по т. Б6 от дневния ред на тема *„Доклад относно заявление с вх. № 08-01-448/07.12.2020 г. от „ДИГИТАЛНО АУДИО БЪЛГАРИЯ“ ЕООД ...“*,

когато като законови основания за отказа в решението на КРС № 62/11.02.2021 г. са посочени *„чл. 35, ал. 1, във връзка с чл. 4, ал. 1, буква „г“ и ал. 2, т. 1, чл. 48, ал. 1 и 4 от ЗЕС“*. Считам, че тези основания не могат да бъдат и не са валидни законови основания за такъв отказ. В чл. 4 от ЗЕС са посочени целите на ЗЕС, но аз считам, че стремежът за изпълнение на тези цели сам по себе си не може да бъде валидно законово основание за такъв отказ.

Цитираната разпоредба на чл. 48, ал. 4 ЗЕС:

*„Чл. 48 (4) **Предприятието, получило разрешение по ал. 1, разпространява радио- или телевизионни програми съгласно изискванията на Закона за радиото и телевизията.**“*

също не е релевантна в случая, защото касае някакво следващо събитие след евентуалното издаване на разрешение. Съгласно чл. 21, ал. 4 от ЗЕС, КРС *„регулира и контролира осъществяването на електронните съобщения в съответствие с този закон и с правото на Европейския съюз“* и следователно нейните решения не могат да зависят и да се определят от евентуални следващи по време решения на друг регулаторен орган (СЕМ) по съвсем друг закон (ЗРТ). Това намира подкрепа и в разпоредбата на чл. 8 от Европейския кодекс за електронни съобщения, която регламентира, че *„... националните регулаторни органи действат независимо и обективно ... и не търсят, нито приемат указания от други органи във връзка с изпълнението на задачите, възложени им съгласно националното законодателство“*.

Специално внимание следва да се обърне на цитираната в решението на КРС като основание за отказ разпоредба на чл. 48, ал. 1 от ЗЕС. Считам, че тази разпоредба не само, че не е основание за отказ, а дори напротив, разпоредбата на чл. 48, ал. 1 от ЗЕС:

*“Чл. 48. (1) **Комисията при спазване изискванията на процедурата, предвидена в глава пета, открива процедура на конкурс за избор на предприятие, което може да получи разрешение за ползване на радиочестотен спектър от електронни съобщителни мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване.**“*

задължава КРС да спазва *„изискванията на процедурата, предвидена в глава пета“* от ЗЕС. Тук е важно да се обърне внимание, че законодателят е посочил процедурата в цялата глава пета, а не конкретно в раздела за провеждане на конкурс.

Считам, че това означава, че **законосъобразното решение на КРС в такива случаи (при подадено заявление от заинтересовано лице) е да стартира процедурата, посочена в чл. 91, ал. 1 от ЗЕС**. Според чл. 93, ал. 1 ЗЕС само в случай че наличният свободен ограничен ресурс не е достатъчен за ползване от всички заявители, комисията уведомява всички заявители и с решение **обявява конкурс**.

Следователно **процедурата на конкурс, посочена в чл. 48, ал. 1 от ЗЕС, не е задължителна, а е една вероятна възможност само в случай, че броят на кандидатите е по-голям от броя на лицата, които могат да получат разрешение за съответния свободен ограничен ресурс** (арг. чл. 81, ал. 1; чл. 90, ал. 4, т. 1 и чл. 93, ал. 1 от ЗЕС). В случай, че *„броят на кандидатите е по-малък или равен на броя на лицата, които могат да получат разрешение за съответния свободен ограничен ресурс“* КРС издава разрешение без провеждане на конкурс (арг. чл. 81, ал. 2, т. 3; чл. 90, ал. 4, т. 2 и чл. 91, ал. 2 от ЗЕС).

Причините/мотивите за досегашните откази на КРС да открие процедура по издаване на разрешение за цифрово радио са основно две:

1. КРС приема, че задължително условие за започване на процедура по издаването на разрешение за цифрово радио е, да е налице приет официален документ, отразяващ политиката на държавата по отношение на наземното цифрово радиоразпръскване на



радиопрограми, какъвто представлява „Плана за въвеждане на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване (DVB-T) в Република България, приет от Министерския съвет“ през 2008 г. КРС констатира се, че такъв документ липсва в настоящия момент и че това е пречка за издаването на разрешението.

2. КРС приема, че задължително условие за започване на процедура по издаването на разрешението за цифрово радио е, да е налице лицензирано съдържание, т.е. радиопрограми, които да се разпространяват чрез мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване. В мотивите на КРС се твърди, че липсва възможност СЕМ да издава такива лицензи по чл. 116е поради липсата на официален документ, отразяващ държавната политика, свързана с наземното цифрово радиоразпръскване на радиопрограми.

Важно е да се отбележи, че тези мотиви съвпадат с мотивите, с които Асоциацията на българските радио- и телевизионни оператори (АБРО) обосноваваше своите предложения за промени в ЗЕС и ЗРТ в 44-тото НС. Целта на предложенията на АБРО беше изготвянето на „План за тестово въвеждане на наземно цифрово радиоразпръскване на радиопрограми (DAB+) в Република България“ (План за DAB). Понеже предложението на АБРО за въвеждането на такъв план има непосредствена връзка с този казус, ще ги анализирам заедно.

Ако се проследи хронологията на искането на АБРО за тези законодателни промени ще се установи, че три пъти АБРО предлага едни и същи текстове за включването им в ЗЕС и ЗРТ.

През април 2020 г. при общественото обсъждане на ЗИД на ЗЕС, АБРО предлага тези разпоредби. В публикуваната тук:

<http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?@lang=bg-BG&Id=5075>

„Таблица с постъпилите в МТИТС становища в рамките на процедура по обществено обсъждане на проект за ЗИД на ЗЕС“ на стр. 336 и следващи е публикувано предложението на АБРО за промени в ЗИД на ЗЕС и е видно, че това предложение **не е прието от МТИТС** със следните мотиви:

„Предложението **противоречи**:

- на целите на чл. 4 от ЗИД на ЗЕС, включващи създаване на условия за развитие на конкуренцията при предоставяне на електронни съобщителни мрежи, както и насърчаване на ефективното, ефикасното и координирано използване на радиочестотния спектър.

- на принципите на безпристрастност, обективност, предвидимост, прозрачност, публичност, консултативност, равнопоставеност, пропорционалност по чл. 5 от ЗИД на ЗЕС.

- на чл. 48 от ЗЕС относно процедурата за избор на предприятие, което може да получи разрешение за ползване на радиочестотен спектър от електронни съобщителни мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване, която може да се реализира след провеждане на конкурс, а не служебно.

Предоставянето на право за ползване на радиочестотен спектър без да е проведена състезателна процедура също така може да представлява и нарушение на Директива 2002/77/ЕО и чл. 48, параграф 2 от Кодекса.“

Както е видно предложението на АБРО е отхвърлено от МТИТС със солидни аргументи.

След внасянето на същия ЗИД на ЗЕС в Народното събрание, на 01.10.2020 г. АБРО внесе отново свое аналогично предложение/становище, което е публикувано тук:

[https://www.parliament.bg/pub/cW/20201013023137Stanovishte\\_ABBRO\\_ZID\\_ZES\\_002\\_01-47.pdf](https://www.parliament.bg/pub/cW/20201013023137Stanovishte_ABBRO_ZID_ZES_002_01-47.pdf)

с предложението същите разпоредби да бъдат включени в ЗИД на ЗЕС, като един от мотивите е, че „въвеждането на тази нова технология трябва да бъде подкрепено и **проведено от съществуващите радиооператори**“

Това предложение не беше прието от народните представители и дори не беше разгледано в пленарната зала.

За трети път същите текстове бяха включени/добавени към проект на ЗИД на ЗРТ, изготвен от Министерството на културата, **чиято основна цел беше съвсем друга, а именно изпълнение на изискванията на §12 от ПЗР на Закона за държавния бюджет на Република България за 2021г.** Този проект на ЗИД на ЗРТ беше предложен за обществено обсъждане на 19.10.2020 г. тук:

<http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=5543>

В резултат на общественото обсъждане предложението на АБРО беше отхвърлено и законопроектът беше внесен в ПС без него.

Изводите, които могат да се направят от подробното запознаване с предложените от АБРО разпоредби и от тази хронология са два. **Първо**, единственият вносител на подобни законодателни промени е АБРО, чиито членове-радиооператори ще са и най-облагодетелствани от присмането им. **Второ, видно е**, че представителите на законодателната и изпълнителната власт не показват положително отношение към приемането на тези текстове.

**Важно е да се отбележи**, че очакването на евентуалните промени в законодателството, които биха повлияли на решението на КРС **не са законово основание за забавянето или за спирането** на административното производство **или за отказ от същото**. Това е видно и от разпоредбата на чл. 54, ал. 1, т. 5 от АПК, според която административното производство се спира *„при наличието на образувано друго административно или съдебно производство, когато издаването на акта не може да стане преди неговото приключване“*,

но първо, законодателният процес не може да се приеме за административно производство и второ, няма законови пречки актът да бъде издаден и при сегашното законодателство.

Ще разгледам и ще оспоря състоятелността на посочените мотиви в решението на КРС.

**1. По отношение на липсата на официален документ, отразяващ политиката на държавата по отношение на наземното цифрово радиоразпръскване на радиопрограми.**

Считам, че аналогия между така предложеният от АБРО, а и всякакъв друг хипотетичен „План за DAB“ и „Плана за въвеждане на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване (DVB-T) в Република България, приет от Министерски съвет“ (План за DVB-T) **не може да се прави, тъй като няма съвпадение нито на причините за изготвяне на двата плана, нито на целите им.**

**На първо място**, „Планът за въвеждане на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване (DVB-T) в Република България, приет от Министерски съвет“ е бил изготвен и приет през 2008 г., защото е трябвало да се осигури плавен преход към наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване от наземното аналогово телевизионно радиоразпръскване, **което е трябвало да бъде напълно преустановено към края на 2012 г.** съгласно поет международен ангажимент. В сегашният случай няма необходимост или изискване от преустановяване на наземното аналогово радиоразпръскване на радиопрограми и няма изискуеми срокове за въвеждането наземното цифрово радиоразпръскване на радиопрограми. **Следователно тази причина за създаване на Плана за DAB отпада.**

**На второ място**, не намирам логика да се прави план за въвеждане на наземно цифрово радиоразпръскване на радиопрограми, при положение, че няма пречки и при сегашното законодателство няма пречки да се издават такива разрешения. На практика, **евентуалното приемане на някакъв подобен План за въвеждане на наземно цифрово радиоразпръскване ще отложи за неопределен голям срок реалното въвеждане на наземното цифрово радиоразпръскване на радиопрограми и на практика ще лиши останалите предприятия, освен действащите в момента радиооператори, да получат разрешения за радиочестотен ресурс и лицензия за програми за наземно цифрово радиоразпръскване на радиопрограми.**

**На трето място, целта на Плана за DVB-T (приет през 2008 г.) е била да осигури поэтапно преминаване от едни честотни ленти на други, голяма част от които са били заети и са се използвали от Министерството на отбраната (МО) и следователно е било необходимо да се планира поэтапното освобождаването на тези честотни ленти и преминаването на други, без това да наруши дейността на МО или телевизионните оператори. В сегашният случай няма необходимост от преминаване от едни честоти на други, а честотният диапазон за наземното цифрово радиоразпръскване на радиопрограми е определен отдавна и е свободен за ползване от много години. Следователно и тази причина за създаване на Плана за DVB отпада.**

Основната роля на Плана за въвеждане на наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване (DVB-T) в Република България, приет от МС през 2008 г, е била да определи необходимия честотен ресурс за наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване, **а не да определи никакви специални изисквания за съдържанието на телевизионните програми.**

Считам, че подобен **План за DVB** не е необходим нито за ЗРТ, нито за ЗЕС, защото в този закон ясно са регламентирани процедурите по издаване на разрешения за радиочестотен ресурс за цифрово наземно радиоразпръскване на радиосигнали, така както са регламентирани в чл. 48 от и глава пета от ЗЕС.

В заключение считам, че включването на разпоредби за подобен **План за DVB** в ЗЕС и ЗРТ нарушава условията за развитие на конкуренцията при осъществяване на електронните съобщения; ограничават инвестициите и иновациите в сектора; нарушават принципите на равнопоставеност и пропорционалност, които са регламентирани в ЗЕС; както и нарушават принципа за създаване на благоприятни условия за многообразие на медийната среда и за плурализъм, който е регламентиран в чл. 116е, ал. 7, т. 2 и чл. 116з, ал. 2 от ЗРТ. Разпоредбите биха създали и предпоставки за свръхрегулация в сектора на наземно цифрово радиоразпръскване на радиопрограми, което е в противоречие с изискванията на ЗРТ, ЗЕС и Европейския кодекс за електронни съобщения. **Следователно тези разпоредби нямат място нито в ЗРТ, нито в ЗЕС.**

Не съм съгласен и с твърдението в мотивите на КРС и СЕМ, че липсва възможност СЕМ да издава такива лицензи по чл. 116е поради липсата на официален документ, отразяващ държавната политика, свързана с наземното цифрово радиоразпръскване на радиопрограми.

Разпоредбата на чл. 116е от ЗРТ е относно:

*„Процедурата за издаване на лицензия за радио- и телевизионна дейност за национални/регионални програми, които могат да бъдат разпространявани чрез електронни съобщителни мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване, се открива по искане на заинтересовано лице или по инициатива на Съвета за електронни медии, или на Комисията за регулиране на съобщенията.“*

**Важно е да се отбележи, че всички разпоредби/алинеи в чл. 116е, без ал. 9, регламентират еднаква процедура за издаване на лицензия, както за телевизионна дейност, така и за радио дейност чрез наземно цифрово радиоразпръскване. Всички разпоредби на свързаните чл. 116д, 116ж и 116з от ЗРТ също регламентират еднаква процедура за лицензиране на радио- и/или телевизионни програми.**

И само в чл. 116е, ал. 9 от ЗРТ:

*(9) Съветът за електронни медии се произнася в 30-дневен срок от определянето на експертната комисия по ал. 4 с решението по ал. 7, като в 10-дневен срок от приемането му Съветът за електронни медии издава лицензии за телевизионна дейност.*

е посочена само телевизионна дейност, а е пропусната радио дейността. Този законова празнота **се приема от СЕМ като основен аргумент да отказва издаването на лицензии за радио дейност за цифрово радио. Считам, че тази законова празнота не е никаква сериозна пречка СЕМ да издава и лицензии за радио дейност.** Видно е, че в ал. 9 са посочени „комисия по ал. 4“ и „решението по ал. 7“, които за общи за процедурите за радио-

и телевизионната дейност. Може да се приеме, че ал. 9 е специална разпоредба за сроковете, свързани с издаването на лицензия за телевизионна дейност, а за издаването на лицензия за радио дейност няма законови пречки и не е свързано никакви законови срокове.

Логично е да се зададе и въпросът **„Коя законова разпоредба ще наруши СЕМ, ако издаде лицензия за радио дейност за цифрово радио и от кой и каква отговорност може да се търси от СЕМ след това?“** Според мен отговорът е ясен – няма законова разпоредба, която ще бъде нарушена и няма кой и за какво да търси отговорност от СЕМ ако издаде лицензия за радио дейност за цифрово радио. **Следователно няма законови пречки за издаване на лицензия за радио дейност за цифрово радио и лицензиране на радиопрограми.**

Въпросът, защо законодателят е пропуснал да посочи и радио дейността в разпоредбата на чл. 116е, ал. 9 от ЗРТ, остава без ясен отговор или логична обосновка.

Важно е да се отбележи, че в чл. 116е, ал 7 от ЗРТ е регламентирано, че при приемане на решението за издаване или отказ за издаване на лицензия по чл. 116е от ЗРТ, както и при съгласуването (чл. 116з от ЗРТ) на вида и профила на лицензираните радио- и/или телевизионни програми, които ще се разпространяват чрез мрежите за наземно цифрово радиоразпръскване:

*„Съветът за електронни медии се ръководи от следните принципи:*

- 1. гарантиране на правото на информация на гражданите в Република България;*
- 2. създаване на благоприятни условия за многообразие на медийната среда и за плурализъм;*
- 3. съхранение на националната идентичност.“*

**Горепосочените принципи са фундаментални не само за радиопрограмите разпространявани чрез мрежите за наземно цифрово радиоразпръскване, а за всякакви програми, които се разпространяват и по всички други способы. Следователно не е логично и няма необходимост от специална отделна държавна стратегия и политика, свързана с наземното цифрово радиоразпръскване на радиопрограми, която да позволи това.**

Необходимо е да се отбележи и че дори и в Плана за DVB-T от 2008 г. не е имало конкретни изисквания към профила и вида на програмите, а както посочих по-горе с този план са се решавали въпроси, свързани с честотните ресурси и други технологични проблеми. Затова остава неясно и необосновано защо трябва да се изисква с разпоредби в ЗРТ или ЗЕС (каквито са предложенията на АБРО и мотивите на КРС) въвеждането на аналогичен План за DAB, след като честотният ресурс е вече определен и е свободен от няколко години и развитието на наземното цифрово радиоразпръскване на радиосигнали ще бъде независимо от аналоговото (което няма да се преустановява) и ще бъде на пазарен принцип, както е регламентирано в т. 3.2.1. на „Актуализирана политика в областта на електронните съобщения на Република България за периода до 2022 г.“, обн. ДВ, бр. 72 от 14.08.2020 г.:

*„В периода 2019 – 2022 г. е необходимо да се предприемат стъпки за преодоляване на изоставането при внедряването на системите за цифрово радиоразпръскване на радиосигнали. За България е възможно плавно преминаване към цифрово наземно радиоразпръскване на радиосигнали, при което пазарът определя паралелното съществуване на цифровите и аналоговите мрежи. Този подход следва да доведе и до насищане на пазара на приемни устройства на приемливи цени за цифрово радиоразпръскване по системата DAB (Digital Audio Broadcasting), DRM (Digital Radio Mondiale) и други наложени в световен мащаб цифрови технологии.“*

Следователно ясно е подчертано и е регламентирано, че ще има **пазарна саморегулация** и не са посочени никакви пречки пред развитието на наземното цифрово радиоразпръскване на радиосигнали, **а и вече сме 2021 г.**

Посочени са и предимствата, които ще се постигнат:

Заличен на основание чл.5 от Регламент (ЕС) 2016/679

„Преминаването към наземно цифрово радиоразпръскване на радиосигнали ще осигури приемане на радиопрограми с високо качество и възможност за използване на определените за цифрово радио радиочестотни обхвати. Една от важните ползи за обществото от внедряването на цифровото радио е създаването на по-голямо разнообразие на радиослужбите на национално и местно равнище. В тази връзка в препоръките на ниво ЕС се акцентира върху обществения интерес.“,

а на КРС се препоръчва:

„През следващите години следва националният регулатор да продължи периодично да проучва чрез обществени консултации пазарния интерес за изграждане на национална обществена мрежа за наземно цифрово радиоразпръскване на радиосигнали по стандарта T-DAB/T-DAB+ (Terrestrial Digital Audio Broadcasting)“,

но такива обществени консултации не са правени последните години, въпреки че е имало заявки, както за временно, така и за постоянно разрешение за наземно цифрово радиоразпръскване на радиосигнали.

**За преодоляването на тези пропуски и закъснение е необходимо в кратки срокове (до 1-2 месеца) КРС да проучи пазарния интерес по реда на процедурата на чл. 90, ал. 2 от ЗЕС и евентуално да се пристъпи към провеждане на конкурс, само ако заявеният интерес (намерения) към този ресурс е по-голям от неговата наличност (основание е чл. 90, ал. 4, т. 1 и чл. 93, ал. 1 от ЗЕС). Ако заявеният интерес (намерения) към този ресурс е по-малък или равен на неговата наличност (наличието е посочена в т. 2.2. на „Регулаторната политика за управление на радиочестотния спектър“ на КРС) може направо да се предприемат действия за издаване на разрешения за цифрово радио (основание е чл. 90, ал. 4, т. 2 от ЗЕС).**

Ако в този период от 1-2 месеца се подаде заявление по чл. 83 от ЗЕС от заинтересовано лице за издаване на разрешение за цифрово радио, е необходимо КРС да проведе процедурата, посочена в чл. 91, ал. 1 от ЗЕС. Двете процедури (по чл. 90, ал. 2 и по чл. 91, ал. 1 от ЗЕС) са близки по начин на провеждане, цели и резултати, като разликата основно е в субекта за иницирането им (КРС или заинтересовано лице).

В „Актуализирана политика в областта на електронните съобщения на Република България за периода до 2022 г.“ е регламентирано, че има определен честотен ресурс и че радиочестотната лента 174-230 MHz (метров обхват) е

„основна за внедряване на наземно цифрово радиоразпръскване на радиосигнали по DAB стандартите (T-DAB, T-DAB+), приети от Европейския институт за стандарти в далекосъобщенията (ETSI). За реализиране на тази възможност за България са защитени 34 радиочестотни разпределения в радиочестотната лента 174-230 MHz.“

Следователно ясно е видно, че свободен и определен радиочестотен ресурс има и този ресурс стои неизползван от много години.

В тази връзка не съм съгласен и с изложения мотив в решение на КРС № 62/11.02.2021 г., че „Издаването на разрешение от КРС към момента няма да доведе до ефективно използване на радиочестотния спектър, с което няма да се изпълни една от целите на ЗЕС“, защото този радиочестотен спектър така или иначе си е свободен от години и не се използва. Неизползването на този спектър е възможно най-неефекасното му използване и също не изпълнява целите на закона.

Важно е да се отбележи, че неползването на свободния честотен ресурс има отрицателни последици в три основни направления. **Първото** е намалението на приходите в държавния бюджет поради фактът, че свободен радиочестотен ресурс не е разпределен и съответно не постъпват в бюджета таксите за него. **Втората** и не по-маловажна последица е, че страната ни все повече закъснява с въвеждането на наземното цифрово радиоразпръскване на радиопрограми и все повече ще изоставаме от европейските ни партньори. **Третата** отрицателна последица е, че потребителите се лишават от предимствата, които би им осигурило цифрово радиоразпръскване на радиопрограми.

В т. 2.2. па „Регулаторната политика за управление на радиочестотния спектър“ на КРС, обн., ДВ, бр. 27 от 2.04.2019 г., дори е указано как да се разпредели този свободен ресурс за формирането на национални и регионални мрежи, а именно:

*„в обхват 174-230 MHz ще могат да се формират 6 национални мрежи и 28 регионални (за София-град – 10 мрежи; за Варна-град – 6 мрежи, и за зони Пловдив, Смолян и Стара Загора – по 4 мрежи).“*

Това е още един аргумент, че няма необходимост от друг официален документ, отразяващ политиката на държавата по отношение на наземното цифрово радиоразпръскване на радиосигнали, понеже вече ясно и точно е определен необходимия честотен спектър за него и начина на неговото разпредсленис.

В „Актуализирана политика в областта на електронните съобщения на Република България за периода до 2022 г.“ е регламентирано и че:

*„Комисията за регулиране на съобщенията и Съветът за електронни медии следва да предприемат действия за улесняване въвеждането на цифровите технологии в наземното разпространение на радиопрограми.“*

Ясно е видно и е важно да се отбележи, че на КРС и СЕМ се препоръчва да предприемат действия само в рамките на тяхната настояща компетентност и без необходимост от други законови промени или изготвяне на някакви специални документи, регламентиращи тази област. Ако е имало нужда от допълнителни законови промени или документи, това щеше да бъде посочено конкретно, както например в т. 3.2.2. Наземно цифрово телевизионно радиоразпръскване е посочено, че:

*„Комисията за регулиране на съобщенията и Съветът за електронни медии, заедно с останалите компетентни органи, следва да съдействат за въвеждането на нови цифрови технологии в наземното разпространение на ТВ програми, когато има пазарен интерес, както и в процеса на въвеждане в българското законодателство на новите изисквания, произтичащи от Кодекса.“*

Ясно е видно, че когато са необходими бъдещи законови промени за осъществяването на някаква дейност, то те изрично са посочени в държавната политика.

Може категорично да се обобщи, че ясна държавна политика в областта на разпределение на радиочестотния спектър има и тя е определена в Конституцията на Република България, ЗЕС и подзаконовите актове към него.

В мотивите към решение на КРС № 62/11.02.2021 г. правилно е посочено, че съгласно чл. 18, ал. 3 от Конституцията на Република България държавата осъществява суверенни права върху радиочестотния спектър и позициите на геостационарната орбита, определени за Република България с международни споразумения и именно държавата е носител на суверенната власт върху радиочестотния спектър и само тя може да определи, при спазване на международните споразумения, как този спектър ще се разпределя и ползва за граждански нужди.

**Не е отчетена обаче разпоредбата на чл. 18, ал. 5 от Конституцията на Република България, където е регламентирано, че**

*„Чл. 18 (3) Условиата и редът, при които държавата предоставя концесии за обектите и разрешения за дейностите по предходните алинеи, се уреждат със закон.“*

Важно е да се отбележи, че предвид важното значение на радиочестотният спектър, законодателят е предвидил условията и редът при които държавата ще предоставя този ресурс да бъдат регламентираны само в закон, а не в стратегия, план или друг документ. Следователно за да се прецени дали да се предостави и как да се предостави определен радиочестотен ресурс е необходимо да се спазват само разпоредбите на закона. В случая, този закон е Закона за електронните съобщения.

В ЗЕС са посочени основните подзаконовы нормативни документи, които всъщност определят държавната политика в областта на електронните съобщения и планирането и разпределението на радиочестотния спектър. **От тях с най-висок ранг е политиката в областта на електронните съобщения на Република България (чл. 7, ал. 1 от ЗЕС), чиято**

последна актуализация е обнародвана в ДВ, бр. 72 от 14.08.2020 г. като „Актуализирана политика в областта на електронните съобщения на Република България за периода до 2022 г.“.

Друг подзаконов нормативен акт, който се актуализира на основата на горепосочената политика в областта на електронните съобщения на Република България, е на основание чл. 8, ал. 1 от ЗЕС и с „Актуализираната държавна политика по плащане и разпределение на радиочестотния спектър в Република България“, обн., ДВ, бр. 71 от 13.09.2016 г. Както е видно, този документ е от 2016 г. и той реално не е актуализиран на базата на „Актуализирана политика в областта на електронните съобщения на Република България за периода до 2022 г.“, която е приета през 2020 г.

Документът, който отразява политиката на КРС в тази област и се изготвя на основание горепосочените два документа, с „Регулаторна политика за управление на радиочестотния спектър“, обн., ДВ, бр. 27 от 2.04.2019 г. Последната актуализация и на този документ също е преди последната актуализация на „Актуализирана политика в областта на електронните съобщения на Република България за периода до 2022 г.“, обн. ДВ, бр. 72 от 14.08.2020 г., който е с най-висок ранг от тях и на базата на който би следвало те да се изготвят, както е регламентирано в самите тях. Това разминаване в актуализациите е причината в по-старите и с по-нисък ранг документи да са налице разпоредби, които не са в съответствие с разпоредбите в „Актуализирана политика в областта на електронните съобщения на Република България за периода до 2022 г.“, което от своя страна води до нееднозначност на разпоредбите им и създава възможност за различно тълкуване, включително и в съдебните решения по тези казуси.

В мотивите към решение на КРС № 62/11.02.2021 г., с цел обосновка на отказа са цитирани отделни текстове от „Регулаторната политика за управление на радиочестотния спектър“ на КРС и от „Актуализираната държавна политика по планиране и разпределение на радиочестотния спектър в Република България“, **но на практика тези текстове са без правна сила**, защото не намират своята правна опора в актуализираните разпоредби на „Актуализирана политика в областта на електронните съобщения на Република България 2019 – 2022 г.“, който е нормативен акт от по-висок ранг и с по-скорошна актуализация, както и не намират правно основание в ЗЕС или ЗРТ.

В мотивите към решението на КРС, с цел обосновка на отказа е цитирана и обширна съдебна практика, но тази съдебна практика не е релевантна в случая, защото е свързана с решения на СЕМ на основание на разпоредби от ЗРТ. Следователно това са решения на друг регулаторен орган по друг закон.

Известно е, че за аналогичен казус, при заведено дело за аналогично заявление, има влязло в сила Определение № 1011/23.07.2019 г. по адм. дело № 924/2019 г. по описа на АССО – **за отмяна на Решение № 213/06.06.2019 г. на КРС, което също е било за отказ**. Това Определение на съда, **въпреки, че е обжалвано пред тричленен и петчленен състав на ВАС, е потвърдено от тях**.

Следователно може да се направи изводът, че държавна политика в тази област има и тя ясно указва, че няма пречки КРС и СЕМ да си изпълняват правомощията по отношение на издаване на разрешения за цифрово наземно радиоразпръскване на радиосигнали, без необходимост от изготвяне на други стратегически документи. **Считам, че ясна държавна политика в тази област има, както по отношение на ЗЕС, така и на ЗРТ.**

**2. По отношение на необходимост от наличието на лицензирано съдържание, т.е. радиопрограми, които да се разпространяват чрез мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване.**

Считам, че становищата на КРС в писмото-отговор до МТИТС, че „*При наличието на осигурен ресурс от страна на КРС, липсата на лицензирано съдържание е основна пречка пред радиооператорите за реализиране на национално цифрово радио в страната*“, както и в

предишното решение на КРС № 62/11.02.2021 г., че е необходимо наличието на лицензирано съдържание преди да КРС да издаде разрешение за ползване на съответния радиочестотен спектър се обуславят от неправилната аналогия със съответната процедура за издаване на разрешение при наземното аналогово радиоразпръскване. При наземното аналогово радиоразпръскване изрично е регламентирано в ЗЕС и ЗРТ, че първо СЕМ издава лиценз за съдържанието, а едва след това КРС издава разрешението за съответния радиочестотен спектър. Но дори и в този случай, преди да издаде лиценза СЕМ „запазва“ съответния радиочестотен ресурс в КРС.

При наземното цифрово радиоразпръскване **липсва такова законово изискване, дори напротив**, от някои разпоредби в ЗРТ и ЗЕС може да се направи изводът, че първо трябва да се издаде от КРС разрешението за ползване на съответния радиочестотен спектър, а едва след това да се иска лиценз за съдържанието на радиопрограмите. Такава разпоредба например е чл. 32, ал. 1, т. 19 от ЗРТ:

*„Чл. 32. (1) Съветът за електронни медии:*

*19. издава индивидуална лицензия за радио- и телевизионна дейност на радио- и телевизионни оператори за национални/регионални програми, които **имат право да бъдат разпространявани от предприятие, получило разрешение за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс - радиочестотен спектър, за осъществяване на електронни съобщения чрез мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване с национален и/или регионален обхват;**“*

Думата „**получило**“ явно е за минало време, но така или иначе, след като няма изрична законова регламентация за последователността на издаване на разрешението и лиценза, следователно се допускат и двата варианта.

Аналогична е и вече цитираната разпоредба на чл. 48, ал. 4 от ЗЕС.

**Важно е да се отбележи**, че в ЗЕС няма разпоредби, които да забраняват издаването на разрешение за цифрово радио, ако липсва лиценз за съдържанието на програмите. Това означава, че няма пречки КРС да издаде разрешението, разбира се след съответната обществена консултация по чл. 90, ал. 2 или след провеждане на процедурата по чл. 91, ал. 1 и евентуалното провеждане на конкурс (само ако интересът е по-голям от наличните честоти). След това предприятията получили разрешение за цифрово радио от КРС, могат да кандидатстват за лиценз на своите радиопрограми пред СЕМ, по реда описан в чл. 116е от ЗРТ. Двете процедури са по различни закони (ЗЕС и ЗРТ), провеждат се от различни независими регулатори и не са взаимосвързани една с друга.

**Ще изразя своето становище и за текста на новата разпоредба на чл. 110, ал. 3 от ЗЕС, чиято нелогичност и парадоксалност се посочват и в жалбата на БОРТ до МТИТС.**

С § 104, т. 3 от ЗИД на ЗЕС се създаде нова алинея 3 на чл. 110 от ЗЕС със следния текст:

*„(3) **Предприятие, на което е издадено временно разрешение за ползване на радиочестотен спектър от електронна съобщителна мрежа за наземно цифрово радиоразпръскване на радиосигнали, може да излъчва само немодулиран носещ сигнал.**“*

На всеки инженер, а и не само на инженерите, е известно, че при излъчване на немодулиран носещ сигнал от един радиопредавател, на изхода на съответния радиоприемник не се чува никакъв звук, т.е. има само тишина. Това означава, че по този начин няма да може да се оцени качеството на радиовръзката, каквато е една от основните задачи при издаването на временни разрешения за експериментирането на нови технологии и радиосъоръжения. Това е nonsens, защото не може да се установи дали един радиопредавател и една радиовръзка са добри, ако на изхода на радиоприемника не се чува никакъв звук.

Въпреки че за пълното безсмислие на тази нова разпоредба в НС бяха изпратени няколко становища, тези становища не бяха взети предвид от депутатите и разпоредбата беше приета.

Тази законова разпоредба на практика ще лиши всяко предприятие, на което е издадено временно разрешение за ползване на радиочестотен спектър от електронна



съобщителна мрежа за наземно цифрово радиоразпръскване на радиосигнали, на основание чл. 109, ал. 1, т. 1 от ЗЕС (за експериментално използване) да изпълни в необходимия желан обем задачите, които си е поставило за разрешаване.

Интересно е, че такова ограничение в закона има само за наземното цифрово радиоразпръскване на радиосигнали (цифрово радио), а го няма за наземното цифрово радиоразпръскване на телевизионни сигнали. Това придава на разпоредбата и дискриминиращ характер.

Въпросът, защо законодателят е поставил такова ограничение само за цифровото радио, а не и за наземно цифрово радиоразпръскване на телевизионни сигнали, остава без ясен отговор или логична обосновка.

Освен това, чл. 2 от ЗЕС регламентира, че:

*„Чл. 2. Този закон не се прилага по отношение на съдържанието на пренасяните електронни съобщения.“*

следователно дори мястото на тази разпоредба не е в ЗЕС, защото в нея се регламентира съдържанието на радиосигналите.

Прилагането на тази разпоредба ще затрудни в голяма степен въвеждането на наземното цифрово радиоразпръскване на радиосигнали в България и ще увеличи и без това значителното ни изоставане от европейските ни партньори.

Пределно е ясно, че проверката на качеството на една радиовръзка не може да стане без наличието на модулиран радиосигнал. Поне едно „Раз, два, три, проба, проба“ трябва да се каже на предавателя и да се чуе как излиза на изхода на радиоприемника. Още по-добре е да се пуснат сигнали, модулирани с различни звукови честоти и да се оцени качеството на тяхното приемане.

За да се изпълнят всички тези условия, а и да няма дискриминиращ ефект само спрямо цифровото радио, е целесъобразно тази разпоредба или да отпадне или да придобие подобен вид:

*„Чл. 110. (3) Предприятие, на което е издадено временно разрешение за ползване на радиочестотен спектър от електронна съобщителна мрежа за наземно цифрово радиоразпръскване на радио- и телевизионни сигнали на основание чл. 109, ал. 1, т. 1 от ЗЕС, може да излъчва звуково съобщение, че вървят тестове, тестови видеотаблици или постоянен тон.“*

По този начин ще се осигурят пълни възможности за експериментирание на нови технологии и съоръжения за цифровото радио- и телевизионно разпръскване и условията ще бъдат еднакви за всички. Те ще могат да излъчват различни тестови сигнали, които ще им дават възможност за оценка на качеството на връзката.

Надявам се, в следващото НС да има достатъчно подготвени специалисти, които да разберат неадекватността на сега действащата разпоредба на чл. 110, ал. 3 от ЗЕС и да я отменят или да я променят по някакъв приемлив начин.

На основание всички гореизложени съображения **гласувам „Против“** и представям настоящото особено мнение относно решението на КРС по точка Бб от дневния ред на заседанието на 24.06.2021 г. на тема „Доклад относно постъпило писмо рег. № 13-00-144 от 31.05.2021 г. от Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията“.

Член на КРС: Заличен на основание чл.5 от Регламент (ЕС) 2016/679

23.06.2021 г.

/Илия Христозов/

**СТАНОВИЩЕ**  
**от Мария Бончева**  
**директор на дирекция Правна**  
**и Мирослава Тодорова**  
**директор на дирекция УОР**  
**по**

**ОСОБЕНО МНЕНИЕ** на Илия Христозов - член на КРС  
по т по т. Бб от дневния ред на заседанието на 24.06.2021 г.

**По отношение на твърденето: Не съм съгласен с изводите и мотивите в изготвеното писмо-отговор от КРС до МТИТС, че има редица пречки, в това число и закони, които не позволяват издаването на разрешения за ползване на радиочестотен спектър за осъществяване на наземно цифрово радиоразпръскване на радиосигнали по технология T-DAB+ (така нареченото цифрово радио).**

Цитираните изводи в писмото се базират на практиката на КРС, а именно на Решения № 255/09.07.2020 г. и № 62/11.02.2021 г., с които КРС е отказала да открие процедура по издаване на разрешение за ползване на радиочестотен спектър за наземно цифрово радиоразпръскване (T-DAB+). Решенията на КРС не са обжалвани и са влезли в сила. Основната теза в решенията на КРС е свързана с това, че при наличието на осигурен ресурс от страна на КРС, липсата на лицензирано съдържание е основна пречка пред радиооператорите за реализиране на национално цифрово радио в страната.

КРС няма компетентност да оспорва или да оборва изводите на Съвета за електронни медии (СЕМ) относно прилагането на Закона за радиото и телевизията (ЗРТ).

Не може да се подкрепи изводът, че независимо от това, че липсва възможност за издаване на лицензирано съдържание от страна на СЕМ, това не е пречка КРС да стартира процедура по реда на Закона за електронните съобщения (ЗЕС). Видно от чл. 48б от ЗЕС, след приключване на процедурата предприятието има право да разпространява само лицензирано съдържание от СЕМ. Видно от решенията на СЕМ, за тях съществува правна пречка за издаване на такива лицензии. Поради тази причина е инициирана процедура по промяна на ЗРТ.

В решението е посочено, че предвид отказа на СЕМ да открие процедури за издаване на лицензии за радиодейност за програма, която може да бъде разпространявана чрез електронни съобщителни мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване, към настоящия момент КРС не би могла да фиксира срок за стартиране предоставянето на услугата и по този начин да обезпечи ефективното и ефикасното използване на ресурса.

В тази връзка КРС следва да стартира процедура, в която няма да могат да бъдат фиксирани условия за провеждането ѝ и съответно не може да я финализира, тъй като ще издаде разрешение, на което не би могло да се качи съдържание. КРС не може да постави изисквания, отнасящи се до технически, финансови условия или до условия, свързани със спазване на конкуренцията. Предоставянето на ресурс без включването на такива условия ще доведе до прилагане на закона, без да бъдат спазени основни принципи и цели, залегнали в ЗЕС.

С оглед горното, считаме че решенията на КРС са правилни и законосъобразни.

**По отношение на законодателните промени:**

Цитират се таблици от обществени обсъждания на ЗЕС и ЗРТ.

Основните мотиви изразени в таблицата от проведеното обществено обсъждане на Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗЕС (приключило на 15.05.2020 г.) са, че

предложението на АБРО не е свързано с проекта на ЗИД на ЗЕС, с който се въвеждат разпоредбите на Кодекса.

Същото не е разглеждано в рамките на работната група по изготвяне на проект на ЗИД на ЗЕС и не е публикувано за обществени консултации поради, което не може да бъде включено на този етап.

Мотивите са по отношение на текстовете на ал. 3 и ал. 4 от предложението:

*„(1) В едногодишен срок от влизането в сила на този закон Министерският съвет приема план за тестово въвеждане на наземно цифрово радиоразпръскване на радиопрограми (DAB+) в Република България. Съгласно плана радиооператорите, които имат действащи лицензи за радиодейност за създаване на програми, предназначени за разпространение чрез електронни съобщителни мрежи за наземно аналогово радиоразпръскване, могат да препредават радиопрограмите по електронни съобщителни мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване за същия срок и територия, посочени в лицензиите за наземно аналогово радиоразпръскване.*

*(2) Планът по ал. 1 включва етапите, сроковете и условията за паралелно въвеждане на наземното цифрово радиоразпръскване на радиопрограми (DAB+). Аналоговото наземно радиоразпръскване на радиопрограми в Република България няма да бъде преустановявано.*

*(3) След влизане в сила на плана по ал. 1, Съветът за електронни медии издава служебно индивидуални лицензи на радиооператорите по ал. 1 и Комисията за регулиране на съобщенията издава служебно разрешения за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс – радиочестотен спектър, за осъществяване на електронни съобщения чрез електронни съобщителни мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване по отношение на програмите, за които радиооператорите са заявили желание за преизлъчване по електронни съобщителни мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване. Лицензиите и разрешенията се издават за срок и територия, които отговарят на срока и територията, посочени в лицензията за радиодейност за създаване на програми, предназначени за разпространение чрез електронни съобщителни мрежи за наземно аналогово радиоразпръскване. В случай че към датата на влизане в сила на плана по ал. 1 радиооператорът разпространява съответната програма в повече от 5 населени места в страната, на радиооператора могат да бъдат издадени национални лицензи и разрешения.*

*(4) Индивидуални лицензи за радио- дейност за създаване на програми, предназначени за разпространение чрез електронни съобщителни мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване и разрешения за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс – радиочестотен спектър, за осъществяване на електронни съобщения чрез електронни съобщителни мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване на радиопрограми могат да бъдат издавани само след приемане и при спазване на Плана по ал. 1.*

В мотивите се посочва, че текстовете противоречат:

- на целите на чл. 4 от ЗИД на ЗЕС, включващи създаване на условия за развитие на конкуренцията при предоставяне на електронни съобщителни мрежи, както и насърчаване на ефективното, ефикасното и координирано използване на радиочестотния спектър.

- на принципите на безпристрастност, обективност, предвидимост, прозрачност, публичност, консултативност, равнопоставеност, пропорционалност по чл. 5 от ЗИД на ЗЕС.

- на чл. 48 от ЗЕС относно процедурата за избор на предприятие, което може да получи разрешение за ползване на радиочестотен спектър от електронни съобщителни мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване, която може да се реализира след провеждане на конкурс, а не служебно.

Предоставянето на право за ползване на радиочестотен спектър без да е проведена състезателна процедура също така може да представлява и нарушение на Директива 2002/77/ЕО и чл. 48, параграф 2 от Кодекса.

Не е коментиран текста в ал. 1 и ал. 2 от Преходни и заключителни разпоредби (ПЗР) на ЗИД на ЗЕС. Може да се обобщи, че изводите на МТИТС по отношение на неприемането

на текстовете са свързани основно с това, че предложените промени следва да бъдат част от ЗРТ и съответно не следва да бъдат включвани текстове за предоставянето на право за ползване на радиочестотен спектър без да е проведена състезателна процедура, което също така може да представлява и нарушение на Директива 2002/77/ЕО и чл. 48, параграф 2 от Кодекса.

В тази връзка в ЗРТ са включени промени в тази посока.

По късно с писмо с вх. № 03 11 3/19.10.2020 г. от Министерството на културата (МК) в КРС постъпиха за съгласуване по реда на чл. 32 от Устройствения правилник на МС и на неговата администрация проект на Решение на МС за одобряване на проект на ЗИД на ЗРТ, ведно с материалите към него, с които се цели отстраняване на горепосочения законодателен проблем. В проекта бяха включени текстове относно:

- изменение по чл. 116с, ал. 9, предвиждащо прецизиране на разпоредбата, за да може СЕМ да издава лицензи за радиодейност по цифров способ;
- предвиждане на ПЗР към ЗИД на ЗРТ, с които да бъде уредено МС да приеме План/ Стратегия за въвеждане на наземно цифрово радиоразпръскване на радиопрограми (T-DAB+).

При отправено запитване от КРС с писмо вх. № 03-11-1/27.01.2021 г. постъпи отговор от МК, в което се посочва, че процесът по приемане на законопроекта продължава.

#### **По отношение на липсата на официален документ:**

Необходимостта от изготвяне на документ/стратегия за развитието на наземното цифрово радиоразпръскване на радиосигнали в Република България и създаване на условия за излъчване на лицензирано от СЕМ съдържание е идентифицирана от КРС още през 2018 г. когато с решение № 258/05.07.2018 г. е стартирала процедура по обществени консултации по Позиция на КРС относно издаването на разрешения за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс – радиочестотен спектър за наземно цифрово радиоразпръскване (T-DAB+).

Не считаме, че изводът в изразеното особено мнение за това, че към момента има държавна политика в областта на наземното цифрово радиоразпръскване на радиопрограми с посочени извадки от Актуализирана политика в областта на електронните съобщения на Република България 2019-2022 е коректен. В Актуализираната държавна политика по планиране и разпределение на радиочестотния спектър в Република България, приета с Решение №734/02.09.2016 г. на Министерския съвет, няма представен план за развитие на наземното цифрово радиоразпръскване на радиосигнали.

В Регулаторната политика за управление на радиочестотния спектър за граждански нужди, приета с Решение № 112/14.03.2019 г. на КРС, в т. 2.2., „Наземно радиоразпръскване на радиосигнали” е посочено следното:

Важно е да се посочи, че при успешна координация на честотния ресурс в обхват 174-230 MHz ще могат да се формират 6 национални мрежи и 28 регионални мрежи..... Разпределението на честотния ресурс, с който България разполага за изграждане на цифрови радиомрежи (T-DAB/T-DAB+), зависи от политиката и/или стратегията на държавата по отношение на вида и количеството мрежи (национални, регионални или местни), което е обвързано и със съдържанието на програмите и е в пряка зависимост от потребностите на страната ни.

Съгласно ЗЕС КРС може да издава разрешение за ползване на радиочестотен спектър за наземно цифрово радиоразпръскване (T-DAB/T-DAB+). Въз основа на разрешението за ползване на радиочестотен спектър за осъществяване на електронни съобщения чрез мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване следва да се разпространяват само лицензирани радиопрограми. Към настоящия момент обаче не е налице лицензирано съдържание на радиопрограми, които да се разпространяват по цифров способ.

Действията на КРС по отношение на въвеждане на цифрово радиоразпръскване на радиосигнали на територията на Република България до момента включват следното:

- участие в Световни и регионални конференции относно наземното цифрово радиоразпръскване и международна координация към момента е приключила международната координация за 66 радиочестотни блока, от които могат да се формират 2 национални и 42 регионални мрежи. При необходимост може да се стартира процедура по международна координация на още 36 радиочестотни блока.;

- провеждане на обществени консултации, свързани с наземното цифрово радиоразпръскване на радиосигнали през 2014, 2017 и 2018 г.; проучване на практиките;
- проучване на пазара за приемници за цифрово радиоразпръскване на радиосигнали;
- издаване на временни разрешения за цифрово радиоразпръскване на радиосигнали.

**По отношение на аргументите за несъгласие с новата ал. 3 на чл. 110 от ЗЕС следва да се има предвид следното:**

С Решение № 328/17.09.2020 г. КРС е издала временно разрешение на ЕТ "ДИП-Трейдинг-Павел Костадинов". Делото бе образувано по жалба на ЕТ "ДИП-Трейдинг-Павел Костадинов" срещу Решение № 328/17.09.2020 г. на КРС, в частта с която е определен начинът за ползване на индивидуално определения ограничен ресурс – радиочестотен спектър съгласно т.1.4. от временно разрешение № 02416/17.09.2020 г. – за излъчване само на немодулиран сигнал.

Жалбоподателят поддържа, че решението в обжалваната част е незаконосъобразно, тъй като определеният начин за ползване на радиочестотния спектър – чрез излъчване само на немодулиран сигнал, на практика водело до невъзможност за използване на временното разрешение за постигане на посочената със заявлението цел да бъде тествана новата технология. Бяха изложени аргументи, че ограничението правело неизползваемо издаденото временно разрешение, тъй като според жалбоподателя дори цифровизацията на сигнала представлява модулация, което според него означава, че дружеството не може да излъчва дори и звук. По този начин според ЕТ "ДИП-Трейдинг-Павел Костадинов" било невъзможно да се проследи изменението на качеството на сигнала на различно разстояние от източника и ще е невъзможно техниката да се натовари и да се осъществи планираното тестване.

Във връзка с тези твърдения на жалбоподателя, по делото бе назначена съдебно-техническа експертиза, която даде заключение, че посочената в заявлението технология – T-DAV, не е нова. В тази връзка бе посочено, че с оглед данните от заявлението, временното разрешение е издадено за тестване на нови технически съоръжения, а не за нова технология. Вещото лице, анализирайки съдържанието на основаните понятия, даде заключение, че излъчването на немодулиран сигнал (каквито са условията по разрешението) е възможно, като за нуждите е издадено временното разрешение – при тестване на нови технически съоръжения, не е необходимо сигналът да е модулиран. Този извод вещото лице мотивира с посоченото от самия заявител, че радиопрограма /съдържание/ няма да се излъчва.

Въз основа на писмените доказателства по делото и експертното заключение, Административен съд – София област прие за доказано по делото, че определените с временното разрешение предназначение и начин за ползване на индивидуално определения ограничен ресурс - за излъчване само на немодулиран сигнал, позволяват ефективното му използване за тестване на нови технически съоръжения – за правилното планиране на мрежата. В тази връзка следва да се има предвид, че съдебната практика потвърждава законодателя относно текста.

Считаме, че изложеното мнение относно чл. 110, ал. 3 от ЗЕС<sup>1</sup>, че текстът „е nonsens, защото не може да се установи, дали един радиопредавател и една радиовръзка са добри, ако на изхода на радиоприемника не се чува никакъв звук“ не е коректно. Съгласно Техническите изисквания за наземно радиоразпръскване параметърът напрегнатост на

---

<sup>1</sup> „(3) Предприятие, на което е издадено временно разрешение за ползване на радиочестотен спектър от електронна съобщителна мрежа за наземно цифрово радиоразпръскване на радиосигнали, може да излъчва само немодулиран носещ сигнал.“

полето е свързан с осигуряването на качествено радиоприемане. Издадените разрешения са за носеща честота и планирането на мрежата и заложените в разрешението технически параметри (в това число и параметърът напрегнатост на полето) са направени за тази носеща честота. В този смисъл така издадените временни разрешения дават възможност да се тестват на носеща честота заложените параметри за напрегнатост на полето, функционирането на съоръженията и начина на планиране на мрежата, така че да бъде достигната нормената напрегнатост на полето, при която се постига качествено радиоприемане. Чрез излъчване само на носещ сигнал, напрегнатостта на полето може да бъде измерена и да се определи необходимостта от оптимизация на мрежата.

**По отношение на предложението:**

**„За преодоляването на тези пропуски и закъснение е необходимо в кратки срокове (до 1-2 месеца) КРС да проучи пазарния интерес по реда на процедурата на чл. 90, ал. 2 от ЗЕС и евентуално да се пристъпи към провеждане на конкурс, само ако заявеният интерес (намерения) към този ресурс е по-голям от неговата наличност (основание е чл. 90, ал. 4, т. 1 и чл. 93, ал. 1 от ЗЕС).“**

Съгласно чл. 90, ал. 2 от ЗЕС комисията провежда обществени консултации по реда на чл. 37 в срок, не по-кратък от 30 дни, относно обявеното по чл. 89 намерение, като публикува съобщение на страницата си в интернет и на Портала за обществени консултации. Съобщението съдържа:

1. радиочестотния спектър или позицията на геостационарната орбита със съответния радиочестотен спектър, извън случаите по чл. 81, ал. 5, за които могат да бъдат издадени разрешения;

2. мотиви за избора на процедура по чл. 89 и когато е приложимо, за налаганото ограничение на броя на разрешенията за ползване на радиочестотен спектър, които могат да бъдат издадени;

3. условията, които комисията има намерение да наложи по отношение на разрешението за ползване на радиочестотен спектър или позиция на геостационарната орбита със съответния радиочестотен спектър;

4. покана за подаване на намерение за ползване на радиочестотен спектър или позиция на геостационарната орбита със съответния радиочестотен спектър в определен от комисията срок, който не може да бъде по-кратък от срока за провеждане на обществените консултации;

5. резултати от свързани оценки на конкурентоспособността и техническото и икономическото положение на пазара;

6. основания за използване на форума за партньорска проверка по чл. 89а, ал. 2 и избор на мерки по чл. 89а, ал. 4, в случай че се предвиждат такива.

Предвид необходимостта от посочване на горепосочените данни в решението на КРС, в доклада се предлага преди стартирането на друга процедура да се извърши предварително проучване чрез обществени консултации на интереса на заинтересованите лица с оглед събиране на информация за бъдещо регулаторно решение относно желания териториален обхват и срока за осъществяване на електронни съобщения чрез електронна съобщителна мрежа за наземно цифрово радиоразпръскване (T-DAB+).

По отношение на цитираното Определение № 1011/23.07.2019 г. по адм. дело № 924/2019 г. по описа на АССО – за отмяна на Решение № 213/06.06.2019 г. на КРС, считаме че то не е относимо предвид това че с цитираното Решение № 213/06.06.2019 г., КРС е постановила спиране на административното производство по заявление № 08-01-245Е/13.05.2019 г., подадено от „Дигитално аудио България“ ЕООД за издаване на разрешение за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс – радиочестотен спектър за осъществяване на електронни съобщения чрез електронна съобщителна мрежа за наземно цифрово радиоразпръскване (T-DAB+) с териториален обхват - гр. София. Мотивите за решението на съда са свързани с това, че процедурата по чл. 37 от ЗЕС не изпълва

понятието „административно производство“ по смисъл на АПК, поради което тази процедура не е основание за спиране на административното производство по заявлението на жалбоподателя. Въпросното обществено обсъждане /процедура по чл. 37 от ЗЕС/ може да бъде част от административното производство по постановяване на подзаконов нормативен акт, и доколкото би имала вътрешнопроцесуално значение (административнопроизводствени правни последици), то нейната законосъобразност изобщо ще може да бъде проверена заедно с обусловения административен акт/ по аргумент от чл. 64 от АПК, но е без каквото и да е правно значение относно протичането на административното производство, започнало по заявлението на „ДИГИТАЛНО АУДИО БЪЛГАРИЯ“ ЕООД.

К уважение: Заличени на основание чл.5 от Регламент (ЕС) 2016/679

.....Мария Бончева  
директор на дирекция „Правна”

.....Мирослава Годорова  
директор на дирекция УОР