

КОМИСИЯ ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА

РЕШЕНИЕ № 399 от 24 ноември 2022 г.

На основание чл. 150, ал. 1, във връзка с чл. 30, т. 1, 2 и 4 във връзка с чл. 152, ал. 5 и чл. 155, ал. 4 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС), във връзка с Методика за условията и реда за определяне на предприятия със значително въздействие върху пазара, както и въз основа на извършения от Комисията за регулиране на съобщенията анализ на съответните пазари, съгласно Приложението, което е неразделна част от настоящото решение, както и във връзка с проведена процедура на обществено обсъждане съгласно чл. 151, ал. 2 и 3, във връзка с чл. 36, ал. 1-4 от ЗЕС, открита с Решение № 281/11.08.2022 г. на КРС и приключена с Решение № 329/13.10.2022 г. на КРС, както и във връзка с проведена процедура на нотификация на проекта на решение до Европейската комисия съгласно чл. 32 от Директива (ЕС) 2018/1972 за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения и чл. 42, чл. 42а и чл. 42б от ЗЕС, както и на основание чл. 35, ал. 6, т. 2 от ЗЕС, във връзка с чл. 60, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс

КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА СЪОБЩЕНИЯТА

РЕШИ:

1. Определя пазар на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи (пазар № 2 от Препоръка на Европейската комисия 2014/710/ЕС от 9 октомври 2014 г.).
2. Пазарът на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи не подлежи на ех ante регулиране, тъй като не са изпълнени кумулативно трите критерия за определянето му като съответен пазар, подлежащ на ех ante регулиране.
3. Отменя специфичните задължения, наложени с Решение № 266/23.07.2020 г., като запазва действието на задълженията, наложени с т. V. 1, т. V.2 и т. V.3 от Решение № 266/23.07.2020 г. за преходен период от 12 месеца, считано от датата на приемане на настоящото решение.
4. Разпорежда предварително изпълнение на настоящото решение.

Мотиви:

Съгласно разпоредбите на чл. 150, ал. 1, във връзка с чл. 30, т. 1-4 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС) едно от основните правомощия на Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) е свързано с определяне, анализ и оценка на съответните пазари на електронни съобщителни мрежи и/или услуги с цел да се установи наличието или липсата на ефективна конкуренция в съответствие с общите принципи на конкурентното право и специфичните национални условия. В случаите, когато въз основа на анализ на съответния пазар се установи, че не е налице ефективна конкуренция, Комисията определя предприятия със значително въздействие върху пазара и им налага специфични задължения.

Със свое Решение № 266/23.07.2020 г. КРС извърши четвърти кръг на определяне, анализ и оценка на пазара на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи (пазар № 2 от Препоръка на Европейската комисия 2014/710/ЕС от 9 октомври 2014 г.).

Настоящото решение на КРС е резултат от извършения пети кръг на анализ на посочения пазар. Въз основа на подробно изложените в пазарния анализ мотиви КРС счита, че пазарът на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи, не подлежи на ех ante регулиране, тъй като не покрива кумулативно трите критерия за определяне на съответен пазар, подлежащ на ех ante регулиране, съгласно чл. 152, ал. 5 от ЗЕС. След като по отношение на пазара не са изпълнени кумулативно трите критерия, посочени в чл. 152, ал. 5 от ЗЕС, то този пазар не следва да попада в обхвата на регулираните пазари и наложените специфични задължения следва да бъдат отменени.

Съгласно чл. 67(3) от Директива (ЕС) 2018/1972 и чл. 155, ал. 4 от ЗЕС, страните, засегнати от отмяната на наложени специфични задължения, получават предизвестие с достатъчен срок за предстоящата отмяна на задълженията. Срокът се определя въз основа на баланс между нуждата да се осигури устойчив преход за лицата, които са придобили права от налагането на тези задължения, избора на крайните ползватели и това, че регулирането не продължава по-дълго от необходимото. Когато се определя срокът на предизвестията, Комисията може да определя специални условия и срокове за предизвестията във връзка със съществуващите споразумения за достъп. Поради това КРС определя преходен период от 12 месеца за задълженията за достъп, прозрачност и равнопоставеност, относими към всички задължени предприятия до пълната отмяна на специфичните задължения на пазара на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи.

В рамките на преходния период Наредбата по чл. 164 от ЗЕС ще бъде окончателно приета от КРС и предприятията ще могат да приведат в съответствие общите си условия. Така се гарантира регулаторна предвидимост за заинтересованите страни и осигуряване на свързаност от край до край.

Процедура за обществено обсъждане и нотификация на проекта на решение по реда на чл. 32 от Директива (ЕС) 2018/1972 и чл. 42, чл. 42а и чл. 42б от ЗЕС:

С Решение № 281/11.08.2022 г. КРС прие проект на решение за определяне на пазара на едро на терминиране на гласови повиквания в индивидуални мобилни мрежи като пазар, който не подлежи на ех ante регулиране и за отмяна на специфичните задължения, наложени с Решение № 266/23.07.2020 г. на КРС. Приетият проект беше поставен на обществено обсъждане по реда на чл. 151, ал. 2 във връзка с чл. 36, ал. 2 от ЗЕС

В хода на процедурата по обществено обсъждане постъпиха становища от заинтересованите страни.

Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) представи своето становище по проекта (прието с Решение № 639/15.09.2022 г. на КЗК).

В изпълнение на чл. 32 от Директива (ЕС) 2018/1972 и чл. 42, чл. 42а и чл. 42б от ЗЕС проектът на решение се нотифицира от КРС до Европейската комисия, националните регулаторни органи на държавите-членки на Европейския съюз (ЕС) и Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения.

С писмо вх. № № 13-00-206/11.11.2022 г. Европейската комисия представи своето становище относно проекта на решение.

Мотиви за разпореденото предварително изпълнение с т. 4:

Съгласно чл. 31(1) от Директива (ЕС) 2018/1972 (предишен чл. 4(1) от Директива 2002/21/ЕО) до приключване на обжалването решението на националния регулаторен орган остава в сила, освен ако не са приложени временни мерки в съответствие с националното законодателство. В тази връзка, съображение 77 от преамбюла на Директива (ЕС) 2018/1972 пояснява, че временни мерки със суспензивен ефект спрямо решенията на национален регулаторен орган следва да бъдат предоставяни единствено в спешни случаи за предотвратяване на сериозна и непоправима вреда за страната, поискала тези мерки, и ако балансът на интересите изисква това. В съображение 78 от преамбюла на Директива (ЕС) 2018/1972 се посочва, че съществува широко разминаване в начина, по който апелативни органи са прилагали временни мерки за спиране на решенията на националните регулаторни органи, като с цел постигане на по-голяма последователност на подхода следва да се приложи общ стандарт в съответствие със съдебната практика на Общността.

Посоченото в съображения 77-78 от преамбюла на Директива (ЕС) 2018/1972 се отнася до хипотезата на чл. 16б, ал. 4, във връзка с ал. 2 от АПК, който урежда спиране на предварителното изпълнение, когато то е допуснато по силата на отделен закон. Това се потвърждава и от мотивите на проекта на Европейската комисия за изменения на Директива 2002/21/ЕО, Директива 2002/19/ЕО и Директива 2002/20/ЕО¹ (в последствие проектът е приет като Директива 2009/140/ЕО, с която се изменя и чл. 4 (1) от Директива 2002/21/ЕО), който съгласно практиката на Съда на Европейския съюз е източник за тълкуване на действителната воля на европейския законодател (Решение от 28.03.1996 г., C-468/93 Gemeente Emmen/Belastingdienst Grote Ondernemingen, пар. 21). Следователно разпоредбата на чл. 31(1) от Директива (ЕС) 2018/1972 (предишен чл. 4(1) от Директива 2002/21/ЕО) изисква от държавите-членки да предвидят предварително изпълнение на решенията на националните регулаторни органи по силата на закона, като спирането му бъде допуснато само в спешни случаи за предотвратяване на сериозна и непоправима вреда за страната, поискала тези мерки, и ако балансът на интересите изисква това. В този смисъл е и съдебната практика на Върховния административен съд (ВАС), която приема, че чл. 4(1) от Директива 2002/21/ЕО изисква предварително изпълнение по силата на закона на всички решения на КРС: Определения №№ 12813/2011 г.; 16004/2011 г.;

¹ Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council amending Directives 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, 2002/19/EC on access to, and interconnection of, electronic communications networks and services, and 2002/20/EC on the authorisation of electronic communications networks and services (presented by the Commission), COM(2007) 697final, p. 10.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALU?uri=CELEX%3A52007PC0697>

5759/2013 г.; 5886/2013 г.; 6260/2013 г.; 6673/2013 г.; 6696/2013 г.; 6751/2013 г.; 7550/2013 г.; 8387/2013 г., 8465/2013 г.; 8945/2013 г.; 10644/2014 г. и др.

В случай че КРС не допусне предварително изпълнение на основание чл. 60, ал. от АПК и бъде подадена жалба срещу настоящото решение, оспорването ще има суспензивен ефект и автоматично ще спре изпълнението на решението (чл. 166, ал. 1 от АПК). В тази връзка, по силата на чл. 31 от Директива (ЕС) 2018/1972 КРС следва да разпорежи предварително изпълнение на решението на основание и при условията на чл. 60, ал. от АПК.

При отчитане на гореописаните изисквания за законосъобразност на разпореждането за предварително изпълнение и при отчитане на задължението за КРС по чл. 31(1) от Директива (ЕС) 2018/1972 (предишен чл. 4 (1) от Директива 2002/21/ЕО) във връзка с чл. 288(3) от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС), да направи всичко възможно в рамките на своите правомощия да изпълни задълженията по директивата, КРС счита за необходимо да изследва кои от обстоятелствата по чл. 60, ал. от АПК са налице по отношение на настоящото решение.

Видно от нормата на чл. 60, ал. 1 от АПК в административния акт се включва разпореждане за предварителното му изпълнение, когато това се налага:

- за да се осигури животът или здравето на гражданите;
- да се защитят особено важни държавни интереси;
- да се защитят особено важни обществени интереси; при опасност, че може да бъде осуетено или сериозно затруднено изпълнението на акта;
- при опасност от закъснението на изпълнението да последва значителна или трудно поправима вреда;
- по искане на някоя от страните - в защита на особено важен неин интерес, като в този случай административният орган е задължен да определи гаранция.

След като в чл. 35, ал. 6 от ЗЕС е предвидено допускане на предварително изпълнение при условията на чл. 60, ал. 1 от АПК, съдът прави преценка относно наличието на предпоставките за допускане на предварително изпълнение на акта, мотивирани от КРС. В случай че КРС не докаже наличието на поне едно от изброените обстоятелства по чл. 60, ал. 1 от АПК, съдът отменя разпореждането за предварително изпълнение.

С оглед характера на административния акт в конкретния случай е приложимо само едно основание за допускане на предварително изпълнение на решението - необходимост да се защитят особено важни държавни интереси.

Разпореждането се налага, за да се защитят особено важни държавни интереси, които в конкретния случай се изразяват в необходимостта от изпълнение на задължения, произтичащи от правото на ЕС:

КРС счита, че е налице особено важен държавен интерес. Той се изразява в необходимостта от изпълнение на задължения, произтичащи от правото на ЕС, което задължава КРС да разпорежи предварително изпълнение на своите решения, свързани с имплементирането на Европейската регулаторна рамка.

Съгласно чл. 31(1) от Директива (ЕС) 2018/1972 (предишен чл. 4(1) от Директива 2002/21/ЕО), държавите-членки са длъжни да гарантират, че до приключване на обжалването, решението на националния регулаторен орган остава в сила, освен ако не са приложени временни мерки в съответствие с националното законодателство. С други думи, преценката за особено важните интереси, които следва да бъдат защитени с

решенията на Комисията, е направена на ниво ЕС и е закрепена със задължителната разпоредба на Директива (ЕС) 2018/1972.

В по-широк аспект предварителното изпълнение на решенията на Комисията гарантира, че ще се постигне една от целите, заложи в чл. 3 от Директива (ЕС) 2018/1972 (предишен чл. 8 от Директива 2002/210) — да се допринася за развитието на вътрешния пазар на ЕС. Липсата на предварително изпълнение на решенията на КРС, при положение, че решенията на останалите европейски регулатори имат такова ще има прекия ефект на парцелиране на вътрешния пазар, поради създаване на различни условия за предоставяне на електронни съобщителни мрежи и/или услуги.

КРС счита, че е налице особено важен държавен интерес от изпълнение на задълженията на Република България, произтичащи от чл. 288(3) от ДФЕС. Единственият правен механизъм за изпълнение на задължението по 31 (1) от Директива (ЕС) 2018/1972 (предишен чл. 4(1) от Директива 2002/21/ЕО) е разпореждане на предварително изпълнение на настоящото решение на основание чл. 35, ал. 6, т. 2 от ЗЕС във връзка с чл. 60, ал. от АПК.

С оглед всичко гореизложено Комисията счита, че е налице основание по чл. 60, ал. 1 от АПК, което обосновава необходимостта от допускане на предварително изпълнение на настоящото решение.

Разпореждането за допускане на предварително изпълнение подлежи на обжалване в 3 - дневен срок пред Административен съд-София област.

Решението подлежи на обжалване в 14-дневен срок пред Административен съд - София област.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Иван Димитров)

ГЛАВЕН СЕКРЕТАР:

(Станислава Йорданова)

Директор на дирекция „Правна“:

(Мария Бончева)