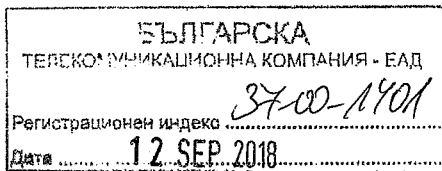


**ДО  
КОМИСИЯТА ЗА РЕГУЛИРАНЕ НА  
СЪОБЩЕНИЯТА  
ГР. СОФИЯ, УЛ. ГУРКО № 6**



**На вниманието на г-н Росен Желязков – председател на Комисията за регулиране на съобщенията**

**Относно:** Открита процедура по обществени консултации относно изменения в Наредба № 1 от 22 юли 2010 г. за правилата за ползване, разпределение и процедурите по първично и вторично предоставяне за ползване, резервиране и отнемане на номера, адреси и имена

**УВАЖАЕМИ Д-Р БОЖКОВ,**

Във връзка с провежданото обществено обсъждане на Наредба № 1 от 22 юли 2010 г. за правилата за ползване, разпределение и процедурите по първично и вторично предоставяне за ползване, резервиране и отнемане на номера, адреси и имена (наредбата), представяме на Вашето внимание становището на „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД (БТК), както следва:

#### **Общи бележки**

На мнение сме, че всяко изменение на Наредбата за номерата следва да се разглежда много сериозно, доколкото винаги има пряко въздействие както върху дейността на предприятията, така и върху ползваните от крайните потребители услуги. От тази гледна точка БТК също проучи много обстойно всяко едно предложение на КРС и не можем да споделим мнението на Комисията, че именно предложените изменения ще решат „поставени от практиката проблеми“. По същество прави впечатление, че промените в общи линии са насочени към ограничаване на щетите от извършвани административни нарушения, неравнопоставено и необосновано предоставяне на ресурс и създаване на несъразмерни задължения за осъществяващите дейност предприятия. Основните предложения за изменение в Наредбата могат да се обобщят и от разделението в мотивите на КРС, а именно – предоставяне на номадски услуги чрез географски номера; предоставяне на номера на т.нар. „Платформа за виртуални мобилни оператори“ (Mobile Virtual Network Enabler - MVNE) и промяна в таксуване на повиквания към 0700 – „персонален номер“, което всъщност е промяна в цените.

Конкретно разписаните текстове–предложения водят до извода, че визията на КРС не съобразява в цялост развитието на технологиите и изискванията на Закона за електронните съобщения (ЗЕС) и допълнителните проблеми, до които водят тези предложения. В тази връзка остават съмненията, че желанието на Комисията е просто (а) да демонстрира създаване на ресурсна неутралност, последствията от която не са отчетени в цялост и съответно (б) да прехвърли решаването на проблеми на предприятията, без да отчита степента на създаваните допълнителни административни и регулаторни тежести.

Посочените твърдения ще аргументираме при обсъждането на всяко едно от предложенията на КРС, но в настоящите Общи бележки бихме искали да обърнем внимание на резултата от паралелното предложение за изменение на Наредбата и на функционалните спецификации. Чрез предложеното изменение на посочените общо четири акта се създава непоследователност при регулирането на обществени отношения от една и съща област и следователно могат да се реализират различни правни последици. В тази връзка бихме искали да посочим, че пренасянето на номера извън мрежата на вторичния доставчик или Port Out се регулира в действащата Наредба (чл. 43в, ал. 2 от Наредбата), а пренасянето в мрежата на вторичния доставчик или Port In се предлага да се регламентира по отделно във функционалните спецификации за всеки вид номера. Посоченото не само е лишено от регулаторна логика, но дори е и в противоречие с чл. 10 от Закона за нормативните актове (ЗНА). В тази връзка предлагаме на КРС да регламентира задълженията за Port In и Port Out само в Наредбата или само във функционалните спецификации.

#### **Конкретни бележки**

***1. По § 1, § 14 и § 17, т. 3 от предложението за нови ал. 4 и ал. 5 към чл. 11 от Наредбата, предложението за допълнение на чл. 43а от Наредбата и създаването на ново определение по т. 196 от § 1 от Допълнителните разпоредби към Наредбата, с които предложения се въвежда предоставянето на номадски услуги***

Посоченият „проблем от практиката“ (съгласно мотивите за изменение на Наредбата) с предоставянето на номадски услуги е установен като такъв от БТК през 2014 г. В тази връзка КРС е уведомена с писмо № 04-04-125/26.06.2014 г. и последващи първоначалния сигнал писма. БТК сезира КРС за разработени от предприятия софтуерни приложения на принципа на Over The Top (OTT) приложенията, които могат да се ползват на смартфони, таблети, преносими и стационарни компютри. Приложенията работят с всички популярни операционни системи и позволяват ползването на входящи и изходящи повиквания чрез предоставените на предприятията географски номера независимо (а) от вида на ползваната мрежа и (б) от местоположението на крайното устройство, съответно местоположението на крайния потребител. Начинът на предоставяне на посочените услуги кореспондира в голяма степен с предложението на КРС за изменение на Наредбата – ползване на географски номера; на базата на VoIP интерфейс; осъществяване на входящи и изходящи повиквания без оглед местоположението на крайния потребител. Организираната по този начин услуга на практика превръща фиксираната услуга в номадска такава, в зависимост от ползваните крайни устройства (мобилни крайни устройства, преносими или стационарни компютри с достъп до Интернет). БТК аргументира, че описаното ползване на географски номера по този конкретен начин е в нарушение на закона и съответно издадените на предприятията разрешения. След повече от половин година в отговор на писмото на БТК и с писмо № 14-00-548/16.04.2015 г. КРС отговори, че не е установила нарушения на разрешенията или законови такива при предоставяне на услугите по описания начин. В тази връзка буди недоумение мотивът за изменение на Наредбата в посока създаване на възможност за предоставяне на номадски услуги чрез географски номера, без да е бил налице установен от КРС проблем през 2014 г. при действие на същата нормативна уредба. По аргумент на противното – ако към настоящия момент чрез географски номера

няма създадена възможност да се предоставят номадски услуги (т.е. проблемът, които съгласно мотивите КРС иска да реши), то сме изправени пред извършвано нарушение на нормативната уредба. С оглед изложеното молим КРС за повторна проверка по подадения сигнал или съответно аргументация доколко ползването на фиксирани номера чрез приложения в смартфон не противоречи на разрешенията и регулацията като цяло. Последното е от особено значение, тъй като Комисията не е аргументирала своето становище за липса на нарушения в отговора си до БТК с писмо № 14-00-548/16.04.2015 г.

Доколкото не следва да се създават предпоставки за неравнопоставено третиране на предприятия, КРС следва да изясни дали при действащата нормативна уредба подаването на регистриран адрес<sup>1</sup> към „Национална система 112“, при положение, че услугата се ползва на друг адрес, е нарушение и съответно позволяват ли към настоящия момент разрешенията на предприятията и съответно Наредбата да се ползват географски номера извън географския код. Отговорите на посочените въпроси са от особено значение за прилагането на основните принципи на ЗЕС за прозрачност, последователност и равнопоставеност.

Наред с изложеното, проучването на БТК поражда допълнителни въпроси, които следва да се обсъдят от КРС при въвеждането на номадски услуги, с оглед избягване на противоречия и спазване на закона при следване принципите на ЗЕС.

Така например е налице европейска практика по определяне на конкретен обхват от номера за номадски услуги, независимо дали той се състои от географски номера или номера от друг обхват „0700“ (срещат се например 0730; 0750). Липсата на отделно заделен обхват за номадски услуги има потенциала да затрудни в значителна степен както „Национална система 112“, така и самите предприятия:

- „Национална система 112“ следва да води и регистрира в отделна система всички номера, чрез които се предоставят номадски услуги и съответно да осигури прехвърлянето по системите си на всеки номер при положение, че предоставяната услуга се промени от фиксирана в такава от номадски тип и обратно. Посочените действия по управление на географски номера и/или евентуалната автоматизация на процеса до определена степен несъмнено има потенциала да доведе до допълнителни разходи за националния бюджет и в тази връзка за данъкоплатците.
- Отделно, развитието на услугата преносимост на географските номера ще се промени чисто пазарно, доколкото повечето крайни потребители имат достъп до необходимите крайни устройства и софтуер и ще желаят да ползват номадски услуги чрез фиксирания си номер. Това от своя страна ще доведе до допълнителни вложения за всички предприятия на пазара, за да могат да запазват своите абонати и да привличат нови такива при равни условия с останалите в домейна. Последното ще доведе до новата реалност всички предприятия да инвестират в софтуер за предоставяне на номадски услуги, ако искат да се задържат на пазара. Това е и единствения възможен извод, доколкото при липсата на нарочно заделен обхват от номера за номадски услуги КРС ще постави в пряка конкуренция фиксираните услуги и номадските такива.

На следващо място е необходимо да се отчетат и особеностите на VoIP (Voice over Internet Protocol). По-конкретно следва да се има предвид фактът, че предоставянето на VoIP услуги може да се осъществява през интернет независимо дали става въпрос за мобилен или фиксиран достъп – това е както технически възможно, така и допустимо от действащите стандарти. Описаното е и една от основните разлики между VoIP и VoB (Voice over Broadband), която услуга се предоставя през интернет единствено във

---

<sup>1</sup> постоянен адрес или настоящ адрес по адресна регистрация по смисъла на Закона за гражданската регистрация

фиксирано местоположение. От тази гледна точка не можем да се съгласим с предложеното от КРС ограничение и съответно мотив в посока, че „Въвеждането на забрана за използване на мобилен достъп до интернет при предоставяне на този вид услуга произтича от определението за нея, което не допуска поддържане на вече изграден разговор при преход от една зона на обслужване към друга, като тази ѝ характеристика я отличава от мобилната гласова услуга“. В тази връзка е разписана и частта от определението за номадски услуги, а именно „При тази услуга не се допуска поддържане на вече изграден разговор при преход от една зона на обслужване към друга – известна като хендовър (handover)“. Посочените мотив и съответно ограничение на КРС са в противоречие на ECC/REC/(12)04/2012-12-05, съгласно която при номадските услуги може да се ползва „фиксиран и/или мобилен“ достъп до интернет, а handover на предаваното гласово съобщение не е възможно като функция на самата услуга, но не е „недопустим“.<sup>2</sup>

Това е и единствения възможен извод, доколкото последния отговаря на развитието на технологиите и софтуера, позволяващи handover между Wi-Fi точки чрез отделни приложения или handover на изградена сесия при мобилен достъп до интернет. Последните работят независимо от VoIP услугата в „background“ – среда на операционна система на лаптоп, таблет или смартфон. Такива приложения се свалят свободно и безплатно в магазините на основните платформи OS, Android и Windows 10. Последните позволяват преминаване през отделни Wi-Fi точки без да се прекъсва сесията, т.е. без да се прекъсва VoIP-повикване. Същото е и положението при ползване на OTT VoIP приложение към настоящия момент – налице е handover на изградена сесия при мобилен достъп до интернет и това няма нищо общо със съдържанието на сесията, т.е. дали се ползва VoIP, стриминг и т.н. От тази гледна точка предложеното от КРС ограничение за ползване на мобилен достъп до интернет не кореспондира както с препоръката ECC/REC/(12)04/2012-12-05, така и с принципа за технологична неутралност по отношение на достъпа до интернет – мобилен или фиксиран и не следва да се подкрепя в крайния вариант на изменение на Наредбата. В противен случай КРС приравнява в голяма степен услугите VoIP и VoB необосновано без да отчита развитието на технологиите и предоставяните към настоящия момент услуги от такъв тип. Ето защо на основание на разпоредбата на чл. 280, ал. 3 от ЗЕС във връзка с ECC/REC/(12)04/2012-12-05 считаме, че КРС следва да допусне ползването на номадски услуги чрез мобилен достъп до интернет с всички функционалности на този мобилен достъп.

На мнение сме, че при допускане на номадски услуги КРС следва да отчете и дублирането и прекриване на възможностите на услугата „Персонален номер“ - 0700 с номадското ползване на географски номера, погледнато от клиентска гледна точка. В тази връзка ползването на номадски услуги чрез географски номера вместо услуги чрез номера от обхват 0700 дава на потребителите много повече предимства при отчитане на развитието на технологиите, множеството точки за достъп и най-важното: фактът, че могат да се осъществяват изходящи повиквания от тези географски номера. Така от потребителска гледна точка услугата „Персонален номер“ ще носи единствено „добавената стойност“ от ползване на код 0700, което не е от съществено значение при възможността за избор на „златни“, „сребърни“ и т.н. географски номера. С оглед изложеното молим КРС следва да обмисли сериозно предложението си и да развие последното в светлината на запазване на атрактивността на ползване на номера от обхват 0700 и предоставяне на услугата „Персонален номер“. Считаме, че последното е от особено значение за предприятията и предоставяните от тях услуги чрез 0700 без в сектора да се създават предпоставки за връщане на предоставените вече от КРС номера в този обхват.

---

<sup>2</sup> In this Recommendation "nomadicity" is understood as a feature of a service which is not linked to a particular physical location. The service can be provided from potentially **any fixed and/or mobile network access point** in the world for incoming and outgoing communication. Within nomadicity call handover is not possible. Mobility has the same characteristics as nomadicity but with additional **call handover function**.

В допълнение бихме искали да обсъдим и ясно изразената неравнопоставеност между физически и юридически лица в предложението за допълнение на чл. 43а от Наредбата. КРС предлага първите да могат да ползват само географски номера след географския код по регистриран адрес, а вторите да ползват номер след географски код по избор. На мнение сме, че физическите и юридическите лица следва да могат да посочват по еднакъв начин адрес – административен или по предполагаемо преимуществено ползване.

Не на последно място е налице и още един проблем, свързан с преносимостта на номерата (както между предприятия, така и физическа преносимост между отделни адреси). По сега действащата уредба географските номера следва да се пренасят единствено в рамките на съответния географски код, което изискване стриктно се спазва от предприятията. Доколкото няма промени в нормативната уредба в тази посока с оглед предоставянето на номадски услуги, то при липса на седалище/постоянен адрес в рамките на географския код предприятията следва ли да отказват преносимост – това е важен въпрос, който не е обсъден от КРС както в изменението на Наредбата, така и в измененията на съответните функционални спецификации. Допълнително, посоченото по-горе предложение за посочване на регистриран адрес от страна на физическите лица и адрес на преимуществено ползване от юридическите лица допълва и въпроса за равнопоставеността при преносимост.

Обобщено, можем да изразим мнение, че желанието на БТК е въвеждането на номадски услуги да кореспондира с действащото към момента законодателство и същевременно да отчита всички аспекти на ползване на номерата, интересите на всички заинтересовани лица и включително специфичните особености при предоставянето на тази конкретна услуга. В тази връзка считаме за необходимо КРС да отчете повдигнатите от БТК въпроси в настоящото становище и да предложи решение на последните.

Допълнително бихме искали да изразим мнение, че според нас при въвеждането на номадски услуги е необходимо изменение на разрешенията за номера в тази посока, с оглед изискването на чл. 107, ал. 1, т. 1 от ЗЕС да се посочи „услугата“, за която се предоставят номерата.

***2. По § 2, § 4, § 7, т. 2, § 8, § 9, § 10, § 17, т. 1 и т. 2 от предложението за допълнение на чл. 13, ал. 1, т. 3 от Наредбата, допълнение на чл. 20, ал. 1, т. 2 от Наредбата, допълнение на чл. 31 ал. 1, т. 4 от Наредбата, допълнение на чл. 32, ал. 1, т. 1 от Наредбата, допълнение на чл. 34 от Наредбата, допълнение на чл. 35, ал. 1, т. 2 от Наредбата и създаването на нови т. 3а и т. 19а в § 1 от Допълнителната разпоредба към Наредбата, с които предложения се въвежда възможността за предоставяне на номера на „Платформа за виртуални мобилни оператори“ (Mobile Virtual Network Enabler - MVNE)***

На мнение сме, че КРС следва да предоставя номера по ЗЕС само на предприятия, т.е. на лица които осъществяват електронни съобщения (арг. от § 1, т. 50 от ЗЕС). MVNE не осъществяват електронни съобщения, последните предоставят под наем оборудване за администриране на предоставянето на обществени електронни съобщителни услуги. По-конкретно MVNE предоставят на виртуалните оператори (MVNO) достъп до отделни компоненти на оборудване по избор. При настоящото развитие на технологиите голяма част от MVNE предоставят виртуален отдалечен достъп до оборудване, като чрез този достъп на практика предоставят под наем частичен ресурс за ползване, но не и оборудването в цялост. Прави впечатление, че през последните две години традиционно предоставяните „MVNE-услуги“ се виртуализират и започват да се организират преимуществено на софтуерна основа, т.е. самите MVNE - платформи не закупуват оборудване, капацитетът на което да преотдават. Последните разработват/закупуват софтуер, които виртуално симулира работата на отделни мрежови елементи и системи

(GMSC, GGSN, SMSC, HLR, билинг-система) с цел постигане на по-евтини решения, които да предложат на MVNO.

Обобщено, съвременните MVNE – платформи предлагат технически решения, базирани изцяло на софтуерна основа и виртуализация. Достъпът до ресурсите на тези технически решения се извършва чрез интерфейси за отделната услуга или съответно API, т.е. налице е отдалечен достъп до ресурсите на платформата, които са наети от съответното предприятие.

С оглед изложеното MVNE-платформите се явяват доставчик на техническо оборудване. Всяко MNO/MVNO може да купи оборудване от производител/търговец на такова оборудване или съответно да го ползва под наем (цялостно или частично). В тази връзка MVNE – платформите не се различават по своята функция от всички доставчици на оборудване, които продават или отдават под наем ползването на отделни елементи или капацитет от техническото оборудване, необходимо за предоставяне на електронни съобщения. MVNE – платформите не са предприятие, което осъществява обществени електронни съобщения и техният бизнес-модел изключва самостоятелното им осъществяване. По дефиниция последните оперират на пазара с предоставяне и преотстъпване на оборудване и капацитети, не изграждат и не поддържат електронни съобщителни мрежи по смисъла на закона. Чрез предлаганият от тях достъп до оборудване не могат да се осъществяват електронни съобщения, **т.е. не е налице и предприятие, предоставящо мрежи**. Предоставяните от тях елементи и капацитети могат единствено да администрират и осчетоводяват ползването на услуги, но не и да осъществяват електронни съобщения по смисъла на чл. 1, ал. 2 от ЗЕС. Следователно предоставяне на оборудването и достъпът до такова оборудване не представлява мрежа. В тази връзка е и определението на електронна съобщителна мрежа в § 1, т. 15 от ЗЕС, съгласно което мрежата е общата „**съвкупност**“ от съоръжения, които позволяват осъществяване на електронни съобщения.

Доколкото е нелогично да се предоставят номера на лица, продаващи или отдаващи под наем оборудване или капацитет от такова оборудване, считаме че КРС следва да оттегли предложението си. Обратното би означавало, че с предложението си Комисията решава „проблем от практиката“ като неравнопоставено и непоследователно създава предпоставки за икономически ползи за отделен субект. Посоченото твърдение можем да подкрепим със следните факти:

- Предлага се единствено предоставяне на номера на MVNE, но не и на Mobile Virtual Network Aggregator (MVNA). Следва да се има предвид, че двете платформи са сходни като функционалност и услуги в значителна степен и единствената разлика е в броя и пазарната позиция на MVNO, които обслужват. В тази връзка считаме, че създаване на възможност за предоставяне на номера само от MVNE, но не и на MVNA е неравнопоставено и непропорционално предложение.
- Налице са задължения за предоставилото вторично номера предприятие да „осигурява възможност за преносимост“ в двете посоки – в Наредбата е задължението за Port Out, а във функционалните спецификации задължението за Port In. Считаме последното за ограничаване на предприятието, което ползва вторично номера. В случая на предоставяне на номера на първична основа на MVNE, платформата винаги следва да осигурява възможност за преносимост на вторично предоставените на другото предприятие номера, т.е. задължително да предоставя на едро услугата по пренасяне на номера. Доколкото администрирането на преносимостта, създаването на собствена база данни и осъществяване на комуникация с всички предприятия от домейна на преносимост не изисква значителни средства и се поддържа лесно, считаме че посочените задължения единствено създават възможност за гарантиране на бизнес за MVNE. Това е и единствения възможен извод доколкото практиката показва, че всички предприятия са организирали самостоятелно пренасянето на номера от/извън

собствените си мрежи. В допълнение и терминиращите в мобилни мрежи в България предприятия са изградили и ползват собствени бази данни при маршрутизация на повиквания към пренесените между мобилните мрежи номера.

С оглед всичко изложено молим КРС да преразгледа и оттегли предложението си. На мнение сме, че номера следва да се предоставят само на предприятия, осъществяващи електронни съобщения, но не и на лица, предоставящи оборудване и/или достъп до функциите на такова. Последните извършват дейност на пазара на продажба и/или отдаване под наем на оборудване или капацитет от него. КРС може да запази действащата нормативна уредба, като предоставя номера на MVNO, а последното да реши от кой да ползва услугите по администриране на дейността си – от MNO, MVNE или MVNA.

Предоставяне на номера на „платформи“ от рода на MVNE единствено ще доведе до неравнопоставено третиране на тези платформи от една страна и предприятията от друга страна. Последното е и единствено възможния извод доколкото при разглеждане на заявление за номера КРС следва да спазва изискванията за равнопоставеност (чл. 36, т. 5 и чл. 48, т. 5 от Наредбата) спрямо заявяващите номера, а целите, услугите и изискванията към ползването на номера от предприятията и MVNE би следвало да са съвсем различни.

Практическото измерение от предложението на КРС не носи нищо допълнително на сектора от възможностите, които са налице за вторичните доставчици и MVNO към настоящия момент. Единственото ново е създаване на права за трети лица, неосъществяващи обществени електронни съобщителни услуги (по смисъла на § 40 от ДП на ЗЕС) – доставчици и/или наемодатели на оборудване да резервират и ползват номера не по предназначение.

***3. По § 3 и § 19 с които се предлага нова разпоредба на чл. 15 а от Наредбата и нов § 3 от Преходни и заключителни разпоредби на Наредбата, с които се предлага нов начин за определяне на цена на повикванията към номера от обхват 0700***

Не сме съгласни с посоченото предложение на КРС за въвеждане на регулация на съдържанието на ценови пакети на дребно без съобразяване на (а) липсата на регулация на едро (б) различните разходи за обслужване на повикванията и (в) гарантираната от ЗЕС свобода за предприятията да определят самостоятелно съдържанието на предлаганите от тях ценови пакети при търговски условия.

На мнение сме, че регистрираният проблем с жалби не следва да води до създаване на регулация на съдържанието на пакетните услуги на предприятията. Още повече, че посочените от КРС жалби визират съвсем друг проблем – *„крайните потребители се задържат продължително изчаквайки връзка с оператор, и вследствие на това получават значително по-високи сметки“*. Така описаният в мотивите на КРС проблем въобще не е породен от поведението на предприятията и техните ценови пакети и в тази връзка не би следвало да води до създаване на допълнителни задължения за последните.

От друга страна предприятията и в частност БТК ясно и еднозначно е описало цената за повиквания към 0700 в договорите с крайните потребители и на страницата си в интернет, т.е. осигурена е необходимата степен на прозрачност. От тази гледна точка може да се заключи, че визираният от КРС проблем е породен (а) от отношението на ползвателите на 0700 към разходите за крайните потребители и (б) от непознаване на договорните условия за ползване на услуги от страна на потребителите. Ето защо последният не може да се привързва към портфолиото на предприятията и чисто търговските решения за включване на услуги в ценови пакети.

В тази връзка в настоящото становище ще разгледаме предложението на КРС за включване на повиквания към номера от обхват 0700 в ценовите пакети от обективна и правна страна, както следва:

### **3.1. От обективна страна**

Предприятията, които предоставят пълната гама от функционалности на услугата „персонален номер“ обслужват негеографските номера по различен начин от повикванията към фиксирани/мобилни мрежи. Характерно за предоставянето на услуги чрез номера от обхват 0700 е, че зад негеографския номер стоят т.нар. „физически номера“; последните може да се намират в различни географски местоположения; насочването към определен физически номер може да се извършва по предварително подадени критерии или ad hoc; насочване може да се извършва и към физически номера, непредоставени на потребителя на 0700; може да се определя дневен или часови интервал за приемане на повиквания в една географска дестинация и смяна след изтичане на интервала; повикванията към 0700 може да се насочват спрямо А-номера (например повиквания от мобилни мрежи към кол център в София; повиквания от географски номера от област Варна към кол центъра в Бургас и т.н., в зависимост от желанието на клиента). Множеството възможности за преконфигурации, маршрутизация, пренасочване и дори за ad hoc „издърпване“ на повикванията към 0700 предполагат и обслужване от различна платформа за предоставяне на услугата. Ползването на платформа, която може да предоставя всички възможни комбинации и функционалности на услугата „персонален номер“ предопределя и наличието на допълнителни и постоянни разходи за интеграция с версиите на другите платформи и системи, лицензии и обслужване.

Във връзка с изложеното на практика разходите за обслужване на повикванията към 0700 дори и да са само в рамките на собствената мрежа без да се взема предвид заплащането на цена за взаимно свързване са по-високи от разходите за обслужване на повиквания във фиксираната и мобилната мрежи на БТК към географски и национално значими номера. Посочените разходи в голяма степен се поемат от ползвателите на 0700, но част от тях се заплащат и от осъществяващия повикването потребител. Това именно е разликата между повикванията към 0700 и повикванията към 0800. Последното е и единствено възможния извод при положение, че предприятието предоставя пълната функционалност на услугата „персонален номер“ на търсената и търсещата страна. Включването на повикванията към 0700 в ценови пакет най-малко предполага, че следва да се вземат предвид допълнителните разходи за обслужване на тези повиквания.

В допълнение специално по предложени нов §3 от Преходни и заключителни разпоредби към Наредбата бихме искали да обърнем внимание, че стандартно ползваните билинг-системи не позволяват простото включване или изключване на услуги в ценовия пакет на реално прилагана тарифа. От техническа и технологична гледна точка „добавянето“ към ценовия пакет на минути към 0700 може да бъде осъществено единствено чрез създаване на нови тарифи, което изисква време и разходи по въвеждане, тестове и имплементация. Посочените разходи са значителни, когато разработването и имплементирането на нов тарифен план се извършва от доставчик на билинг- система, т.е. външно лице. Прави впечатление, че посоченият § 3 от ПЗР към Наредбата на практика предвижда противоположен подход към действащите предплатени планове и абонаментните такива – първите следва да се променят, а вторите остават същите. Като изключим, че в конкретния случай става въпрос за поставяне в неравнопоставено положение ползващите към настоящия момент потребители на предплатени услуги и тези на абонаментна основа това предложение изисква реално от предприятията (а) изменение на действащи предплатени планове, (2) запазване на съществуващите абонаментни планове и (2) създаване на нови абонаментни планове, дублиращи в голяма степен действащите такива. Считаме, че преди предлагане на такова изискване КРС следва да извърши оценка на разходите и инвестициите за такава цялостна промяна в портфолиото на предприятията, предоставящи услуги чрез обхват 0700.



С оглед всичко изложено сме на мнение, че предложението на КРС за предоставяне на повижавания към 0700 в рамките на ценовия пакет е свързано със значителни разходи за предприятията, които на практика следва да дублират своите тарифи, т.е. своето портфолио. Считаме, че от обективна страна и по целесъобразност КРС следва да оцени въздействието на своето предложение върху предприятията чрез извършване на проучване какъв процент от потребителите осъществяват повижавания към 0700 и да ги съпостави с получените и разглеждани жалби. Доколкото предложението на КРС би довело до промяна в ценовия пакет (и неговата цена) за всички бъдещи потребители считаме, че извършване на оценка за въздействие е от съществено значение. Липсата на такава оценка не само не кореспондира с изискванията на чл. 6 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), но е и съществен порок на провежданото обществено обсъждане и в тази връзка предпоставка за отмяна поради неспазване на административнопроизводствените правила.

### **3.2. От правна страна**

#### **Съществено нарушение на административнопроизводствените правила**

КРС е нарушила процедурата по изработване на проект за изменение на нормативни административни актове. На основание на разпоредбата на чл. 6 от АПК административният орган следва да извърши своеобразна оценка на въздействието на предложението върху субектите – оценка на степента на засягане на правата и интересите; постига ли се целта по друг начин; и не на последно място да се въздържа от действия и актове, които могат да причинят вреди, явно несъизмерими с преследваната цел. В изпълнение на посочената разпоредба КРС е следвало да публикува и своята оценка за въздействие от предлаганите промени, в тази връзка оценка разходите за въвеждане и имплементация на предложенията и съответно преследвани цели. Видно от мотивите на административния орган такава оценка не е извършена, в допълнение и към БТК не са отправяни искания за информация какви биха били разходите за имплементация на предложението на КРС, съответно какъв процент от потребителите осъществяват повижавания към 0700 и колко жалби е разгледало предприятието.

Считаме, че извършване на оценка на предложението и предлагането ѝ за обществено обсъждане на основание на чл. 6 от АПК е от особена важност за преценката за съразмерност. Липсата на оценка за съразмерност препятства заинтересованите лица да изразят обосновани становища по предложенията на КРС. Последното винаги е съществено нарушение на административнопроизводствените правила, което нарушава правото на заинтересованите лица да участват аргументирано, целенасочено и пълноценно в общественото обсъждане и да защитават своите права и законни интереси.

Обратно, при наличието на обективна оценка за въздействие на предложението всяка заинтересована страна можеше да си състави мнение доколко е спазен принципа на съразмерност по чл. 6 от АПК, принципът на пропорционалност по чл. 5 от ЗЕС и в тази връзка да даде обосновани предложения в рамките на общественото обсъждане. Липсата на такава оценка в конкретния случай не само не може да докаже необходимостта от предложеното изменение на Наредбата, но и дали не засяга „права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта“. Доколкото от мотивите на КРС и липсата на оценка на въздействие на предложението не може да се прецени дали са приложени най-благоприятните мерки за лицата за които се създават задължения или с последните не се причиняват вреди, явно несъизмерими с преследваната цел, считаме че предложението за нов чл. 15а, ал. 1 към Наредбата и нов § 3 към ПЗР към Наредбата следва да бъде оттеглено. В противен случай ще бъдем изправени пред съществено нарушение на административнопроизводствените правила, което не може да бъде отстранено на по-късен етап от производството и в тази връзка винаги би било основание за отмяна на акта.

## **Нарушения на материалния закон и целта на закона**

Разпоредбата на чл. 216 от ЗЕС предоставя право на предприятията да предоставят услуги в ценови пакети на търговска основа и съобразно търсенето и предлагането. Законодателят е предвидил специално в ал. 2 на чл. 216 от ЗЕС единственото ограничение при предоставяне на ценови пакети – потребителите да могат да ползват услугите и извън ценовите пакети. Последното единствено ограничение на законодателя гарантира пълната свобода за предприятията да комбинират услуги и да ги предоставят в ценови пакети при съблюдаване на определението по § 1, т. 79 от Допълнителните разпоредби към ЗЕС. От тази гледна точка всяко ограничаване на свободата на предприятията за пакетиране на услуги на търговска основа не кореспондира с нормативната уредба и регулацията в цялост. В тази връзка е и европейската практика - видно от ценовите листи на най-влиятелните предприятия и групи предприятия в ЕС, последните предоставят повикванията към „персонален номер“ извън ценови пакети.

В допълнение следва да се има предвид и обхвата на обществените отношения, регулирани от Наредбата. Последните са изрично посочени в разпоредбата на чл. 133а от ЗЕС и в пълното наименование на Наредбата. Законодателят е описал обхвата на последната като правила за ползване, разпределение и процедурите по първично и вторично предоставяне за ползване, резервиране и отнемане на номера, адреси и имена. Видно от така посоченият обхват обществените отношения, свързани със съдържанието на ценови пакети и в тази връзка чисто търговските аспекти на предоставянето на услуги категорично са извън предмета на Наредбата. В тази връзка погледнато дори и по-общо от принципна гледна точка на предмета на публичното право (чиито представител е ЗЕС) е предоставен от държавата правен инструмент за ограничаване на произвола в публичноправните отношения. Последното, като клон от правото е създадено да определи ясно и еднозначно пределите на държавната власт и по този начин да гарантира автономията на гражданското общество. Именно това е причината публичното право да се основава на принципа „разрешено е само това, което е изрично предвидено в закона“. Следването на този принцип означава, че компетенциите на държавните органи и техните властнически правомощия следва да се съблюдават до степента, в която ясно, изчерпателно и детайлно са определени в публичното право (в нашия случай ЗЕС). Ето защо считаме, че с предложението си за нов чл. 15а, ал. 1 към Наредбата и нов § 3 към ПЗР към Наредбата КРС превишава предоставените от законодателя правомощия за регулация чрез наредбата по чл. 133а от ЗЕС и в тази връзка разписването на последните в Наредбата е незаконосъобразно.

От представените от КРС мотиви може да се изведе заключението, че причината за сочените жалби основно е поведението на ползвателите на 0700 и непознаването на приложимата цена от страна на потребителите. В тази връзка считаме, че единствено възможният подход, който не води до засягане права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта и до разходи, явно несъизмерими с преследваната цел са стъпки към повишаване на прозрачността и информираността.

С оглед изложеното БТК може да се ангажира (предполагаме и останалите предприятия) с по-детайлно описание на цените към 0700. Отделно, може да опише и в договорите си с ползватели на 0700 задължения за предприемане на действия по осигуряване на прозрачност на цената на повикванията. Считаме, че действия в тази посока са достатъчни и напълно кореспондират на преследваната от КРС цел. Последните не водят до разходи, несъизмерими с целения от КРС резултат и са насочени директно причините за създадения проблем – (а) от отношението на ползвателите на 0700 към разходите за крайните потребители и (б) от непознаване на договорните условия за ползване на услуги от страна на потребителите.

С оглед изложеното предлагаме да бъде заличен предложението нов § 3 от ПЗР на Наредбата, а предложената нова разпоредба на чл. 15а от Наредбата да се редактира, както следва:

Чл. 15а. (1) При услугата "персонален номер" се прилага единична цена на минута, която не надвишава цената за разговор към номера след кодовете по чл.11, ал.1 или чл.13, ал.1, определена в абонаментния план или приложимата тарифа за предплатени телефонни услуги.

(2) Предприятията, които предоставят вторично номера по чл.14, ал.1, т.6 включват задължение в договорите с абонатите на услугата "персонален номер" да уведомяват по подходящ начин крайните потребители за приложимите цени към тези повиквания.

С уважение,



**Славена Павлова**  
Пълномощник на изпълнителния директор

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