

РЕЦЕНЗИЯ

от доц. д-р Райна Николова,

определена за член на научно жури със заповед № РД 38-95/2015 г. на Ректора на СУ „Св. Климент Охридски”, който трябва да даде рецензия с оглед защитата от Вяра Евтимова на дисертационния труд за придобиване на образователната и научната степен „доктор” по професионално направление 3.6. „Право” (Административно право и административен процес) на тема „Лицензиране на радио- и телевизионните оператори в качеството им на доставчици на линейни медийни услуги в Република България – административноправен режим”

1. Кратки биографични данни

Вяра Иванова Евтимова е родена на 2.09.1978 г. Тя е магистър по право на Юридическия факултет на СУ „Св. Климент Охридски” от 2004 г. През 2006 г. е зачислена като докторант по специалност „Административно право и административен процес” към катедра „Административноправни науки” на същия факултет с научен ръководител проф. д-р Цветан Сивков. Положила е с отлична оценка (5,75) изпитите от докторантския минимум. Участвала е в различни семинари, курсове, конференции и обсъждания, посветени на конкретни въпроси от българското и европейското законодателство, организирани от Съюза на юристите в България, Асоциацията на банките в България, Българска народна банка, издателства на правна литература, СУ „Св. Климент Охридски” и др. Тя е докладчик на Националната научнопрактическа конференция „Медиите в България: 25 години по-късно”, организирана от Нов български университет през 2014 г., на тема „Същност и значение на цифровизацията на доставчиците на медийни услуги в България”.

2. Характеристика на научните и научно-приложните постижения на докторантката

Докторантката Вяра Евтимова е представила дисертационен труд на тема „Лицензиране на радио- и телевизионните оператори в качеството им на доставчици на линейни медийни услуги в Република България – административноправен режим” в обем от 331 страници, състоящ се от въведение, три глави и заключение. Като основа за него е послужила значителна по брой библиография – 97 монографии, студии и статии, от които 20 чуждестранни източника, както и 39 съобщения за развитието на законодателството в областта на медиите в България в изданието на Европейската медийна обсерватория към Съвета на Европа – IRIS, „Държавен вестник” и още 5

периодични издания – вестници и списания, както и 16 интернет сайта. Той съдържа 421 позовавания, оформени като бележки под линия. Научното съчинение включва и две приложения (Приложение № 1: Информация относно дати на стартиране на прехода от аналогово към цифрово радиоразпръскване, формат и статус на прехода и Приложение № 2: Радио- и телевизионни програми, излъчвани чрез мултиплекси).

Авторката има една публикация по темата на дисертацията и две в процес на издаване, описани в края на автореферата. Дисертацията, авторефератът към нея, публикуваните статии и представените документи отговарят на законовите и подзаконовите изисквания за защита на докторска степен.

Предмет на изследване в дисертационния труд е анализ на един от компонентите на медийното аудио- и аудиовизуално право като подотрасъл на специалната част на административното право, а именно: процедурата по лицензиране на радио- и телевизионните оператори в Република България, включително в историко-правен аспект. Целта на изследването е изясняване на някои основни понятия в тази връзка в смислов, съдържателен и функционален аспект, като например, лицензия, лицензиране, лицензиращ орган, медийни аудио- и аудиовизуални услуги, линейни и нелинейни медийни услуги, субекти на медийните услуги, цифровизация и др. Изходната позиция на изследването е разборът на т. нар. комуникационни права и свободи (право на свободно изразяване и разпространение на мнение, свобода на медиите и право свободно да се търси, получава и разпространява информация), закрепени в чл. 39 – 41 от Конституцията и забраната за цензура, установена в чл. 40, ал. 1 от Конституцията, защото те имат основополагащо значение за разбирането на съдържанието и логиката на нормативната уредба относно лицензирането на радио- и телевизионните оператори. Дисертантката си е поставила за цел да идентифицира, обоснове и анализира характеристиките на специализирания медиен надзор, осъществяван от Съвета за електронни медии (СЕМ), и границите, в които той се разпростира в областта на лицензирането. В изпълнение на тези задачи Вяра Евтимова е използвала нормативен, сравнителноправен, исторически, социологически, документален и функционален метод на изследване.

Трудът е съсредоточен върху три големи групи въпроси, обособени като глави в дисертацията.

Първата част е посветена на общи и въвеждащи в изложението въпроси. В нея са включени 4 раздела. Първият раздел е озаглавен „Исторически преглед”, като в отделни точки са разгледани историко-правните модели за развитието на радио- и

телевизионните организации в световен мащаб и е направен исторически преглед на развитието на нормативната уредба относно радиото и телевизията в България. Вторият раздел е озаглавен „Съвременна нормативна уредба относно лицензирането на радио- и телевизионните оператори” и се занимава както с Общностното право, така и със сравнителните аспекти с националното законодателство, международните договори и източниците на националното медийно аудио- и аудиовизуално право. Третият раздел е посветен на анализ на практиката на Конституционния съд относно т. нар. комуникационни права и лицензирането на радио- и телевизионните оператори. Четвъртият раздел е озаглавен „Актуални проблеми” и обсъжда въпросите за цензурата, баланса между свободната стопанска инициатива в условията на конкурентния медиен пазар и ефективното използване на радиочестотния спектър, както и причините за отлагане на провеждането на конкурси за издаване на лицензии за радио- и телевизионна дейност, осъществявана чрез използване на налични и/или нови електронни съобщителни мрежи за наземно аналогово радиоразпръскване.

Глава втора „Аудиовизуални медийни услуги. Правна същност, лицензиращ орган, кандидати и процедури при лицензирането на радио- и телевизионните оператори” се състои от 5 раздела, като първият от тях се занимава с аудиовизуалните медийни услуги и двата основни вида – линейни и нелинейни медийни услуги. Вторият раздел е посветен на правната същност на лицензирането на радио- и телевизионните оператори и прави разграничение между административните процедури „концесиониране” и „лицензиране” според българската административноправна теория и практика, изяснява юридическите особености и разграничения между общото лицензионно и регистрационно производство по Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД) и специалното лицензионно и регистрационно производство по Закона за радиото и телевизията (ЗРТ), както и на очертаването на административноправната характеристика на лицензията за извършване на радио- и телевизионна дейност. В третия раздел „Съвет за електронни медии – специализиран лицензиращ орган” е направена обща характеристика на медийния регулатор и са разгледани неговите състав и мандат, компетентност, заседания, гласуване, кворум и мнозинство, финансиране и възнаграждение, актовете, които издава и условията, в които осъществява своите правомощия (обвързана компетентност и оперативна самостоятелност). Четвъртият раздел „Кандидати за издаване на лицензия за радио- и/или телевизионна дейност – административноправен статус“ се занимава със статуса

на кандидатите за издаване на лицензия за радио- и телевизионна дейност и дава отговор на въпроса дали те са участници, субекти или страни в лицензионното производство, и също така анализира правното положение на БНР и БНТ – субекти на публичното право като кандидати за лицензия за радио- и телевизионна дейност без конкурс, статуса на търговските радио- и телевизионни оператори – субекти на частното право като кандидати за лицензия чрез конкурс. Петият раздел е озаглавен „Процедура по предоставяне на лицензия за радио- и/или телевизионна дейност – юридически особености“, а в отделни точки са разгледани принципите, от които се ръководи СЕМ при вземането на решения за предоставяне на лицензии за радио- и/или телевизионна дейност, проведено е разграничение между конкурсна процедура и търг в българското административно право, посочен е срокът на лицензиите за радио- и/или телевизионна дейност и е отделено специално внимание на значението на цифровизацията за операторите, осъществяващи радио- и/или телевизионна дейност, предназначени за разпространение чрез електронни съобщителни мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване.

Третата глава „Проявни форми на контрол при лицензирането на радио- и телевизионните оператори“ съдържа 6 раздела. Първият от тях „Специализиран административен надзор, осъществяван от СЕМ върху дейността на лицензираните радио- и телевизионни оператори“ отделя внимание на общата постановка на въпроса, производството по установяване на нарушения на ЗРТ, производството по издаване на наказателни постановления за извършени нарушения на ЗРТ, с които се налагат имуществени санкции, производството по обжалване на наказателни постановления, с които са наложени имуществени санкции за извършени нарушения на ЗРТ, възобновяването на административнонаказателни производства, производството по налагане на имуществени санкции по чл. 83а – 83е от ЗАНН на юридически лица, осъществяващи радио- и/или телевизионна дейност по ЗРТ и производството по изпълнение на наказателни постановления и съдебни решения, с които са наложени имуществени санкции за извършени нарушения на ЗРТ. Във втория раздел се обсъжда изменението на лицензията за радио- и/или телевизионна дейност и на разрешението за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс – радиочестотен спектър. Третият раздел се занимава с прехвърлянето на лицензията за радио- и/или телевизионна дейност в отклонение от общия режим, установен в чл. 10, ал. 2 от ЗОАРАКСД, където е предвидено, че правата по лиценза не подлежат на прехвърляне и преотстъпване. Четвъртият раздел е посветен на подновяването на лицензията за радио-

и/или телевизионна дейност и на разрешението за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс – радиочестотен спектър. Петият раздел е озаглавен „Прекратяване на лицензията за радио- и/или телевизионна дейност и на разрешението за ползване на индивидуално определен ограничен ресурс – радиочестотен спектър“ и в него се обсъждат основанията за прекратяване. Шестият раздел е озаглавен „Административнонаказателна и наказателна отговорност“ и се занимава с упражняването на административнонаказателните правомощия на СЕМ като израз на държавна принуда и форма на последващ надзор – след издаването на лицензия за радио- и/или телевизионна дейност (арг. от чл. 18 от ЗОАРАКСД).

Цялостната научна и научно-приложна продукция на Вяра Евтимова, демонстрирана в дисертацията и научните ѝ статии, се отличава със задълбочено познаване на изследваната материя, както като нормативна уредба, така и като съдебна практика; оригинално творческо мислене; висока професионална ерудиция; изключително стегнат и ясен юридически език; стремеж да обхване комплексно цялата материя на изследваните проблеми и институти; с обоснована критика и аргументирани предложения *de lege ferenda*.

3. Основни приноси в научната, научно-приложната и преподавателската дейност на докторантката:

Дисертацията е посветена на много актуална проблематика, която без да е напълно нова в административната и съдебна практика, е кодифицирана умело в общо научно съчинение, поднесена по оригинален начин. Предоставянето на медийни услуги е динамично и противоречиво явление на съвремеността и продължава да търпи непрекъснати промени, продиктувани от развитието на новите технологии. Авторката умело и с професионална прецизност е изследвала несъвършенствата в правната уредба, конституционна практика и административно правоприлагане. Представеният дисертационен труд “ Лицензиране на радио- и телевизионните оператори в качеството им на доставчици на линейни медийни услуги в Република България – административноправен режим” е сериозна задълбочена научна разработка. Той съдържа редица приноси към публичноправната теория в областта на административното право и към интердисциплинарни научни области при връзките и взаимодействието на административното с гражданското право и наказателното право. Докторската дисертация представлява изключително полезна с висока обществена и правна стойност разработка на действащата нормативна уредба относно лицензирането

на доставчиците на медийни услуги.

Съществен принос не само към теорията на административното право, но и общо за науката и практиката на публичното право, както и за правоотношенията, които се развиват в тази сфера, представлява анализът на практиката на Конституционния съд относно лицензирането и необходимостта чрез този административноправен институт да се избегнат произволни и дискриминационни решения спрямо желаещите да създават и разпространяват програмно съдържание.

Принос се съдържа в очертаването на ролята на административното право при установяването на баланса между свободната стопанска инициатива в условията на конкурентен медиен пазар и ефективното използване на радиочестотния спектър.

Приветствам усилията на докторантката да разкрие недостатъците на законодателството в областта на лицензирането в периода 2002 – 2005 г. и през 2009 г., както и убедителното ѝ, ясно и отчетливо посочване на проблемите пред регулацията в периода 2006 – 2009 г.

Приносен научно-приложен характер има изясняването на понятията от административноправна гледна точка, като „лицензиране” и „лицензия за радио- и/или телевизионна дейност”. Изследването на същността на тези основни институти не е самоцелно, то служи на нормативната уредба и на практиката. Използвани са стройни и детайлно обосновани юридически конструкции за аргументиране на техния административноправен характер.

Допълвам, че важно приносно значение за административната и договорната теория и практика има отлично аргументираното разграничение на няколко института: „концесиониране” и „лицензиране”, „лицензионно производство” и „регистрационно производство”, лицензионното производство по ЗОАРАКСД и лицензионното производство по ЗРТ, „конкурс” и „търг”. Сам по себе си анализът и изводите са принос към общата теория и към практиката на административното право и процес.

Научен и научно-приложен принос се съдържа в добре аргументираната критика на нормативната уредба, според която някои текстове от ЗРТ могат и следва да бъдат изменени и допълнени, например, относно обстоятелствата, при наличие на които може да бъде поискано изменение на издадена лицензия за радио- и телевизионна дейност, както и по отношение на субектите, които могат да поискат изменение, условията и реда за изменението на индивидуалния административен акт.

Новост за доктрината представлява застъпеното становище относно качеството на „страна” и „субект” в административния процес на кандидатите за издаването на

лицензия.

Приносен към теорията и практиката на административното право има анализът на същността и значението на цифровизацията за операторите, осъществяващи радио- и телевизионна дейност чрез електронни съобщителни мрежи за наземно цифрово радиоразпръскване.

Достойнство на дисертационния труд е също така познаването и позоваването, както и посочването на подходящото систематично място в изложението на изключително богата съдебна практика по темата на дисертацията.

4. Практическо значение на изследването

То може да допринесе за по-добро изясняване и по-задълбочено осмисляне на същността на лицензирането на радио- и телевизионните оператори, в качеството им на доставчици на линейни медийни услуги в Република България, като се има предвид, че административното регулиране относно дейността на радио- и телевизионните оператори разкрива правните механизми и средства, с помощта на които държавата контролира обществените отношения, свързани с медийната дейност еднообразно и по задължителен начин и съобразявайки се с обективните достижения и възможности в тази област.

Изясняването на особеностите на лицензирането като най-типичен белег на административното регулиране може да бъде използвано в обучението по медийно право и би представлявали интерес и за практикуващи юристи.

5. Критични бележки и препоръки

По дисертационния труд могат да се направят някои критични бележки и предложения:

При обсъждането на практиката на Комисията за защита на конкуренцията относно балансирането на интересите между свободната стопанска инициатива и лицензирането на доставчиците на медийни услуги не са посочени конкретни примери по повод смяната на собствеността на най-големите медийни радиогрупи и двете национални частни телевизии в периода 2006 – 2014 г., което би допринесло за по-голяма пълнота на изследването.

Добре би било да се обърне внимание на заключенията в решението на Европейския съд по правата на човека и основните свободи по делото „Информационна

асоциация „Лентиа” и други срещу Австрия” (А-276/1993 г.) във връзка с прилагането на лицензионни режими като ограничение на свободата на словото и информацията.

Отсъства подробен юридически коментар с нужния анализ за правните последици относно разминаването в сроковете, в рамките на които кандидатите могат да отстранят недостатъците в своите документи при лицензирането – 10-дневен по ЗОАРАКСД и 7-дневен по ЗРТ.

Ненужно подробни са разясненията за правната същност на ръководните органи на БНР и БНТ, както и детайлното описание на Решение на Конституционния съд на Република България № 21/1996 г., като последното е препоръчително да се ограничи до преглед на правомощията на регулаторния орган в областта на лицензирането, както това е направено спрямо други решения на Конституционния съд (РКС): РКС № 33/1998 г., РКС № 1/2002 г., РКС № 3/2009 г.

6. Заключение

Направените бележки не могат да намалят качествата на представеното изследване като докторски дисертационен труд. Материята от гледна точка на проучване на законодателството и с оглед на практическото ѝ приложение е трудна, комплексна и донякъде противоречива, поради което изисква отлично познаване на нормативната уредба и практика у нас и в други европейски страни, каквото познание проличава в представеното съчинение. Налице е оригинално цялостно, богато и многостранно изследване на административноправните аспекти на лицензирането на доставчиците на медийни услуги. Вяра Евтимова е демонстрирала способности за самостоятелно и оригинално научно мислене и за научен критичен анализ, насочен към обосновани предложения за усъвършенстване на нормативната уредба. Трудът притежава съществени теоретични и теоретико-практически приноси.

Като имам предвид много доброто научно ниво на представения дисертационен труд, значителните научни и научнопрактически новости и приноси в него и научните постижения на докторантката в съответната област ПРЕДЛАГАМ на уважаемото научно жури да присъди образователната и научна степен „доктор” на **ВЯРА ИВАНОВА ЕВТИМОВА** по професионално направление 3.6. „Право” (Административно право и административен процес).

16.03.2015 г.

РЕЦЕНЗЕНТ:

доц. д-р Райна Николова