

LIVE ISSUE

Promotional Campaigns and the Legal Protection of Competition – the New Practices of the Competition Protection Commission

Vladimir Penkov
Svetlin Adrianov

The long awaited new membership of the Competition Protection Commission as designated by Parliament pursuant to the Competition Protection Act (CPA) started their work in November 2003.

The new Commission made it clear with its very first decisions that it intended to play an active part in social life and business in this country as a body ensuring the development of a competitive environment. An expression of the admirable striving of the Commission to publicity, transparency and investigation of the public needs with a view to providing a just approach and continuous impact, is the Cooperation Agreement signed together with the Bulgarian Chamber of Commerce and Industry on 18th February 2004.

However, much to the surprise of everybody and especially of businessmen operating on strongly competitive markets of con-

..... continued on page 3

АКТУАЛНА ТЕМА

Рекламните промоции и законовата закрила на конкуренцията – нова практика на Комисията за защита на конкуренцията

Владимир Пенков
Светлин Адриянов

След дълго очакване, през ноември 2003 г. започна работа новият състав на Комисията за защита на конкуренцията (КЗК), определен от Народно-то събрание в съответствие с разпоредбите на Закона за защита на конкуренцията (ЗЗК).

Още с първите си решения новата Комисия даде да се разбере, че възнамерява да играе активна роля в обществения живот и в стопанския оборот на страната като орган, осигуряващ развитието на конкурентната среда. Израз на похвалния стремеж на Комисията към публичност, транспарентност и проучване на обществените необходиминости с оглед справедлив подход и трайно въздействие, е и подписаното на 18.02.2004 г. Споразумение за сътрудничество с Българската търговско-промишлена палата.

Изненадващо за всички обаче, и най-вече за търговците,

..... продължава на 3 страница

IN THIS ISSUE • В БРОЯ

Live Issue

Promotional Campaigns and the Legal Protection of Competition – the New Practices of the Competition Protection Commission – Vladimir Penkov, Svetlin Adrianov... 1

Opinions

The Helpless Brand and Corporate Name – Valentin Braykov 6

Civil Rights

The Anti-discrimination Act and the court practice – Svetlin Adrianov, Lilia Banakieva 10

Telecommunications

The Telecommunications Act and the Introduction of an Entirely New Legal Framework of the Telecommunications Market – Pavel Velchev 13

Litigation

The silence of the public administration – an approval or not? – Prof. Dr. Doncho Hrusanov 17

Briefly 21

Questions and Answers 23

Актуална тема

Рекламни игри и защита на конкуренцията – нова пратка на комисията за защита на конкуренцията Владимир Пенков, Светлин Адриянов 1

Мнения

Беззащитното търговско име – Валентин Брайков 6

Граждански права

Законът за защита срещу дискриминацията и съдебната практика – Светлин Адриянов, Лилия Банакиева 10

Телекомуникации

Законът за далекосъобщенията и въвеждането на изцяло нова правна рамка на далекосъобщителния пазар – Павел Велчев 13

Административен процес

Мълчанието на администрацията – одобрение? – проф. Дончо Хрусанов 17

Накратко 21

Въпроси и отговори 23



Dear clients, colleagues and friends,

You hold the new issue 13 of our newsletter.

The free market economy requires not only production of quality goods, but also an active advertising. This matter interacts with the rules of the fair competition. That is why the live issue is dedicated to the promotional games that have become a daily matter and to the role of the Commission for Protection of Competition for a maximum positive impact on the society.

In the Opinions column the problems of the protection of trade name are discussed, which require amendments to legislation in order to avoid non-loyal and non-market activities in the economic life. Valentin Braykov directs to the solution of this problem with erudition and colourful language.

Timely and interesting is the article dedicated to the principle of silent approval of administration and the related to this legal institute non-regulated issues, as well as the one concerning the entirely new legal framework of the telecommunications market pursuant to the Telecommunications Act.

The Briefly and Q&A columns bring your attention to certain new pieces of legislation and currently emerging legal cases.

We believe that we have succeeded again in attracting your interest. Looking forward to your recommendations and opinions,

*With best regards,
Vladimir Penkov*

Драги клиенти, колеги и приятели,

Пред Вас е поредният бр.13 от вестника.

Свободната пазарна икономика налага на участниците, освен да произвеждат качествени стоки, същите да бъдат и активно рекламирани. Този въпрос се преплита с лоялната конкуренция. Затова актуалната тема е посветена на станалите всекидневие рекламни игри и ролята на КЗК с оглед максималното позитивно въздействие в обществото.

В рубриката Мнения е включен въпросът относно проблеми при защитата на търговското име, които налагат законодателни изменения с оглед да не се допускат нелоялни, непазарни действия в стопанския живот. Валентин Брайков с ерудиция и цветист език ни насочва към решаването на проблема.

Много навременни и интересни са статиите, посветени на принципа на мълчаливото съгласие на администрацията и свързаните с това неуредени въпроси в законодателството, и изцяло новата правна рамка на далекосъобщителния пазар съгласно Закона за далекосъобщенията.

Рубриците Накратко и Въпроси и отговори насочват вниманието Ви към някои нови нормативни акта и актуално възникнали конкретни правни казуси.

Вярваме, че и този път сме успели да предизвикаме Вашия интерес.

В очакване на Вашите препоръки и мнения

С уважение,

*Ваш
Владимир Пенков*

Editorial Board

Chairman

Vladimir Penkov
Svetlin Adrianov
Milena Gaidarska

English Translation and Editing

Vera Georgieva

German Translation and Editing

Radost Georgieva

Editorial Office

Bl. 22, Entr. A, Iztok Dstr.,
1113 Sofia, Bulgaria
Tel (00 359 2) 9713935
Fax (00 359 2) 9711191
e-mail: news@legainterconsult.com;
www.legainterconsult.com

This info bulletin is produced for clients and professional contacts of Lega InterConsult - Penkov, Markov & Partners, as well as for all interested readers. The information and opinions which it contains are not intended to be a comprehensive study nor to provide legal advice and should not be treated as a substitute for specific professional advice concerning individual situations.

Редакционна колегия

Председател

Владимир Пенков
Светлин Адриянов
Милена Гайдарска

Английски превод и редакция

Вера Георгиева

Немски превод и редакция

Радост Георгиева

Адрес на редакцията

ж.к. Изток, бл.22, вх. А,
1113 София, България
Тел (02) 9713935
Факс (02) 9711191
e-mail: news@legainterconsult.com;
www.legainterconsult.com

Този информационен бюлетин е предназначен за клиентите и професионалните контакти на Лега ИнтерКонсулт - Пенков, Марков & Партньори, както и за всички заинтересовани читатели. Информацията и становищата, които се съдържат в него не представляват изчерпателни изследвания, нито правни съвети и не бива да се третира като заместител на конкретен професионален съвет относно конкретни ситуации.

LIVE ISSUE



sumer goods who rely on large-scale promotional campaigns to attract the interest of consumers, the Commission imposed penalties at a total value of almost one million Leva for violations of the prohibition

under Art. 34, para 6 of the Competition Protection Act, the amount of individual penalties reaching up to BGN 150 thousand. Just for the sake of comparison, it is worthwhile to recall that the maximum penalty imposed by the previous membership of the Competition Protection Commission for a similar violation was BGN 15 thousand.

It is not so much the amount of fines, though, that is most alarming. The trouble is with the approach demonstrated by the new Commission. One can see the tendency to interpret specific facts in a too restrictive manner in contravention to the existing practices of the Commission and the Supreme Administrative Court and to somewhat exaggerate in considering the promotions under investigation to belong to the purview of the legal prohibition. In some cases, this is done through the neglect of certain facts, while in other cases it is based on a rather peculiar interpretation and qualifications of specific circumstances.

It should further be noted that the new panel of the Commission, although seeking in principle for transparency and publicity of its approaches with a view to achieving a maximum impact on society, has not announced this change of approach neither by some public event, nor by a formal act of interpretation. And it is not about the appropriateness of the approach, but rather about the necessity of providing a principle opportunity for the bona fide participants on the competitive markets to adapt their promotional and advertising activities to the new requirements. And this could only happen by means of amendment to the law providing a more explicit regulation of the criteria for establishment of the presence of a sale pursuant to Article 34, para 6 of the CPA, or meanwhile by a protocol resolution

АКТУАЛНА ТЕМА

опериращи на силно конкурентни пазари на потребителски стоки и разчитащи на мащабни рекламни кампании за привличане на потребителския интерес, за по-малко от два месеца КЗК наложи имуществвени санкции на обща стойност близо един милион лева за нарушения на забраната на чл. 34, ал. 6 от ЗЗК, като размерът на отделните санкции достигна до 150 000 лева. Само за сравнение, максималната санкция, налагана от предишния състав на КЗК за подобно нарушение беше 15 000 лева.

Тревожен е обаче не толкова размерът на глобите, колкото подходът, който новата Комисия демонстрира. Наблюдава се тенденция на твърде рестриктивно тълкуване на конкретните факти в противоречие с досега наложилата се практика на КЗК и Върховния административен съд, като разследваните промоции се подвеждат донякъде пресилено под забранителния състав на закона. В някои случаи това става чрез пренебрегване на определени факти, а в други – чрез твърде своеобразна интерпретация и квалификация на определени обстоятелства.

При това следва да се отбележи, че новият състав на Комисията, макар и принципно търсец прозрачност и публичност на подходите си с оглед постигане на максимално обществено въздействие, с нито една своя проява или протоколно решение не е огласил промяната на подхода. И тук не става дума за това, дали подходът е правилен или не, а по-скоро за необходимостта да бъде дадена принципна възможност на добросъвестните участници на конкурентните пазари да адаптират своята промоционно-рекламна дейност към новите изисквания. А това може да стане само в случай, че законът бъде допълнен, като се включи изчерпателна уредба относно критериите за определяне на наличието на продажба по смисъла на чл. 34, ал. 6 от ЗЗК или междувременно с протоколно решение Комисията определи новите точни критерии (по подобие на Протокол № 85 от 13.07.1998 г., установяващ

LIVE ISSUE

the Commission to determine the new specific criteria (like Protocol No 85 of 13.07.1998 establishing the criteria for determining a significant excess over the price of goods). Naturally, this means that only activities following the date of such act non-complying with the new requirements can be regarded as violation and respectively punished. Otherwise, the sanctions of the Commission could not have the necessary educational and preventive impact, but rather could leave an impression of subjectivism.

Of course, the decisive role will ultimately go to the Supreme Administrative Court, before which all decisions issued by the new Commission so far have been appealed. It is this judicial institution that the law has entrusted with the control over the lawfulness of the decisions taken by the public administration and it depends on it whether lawfulness will prevail over the subjective expediency judgements of the Commission. Meanwhile, however, the organizers of promotional games should take these new tendencies into consideration and pay special attention to the way they plan promotional campaigns that involve winning of prizes so that to dissipate any doubts in their lawfulness.

In this connection, one should remember that the relevant provision of the Competition Protection Act prohibits any sales related to a promise of a prize whose value is much higher than the value of the purchased product. Unfortunately, the wording of the Act is too terse, failing to explain the cases when such relationship between the sale and the prize exists or to specify the criteria for establishing when the value is "much higher". While the latter criterion was determined by the Commission in its protocol of 1998 as mentioned above and it has not been put to question so far (the ten-fold price of the product sold but not more than five times the minimum wage in the country), the approach tends to "harden" with regard to the former aspect. The new practices of the Commission tend to point to a rather restrictive interpretation of this criterion, ignoring, inter alia, the alternative ways which the organizers of

АКТУАЛНА ТЕМА

критериите за определяне на значителното превишаване на цената на стоката). Това естествено означава, че само действия след тази дата, които не се съобразяват с новите изисквания, могат да се считат за нарушение и съответно да бъдат санкционирани. В противен случай санкциите на Комисията не биха могли да реализират така необходимото възпитателно и превантивно въздействие, а по-скоро могат да оставят впечатление за субективизъм.

Разбира се, решаваща в крайна сметка ще бъде ролята на Върховния административен съд, пред който всички до момента произнесени от новата Комисия решения са обжалвани. На тази съдебна институция законът е предоставил контрола за законосъобразност на решенията на администрацията и от нея зависи, дали законността ще надделее над субективната целесъобразност, мотивирала решенията на КЗК. Междувременно обаче организаторите на рекламни игри следва да имат предвид тези нови тенденции и с особено внимание да планират промоциите, свързани с раздаване на материални награди, така, щото да не се дава никакъв повод за съмнение в тяхната законосъобразност.

В тази връзка трябва да се има предвид, че споменатата разпоредба на ЗЗК забранява извършването на продажба, свързана с обещание за награда, чиято стойност многократно превишава стойността на закупената стока. За съжаление законът е твърде лаконичен и не пояснява кога е налице такава връзка между продажбата и наградата, нито дава критерий за „многократно превишение“ на цената. Докато вторият критерий е определен от Комисията с посоченото по-горе протоколно решение от 1998 г. и този критерий все още не се поставя под въпрос (10-кратния размер на стойността на продаваната стока, но не повече от 5-кратния размер на минималната работна заплата за страната), по отношение на първия се наблюдава "втвърдяване" на подхода. В новата си практика КЗК демонстрира склонност към ограничително тълкуване на този

LIVE ISSUE

promotional campaigns offer for participation without purchasing the product, to an extent which leads to the conclusion that the Commission considers to be a violation of the prohibition any promotion, where at least one of the possible ways to participate is related to the purchase of a product in one form or another. Conversely, the practices of the Supreme Administrative Court tend to reveal its position that this criterion is not applicable to promotions, in which people can participate without buying the product.

Nevertheless, one could advise all organizers of promotional games, in which prizes can be won, to be very careful in planning such campaigns, at least until the Supreme Administrative Court rules on the above mentioned decisions of the Commission. In this connection, one should try to avoid any ways of participating in the campaigns, which are connected with the collection of crowns, labels and other items of parts thereof that are attached in one way or another to the products or their packages, as far as it might be interpreted as relating to the sale of products, and before the establishing of clear criteria for determination of such relation.

АКТУАЛНА ТЕМА

критерий, включително като се пренебрегват предоставените от организаторите алтернативни способности за участие в промоциите без покупка на продукт, до степен, която налага извода, че според Комисията нарушение представлява всяка промоция, при която поне един от възможните способности е свързан по някакъв начин с покупка на продукт. Обратно на това, досегашната практика на ВАС е в смисъл, че този критерий не е налице, ако съществува възможност за участие без покупка на продукт.

Все пак независимо от посоченото, може да се препоръча на всички организатори на рекламни игри с раздаване на материални награди, да бъдат особено внимателни при планиране на тези акции, най-малкото докато ВАС се произнесе по коментиранията решения на КЗК. В тази връзка трябва по възможност да се избягват способности за участие, свързани със събиране на капачки, етикети и други предмети или части от предмети, прикрепени по някакъв начин към продаваните продукти или техните опаковки, доколкото това може да се тълкува като обвързване с продажбата на продуктите и преди за определянето на тази обвързаност да са установени ясни критерии.

OPINIONS

The Helpless Brand and Corporate Name¹

Valentin Braikov



Pursuant to the second sentence of Art. 7, para 2 of the Bulgarian Commercial Act, "the name of the company shall be true to facts, it shall not be misleading or infringing upon public order and morality". These three qualitative criteria of truthfulness, exclusivity and morality of the corporate name can be protected in court by serving a claim under Art. 11, para 2 of the said Act against any illegitimate usurper of another person's brand name registered previously and lawfully.

However, it is possible for a name to be registered in contravention to the requirements of Art. 7, where the court itself has committed an error or ruled on the registration of a name which has already been registered by a third party with the same or another court. What are the direct remedies which make sure that the unlawful registration will be deleted? What protection does the holder of the identical name registered earlier in a lawful way enjoy? Art. 33, para 2 of the Competition Protection Act does not give any answer to the specific question because it prohibits the use of an identical or similar name, damaging the interests of market players. This means that it is not a remedy against a coinciding name that has only been registered but is not active on the market and, most importantly, that the Competition Protection Commission is not empowered to give instructions on the deletion of illegitimate brand names registered by the court.

Prior to the amendments to the Commercial Act promulgated in The Official Gazette, No. 84 of 2000, it was possible to invoke Art. 498 of the Civil Procedure Code to establish the inadmissibility or nullity of a registered circumstance and its deletion by the court *ex officio* at the request of the public prosecutor or the party concerned. That tool made it possible for registered names to be

¹ The author has raised some of these arguments in his article published in The Commercial Law magazine, No. 2 of 2001.

МНЕНИЯ

Беззащитното търговско име¹

Валентин Брайков

Според второто изречение на чл. 7, ал. 2 от българския Търговски закон "Фирмата трябва да отговаря на истината, да не въвежда в заблуждение и да не накърнява обществения ред и морала". Тези три качествени критерия за истинност, изключителност и морал на търговското име са съдебно защитими чрез иск по чл. 11, ал.2 от същия закон срещу всеки незаконен узурпатор на законно и предходно регистрираната чужда фирма.

Възможно е обаче да бъде допусната регистрацията на фирма в противоречие с изискванията на чл. 7, т.е. когато самият съд е сгребил и е постановил вписване на фирма, която вече е регистрирана в същия или друг съд от трето лице. Какъв е прекият способ за заличаване на това незаконосъобразно вписване? Каква защита срещу такова посегателство има титулярът на законно регистрираната преди това идентична фирма? Член 33, ал.2 от Закона за защита на конкуренцията не е дал отговор на конкретния въпрос, защото той забранява използването на идентична или сходна фирма, увреждащо интересите на пазарните субекти. Значи той не е лекарство срещу само регистрирана, но пазарно неактивна дублираща фирма и най-важното - Комисията за защита на конкуренцията не е компетентна да нареди заличаване на вече вписано от съда незаконно търговско име.

До изменението на Търговския закон (ТЗ) с ДВ бр. 84/2000 г. бе на разположение исковият ред на чл. 498 ГПК за установяване недопустимост или нищожност на вписано обстоятелство и заличаването му от съда служебно, по искане на прокурора или на заинтересованото лице. С този инструмент бе възможно заличаването на регистрирана фирма, противоречаща на изискванията на Търговския закон. АйБиЕм успя с такъв иск в средата на 90-те.

С изменението на споменатия закон от октомври 2000 г. и по силата на новата ал. 5 на чл. 70

¹ Някои аргументи на автора са споменати в неговата статия в сп. "Търговско право", бр. 2/2001

OPINIONS

deleted in case they contravened the requirements of the Commercial Act. IBM succeeded with such a claim in the mid 1990's.

Pursuant to the amendments to the said Act of October 2000 and by virtue of the new para 5 of Art. 70 of the Commercial Act, Art. 498 of the Civil Procedure Code is no longer applicable to the registration of a company. In other words, it is not applicable to the name of the company as an essential element of its registration. Art. 498 of the Civil Procedure Code remained applicable only to names of sole proprietors.

The existing Art. 70, para 1 of the Commercial Act gives an exhaustive list of the violations leading to invalidity of an incorporated company. An illegitimate name does not fit in any of the enumerated seven reasons for invalid incorporation. It is not missing in the Articles of Association pursuant to subpara 5 of the same paragraph; conversely, it is there but it simply fails to meet some of the positive or negative requirements of Art. 7 of the Commercial Act. This means that the incorporation of a company may not be proclaimed invalid, although the name as the most essential element of the incorporation may well contravene the law. There exists a flagrant contradiction between the relevant weight of the name as an essential feature of the company and the ineffective legal protection of the legal requirements to the name. It turns out that in its present wording Art. 7, para 2 of the Commercial Act proves unrelated to any sanctions. An illegitimate name is a defect of incorporation that is no less than a name missing in the Articles of Association. If ill-intentioned market players become aware of this vulnerability, some noisy and painful problems might occur.

All this comes to explain why the national database is full of all kinds of locally registered "namesakes" of internationally well-known corporations.

In our opinion, an elegant solution could be provided through minimal legislative intervention in

МНЕНИЯ

ТЗ, чл. 498 ГПК не се прилага относно учредяване на търговско дружество. Тоест той не се прилага и спрямо фирмата на дружеството като съществен елемент на учредителния състав. Член 498 ГПК остана да се прилага само към фирми на еднолични търговци.

Действащият чл. 70, ал. 1 от ТЗ дава изчерпателен списък на нарушенията, които водят до недействителност на учреденото дружество. В нито едно от изброените седем основания за недействително учредяване не може да се вмести незаконосъобразната фирма. Тя не отсъства от устава според т. 5 на същата алинея, напротив - там си е, но просто не отговаря на някои от положителните или отрицателни изисквания на чл. 7 ТЗ. Значи дружественото учредяване не може да бъде обявено за недействително, макар най-съществен елемент на учредителния състав, фирмата, да противоречи на закона. Налице е очевиден противоречие между релевантната тежест на фирмата като съществен признак на търговското дружество и неефективната правна защита на законовите изисквания към нея. Излиза, че в сегашния си вид нормата на чл. 7, ал. 2 от ТЗ се оказва без пряка санкция. Незаконосъобразната фирма е не по-малък учредителен дефект от липсващата в устава фирма. Осъзнаването на тази уязвимост от недобросъвестни пазарни играчи може да доведе до шумни и болезнени неблагоприятия.

Горните редове обясняват защо в националната база данни могат да се срещнат всякакви съдебно регистрирани местни "адаши" на световно известни корпорации.

Според нас проблемът може да бъде решен елегантно чрез минимална законодателна интервенция в чл. 70, ал.1, т. 4 от ТЗ, където противозаконността на фирмата се прибави като поправим дефект на дружественото учредяване.

Така т. 4, ал. 1 на чл. 70 от ТЗ би придобила следния вид: "предметът на дейност *или фирмата* на дружеството противоречи на закона

OPINIONS

Art. 70, para 1, subpara 4 of the Commercial Act, where the illegitimacy of the name could be inserted as a reparable defect of the incorporation.

Thus Art. 70, para 1, subpara 4 of the Commercial Act could be re-worded as follows: "the objects of activity or the name of the company contravene the law or morality". The mechanism of Art. 70, para 2 of the Commercial Act could be invoked by any party concerned in order to request the company to be proclaimed invalid and the whole company will be terminated, where the defect of the corporate name is not removed within the time limits prescribed by the court. Another option is to repeal Art. 70, para 5 of the Commercial Act and to reinstate the applicability of Art. 498 of the Civil Procedure Code but this would render the whole structure of the existing Art. 70 senseless.

A solution is needed and it is urgently needed at that. One cannot tolerate this arrogant negligence that has created such a huge loophole in the Bulgarian legislation on corporate names and for five years in a row it has been with increasing arrogance that silence is kept and the focus is always shifted elsewhere as if no problem existed at all. Since October 2000 six amendments to the Commercial Act have been enacted but none of them touches upon the helplessness against wrong registration of a name. The issue was raised in the beginning of 2001 but it was confronted with deaf ears and blind eyes. The result is there to be seen through a simple "search" command for a worldwide known corporate name in the national database.

It is high time to put an end to the practice of entrusting the amendments to the Commercial Act and other major laws to a handful of anonymous sacerdotal persons who benevolently offer Parliament the masterpieces of their intellectual debris from time to time, while Members of Parliament rush to vote them, waving hands as if exercising in a fitness room.

МНЕНИЯ

или на добрите нрави". Чрез механизма на чл. 70, ал.2 от ТЗ всеки заинтересован би могъл да поиска обявяване на дружеството за недействително и ако в дадения от съда срок порокът на търговското име не бъде отстранен, цялото дружество ще бъде прекратено. Друг възможен вариант е да бъде отменена ал. 5 на чл. 70 от ТЗ и да се възстанови приложимостта на чл. 498 от ГПК, но това ще обезсмисли структурата на днешния чл. 70 от ТЗ.

Разрешение трябва да се намери и то незабавно. Не може нечия арогантна небрежност да създава такава пробойна в българския режим на търговско име и вече пета година с още по-голяма и упорстваща арогантност да се мълчи и да се гледа в друга посока - все едно, че няма проблем. От октомври 2000 г. до днес ТЗ е претърпял шест изменения и нито едно от тях не докосва беззащитността срещу грешно регистрирана фирма. Още от началото на 2001 г. въпросът беше публично поставен, но очевидно пред глухи уши и затворени очи. Резултатът може да се види чрез команда "search" в националната база данни за някое световно известно корпоративно име.

Трябва да се скъса с практиката измененията на Търговския и други важни закони да се поверява само на група анонимни жреци, които периодично подхвърлят на парламента шедьоври от умствения си хрусталак, а депутатите ги одобряват, ръкомахайки като на фитнес.

Трагикомична е процедурата пред фирмените съдилища за запазване на дружествено име. Ами това е резервация само за съответния съдебен район, а не в национален мащаб, защото фирмените отделения не са свързани в обща национална база данни. Така съвсем невъзможно фирмите се регистрират като едноименни спортни клубове от различни градове. От там идват гафовете. Виновни са не съдиите, а законът и системата. И за такава резервация съдилищата вземат такси, с неотдавнашен опит неколkokратно да ги увеличат, понеже услугата била специална.

OPINIONS

It is pathetic to observe the proceedings with company divisions of courts of law for the reservation of a corporate name. And this will cover only the territory of the respective court rather than the whole country because company divisions are not put together into a single national database. Thus corporate names are imperceptibly registered just like namesake sports clubs from various cities. And gaffes are quick to occur. It is the fault of the law and the system rather than the justices. Courts charge fees for this reservation and they have recently even tried to increase them several times because the service is allegedly very special.

There is no clear concept yet as to the relationship between the brand and the corporate name. Will a Bulgarian court register a darker-skinned Marlboro Ltd. to produce T-shirts provided that this is just a brand name of Philip Morris but it has no namesake subsidiary or branch in this country? Of course, it will. The interconnection between the database of the judiciary and that of the Patent Office is still an unaffordable luxury. I would not be surprised to see the corporate name of Windows AD, with the English word transcribed in Cyrillic letters, for a company producing aluminium window joinery, opening a window to those sacerdotal sages of the Commercial Act to finally see the problem.

МНЕНИЯ

Още няма концепция за съотношението между търговска марка и фирма на търговец. Ще регистрира ли наш съд мургава "Марлборо" ООД за шамповани фланелки, при положение, че това е само търговска марка на Филип Морис, но няма негов едноименен филиал в страната. Ще я регистрира и още как! Връзка между базата данни на съда с тази на Патентното ведомство е в момента немислим лукс. Не бих се изненадал и от фирма за алуминиева дограма "Уиндоус" АД, през чиито прозорци жреците, командващи Търговския закон, най-после да видят проблема.

CIVIL RIGHTS

The Anti-discrimination Act and the Court Practice

Svetlin Adrianov

Lilia Banakieva



The Anti-discrimination Act adopted by Parliament as far back as the summer of 2003 entered into force on 1 January 2004. The need for such legislation stemmed not only from the global trends in this respect but also from the urgent call to provide legislative solution to some problems taking shape in the Bulgarian society.

The objective of the Act is to ensure equality and equal treatment, as well as effective protection against discrimination, specifying the possible grounds for discrimination among citizens, such as gender, race, nationality, ethnic community, citizenship, origin, religion, etc.

Meanwhile, several court cases have made their way to headlines over the last two years in connection with the compensation claimed for damage caused by a TV commercial, which was allegedly discriminatory on the basis of gender due to the words of the copy: "What does man need – a new car, a kind woman, and a good beer..." The first-instance litigation phase is over. Seven out of eight claims have been rejected and one claim has been partially awarded 10 percent of the claimed damages.

The identical attitude of judges from different courts to those cases deserves respect for their personal professionalism and for the judiciary at large. This unity of opinion becomes even more valuable due to the legal situation, in which the cases were heard, i.e. in the context of fragmented and too general legal provisions in the absence of a single law to give an explicit and detailed regulation of discrimination matters. The difficulties facing those judges can be seen in the diversity of their reasons and in the one single case, in which compensation was partially

ГРАЖДАНСКИ ПРАВА

Законът за защита срещу дискриминацията и съдебната практика

Светлин Агриянов

Лилия Банакиева

На 01.01.2004 г. влезе в сила приетият още през лятото на 2003 г. от Народното събрание Закон за защита срещу дискриминацията. Нуждата от такъв закон бе продиктувана не само от глобалните тенденции в тази насока, но и от непосредствената необходимост от законодателно уреждане на някои назряващи проблеми в българското общество.

Законът цели осигуряването на равноправие и равнопоставеност, както и ефективната защита срещу дискриминация, като посочва и признаците, по които е възможно гражданите да бъдат дискриминирани: пол, раса, народност, етническа принадлежност, гражданство, произход, религия и др.

В същото време през последните две години нашумяха няколко съдебни дела за обезщетение на вреди, причинени от телевизионна реклама, която според ищците е дискриминираща по полов признак, поради текста: "Какво му трябва на човек – нова кола, мила жена и една добра бира ...". Разглеждането им вече приключи в първа инстанция, като в седем от общо осем случая исковете бяха изцяло отхвърлени, а в един искът беше частично уважен за десет на сто от претендираната сума.

Единомислието на съдиите от различни съдилища в тези идентични случаи предизвиква уважение, както към техния личен професионализъм, така и към съдебната ни система. Още по-голяма стойност има това единомислие, поради правната обстановка, в която тези дела бяха разглеждани, а именно, при една фрагментарна и твърде обща уредба, без да е налице единен закон, който изрично и подробно да разглежда въпросите на дискриминацията. Затруднението, пред което са били изправени съдиите личи, както от разнообразните мотиви на решенията им, така и от единич-

CIVIL RIGHTS

awarded. However, in almost all cases they came to the correct conclusion that an abstract advertisement could not possibly produce discriminatory effect.

The analysis of the wording of the said Act leads to some conclusions that are of paramount importance for the proper interpretation and understanding of the concept of discrimination, especially in the light of those court cases.

Firstly, the Anti-discrimination Act is aimed at ensuring the equality of citizens in exercising the rights conferred on them by the Constitution and the laws, as well as equal opportunities for participation in social life.

Secondly, discrimination is viewed as an act affecting the exercise and protection of RIGHTS and LEGITIMATE INTERESTS, and

Thirdly, discriminatory acts are always specific and affect specific legal rights of a given individual, placing him or her under less favourable conditions than those offered to another person in the same specific circumstances.

Therefore one cannot consider as an act of discrimination a commercial containing an abstract message with more than one meaning to all consumers, whose intention is to combine text, vision and overall impression in order to motivate consumers to use the advertised product. Discrimination should lead to deprivation of the opportunity for exercising legitimate rights of the individual. In this sense, discrimination implies that a specific result will occur or at least may occur and, in this particular case, it is the violation of gender equality in a manner that will put a specific representative of one gender in less favourable legal conditions than those enjoyed by the representatives of the other gender. However, such a result has never occurred; it has never been sought with the commercial in question and it cannot occur in any way. For these reasons, the court decided correctly in the overwhelming majority of the cases that there was no case of dis-

ГРАЖДАНСКИ ПРАВА

ният случай, в който искът беше частично уважен. В почти всички случаи обаче те достигат до правилното заключение, че едно абстрактно рекламно съобщение, не може да има дискриминационен ефект.

Анализът на разпоредбите на закона позволява да се направят някои изводи, които са много важни за правилното тълкуване и разбиране на понятието за дискриминация, особено в светлината на споменатите съдебни дела.

Първо, защитата срещу дискриминация цели осигуряване на равенство на гражданите при упражняването на предоставените от Конституцията и закона права, както и равни възможности за участие в обществения живот.

Второ, дискриминацията е акт, който засяга упражняването и закрилата на ПРАВА или ЗАКОННИ ИНТЕРЕСИ, и

Трето, актът на дискриминация е винаги конкретен и засяга конкретни, предоставени от закона права на конкретно лице, като го поставя в по-неблагоприятно положение в сравнение с друго лице при едни и същи конкретни обстоятелства.

Следователно, не може да се разглежда като акт на дискриминация рекламен клип, който отправя абстрактно многозначно съобщение към всички потребители, целящо чрез текст, визия и цялостно излъчване да мотивира потребителите да консумират именно рекламирания продукт. Дискриминацията следва да води до отнемане на възможността да се упражняват законово признати права на човека и личността. В този смисъл, дискриминацията изисква и настъпването или поне възможността да настъпи конкретен резултат, а именно да се наруши равнопоставеността на половете по такъв начин, че конкретен представител на единия от тях да бъде поставен в по-неблагоприятно правно положение спрямо представителите на другия пол. Такъв резултат обаче, нито е бил търсен с конкретния рекламен

CIVIL RIGHTS

crimination and therefore no damage had occurred as a result of discriminatory action.

The entry into force of the new law creates the necessary legal conditions for overcoming such situations in the Bulgarian society and provides the requisite legal regulation of these social relations, equipping judicial bodies with the tools needed for the settlement of such disputes. Of course, the court practice will show whether this legal framework is sufficient and whether it will really contribute to resolving the actual problems in society. Still, the very fact that the law exists is a serious step forward and it fosters the integration of this country into the system of European values.

ГРАЖДАНСКИ ПРАВА

клип, нито е настъпил, а и не е възможно да настъпи, поради което правилно съдът в огромното мнозинство от случаите прецени, че дискриминация не е налице, а следователно не са претърпени и вреди от дискриминационно отношение.

Влизането в сила на новия закон създава необходимите правни условия за преодоляване на подобни ситуации в българското общество, като дава нужната регламентация на този вид обществени отношения и предоставя на правоприлагащите органи нужните инструменти за решаване на такива спорове. Разбира се, практиката ще покаже дали тази уредба е достатъчна и дали в най-голяма степен ще осигури решаването на действителните проблеми в обществото. Самото създаване на закона обаче представлява една сериозна крачка в тази насока и допринася за приобщаването на страната ни към европейските ценности.

TELECOMMUNICATIONS

The Telecommunications Act and the Introduction of an Entirely New Legal Framework of the Telecommunications Market

Pavel Velchev



The rapid development of communication technologies, the need for harmonization of the Bulgarian legislation with the *acquis communautaire* and the related agreements reached on Chapter 19 of Bulgaria's negotiations with the European Union (EU) have determined the need for an entirely new Telecommunications Act. The former Telecommunications Act, which had been in force since 1998, has already played its role by introducing order on the telecommunications market and contributing to the establishment of an independent regulatory body which is undoubtedly the Communications Regulatory Commission (the Commission). Another very important reason for the need to adopt a new Telecommunications Act is the fact that, at the end of 2002, there was removed the state monopoly over the provision of fixed voice service between end points of the fixed telephone network, the provision of leased lines under terms and conditions disclosed to the public, and the cross-border real-time voice transmission for the purposes of the provision of international voice services by public telecommunication operators, which the government had earlier entrusted to the Bulgarian Telecommunications Company EAD (BTC).

A very important aspect in the formation of the position on the philosophy of the new law is the agreement reached in the course of the EU accession negotiations for Bulgaria to apply by 1 January 2007 the EU legislation in the telecommunications sector which existed as of 31 December 1999 (the only exception to this principle is Directive No. 2887/2000/EC of 18 December 2000 on the unbundled access to subscription lines). This agreement paves the way to the liberalization of the telecom market on a step-by-step basis, taking into account the specific fea-

ТЕЛЕКОМУНИКАЦИИ

Законът за далекосъобщенията и въвеждането на изцяло нова правна рамка на далекосъобщителния пазар

Павел Велчев

Бързото развитие на съобщителните технологии, необходимостта от хармонизиране на българското законодателство с това на Европейския съюз и постигнатите в тази връзка договорености по глава 19 от преговорите на България с Европейския съюз (ЕС) обусловиха необходимостта от приемане на изцяло нов Закон за далекосъобщенията (ЗД). Досега действащият Закон за далекосъобщенията, който е в сила от 1998 г., изпълни своята роля, като въведе ред на далекосъобщителния пазар и способства за създаването на независим регулатор, какъвто безспорно е Комисията за Регулиране на Съобщенията (КРС). Друга много важна причина за приемането на нов ЗД е отпадането в края на 2002 г. на установения държавен монопол върху предоставянето на фиксирана гласова услуга между крайни точки на фиксираната телефонна мрежа, предоставянето на линии под наем при публично известни условия и осъществяването на презграничен пренос на глас в реално време за целите на предоставяне на международни гласови услуги от обществени далекосъобщителни оператори, изпълнението на дейностите по които държавата беше предоставила на Българската Телекомуникационна Компания ЕАД (БТК).

Изключително важен момент при формирането на позиция каква да бъде философията на новия закон е постигнатата договореност при преговорите за присъединяване към ЕС до 1 януари 2007 г. в България да бъде прилагано правото на ЕС в областта на далекосъобщенията, действащо към 31 декември 1999 г. (като единственото изключение от този принцип е Директива № 2887/2000/ЕС от 18 декември 2000 г. относно необвързания достъп до абонатна линия). С тази договореност се дава възможност за либерализиране на далекосъобщителния пазар, но не хаотично и изведнъж, а на етапи, съобразявайки се със спецификите на

TELECOMMUNICATIONS

tures of the local market, rather than in a chaotic and abrupt manner. Furthermore, this agreement creates relative stability of the legal framework that should not be changed substantially until the end of 2006.

Of course, the market liberalization process is not something that can be achieved overnight. It takes quite a long time and the Commission plays and will continue to play a major role. Pursuant to the Telecommunications Act, the existing powers of the Commission will be supplemented with the powers to determine which operators hold dominant position on the respective markets, to regulate their prices, to resolve disputes between operators more effectively, etc.

There are many aspects of the new Telecommunications Act and therefore they will be tackled in several successive issues of *Lega InterConsult News*. Here we shall only highlight some of the most important ones:

1. Authorization of Telecom Operators

The EU legislation in the telecommunications sector has developed substantially since the introduction of the new regulatory framework in 1999. Its objective was to remove the complex market regulation and individual licensing, whereby national regulatory bodies can intervene only in cases of obvious infringement upon market competition. As stated above, in the course of the EU accession negotiations Bulgaria has agreed on the non-application of this new framework until 2007. The Telecommunications Act retains the existing arrangements for individual licensing and registration under a general licence. It also maintains the principle of holding public tenders or competitive bidding procedures for the award of individual licences only for the use of limited resources (radio frequency spectrum or the numbering capacity in some cases). The telecommunication activities that will be subject to individual licensing, registration under a general licence and free regime are defined in the Telecommunications Act but, once again, there will be a separate

ТЕЛЕКОМУНИКАЦИИ

местния пазар. Наред с това тази договореност създава относителна стабилност на правната рамка, която до края на 2006 г. не би следвало да бъде изменяна съществено.

Разбира се, либерализацията на пазара не е нещо, което може да се случи изведнъж. Това е дълъг процес, при който особено голяма роля играе и ще играе КРС. Съгласно ЗД наред с правомощията, които Комисията имаше до момента, тя ще бъде компетентна да определя кои оператори са с господстващо положение на съответните пазари, ще регулира цените им, ще решава по-ефективно спорове между оператори и т.н.

Въпросите, които заслужават специално внимание в новия ЗД са много и по тази причина те ще бъдат разгледани в няколко поредни броя на Лега ИнтерКонсулт Нюз. В настоящото изложение ще се спрем накратко само на някои от основните моменти.

1. Лицензиране на далекосъобщителни оператори.

Европейското законодателство на телекомуникационния сектор претърпя сериозно развитие с въвеждането след 1999 г. на новата регулаторна рамка. Целта ѝ беше да се премахне комплексното регулиране на пазара и индивидуалното лицензиране, като националните регулаторни органи да могат да се намесват само, когато има явно нарушение на конкуренцията на пазара. Както беше посочено по-горе, при преговорите с ЕС България договори тази нова рамка да не бъде прилагана до 2007 г. В ЗД са запазени съществуващите досега режими на индивидуално лицензиране и регистрация по обща лицензия. Запазен е и принципът за провеждане на търг или конкурс за издаване на индивидуална лицензия само при използване на ограничен ресурс (радиочестотен спектър, а в някои хипотези и номерационен капацитет). Далекосъобщителните дейности, които ще подлежат на индивидуално лицензиране, регистрация по обща лицензия и свободен режим, са дефинирани в ЗД, но отново ще има и отдел-

TELECOMMUNICATIONS

Regulation issued by the Minister of Transport and Communications in this regard. Licences will continue to prohibit any cross-subsidies, interconnectivity obligations, or access and collocation obligations.

Some operators will be required to provide universal services. BTC will be such an operator *ex lege* until the end of 2004. It is for the first time that a fund will be set up to compensate operators providing universal services. In our opinion, however, the scheme is not properly conceived and it could hardly be set into operation.

Another important aspect in connection with licensing is the change of the definition of the term "voice service", eliminating the opportunity for operators offering voice over Internet services with more than 250 milliseconds delay of the signal to operate without a licence. The Transitional and Final Provisions of the Telecommunications Act set time limits to serve applications for the issuance of individual licences for the provision of voice services.

2. Identification of Operators Holding Dominant Position on the Market

In conformity with the EC Directives, the Telecommunications Act defines the individual markets and creates legal grounds for the Commission to impose specific measures on operators holding dominant positions with a view to protecting competition and consumers' rights. The draft distinguishes among three separate markets: (i) fixed telephone networks and provision of fixed voice telephone services; (ii) provision of leased lines; and (iii) mobile telecommunication networks and provision of telephone services through them. The method that the Commission will apply to the definition of the individual markets and the market research methodology for each of them will be of paramount importance for the development of the whole sector.

ТЕЛЕКОМУНИКАЦИИ

на Наредба на Министъра на транспорта и съобщенията в тази връзка. Както и до сега лицензиите ще съдържат забрана за крос-субсидиране, задължение за взаимно свързване на мрежите, задължения за достъп и ко-локиране.

За някои оператори се предвижда задължение за предоставяне на универсална услуга. До края на 2004 г. такъв оператор *ex lege* ще бъде БТК. За пръв път се предвижда създаването на фонд за компенсиране на операторите, които предоставят универсална услуга. По наше мнение обаче схемата на фонда не е добре измислена и трудно би могла реално да започне да функционира.

Друг важен момент във връзка с лицензирането е, че се променя дефиницията за гласова услуга, като по този начин се премахва възможността операторите, които предоставят услугата "глас през Интернет" със забавяне на сигнала повече от 250 милисекунди да осъществяват дейността си без лицензия. С Преходните и заключителни разпоредби на ЗД на работещите в момента такива оператори се дава срок за подаване на заявление за издаване на индивидуална лицензия за предоставяне на гласови услуги.

2. Определяне на оператори с господстващо положение на пазара.

В съответствие с Европейските директиви ЗД дефинира отделните пазари, като създаде законово основание на операторите с господстващо положение да бъдат налагани определени мерки от КРС, с оглед защита на конкуренцията и на правата на потребителите. В закона тези пазари са три – фиксирани телефонни мрежи и предоставяне на фиксирани гласови телефонни услуги; предоставяне на услуга "линии под наем"; мобилни далекосъобщителни мрежи и предоставяне на гласови телефонни услуги чрез тях. От особено голямо значение за развитието на сектора ще бъде методът, по който КРС ще дефинира отделните пазари и методиката, по която ще се извършват пазарните проучвания за всеки от тях.

TELECOMMUNICATIONS

The Commission will identify operators holding dominant position on the basis of a common methodology shared with the Competition Protection Commission. The definition of the term "dominant position" is different from the one set out in the Competition Protection Act, and the main criterion is the holding of 25 % of the relevant market. Of course, there are other criteria, as well, on the basis of which an operator may be identified as holding dominant position even with a market share of less than 25 percent.

3. Shared Use of Facilities

In accordance with the EC Directives, public operators of fixed telephone networks providing fixed voice telephone services and public operators providing leased line services with substantial impact on the relevant market will not be entitled to reject requests for shared use of facilities provided that this is technically and physically feasible. It is a strange fact, however, that in the case of network operators providing fixed voice services are required to have cost-oriented price for the shared use. In our opinion, this is a non-market principle that does not foster competition in any way. Conversely, it will only mount tension and fan up disputes among operators.

4. The Telecommunications Act envisages the obligation of operators to provide the "number transferability" service. But in the light of the technical condition of the networks, the introduction of this service has been postponed for 2007 in the case of mobile operators and 2009 for fixed network operators.

As stated earlier, there are a lot of interesting and important matters related to this legislation and the volume of this publication prevents us from covering all of them in a single article. For this reason, some more topics and practical issues will be discussed in the next issues of Lega InterConsult News.

ТЕЛЕКОМУНИКАЦИИ

Определянето на операторите с господстващо положение ще се извършва от КРС по съвместна методика с Комисията за защита на конкуренцията. Дефиницията на господстващо положение се различава от тази в Закона за защита на конкуренцията, като водещият критерий е 25% от съответния пазар. Разбира се, има и други критерии, при наличието на които даден оператор може да бъде определен за такъв с господстващо положение, въпреки че няма 25 % пазарен дял.

3. Съвместно ползване на съоръжения.

В унисон с Директивите, обществените оператори на фиксирани телефонни мрежи, предоставящи фиксирани гласови телефонни услуги и обществените оператори, предоставящи услугата "линии под наем" със значително въздействие върху съответния пазар, не могат да отказват искане за съвместно ползване при наличие на техническа и физическа възможност. Странният факт обаче е, че при операторите на мрежи, чрез които се предоставя фиксирана гласова услуга, цената за съвместно ползване трябва да е разходоориентирана. По наше мнение този принцип не е пазарен и в случая не помага за насърчаване на конкуренцията, а само ще предизвика напрежение и спорове между операторите.

4. ЗД въвежда и задължение за операторите да осигурят предоставянето на услугата "преносимост на номера". С оглед на техническото състояние на мрежите обаче въвеждането на тази услуга е отложено за 2007 г. за мобилните оператори, съответно 2009 г. за операторите на фиксирани мрежи.

Както вече посочихме по-горе, интересните и важни въпроси във връзка със закона са много и поради обема на изданието не е възможно да бъдат обхванати в една статия. По тази причина част от темите и някои практически въпроси ще бъдат разгледани в следващите броеве на Лега ИнтерКонсулт Нюз.

LITIGATION

The Silence of the Public Administration – an Approval or not?

Prof. Dr. Doncho Hrusanov



The legal figure of the silent refusal has been introduced with the Administrative Procedures Act with two major objectives: (i) to encourage the public administration to answer to applications for the issuance of individual administrative acts within the time limits prescribed by law; and (ii) to protect applicants, both natural persons and organisations, against inaction. Thus the silent refusal to issue an administrative act has been introduced. It is subject to attack also in the court of law just like any explicit refusal given in writing.

For quite some time, the silent refusal of the public administration managed to protect the applicants for the issuance of administrative acts, where the public administration failed to make a decision within the prescribed time limits for one reason or another. A sizeable portion of all appeals served to courts included the appeals against the silence of various authorities, reaching up to 80 % in some years.

But there has recently been raised the issue that the existence of the silent refusal has lost its previous importance because the public administration resorts to inaction deliberately, hoping that the court will make the decision on the specific case instead and possibly issue the requested administrative act on its own. Many theoreticians claim that the existence of the silent refusal is a disincentive for the public administration to act as the court is expected to do its job.

In practice, however, one can increasingly see the understanding that the silence of the public administration should not be construed as refusal. Conversely, it should be conceived as consent with the issuance of the requested administrative act. This is viewed as a way to more fully

АДМИНИСТРАТИВЕН ПРОЦЕС

Мълчанието на администрацията – одобрение?

проф. Донго Хрусанов

Институтът на мълчаливия отказ на администрацията бе въведен със Закона за административното производство и преследваше две основни задачи: да стимулира администрацията да отговаря в законовия срок на молби за издаване на индивидуални административни актове и да защитава молителите – граждани и организации – срещу бездействието ѝ. По този начин се въведе т.нар. мълчалив отказ за издаване на административен акт, който може да се обжалва, включително и пред съд, подобно на изричен, писмен отказ.

Дълго време мълчаливият отказ на администрацията сполучливо защитаваше адресатите на административни актове, когато администрацията по някакви причини не се произнасяше в срок. Голям процент от всички жалби до съда съставляваха жалбите срещу мълчанието на различни органи – в отделни години той беше около 80%.

Наскоро се постави въпросът за това, че съществуването на мълчаливия отказ вече няма предишното значение, тъй като администрацията бездейства нарочно, надявайки се съдът да реши вместо нея конкретния случай и евентуално сам да издаде поискания административен акт. Твърди се от редица колеги-теоретици, че съществуването на мълчаливия отказ предварително демотивира администрацията, като вместо нея съдът ще ѝ свърши работата.

В практиката пък започна да си пробива път виждането, че вече мълчанието на администрацията не бива да се смята за отказ, а точно обратното – то трябва да се разбира като съгласие за издаване на поискан административен акт. Така много по-пълно се защитава правата и законните интереси на гражданите и организациите на гражданите. Заговори се

LITIGATION

protect the rights and legitimate interests of individuals and citizens' organisations. Thus the silence of the public administration is seen as consent with the issuance of the relevant act.

Such an approach is familiar to the national legislation of many countries in the world. It produces an educational effect and it is really aimed at protecting the rights of those who have applied for the issuance of an administrative act. In such cases, the failure of the competent authority to make a decision within the time limits prescribed by law is conceived to be tantamount to the silent issuance of the requested act. This is a way to avoid the lengthy appeal proceedings, while applicants can exercise their rights without any further intervention on part of the public administration.

How has the silence of the public administration become to be construed as consent in the Bulgarian legislation? There exist several pieces of legislation that consider the silence to mean consent but, unfortunately, the solution has not been finalized and this renders the legal figure of the silent consent senseless for all practical purposes.

The silence of the public administration as an expression of consent with the undertaking of certain actions was envisaged, for instance, in the Physical Planning and Development Act, Art. 159, para 2 (repealed subsequently). It can be traced out in the Privatisation and Post-privatisation Control Act, as well as the Restricted Administrative Control and Business Regulation Act. However, although they have introduced silence as consent or approval, the law-makers have failed to finalize this approach and reached only half-way. This leads to theoretical problems and disputes, as well as to practical difficulties for the silent consent to work in practice. What does it mean?

A pertinent example in this regard is the much discussed privatisation deal for the Bulgarian Telecommunications Company. The failure of the

АДМИНИСТРАТИВЕН ПРОЦЕС

за мълчанието на администрацията като съгласие за издаването на акта.

Подобно разрешение е познато на редица законодателства по света. То има възпитателен ефект и наистина е насочено към защита на правата на поискалия издаването на административен акт. В тези случаи непроизнасянето на съответния компетентен орган в законовия срок се таксува като съгласие за издаването на акта. Щом се докаже, че този орган не се е произнесъл в срока, счита се, че той мълчаливо е издал поискания акт. Така се избягва дългият път на обжалване, включително и пред съд, а адресатът може да реализира правата си без повече намеса от страна на администрацията.

Как бе решено мълчанието на администрацията като съгласие в нашата законодателна дейност? Има вече няколко нормативни акта, третиращи мълчанието като съгласие, но, за съжаление, разрешението не е доведено докрай и на практика обезсмисля този правен институт.

Мълчанието на администрацията като израз на съгласие за извършване на определени действия бе предвидено например в Закона за устройство на територията, в чл.159, ал.2 (вече отменена). То присъства в Закона за приватизацията и следприватизационния контрол, както и в Закона за ограничаване на административния контрол и административното регулиране на стопанската дейност (ЗОАКАР-СД). Въвеждайки обаче мълчанието като съгласие, нашият законодател не е довел нещата докрай, той е спрял по средата, и това води както до теоретически проблеми и спорове, така и до трудности в прилагането на практика на този институт. Какво се има предвид?

За пример може да се посочи нашумялата сделка по приватизирането на БТК. Непроизнасянето на Надзорния съвет на Агенцията по приватизация в законовия срок означава мълчаливо одобряване на предложението купувач. Върховният административен съд посочи в

LITIGATION

Supervisory Board of the Privatisation Agency to make a decision within the prescribed time limits implies silent approval of the proposed buyer. The Supreme Administrative Court issued its judgement to the same effect, i.e. the buyer has been approved silently. Indeed, the contract with the buyer was signed in this case due to the good will of the parties. However, it is not clear how the public administration would be made to sign the agreement in such cases if there was no will for that, although with a view to the court judgment it ought to do so. In this respect the existing legal regulations might be sufficient for the engagement of the State's liability under the Washington Convention for solving of investment disputes, but not for the achievement of the positive effect of the establishment of the legal institute of the silent approval by administration.

It is not clear either, how the existence of a silent approval is to be proved. These aspects had to be regulated in detail when silence was accepted as a sign of consent or approval at the time of the adoption of the law.

The Restricted Administrative Control and Business Regulation Act provides for the silent consent with the authorization and certification of transactions. Pursuant to the appendix to the said Act, the silent consent is applicable also to applications for the issuance of licences. The outstanding question is how an individual or an organisation can prove to all other government bodies and non-governmental organisations that a permit has been issued silently. It is not serious to claim that this could happen by showing the reference number of the ingoing application in order to see that no decision was made within the prescribed time limits and hence to prove that permit has been issued silently. In the context of the enhanced administering and larger bureaucracy at present, one could hardly trust such "permit".

It is interesting to see the approach to cases where several persons have applied for a single permit. Will the consent or approval be deemed to have been given to all of them as a result of the failure

АДМИНИСТРАТИВЕН ПРОЦЕС

свое определение същото – купувачът е мълчаливо одобрен. Действително договорът с купувачът беше подписан поради добрата воля на двете страни. Не е ясно обаче как в подобни случаи администрацията ще бъде принудена да подпише договора, ако няма воля за това, макар с оглед на определението на съда и цялата фактическа и правна обстановка да е длъжна да го направи. В тази връзка, съществуващата правна уредба може да е достатъчна за ангажиране на отговорността на държавата по Вашингтонската конвенция за разрешаване на инвестиционни спорове, но не и за постигане на положителния ефект от законодателното предвиждане на института на мълчанието на администрацията като съгласие.

Не е ясно, също така, как се доказва, как се официализира наличието на мълчаливо съгласие. Именно тези въпроси трябваше да бъдат уредени подробно от законодателя при възприемането на мълчанието като съгласие.

В ЗОАКАРСД се предвижда мълчаливо съгласие при разрешаване на сделки и удостоверяване на такива. Съгласно приложението към този закон мълчаливото съгласие важи и при искания за лицензи. Въпросът е как едно лице или организация на граждани ще докаже пред всички останали държавни и недържавни органи, че мълчаливо ѝ е издадено разрешение? Несериозно е да се смята, че това би могло да стане, като се показва входящият номер на молбата, за да се види, че има непроизнасяне в срока, следователно – мълчаливо издаване на разрешителното. При засиленото администриране и увеличена бюрокрация в момента едва ли някой би се доверил на подобни "разрешителни".

Интересен е и въпросът как ще се разрешават случаите, в които за едно разрешително са подали молби няколко души. За всичките ли след непроизнасянето в срока има съгласие? Или трябва мълчанието да е съгласие само за първия по време, а за останалите – мълчалив отказ? Още по-трудно е да се отговори на изиск-

LITIGATION

to make a decision within the prescribed time limits? Or is the silence to be construed as consent or approval only for the applicant who was the earliest in time and as refusal for all the rest? It is even more difficult to meet the legal requirement to repeat the notification to the author of the act who has once kept silent within the prescribed time limits. What will the notification required by law read – that the author is silent? And what is next – wait for another 14 days in order to come to the conclusion that the silence means consent? Not to speak of the issue of attacking silence as consent or approval, the parties concerned in such cases of attack, the role of the public prosecutor, the powers of the judiciary, and many other problems.

The positive significance of the silence of administration as approval is obvious, with a view to a better protection of citizens' rights and for the motivation of the administration to perform its duties. However, for achieving an optimal positive effect it is necessary to provide a complete legal regulation ensuring the possibility for practical realisation of this legal institute.

АДМИНИСТРАТИВЕН ПРОЦЕС

ването на закона за повторно уведомяване на автора на акта, който веднъж е мълчал в срока за произнасяне. За какво да се уведомява, както предвижда законът – за това, че мълчи? И отново да се чака 14 дни, та чак тогава да решим, че е налице мълчанието като съгласие! Остава настрана въпросът за оспорването на мълчанието като съгласие, за заинтересуваните от такова оспорване, за ролята на прокуратурата, правомощията на съда и много други.

Очевидно е положителното значение на мълчанието на администрацията като съгласие, с оглед на по-пълната защита на правата на гражданите и мотивирането на администрацията да изпълнява задълженията си. За да може обаче най-пълно да се прояви този положителен ефект, е необходима една завършена правна регламентация, която да осигури възможността за практическото реализиране на този правен институт.

BRIEFLY

1. The amendments to the Regulation on the Importation of Automobiles were promulgated in The Official Gazette, No. 11 of 2004. They refer to the way in which the base is calculated for customs purposes in the case of imported second-hand automobiles.
2. The Regulation on the Specific Requirements to the Names and Labels of Milk and Dairy Products was promulgated in The Official Gazette, No. 11 of 2004. It will enter into force on 11 February 2005. Any milk or dairy products that do not meet the requirements of the Regulation but were labeled prior to its effective date may be offered on the market until the available quantities are sold out.
3. The latest amendments to the Local Taxes and Fees Act were promulgated in The Official Gazette, No. 6 of 2004. They envisage a road tax of BGN 10 per ton.
4. The amendments to the Roads Act (effective as from 20 February 2004) have introduced a vignette fee for a certain category of vehicles and with respect to the national roads included in the list approved by the Council of Ministers. The vignette fee enables a vehicle to use the respective national roads for a certain period of time. A fee according to the distance traveled may be charged for the passage of the vehicles specified by the law on some national roads of sections of highways included in the list approved by the Council of Ministers.
5. Decree No. 7 of the Council of Ministers of 16 January 2004 has established the minimum wage in the country at the new level of BGN 120.
6. The Regulation on the Tender Offers for Purchase and Swap of Shares issued by the Chairman of the Financial Supervision Commission was promulgated in The Official Gazette, No. 4 of 2004. The Regulation specifies the terms and procedures for the tender offers for purchase and/or swap of voting shares of public companies, the exemptions from the obligation to

НАКРАТКО

1. В ДВ бр. 11 от 2004 г. бяха публикувани изменения в Наредбата за вноса на автомобили. Промените засягат начина на формиране на митническата основа при вноса на употребявани автомобили.
2. В ДВ бр. 11 от 2004 г. бе обнародвана Наредбата за специфичните изисквания към наименованията и етикирането на млякото и млечните продукти. Наредбата влиза в сила от 11.02.2005 г., като млякото и млечните продукти, които не отговарят на изискванията ѝ, но са били етикирани преди влизане в сила на наредбата, могат да се предлагат на пазара до изчерпването им.
3. В ДВ бр. 6 от 2004 г. бяха публикувани последните изменения в Закона за местните данъци и такси. С промените пътният данък се определя в размер на 10 лева за всеки започнат тон.
4. С измененията в Закона за пътищата (в сила от 20.02.2004 г.) за определена категория пътни превозни средства и по отношение на включени в списък на Министерския съвет републикански пътища се въвежда винетна такса. Винетната такса дава право на едно превозно средство да използва за определен срок съответните републикански пътища. За преминаване на посочени в закона пътни превозни средства по отделни републикански пътища или участъци – автомагистрала, включени в списък на Министерски съвет, може да се събира такса за изминато разстояние.
5. С Постановление № 7 на Министерски съвет от 16.01.2004 г. бе определен нов размер на минималната работна заплата за страната от 120 лева.
6. В ДВ бр. 4 от 2004 г. бе публикувана Наредбата за търгово предлагане за закупуване и замяна на акции, издадена от председателя на Комисията по финансов надзор. С наредбата се уреждат условията и редът за осъществяване на търгово предлагане за закупуване и/или замяна на акции с право на глас в общото съб-

BRIEFLY

register and/or publish the tender offer, the terms and procedures for competitive tender offers, the terms and procedures for the withdrawal of tender offers, as well as the requirements to tender offer notices.

7. Regulation No. 7 of 22 December 2003 on the Rules and Standards for the Planning and Development of the Individual Types of Territories and Areas was promulgated in The Official Gazette, No. 3 of 2004. It sets the physical planning and development rules and standards, as well as the requirements to the plots of land needed for construction purposes with a view to the efficient use of land and the maintenance of balance in nature.

НАКРАТКО

рание на публично дружество, изключенията от задължението за регистриране и/или публикуване на търгово предложение, условията и редът за осъществяване на конкурентно търгово предлагане, съдържанието на търговото предложение, условията и редът за оттегляне на търговото предложение, както и изискванията за оповестяване на търговото предложение.

7. В ДВ бр. 3 от 2004 г. бе публикувана Наредба № 7 от 22.12.2003 г. за правила и нормативи за устройство на отделните видове територии и устройствени зони. С наредбата се определят правилата и нормативите за устройството на територията, както и нормативите за необходимата земя при застрояване с оглед ефективното използване на териториите и поддържането на природното равновесие.

QUESTIONS AND ANSWERS _____

1. *Are liquidation procedures required for a commercial company having performed no activities?*

Yes, although legal literature contains counter-statements.

2. *Is the registration under the Value Added Tax Act (VATA) possible for a foreign person?*

A foreign person being not established in Bulgaria and still having some presence on its territory (commercial representation, office, bureau, etc.) wherefrom it performs some independent economic activity, as well as a foreign person having no presence on Bulgarian territory but making taxable deliveries with place of performance in Bulgaria is subject to registration under VATA through an accredited representative. A registration precondition is the achievement of turnover from taxable deliveries in the amount of BGN 50,000 for the last 12 months.

ВЪПРОСИ И ОТГОВОРИ _____

1. *Необходимо ли е търговско дружество, което не е развивало дейност, да влиза в производство по ликвидация?*

Да, макар че в правната литература се поддържа и обратната теза.

2. *Възможно ли е чуждестранно лице да се регистрира по Закона за данък добавена стойност?*

Чуждестранно лице, което не е установено в страната, но има обект на българска територия (търговско представителство, офис, бюро и пр.), от който извършва независима икономическа дейност, а така също и чуждестранно лице, което няма обект на българска територия, но извършва облагаеми доставки с място на изпълнение в България, подлежи на регистрация по ЗДДС чрез акредитиран представител. Условие за регистрацията е достигане на оборот от облагаеми доставки 50 000 лева за последните 12 месеца.

Published by:



PENKOV · MARKOV & PARTNERS
LAW OFFICES

Lega InterConsult (LIC) – Penkov, Markov & Partners was established in 1990.
*We provide comprehensive legal service and advice to Bulgarian and foreign companies
in all major spheres of law related to the economy.*

- *corporate & business law
mergers & acquisitions
privatization & foreign investments*
- *competition protection
trademarks
leasing, license & know-how agreements*
- *protection of investments, mortgages, pledges & other securities
litigation & arbitration*
- *tax & customs law
labour & social security law*
- *banking, project finance & investment funds
real estate transactions*
- *telecommunication, media & internet
maritime law & insurance*

*The team work ensures continuous commitment, high quality and effectiveness of the legal service provided in order to find together
with the client the best innovative and practical solution within the existing economic environment.*

LIC – Penkov, Markov & Partners through its offices in Sofia, Bourgas, Rousse, Lovech, Dobrich, Pleven, Targovishte, Varna,
Stara Zagora and Vratza covers the whole country.

LIC – Penkov, Markov & Partners is Member of Lex Mundi, the World's Leading Association of Independent Law Firms
and Associated Member of Eurojuris Germany, and it also has cooperation partners:
Austria - Lansky, Ganzger & Partner, **Germany** - Niebaum, Kohler, Punge, Söder

