



## РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Министерство на икономиката и индустрията

**ДО  
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**ПРОЕКТ!**

**Д О К Л А Д**  
**от**  
**НИКОЛА СТОЯНОВ,**  
**МИНИСТЪР НА ИКОНОМИКАТА И ИНДУСТРИЯТА**

**ОТНОСНО:** проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за представителните искиове за защита на колективните интереси на потребителите

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,  
УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, внасям за разглеждане и приемане проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за представителните искиове за защита на колективните интереси на потребителите.

Предложеният законопроект има за цел да въведе в националното законодателство изискванията на Директива (ЕС) 2020/1828 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2020 година относно представителни искиове за защита на колективните интереси на потребителите и за отмяна на Директива 2009/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. относно исковете за преустановяване на нарушения с цел защита на интересите на потребителите (ОВ, L 409/1, 4.12.2020 г.), наричана по-нататък „Директива (ЕС) 2020/1828“.

Необходимостта от изготвяне на ново законодателство за защита на колективните интереси на потребителите се налага от увеличаване на риска голям брой потребители да бъдат увредени от една и съща незаконна практика поради нарастващата глобализация и цифровизация на икономиката. Нарушенията на правото на Европейския съюз причиняват вреди на голям брой потребители. Без наличието на ефективни средства за преустановяване на незаконните практики и за обезщетение на потребителите, доверието на потребителите във Вътрешния пазар на ЕС намалява.

Директива (ЕС) 2020/1828 е последващо действие на извършената от Европейската комисия, Проверка за пригодност на правото за защита на потребителите и на маркетинговото право „REFIT”, която обхваща преглед на разпоредбите на Директива 2009/22/ЕО относно исковите за преустановяване на нарушения и на Доклада на Европейската комисия относно изпълнението на Препоръка на Комисията от 11 юни 2013 г. за общите принципи на механизмите за колективна защита относно исковите за преустановяване и забрана, свързани с нарушения на правата и исковите за обезщетение за вреди в държавите-членки на ЕС. Проверката за пригодност REFIT и доклада на Европейската комисия показаха, че въпреки наличието на процесуални механизми за преустановяване и забрана на практики, които са в нарушение на законодателството за защита на потребителите в държавите-членки на ЕС, рискът от нарушения на законодателството на ЕС, които засягат колективните интереси на потребителите се увеличава ежедневно поради ниската ефективност на съществуващите процедури и съществените различия в процедурите за водене на искове за защита на колективните интереси на потребителите в различните държави-членки на ЕС. Същевременно, резултатите показаха, че девет държави-членки на ЕС не са изградили механизъм за колективно обезщетение на потребителите. За потребителите е важно да се обезпечи ефективно прилагане на законодателството за защита на потребителите на ЕС. В тази връзка, е необходимо предприемане на мерки за изграждане на стабилна, ефикасна и ефективна система за прилагане на законодателството, която да гарантира, че държавите-членки на ЕС осигуряват адекватна защита на своите граждани, с цел отстраняване на последиците от нарушенията на правото на ЕС.

Действащото национално законодателство съдържа уредба относно колективните искове за защита на потребителите. Разпоредбите на Закона за защита на потребителите (ЗЗП) регламентират средства за колективна защита на потребителите, в т.ч. искове за преустановяване на нарушения и искове за обезщетение за вреди на потребителите. Сдруженията за защита на потребителите, които отговарят на определени критерии и Комисията за защита на потребителите имат право да предявяват искове за преустановяване или забрана на действия или търговски практики, които са в нарушение на колективните интереси на потребителите и противоречат на законодателството за защита на потребителите. Разпоредбите на ЗЗП предоставят възможност на сдруженията на потребителите да предявяват искове за обезщетение за вреди на потребителите. Съгласно действащото законодателство, Комисия за защита на потребителите обаче, не може да предявява такива искове. Производствата по искове за преустановяване или забрана на действия или търговски практики и по искове за обезщетение за вреди на потребителите се разглеждат по реда на глава тридесет и трета „Производство по колективни искове“ на Гражданския процесуален кодекс.

Въпреки наличието на национално законодателство относно колективните искове за защита на потребителите, са установени редица недостатъци, които оказват влияние

върху ефективността и ефикасността на исковете за преустановяване и забрана на действия или търговски практики, които са в нарушение на колективните интереси на потребителите и на исковете за обезщетение на потребителите. Идентифицирани са следните проблеми на европейско и национално ниво, които налагат предприемането на законодателни промени:

- по отношение на исковете за преустановяване и забрана на действия или търговски практики, които са в нарушение на колективните интереси на потребителите: ограничен обхват на приложение на исковете за преустановяване и забрана, продължителност на производството, ограничено действие на решенията за преустановяване и забрана на практики, нисък размер на санкциите за неспазване на съдебните решения и не на последно място давностните срокове за предявяване на искове за обезщетение не спират да текат при започнато производство по исковете за преустановяване и забрана на нарушения. Тези недостатъци са още по-сериозни при исковете за преустановяване и забрана на нарушения с трансгранично измерение, поради което възможността да се търси преустановяване или забрана на нарушения в друга държава-членка на ЕС почти не се използва от квалифицираните организации.

- по отношение на исковете за обезщетение за вреди: продължителността на производството по исковете за преустановяване и забрана на нарушения обикновено е по-голяма от давностните срокове за предявяване на искове за обезщетение. В резултат на това потребителите, губят своето право за обезщетение, докато печалбата, получена от незаконното нарушение остава за търговеца. Това, съчетано с факта, че съществуващите санкции за неспазване на решенията на съда за преустановяване или забрана не са достатъчно възпиращи, не обезкуражава търговеца да преустанови нарушението и не предотвратява в достатъчна степен възможни бъдещи нарушения.

Проектът на Закон за представителните искове за защита на колективните интереси на потребителите, въвеждащ изискванията на Директива (ЕС) 2020/1828 относно представителните искове има за цел да преодолее посочените слабости на системата за колективна защита на потребителите в България като създаде специален режим за предявяване на искове за преустановяване и забрана на практики, които са в нарушение на колективните интереси на потребителите и на искове за обезщетение за вреди.

Законопроектът за представителните искове за защита на колективните интереси на потребителите създава специална уредба относно представителните искове за защита на колективните интереси на потребителите, която съответства изцяло на разпоредбите, принципите и целите на Директива (ЕС) 2020/1828.

Директива (ЕС) 2020/1828 съдържа нови изисквания и задължения по отношение на:

- исковете за преустановяване или забрана на практики, които са в нарушение на колективните интереси на потребителите;
- исковете за обезщетение за вреди на колективните интереси на потребителите;
- квалифицираните организации, имащи право да предявяват представителни искове.

Предложеният законопроект въвежда изискванията на Директива (ЕС) 2020/1828, които касаят главно материалния обхват на представителните искове, изискванията към

квалифицираните организации, имащи право да предявяват представителни иски, признаване на квалифицираните организации и производствата по представителните иски за защита на колективните интереси на потребителите. Законопроектът съдържа следните нови моменти:

- разширява се значително материалния обхват на представителните иски. Материалния обхват на Директива 2009/22/ЕО относно исовете за преустановяване на нарушения, която се отменя с Директива (ЕС) 2020/1828 обхваща само 13 европейски акта, докато материалния обхват на Директива (ЕС) 2020/1828 обхваща 66 европейски акта. Законопроектът разширява обхвата на законодателството за защита на потребителите за чието нарушаване ще могат да се предявяват представителни иски. В обхвата на законодателството за защита на потребителите са включени следните нови области: защита на данните, финансови услуги, пътуване и туризъм, енергетика, телекомуникации, права на пътниците, предоставянето на услуги, обща безопасност на продуктите и други.

- разширява се кръгът на квалифицираните организации, имащи право да предявяват представителни иски за обезщетение за вреди. Съгласно законопроекта, представителни иски за обезщетение за вреди ще могат да предявяват не само сдруженията на потребителите, както е до момента, но и Комисията за защита на потребителите и квалифицирани организации, определени от държавите-членки на ЕС за предявяване на трансгранични представителни иски;

- предвиждат се единни критерии за признаване на квалифицираните организации за предявяване на представителни иски за защита на колективните интереси на потребителите на национално ниво и за трансгранични иски;

- създава се възможност за съда да извършва контрол за конфликт на интереси при предявяване на представителни иски за обезщетение. Съгласно проекта на закон, когато представителен иск за обезщетение се финансира от трета страна, съдът ще проверява за наличието на конфликт на интереси и дали финансирането от третата страна не отклонява иска от защитата на колективните интереси на потребителите;

- предвижда се задължение за търговеца, за информиране на заинтересованите потребители от представителния иск за обезщетение на колективните интереси на потребителите за всяко влязло в сила съдебно решение за преустановяване или забрана на практика, съставляваща нарушение на законодателството, включено в обхвата на закона;

- предвижда се исовете за преустановяване или забрана на практики, които са в нарушение на колективните интереси на потребителите да се разглеждат с необходимата процесуална бързина по реда на глава XXV "Бързо производство" на ГПК. Това ще позволи да се пресече вредната практика, търговците-нарушители да нарушават законодателството за защита на потребителите за дълъг период от време, докато тече производството по представителния иск и по този начин да извличат незаконни печалби и да увреждат интересите на потребителите;

- действие на решенията по представителните иски за защита на колективните интереси на потребителите. В съответствие с разпоредбата на чл. 15 на Директива (ЕС) 2020/1828, законопроектът предвижда влязло в сила съдебно решение, с което се установява нарушение на колективните интереси на потребителите да може да се

използва от всички страни като доказателство във всеки иск за обезщетение за вреди срещу същия търговец за използване на същата практика. Това изискване ще се прилага и по отношение на влязло в сила решение на съдебен или административен орган на държава-членка на ЕС, с което се установява нарушение на колективните интереси на потребителите. Понастоящем, решението на съда има действие само между страните в производството.

- предвижда се спиране на давностните срокове за предявяване на представителен иск за обезщетение. Съгласно законопроекта, давностните срокове по тези иски ще спират да текат по отношение на заинтересованите потребители от момента на предявяване на представителен иск за преустановяване или забрана на практика до влизане в сила на окончателното решение на съда по представителния иск за преустановяване или забрана на практиката;

- увеличава се размера на санкциите за неспазване на съдебни актове. Въвеждането на по-ефективни, пропорционални и възпиращи санкции за неспазване на решенията на съдилищата, ще повиши спазването на съдебните решения от страна на търговците нарушители, ще доведе до увеличаване доверието на потребителите и до ефективно прилагане на законодателството за защита на потребителите.

Предложеният законопроектът има следните цели:

- постигане на пълно съответствие на националното законодателство с изискванията на Директива (ЕС) 2020/1828 ;

- подобряване ефективността на съществуващия механизъм за предявяване на иски за преустановяване и забрана на практики, които са в нарушение на колективните интереси на потребителите;

- отстраняване на последиците от нарушенията на законодателството за защита на потребителите, които засягат колективните интереси на потребителите чрез предоставяне на обезщетение на потребителите за претърпените вреди;

- повишаване степента на защита на потребителите и повишаване на тяхното доверие в пазара чрез подобряване ефективността на исковите за преустановяване и забрана на практики, които са в нарушение на законодателството за защита на потребителите и на исковите за обезщетение на потребителите в ситуации на масово увреждане.

Отстраняване на последиците от нарушенията на законодателството за защита на потребителите, които засягат колективните интереси на потребителите ще бъде постигнато чрез осигуряване на възможност за обезщетение за вреди на колективните интереси на потребителите. Предложеният законопроект предвижда възможност потребителите да се ползват от съдебните решения по иски за преустановяване или забрана на практики, които са в нарушение на колективните интереси на потребителите като доказателство за извършени нарушения в иски за обезщетение за вреди на колективните интереси на потребителите. При издадено решение на съда за преустановяване или забрана на практика, която е в нарушение на колективните интереси на потребителите, потребителите ще могат да разчитат на обезщетение за нанесените им вреди, без да е необходимо отново да доказват нарушението в отделно съдебно производство.

Със законопроекта се предлагат изменения и допълнения в ЗЗП, които произтичат от отмяната на Директива 2009/22/ЕО относно исковите за преустановяване на

нарушения с цел защита на интересите на потребителите, които са въведени в ЗЗП. Новата правна уредба относно представителните иски за защита на колективните интереси на потребителите ще бъде уредена в проекта на Закон за представителните иски за защита на колективните интереси на потребителите, предвид необходимостта от множество надграждания спрямо сегашната уредба и необходимостта от въвеждане на редица нови норми и положения. В тази връзка, с цел постигане на пълна съвместимост между разпоредбите на проекта на Закон за представителните иски за защита на колективните интереси на потребителите с тези на ЗЗП са направени необходимите промени в ЗЗП. С предложените изменения и допълнения в ЗЗП се отменя глава девета, раздел IV “Средства за колективна защита. Иски за преустановяване на нарушения и за обезщетение на потребителите“, която регламентира средствата за колективна защита на отменената вече Директива 2009/22/ЕО относно исковете за преустановяване на нарушения.

Предлагат се и изменения в Закона за предоставяне на цифрово съдържание и цифрови услуги и за продажба на стоки, Закона за потребителския кредит, Закона за кредитите за недвижими имоти на потребители, Закона за предоставяне на финансови услуги от разстояние и Закона за електронната търговия, които имат за цел да приведат тези закони в съответствие с разпоредбите на предложението законопроект, като в тези закони се уточнява, че „Комисията за защита на потребителите и сдруженията на потребителите могат да предявяват иски за преустановяване или забрана на практики, които са в нарушение на колективните интереси на потребителите и иски за обезщетение при условията и по реда на Закона за представителните иски за защита на колективните интереси на потребителите“.

Предлага се и едно изменение в Гражданския процесуален кодекс, което има за цел да приведе разпоредбата на чл. 310, ал. 1, т. 4 на ГПК в съответствие с проекта на Закона за представителните иски за защита на колективните интереси на потребителите.

Обезпечаване изпълнението на законопроекта е гарантирано с предвидени санкции, в случай на неспазване на разпоредбите му. Законопроектът предвижда налагането на санкции в случаите на неизпълнение на разпоредения на съда или на влезли в сила определения на съда. Глобите по законопроекта е предвидено да се налагат по реда на чл. 405 от Закона за съдебната власт. Приходите от глоби, наложени с наказателни постановления по този закон, ще постъпват по бюджета на съдебната власт. Не се очаква обаче, приходите от тези санкции да имат регулярен характер и на този етап те не биха могли да бъдат остойностени, тъй като не би могло да се предвиди, както броя на заведените представителните иски за защита на колективните интереси на потребителите след приемане на проекта на закон, така и дали и на колко от тях, биха били евентуално наложени санкции във връзка с неизпълнение на разпоредения на съда. Приходите от наложените санкции няма да доведат до съществено увеличение на приходите по бюджета на съдебната власт.

Прилагането на проекта на Закон за представителните иски за защита на колективните интереси на потребителите не изисква създаването на нова институционална структура. Законопроектът е включен като мярка за изпълнение в Плана за действие за 2022 г. с мерките, произтичащи от членството на Република България в Европейския съюз, като съгласно чл. 24 от Директива (ЕС) 2020/1828,

същата следва да бъде въведена в националното законодателство до 25 декември 2022 година.

Предлаганият проект на Решение на Министерския съвет не води до необходимост от допълнителни бюджетни средства, няма да доведе до необходимост от допълнителни разходи/трансфери/други плащания и не води до въздействие върху държавния бюджет, поради което е изготвена финансова обосновка по Приложение № 2.2 към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация. Прилагането на проекта на Закон за представителните искиове за защита на колективните интереси на потребителите ще се извършва в рамките на утвърдения бюджет на Министерство на икономиката и индустрията, респективно на Комисията за защита на потребителите за 2023 г. и за следващите години.

Проектът на закон е разработен след обсъждане на неговите разпоредби със сдруженията на потребителите и с Комисията за защита на потребителите. Съгласно чл. 18а от Закона за нормативните актове, при изработването на проекта на закон е извършена цялостна предварителна оценка на въздействието, която е съгласувана с дирекция „Модернизация на администрацията“ в администрацията на Министерския съвет в съответствие с чл. 30б от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Предвид на това, че с проекта на Закон за представителните искиове за защита на колективните интереси на потребителите се създават условия за прилагане на разпоредбите на Директива (ЕС) 2020/1828 е приложена справка за съответствието на проекта с правото на Европейския съюз.

В съответствие с чл. 26, ал. 3 и ал. 4 от Закона за нормативните актове, проектът на Закон за представителните искиове за защита на колективните интереси на потребителите, заедно с проекта на доклад, мотивите, цялостната предварителна оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ бяха публикувани за публично и обществено обсъждане на Портала за обществени консултации на Министерския съвет и на интернет страницата на Министерство на икономиката и индустрията за срок от 14 календарни дни, предвид необходимостта от предприемане на спешни действия във връзка с изтичане на срока за транспониране на директивата в националното законодателство, който е 25 декември 2022 г.

В съответствие с чл. 28, ал. 3 от Закона за нормативните актове към законопроекта ще се приложи и справка за съответствието с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека, която следва да се изготви от Министерство на правосъдието..

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,  
УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

Във връзка с гореизложеното и на основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 8, ал. 4, т. 1 и ал. 5 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, предлагам Министерският съвет да разгледа и приеме приложения проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на законопроект за представителните искиове за защита на колективните интереси на потребителите.

## **ПРИЛОЖЕНИЯ:**

1. Проект на Решение на Министерския съвет;
2. Проект на Закон за представителните иски за защита на колективните интереси на потребителите;
3. Мотиви към законопроекта;
4. Съгласувателни писма;
5. Справка за отразяване на становищата, получени в хода на съгласуването по чл.32 от УПСНА;
6. Справка за отразяване на становищата, получени в хода на обществената консултация по проекта на закон;
7. Проект на съобщение за средствата за масово осведомяване;
8. Финансова обосновка, одобрена от министъра на финансите;
9. Цялостна предварителна оценка на въздействието и резюме на доклада от извършената цялостна предварителна оценка;
10. Становище от дирекция „Модернизация на администрацията“ на МС от съгласуването на извършената цялостна предварителна оценка на въздействието;
11. Справка за съответствие на законопроекта с европейското право ;
12. Становище на РГ 21 „Защита на потребителите “.

**НИКОЛА СТОЯНОВ**

*Министър на икономиката и индустрията*