ПРЕПОРЪКИ
ЗА ПОДОБРЯВАНЕ ЕФЕКТИВНОСТТА НА ОБЩИТЕ И СЕКТОРНИТЕ ПОМИРИТЕЛНИ КОМИСИИ КЪМ КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ /КЗП/ ЧРЕЗ ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ.
ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА НОРМАТИВНИ ПРОМЕНИ.

СЪДЪРЖАНИЕ

I. Предложения за промени в Закона за защита на потребителите и правилниците, уреждащи дейността на общите/секторните помирителни комисии и Помирителната комисия за платежни спорове /ПКПС/, във връзка с необходимостта от преструктуриране на органите за алтернативно решаване на спорове /АРС/.

1. Обосновка на необходимостта от преструктуриране на общите и секторните помирителни комисии

2. Предложения за промени в броя и териториалното деление на комисиите

3. Предложение за промени във функциите на КЗП (контролни, без участие в помирителни процедури по решаване на спорове)

4. Предложения за изменение на методиката за финансиране на КЗП и нейните комисии

II. Препоръки за допълнителни промени в нормативните актове, регламентиращи формирането на членския състав и дейността на общите и секторните помирителни комисии и ПКПС.

1. Препоръки за промяна на процедурата за определяне на състава на помирителните комисии

2. Необходими промени в действащите процедури за работа на комисиите

III. Предложения за нормативни промени на процедурите за разглеждане на жалби и сигнали в КЗП за повишаване на участието на търговците в процедурите за АРС

1. Примери за мерки за повишаване на участието на страните в процеса на решаване на потребителски спорове в Германия

2. Практика на органи за АРС в Нидерландия

3. Публикуването на решенията на органи за АРС като мярка за повишаване на тяхната ефективност

4. Моделът ”посочване – порицаване“, действащ като стимул за участие в АРС в Естония

5. Стимули чрез определяне на преференциални такси за АРС

IV. Предложение за определяне на законов механизъм за избягване разглеждането на един вид потребителски спорове от повече от една държавна структура.

1. Разделяне на процедурите по подадени жалби от потребители с искане за помирение от процедурите по сигнали за налагане на наказания на търговците

2. Регламентиране и последваща подредба на действията при процедурата по помирение, стартирана пред регулаторен орган и синхронизиране на законодателството с цел избягване на дублиране на функции с КЗП и нейните комисии

V. Мерки за опростяване на достъпа до помирителните комисии към КЗП. Разделяне на процедурите по подадени жалби от потребители с искане за помирение от процедурите по сигнали за налагане на наказания на търговците

VI. Заключение

I. Предложения за промени в Закона за защита на потребителите и правилниците, уреждащи дейността на общите/секторните помирителни комисии и Помирителната комисия за платежни спорове /ПКПС/, във връзка с необходимостта от преструктуриране на органите за алтернативно решаване на спорове /АРС/.

1. Обосновка на необходимостта от преструктуриране на Общите и Секторните помирителни комисии

Основният нормативен акт, който урежда механизма за разрешаване на спорове между потребители и търговци е Законът за защита на потребителите (ЗЗП). Една от целите му е защита на правото на потребителите на достъп до съдебни и извънсъдебни процедури за разрешаване на потребителски спорове. Това право е издигнато в основно от законодателя, закрепено и утвърдено в чл. 1, ал. 2, т. 5 от ЗЗП. Гарантирането на условия за реализацията му трябва да залегне както в горепосочения нормативен акт, така и неговите подзаконови нормативни актове.

Изискванията за уреждане на процедури и структури за алтернативно решаване на потребителски спорове произтичат от Директива 2013/11/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. за алтернативно решаване на потребителски спорове и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2009/22/ЕО. В преамбюла на Директивата се казва, че: „Осигуряването на достъп до прости, ефикасни, бързи и евтини начини за решаване на спорове на национално равнище и на трансгранични спорове, възникнали във връзка с договор за продажба на стоки или предоставяне на услуги, следва да бъде от полза за потребителите и следователно да повиши тяхното доверие в пазара ”.

Работата на помирителните комисии за решаване на спорове, представлява интерес за изследване, поради това, че с конституирането им в българската законодателна правна рамка за защита на потребителите, на практика за първи път в държавния апарат се създават функциониращи органи за алтернативно решаване на спорове. Темата за медиацията е обект на широко внимание и интерес в правните среди в национален мащаб, арбитражът като възможност за уреждане на конфликти между търговци, също. При все това, помирителните процедури като вариант за уреждане на конфликти не са били предмет на правен анализ досега, а функционирането им поставя редица важни въпроси с оглед допълването на процесуалноправните средства на защита, заложени към този момент в Гражданския процесуален кодекс.

Развитието на обществените отношения в посока засилен оборот в глобален мащаб, онлайн търговията и тенденцията търговците да търсят начини от множество ниско стойностни трансакции със стоки и услуги да генерират огромни печалби, налага помирението като способ за алтернативно решаване на потребителски спорове /като тема от широк обществен интерес/, да бъде разгледано обстойно.

В рамките на настоящото изследване бе събрана подробна информация за дейността на общите и секторните помирителни комисии, формирани на основание глава девета, раздел III на Закона за защита на потребителите с бр. 18 ДВ от 2011г. и бр. 57 ДВ от 2015г. и в съответствие с необходимостта да се транспонира Директива 2013/11/ЕС на ЕП и Съвета за алтернативното решаване на спорове. След преглед и анализ на наличната за тях информация в годишните доклади, обявени на сайта на Комисията за защита на потребителите за 2016г., 2017г. и 2018 г., бяха разработени и разпратени въпросници, с оглед да се набави пълна и системна информация за дейността им. Подборът на въпросите бе направен след обзор на бюлетина, издаван от КЗП и след преглед на добри практики на страните членки на ЕС във връзка с прилагане на алтернативни способи за решаване на потребителски спорове. От 12-те общи помирителни комисии с регионално действие: Обща помирителна комисия - ОПК София –град, София област, Кюстендил и Перник; ОПК Сливен и Ямбол, ОПК за областите Варна, Добрич и Силистра, ОПК Благоевград, ОПК Бургас, ОПК област Шумен, Търговище, Разград, ОПК област Хасково и Кърджали, ОПК област Пловдив, Смолян, Пазарджик, Стара Загора, ОПК за област Монтана, Враца, Видин, ОПК Плевен, ОПК област Ловеч и Габрово, ОПК Русе, Велико Търново отговори на въпросниците, разработени по проекта не изпратиха 3 от комисиите ОПК за гр. София, София област, Перник и Кюстендил, ОПК Благоевград и ОПК за област Сливен и област Ямбол. Секторните помирителни комисии (СПК) за разглеждане на спорове в област електрическа енергия, природен газ, водоснабдителни и канализационни услуги, електронни съобщения, пощенски услуги, железопътен, автомобилен, въздушен и воден транспорт, за платежни и застрахователни спорове и финансови услуги, които са общо 14 на брой, предоставиха информация само за сектор автомобилен и воден транспорт.
Наличните, в резултат на запитването данни, заедно с обявената в годишните доклади на КЗП статистическа и друга информация представиха една доста изчерпателна картина за дейността, натовареността и функционалността на ОПК и СПК, включително за Помирителната комисия за платежни спорове (ПКПС). За трите години, в които 26 те комисии са формирани и работят са регистрирани разгледани между 3 и 240

производства по помирение годишно (по 3 производства съответно в ОПК Плевен-2016г., Хасково-2017г., Ловеч 2018г., Русе -2016 г. – 240 разгледани заявления за ПКПС – 2018г.). Набавени са данни за активността и търсенето на комисиите по региони, каквато информация не е налична в цитираните годишни доклади на КЗП. Представен е предметът на споровете, при които е потърсено помирение в населените места извън столицата – основно рекламации във връзка с покупка на стоки, предимно свързани с техника (най-често мобилни телефони) от големи вериги в страната. Ясно се вижда, че основно са използвани местните центрове на КЗП чрез депозиране на заявления на място и протичане на процедура без физическото присъствие на страните. Част от търговците, поне над 50 % отказват да участват или не приемат предлаганите помирителни предложения от органите за АРС по места /ОПК/. Само едно производство – в гр. Русе през 2018г. е протекло с изрично упълномощен адвокат. Няма данни за задълбочено разглеждане на споровете чрез привличане на експертна помощ (изготвяни експертизи) с оглед постигане на желания от страните резултат.

От събраната информация е видно, че функционирането на Помирителната комисия за платежни спорове ясно се отличава от дейността на другите комисии. Тя работи като провежда процедура по помирение изцяло чрез писмена кореспонденция - онлайн или по пощата. През годините, съгласно годишните доклади за 2016, 2017 и 2018 г. на КЗП броят на разгледаните от нея заявления расте от 120 на 247. През 2018 г. 143 от образуваните пред нея производства завършват със споразумения. Паралелно, от въпросниците, върнати от останалите секторни помирителни комисии в рамките на изследването, стана ясно, че няма нито едно производство, което да е образувано от потребители пред проучваните секторни помирителни комисии за изследвания тригодишен период. От информация налична в сайта на КЗП откриваме, че има интерес към секторната комисия за ресора телекомуникации и електронни съобщения, но преписките обикновено се прекратяват поради липса на пълен комплект документи представени от потребителите, инициирали сигналите. За останалите комисии са налице спорадични случаи, в които са обработвани заявления.

На основание събраните данни и информация по-горе, може да се направи извод, че общите и секторните помирителни комисии към Комисията за защита потребителите, като органи за АРС на Р България не функционират в оптималния си вариант. Необходимо е да се изготви план за тяхното преструктуриране, посредством изменения в правната рамка, която регулира дейността им или чрез последваща оценка на въздействието на Закона за защита на потребителите (ЗЗП).

Във всички случаи, за да се задоволят потребностите на мнозинството от гражданите и търговците, участвали в анкетите, които заявяват, че биха ползвали органи за АРС за решаването на потребителски спорове новият модел, който се предлага ще изисква популяризирането им, както и налагането на промени в тяхната организация, които да гарантират освен качество на работата и лекота на процедурите, но също и безпристрастността им.

2. Предложения за промени в броя и териториалното деление на комисиите

С оглед на получените на база на изследването резултати **препоръчително е да има промяна в броя на общите и на секторните помирителни комисии.** Не е необходимо да бъдат конституирани 28 органа за решаване на спорове, при липса на активност на повече от половината от тях към настоящия момент.

Логично е самите регулатори да бъдат ползвани за съдействие чрез предоставяне на експертно мнение и капацитет при съставяне на помирителни предложения от секторните помирителни комисии, но ситуирането на комисиите и възможността те да заседават само в гр. София лишава гражданите от цялата страна да имат равен и пряк достъп до органа за алтернативно решаване на спорове и да могат да се ползват от способи за защита като участват в производствата по помирение с адвокат, с искания за допълнителна експертиза или да се ползват от предвидените от Закона за защита на потребителите процедури по медиация. **Във връзка с горното не само броят, но и местоположението на секторните помирителни комисии следва да се обмисли, съответно да се промени.**

След направения в рамките на изследването обзор на чуждестранни добри практики в ползването на способи за АРС в страни като Испания, Португалия, Италия и Германия се оказа, че в европейски мащаб се налага особено успешен модел на функциониране на органи за решаване на потребителски спорове в рамките на местната общност. В България също е логично да има местни органи за решаване на спорове, които да са компетентни по въпроси от общ характер, но които също така да разглеждат и спорове във връзка със секторите продажба на електроенергия, водоснабдяване, финансови услуги и транспорт. Такива е най- разумно да има в най - големите областни центрове.

Помирителната комисия за платежни спорове е пример за това, че макар и на разстояние е възможно орган да разглежда спорове постъпващи от цялата страна. Видът правоотношения, които се разглеждат в нея, обаче, касаят спорове във връзка с

ползването на платежни инструменти, които по същината си са свързани с неприсъствени плащания, затова и логично кореспонденцията онлайн или писмената кореспонденция по пощата да се считат за обичайни като способ за комуникация между потребители, търговци и комисията, а седалището на комисията да е в столицата София. В останалите ресори – като туристически услуги, транспорт, финансови услуги, комунални услуги, контактът между потребител и търговец изначално включва посещение в офиса на търговеца, по - близък контакт и лични срещи при предоставянето на услугата. Логично, в тази връзка, е общите помирителни комисии по места да поемат разглеждането на потребителски спорове чрез способи на помирение и медиация, които понастоящем са част от предмета на споровете пред секторните помирителни комисии. Няма пречка становищата по помирителните предложения на експерти – предлагани от регулатори да заседават дистанционно във връзка със съставянето на помирителни предложения. Непосредствената връзка между потребителите и търговците посредством органа, при все това, следва да бъде поощрявана, за да бъде по - всякакъв начин насърчавана възможността отношенията помежду им да бъдат запазени и в бъдеще.

На база на гореописаните заключения, препоръките ни са както следва:

2.1. В Закона за защита на потребителите и Правилника за дейността на общите и секторните помирителни комисии да се предвидят изменения, вследствие на които броят на секторните помирителни комисии да бъде намален, като **в допълнение се измени предмета на споровете разглеждани от общите помирителни комисии, в посока разширение на същия.**

Чл. 182, ал. 2 от ЗЗП да се допълни, като след промяната придобие следното съдържание:

(2) Общите помирителни комисии съдействат за разрешаване на национални и трансгранични спорове между потребители и търговци за договори за продажба на стоки и предоставяне на услуги, включително във връзка с гаранционната отговорност, правото на рекламация за стоки или услуги, неравноправни клаузи в договорите, нелоялни търговски практики, предоставяне на съществена информация, туристически услуги и договори, сключвани с потребители, ***както и в секторите на икономиката: енергетика, водоснабдяване и канализационни услуги, електронни съобщения и пощенски услуги, финансови услуги и транспорт.***

Ал. 4 и ал. 6 на чл. 182 да се отменят. Ал. 5 да стане ал. 4 и да се допълни със следния текст: „*Спорове в областта на социалното осигуряване и осигурителното посредничество, спорове във връзка с предоставяне на финансови услуги от разстояние*

и във връзка с услугите, свързани с финансови инструменти и колективни инвестиционни схеми се разглеждат от Секторна помирителна комисия в областта на социалното осигуряване, на дейностите на осигурителното посредничество и при предоставяне на финансови услуги от разстояние, както и Секторната помирителна комисия за разглеждане на спорове в областта на дейностите и услугите по чл. 5 ал. 2 и 3 от Закона за пазарите на финансови инструменти и на дейностите и услугите по чл. 86 ал. 1 и 2 от Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективни инвестиране, включително и при предоставянето на финансови услуги от разстояние.“

Със седалище в гр. София следва да останат само Общата помирителна комисия, със седалище – гр. София и София област, ПКПС, Секторната помирителна комисия в областта на социалното осигуряване, на дейностите на осигурителното посредничество и при предоставяне на финансови услуги от разстояние, както и Секторната помирителна комисия за разглеждане на спорове в областта на дейностите и услугите по чл. 5 ал. 2 и 3 от Закона за пазарите на финансови инструменти и на дейностите и услугите по чл. 86 ал. 1 и 2 от Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективни инвестиране, включително и при предоставянето на финансови услуги от разстояние.

2.2. С оглед на ниския брой производства по места се налага извода, че не е необходимо да функционират 12 регионални помирителни комисии и техният брой може да бъде редуциран до 5 действащи общи помирителни комисии. Както вече бе споменато в предходния ни доклад логично е регионалните органи за решаване на потребителски спорове да бъдат по – малко на брой, но да бъдат натоварени с функциите на секторните помирителни комисии при интерес от страна на потребителите в по – големите градове - административни центрове, разположени на голямо разстояние от гр. София. При наличие на трима доставчика на електроенергия в страната, наличието на общи комисии в гр. София, гр. Пловдив и гр. Варна, които да разглеждат всички спорове между потребители и търговци, ще е достатъчно да включат към своята компетентност и спорове във връзка с предоставяне на комунални услуги. Предложението ни е с нова заповед на Министъра на икономиката да се формират общи помирителни комисии с разширен предмет на дейност към Териториалните дирекции на КЗП на принципа на който е определен териториалния обхват на апелативните съдилища –съответно **да функционират 5 общи помирителни комисии със седалище в гр. Бургас, гр. Варна, гр. Велико Търново, гр. Пловдив и гр. София.**

При разпределението на административни единици във формираните четири нови района на действие на общите помирителни комисии, е взет предвид приоритетно броят на населението, което ги обитава.

Общата помирителна комисия в град София ще разглежда спорове с потребители на териториите на областите София град, Софийска, Пернишка, Кюстендилска. Районът е с население от 1 805 023 души (по данни на НСИ към 31.12.2016 година).

Общата помирителна комисия в град Пловдив ще разглежда спорове с потребители на териториите на областите Пловдив, Хасково, Пазарджик, Смолян, Кърджали и Благоевград. Районът е с население от 1 736 391 души (по данни на НСИ към 31.12.2016 година).

Общата помирителна комисия в град Варна ще разглежда спорове с потребители на териториите на областите Варна, Добрич, Търговище, Шумен, Бургас, Сливен, Ямбол, Стара Загора. Районът е с население от 1 985 387 души (по данни на НСИ към 31.12.2016 година).

Общата помирителна комисия в град Велико Търново ще разглежда спорове с потребители на териториите на областите Видин, Монтана, Враца, Плевен, Ловеч, Велико Търново, Габрово, Русе, Разград, Силистра. Районът е с население от 1 575 064 души (по данни на НСИ към 31.12.2016 година).

Предложеното райониране отговаря на всички изисквания на Регламент 1059/2003 г. по отношение на броя на населението за целите за получаване сравними данни в целия Европейски съюз за статистическият класификатор „Номенклатура на териториалните единици за статистически цели“ (наричана оттук нататък NUTS) . То е съобразено с:

· историческите и културни особености на териториите;

· статистическите данни за състоянието и тенденциите в демографското развитие на страната;

Населението е относително равномерно разпределено и няма опасност някой от районите да се доближи под 800 хил. души.

Горното разпределение на райони е залегнало и дадено като препоръка в проучване на Министерство на регионалното развитие и благоустройството през 2017 година. В окончателния доклад на проучването екипът се обединява в препоръка за ново административно райониране на България, съгласно изискванията на Регламент 1059/2003 г. Факт е, че за определянето на горните райони са оказали влияние и георграфските особености на територията, които от своя страна са фактор за определяне

на кръгове от специфични икономически оператори. Спецификата на местната култура и особеностите на икономическите оператори биха били ключови фактори за успешно провеждане на помирителни производства. Същите биха повлияли и върху експертизата на участниците в процеса.

Предлагаме ал. 7 на чл. 182 след отпадане на алинеи 4 и 6 да стане ал. 5 със следния текст: „*Министърът на икономиката определя със заповед седалището и района на действие на общите помирителни комисии, действащи към териториални дирекции на КЗП, които ще съдействат за постигането на споразумение между потребители и търговци. Техният брой и седалище следва да съответстват на броя и седалището на действащите апелативни съдилища на територията на Република България. Заповедта се публикува на интернет страницата на Министерството на икономиката и на Комисията за защита на потребителите.*“

При намаляването на действащите помирителни комисии по региони ще се отвори възможност да бъдат формирани помирителни комисии от организации, които не са част от държавния апарат в по-малките населени места. В допълнение, функционирането на органи за АРС с частен ресурс ще създаде предпоставки за по- широкото промотиране в цялост на АРС.

С оглед на постигане ефективност при потребителската защита за максимално много на брой хора независимо от населеното място, в което живеят, препоръчително е да се създадат механизми за ползването на **мобилни състави на помирителните комисии** при депозирано искане за решаване на спорове от потребители в някоя от останалите териториални дирекции на КЗП, извън седалищата на ОПК – София Пловдив, Варна, Велико Търново, Бургас. В тази връзка, предлагаме да се създаде нова ал. 6 със следния текст. „*Общите помирителни комисии при искане от потребители могат да бъдат командировани със заповед на Председателя на териториална дирекция на КЗП, към която функционират и да заседават при необходимост извън своите седалища. Териториалните дирекции на Комисията за защита на потребителите и общините съдействат за гарантирането на материалното осигуряване за провеждането на заседания или срещи с медиатор, в хода на помирителната процедура.*“

За да имат основание общините да съдействат по реда на горната алинея, предлагаме чл. 62 от Закона за местното самоуправление и местната администрация да бъде допълнен, както следва: „*Чл. 62. (Отм. - ДВ, бр. 65 от 1995 г., нов - ДВ, бр. 99 от 2017 г., в сила от 01.01.2018 г.) Общините могат да сътрудничат помежду си, с органи на изпълнителната власт,* ***включително техни подчинени структури****, и с*

разпоредители с бюджет по бюджета на една община за изпълнение на споделени услуги и/или дейности - управлението на ИТ-услуги, финансово-счетоводни и юридически дейности, управление на човешките ресурси, както и при строителство и/или при управление, и/или поддържане на: ...“

3. Предложение за промени във функциите на КЗП (контролни, без участие в помирителни процедури по решаване на спорове)

Освен промяна в броя и регионалното позициониране на комисиите наложително е да бъде направено законодателно предложение, с което да се измени начина на определяне на съставите на комисиите.

Препоръката на изследователския ни екип е Комисията за защита на потребителите със седалище в гр. София и чрез регионалните си поделения в страната да способства за осигуряване на логистична и функционална подкрепа при връзка между потребители, търговци и органи за решаване на спорове, но не и да съвещава с право на решаващ глас в състава на помирителните комисии. Няма как орган, който е създаден с основна функция за защита на потребителите да бъде безпристрастен в производство за алтернативно решаване на спорове между потребители и търговци. Заложените в Правилника за дейността на ОСПК принципи (в чл. 3 ПДОСПК) за доброволност, експертност, независимост, безпристрастност, прозрачност, ефективност, справедливост, свобода и законосъобразност, са несъвместими с начина, по който на практика помирителните комисии функционират.

3.1. **Препоръчително е комисиите да разполагат със секретар от щатните служители на КЗП, но да бъдат формирани със заповед на Председателя на КЗП, от членове предложени от представители на търговците, на потребителските сдружения, регулаторни органи (за секторите енергетика, водоснабдяване, финанси, електросъобщителни и пощенски услуги и транспорт), както и от лица, с опит в решаването на специализирани потребителски спорове и вписани като медиатори, отговарящи на критериите на закона.** Помирителните комисии следва да са председателствани от лица с експертиза и познания в решаването на спорове, т.е. с опит на съдии или медиатори, с юридическо образование надлежно вписани в Единния регистър на медиаторите и включени в списъка на членове на общи и секторни помирителни комисии към КЗП. Председателите на комисиите следва да отговарят на определени критерии – задължително юридическо образование и стаж поне 3 години в

търговско дружество или сдружение на потребителите. Членовете на помирителните комисии могат да са излъчени от представители на търговците или на потребителските сдружения съобразно листа, изготвена по прозрачен начин по чл. 182, ал.8 от ЗЗП. Чл. 184 от ЗЗП със своите ал. 1 и 2 следва да бъде отменен. Необходимо е да се съставят посочените вече по-горе критерии за членове на комисиите, които да намерят място в ЗЗП, съгласно които всеки член на орган за АРС да може да докаже експертното си назначение в комисия за решаване на потребителски спорове. **Всяко физическо лице, заседаващо в помирителна комисия - да може да докаже експертни знания – да притежава поне 3 години опит свързан с работа по жалби на потребители, да е с юридическо образование и да е вписан като медиатор в регистъра на медиаторите, да притежава необходимите нравствени и морални качества и да е с неопетнена репутация сред местната общност или в обществото въобще.** Работата на членовете на помирителните комисии може да бъде съвместявана с други дейности, като работа на трудов или граждански договор, може да бъде извършвана и от самоосигуряващи се лица, но във всички случаи е недопустимо членове на помирителни комисии да бъдат служители на Комисията за защита на потребителите, на която са вменени функции по налагането на санкции на търговци при неспазване на потребителското законодателство. Двете функции на наказващ орган и на орган, изработващ помирителни предложения са несъвместими. Помирителните комисии изначално по замисъла им в раздел II от ЗЗП следва да функционират напълно отделени от Комисията за защита на потребителите.

При все това, натрупаната до този момент експертиза от служители на КЗП е ценен ресурс, който следва да се запази. Затова препоръката ни е да се назначат секретари на щат към държавната комисия /КЗП/, чрез които да се движи процедурата по избор на членове на комисии, да се осъществява връзката и кореспонденцията с тях, да се изпращат исканията за доказателства до потребители и за становища от търговците, съгласно изискванията на процедурата по решаване на потребителски спорове чрез помирение. Логично е тези служители да поемат кореспонденцията и с частните центрове за алтернативно разрешаване на спорове, общини и други участници в организацията и провеждането на процедури по помиряване.

Препоръчваме да се измени текстът на **чл. 182 ал.8 ЗЗП** както следва:

Чл. 182 (8) Председателят на Комисията за защита на потребителите след консултиране и номинации от регулаторните и надзорните органи в секторите енергетика, водоснабдяване и канализационни услуги, електронни съобщения и пощенски услуги, финансови услуги и транспорт, и от професионалните, браншови

камари и потребителски сдружения организира провеждането на подбор с конкурс за членове на общите помирителни комисии, осъществява преценка за съответствие на предлаганите кандидатури със законовите изисквания и одобрява със заповед списък на членовете и секретарите на общите и секторните помирителни комисии, които ще съдействат за постигането на споразумение между потребители и търговци.

Да се предвиди съответно **ал. 9 на чл. 182.**

182 (9) При определяне на орган за алтернативно разрешаване на спорове по реда на предходната алинея, ако такъв не е посочен от потребителя в заявлението му, председателят на Комисията за защита на потребителите избира за членове на органа лица, включени в списъка по чл. 181п, като в избора си на членове на помирителни комисии се води от вида на спора, специализираните знания, които са необходими и от местонахождението на лицето заявител и приоритетно избира тези членове, които са с адрес в същата или близка административна единица с потребителя, подал искане за алтернативно разрешаване на спора..

3.2. Предложението ни е да се създаде **чл. 182 а в ЗЗП** , който да урежда у**словия и ред за съставяне на списъка по чл. 182 ал.8**, със следния текст**:**

(1) В списъка по чл. 182 ал.8 се включват лица, които: притежават поне 3 години опит в работа с жалби от потребители и са вписани в Регистъра на медиаторите, или са с юридическо образование и опит като вещи лица или съдии, притежават необходимите нравствени и морални качества и репутация сред местната общност или в обществото въобще и по недвусмислен начин докажат, че отговарят на критериите на чл. 181д ал.1 т.1:

1. са предложени от професионални сдружения или организации в съответния сектор на икономиката или от организации, с предмет на дейност в полза на потребителите с посочване на професионалната им компетентност, както и региона, в който ще упражняват дейността си.

2. самостоятелно са подали заявление за вписване, в което са описали документите, чрез които се доказва заявената компетентност и региона, в който желаят да участват като членове на обща или сектора помирителна комисия.

(2) За всяко от лицата в списъка по ал. 1 се посочва обхватът на професионалната компетентност и опита в решаване на потребителски спорове.

(3) Списъкът по ал. 1 съдържа най-малко следната информация:

1. имена съгласно документ за самоличност;

2. единен граждански номер (ЕГН)/личен номер на чужденец (ЛНЧ) или друг идентификационен номер;

3. пощенски и електронен адрес за кореспонденция, телефон, факс и др.;

4. придобита образователна степен и специалност;

5. заявен предмет на потребителски спорове, които физическото лице, член на комисия желае да разглежда;

6. данни за опит в решаването на потребителски спорове, професионален опит, обучение и квалификация;

7. посочване на документите, чрез които се доказва заявената компетентност за решаване на определен вид спорове;

8. регион/региони на действие в страната;

9. данни за лицето/организацията, предложили вписването на физическото лице в списъка / наименование, ЕИК, седалище и адрес на управление, ел.поща и тел., основен предмет на дейност по КИД/.

В Правилника за дейността на общите и секторните помирителни комисии предлагаме да се включи текст:

Чл. 5 (1) В списъка по чл. 182, ал. 8 ЗЗП може да се включи лице, което отговаря на следните изисквания:

1. да е навършило 18-годишна възраст и да не е поставено под запрещение;

2. да не е осъждано за умишлени престъпления от общ характер и да не е лишено от правото да упражнява професия или дейност, която се отнася до вписването;

3. да притежава минимум 3 г. опит в извънсъдебното или съдебното решаване на потребителски спорове, или да е лице вписано като медиатор в Регистъра на медиаторите с опит в решаването на потребителски спорове и с юридическо образование.

(*2) Организациите и лицата заявили желание за включване в списъка по чл. 182 ал. 8 прилагат към заявлението си доказателства за верността на заявените данни.*

(3) Потребителите и търговците имат право да изискват от лицата, включени в списъка по чл. 182 ал.8, доказателства за верността на обявените данни, при заявяването им за включване в списъка на членове на помирителни комисии.

3.3. Списъкът на членовете на помирителните комисии по чл. 182 ал. 8 следва да се обявява на интернет сайта на КЗП и на платформата за работа на комисиите.

Задължително е да е налице спазването на принципа за публичност на информацията за избор на съставите на комисиите. Резюмета и снимки на всички лица,

включени в одобрения списък, които участват в производствата като помирители следва да бъдат достъпни за гражданите на интернет сайт, изработен за връзка и представящ по достъпен начин процедури за АРС. Съответно, нужно е създаването на допълнителен текст, алинея към чл. 182 от ЗЗП, която да гарантира публикуване на списъка на възможните членове на всеки от колегиалните органи на АРС на сайта му, с кратка визитка или автобиографията им, т.е. списък с подробна информация за всички членове на помирителни комисии, които могат да бъдат избирани в помирителни производства да бъде публикуван на сайта на помирителните комисии, функциониращи към КЗП.

Понастоящем списък с членове на помирителна комисия е публикувала само ПКПС на сайта, изработен само за дейността ѝ: https://abanksb.bg/pkps/. Би следвало да се отбележи, че макар да е налице списък с имената на участниците в помирителни производства членове на комисии, няма данни относно това, какъв е критерият за избора им, нито има данни за опита и за квалификацията им. Заслужава признание, при все това, фактът, че е указано кои членове са посочени от КЗП и кои от Асоциацията на Банките в България.

Във връзка с горното предлагаме следния текст чл. 182 ал. 10:

Чл. 182 ал. 10 Заповедта и списъкът се публикуват на уеб страницата на Комисията за защита на потребителите. На съответната платформа за работа на обща или секторна помирителна комисия се поместват допълнително информация за имената и местонахождението на лицата, професионалния опит, за квалификацията и опита им в решаването на съдебни или извънсъдебни спорове и за органа или организацията, която ги е номинирала.

Препоръчително е при нарастване на броя на желаещите да заемат длъжност като членове на общи помирителни комисии **назначаването на лица в помирителни комисии да се осъществява с конкурс.** Съответно да се обмисли създаването на наредба, уреждаща подробно правила за подбор и за избор на членове на помирителни комисии по подобие на Наредбата за външните експерти при предварителен контрол на обществени поръчки.

В случай, че тази идея не се приеме след споделянето на изводите от настоящия доклада, предложението на екипа е да се промени начина на организация в КЗП, като се гарантира пълно разграничение на участващите в помирителни комисии председатели с право на глас от дейността на комисията по налагането на санкции. Недопустимо е лице, което има в длъжностната си характеристика отношение с функцията на КЗП по установяване на административни нарушения да бъде в същото време участник в

процедури по помирение. Работата по трудово правоотношение в КЗП на член на комисия следва да не влиза в конфликт на интереси с функцията на същото физическо лице в съответната помирителна комисия, в качеството му на председател или неин член. В противен случай, няма как да се осигури независимостта и безпристрастността, заявени като принципи на работа на органите за АРС.

Ролята на Председателя на КЗП при приемането на членове в списъка по чл. 182 ал. 8 следва да се запази, но **да бъде назначен секретар** към всяка от общите помирителни и секторните помирителни комисии към ТД на КЗП, който да организира избора на членове и на председатели на помирителни комисии за съответния случай. Неговата роля е от изключително значение при преценката относно това какъв е предметът на спора и кой е най- подходящият за решаването му членски състав. В случай, че заявленията за иницииране на производства по помирение постъпват на електронната страница на комисията, секретарят назначен към ТД на КЗП за София град следва да препраща по компетентност до секретаря на съответната териториална дирекция, в зависимост от настоящия или постоянния адрес, посочен от потребителя.
Съответно предложението ни е да се промени чл. 5 от Глава втора на ПДОСПК, както следва:

Чл. 5. Общата помирителна комисия е в състав секретар, председател и двама или друг четен брой членове, избрани след изготвяне на мотивирано предложение на секретаря на комисията със заповед на Директора на Териториална дирекция към КЗП от списъка по чл. 182 ал. 8 ЗЗП.

(2) Председателят на Обща помирителна комисия следва да отговаря на следните критерии: да бъде медиатор с юридическо образование, надлежно вписан в Единния регистър на медиаторите или лице с юридическо образование и стаж поне 3 години в търговско дружество, предлагащо потребителски стоки/услуги или сдружение на потребителите.

(3) *Секретарят на общата помирителната комисия се назначава от директора на териториалната дирекция на КЗП, към която комисията функционира и изпълнява дейността по организация и водене на кореспонденция в хода на помирителната процедура в съответствие с изискванията за конфиденциалност по Закона за защита на търговската тайна и Закона за защита на личните данни.*

(4) Ако обща помирителна комисия не може да се сформира поради липса на представител на сдружение на търговците, на браншови организации или на камара на търговците или на сдружение на потребителите, председателят на Комисията за

защита на потребителите определя със заповед медиатор от списъка по чл. 182 ал. 8, който да разреши спора като едноличен орган за алтернативно решаване на спорове в района на действие, в който не може да се създаде обща помирителна комисия.

Необходимо е да се очертаят възможностите за ползване на капацитет за решаване на потребителски спорове и извън КЗП.

Водещ фактор при разрешаването на потребителски спорове е експертизата и квалификацията на помиряващият орган. Подробно по-горе мотивирано посочихме защо и как трябва да се измени съставът на помирителните комисии:

- Експертите на помирителните комисии при КЗП имат безценният административен капацитет и опит по обработка на сигнали с искания за помиряване.
- Медиаторите, вписани в Единният регистър на медиаторите в България, от своя страна имат експертизата и опитът да проведат адекватна процедура по помиряване на спорещите страни чрез изучаваните от тях методи за овладяване на конфликта.
- Експертите на държавните регулаторите имат незаменим професионален опит, който практически дава готовност за намиране на вярно и справедливо решение в спор.
- Лицата, излъчени от организациите на търговците, от четвърта страна, имат жив професионален практически опит, който гарантира защитата на интереса на търговеца.
- Лицата, излъчени от потребителските организации имат задача да защитят интереса на потребителя по най-добрият възможен начин.

Законодателят се е постарал да изгради една конструкция на състава на помирителната комисия близка до тази на арбитражният съд. За да бъде тя успешна трябва в действителност да е функционално подобна. Ето защо и предложихме точно този вид участници в помирителното проиозводство с посочените функции. Намираме, че това би била работеща, функционална формула, която ще доведе до прилагане на експертни знания в адекватни елементи на помиряването.

Важна задача, която поставя нормативната база на ЕС пред националният законодателен орган е да осигури достъп до процедурите за помиряване на всички потребители. Ergo достъпът трябва да е равен. В настоящият момент той не е такъв.

Лишени или силно ограничени от достъп до помирителните производства са потребители от така наречената „трета“ предпенсионна или пенсионна възраст. Това са хора, които приоритетно обитават малки населени места, нямат достъп до интернет, затруднени са да ползват транспорт до голям областен център, нямат в населеното си място пощенски офис или станция. В подобна позиция са и лица в неравностойно социално положение. В тази група попадат множество лица от някои етноси, като например ромският.

Бързо и ефективно решение на констатираният проблем намираме в гъвкавото комбиниране и обединяване на усилията на КЗП, местна власт и частни центрове за АРС. Как може да се случи това? Както посочихме по-горе експертите в КЗП притежават много голям човешки и административен ресурс, който към настоящият момент остава частично (зле) употребен. Посочихме как виждаме активното включване на тези водещи експерти – чрез администриране на преписки, водене на кореспонденция със страните и организиране работата на помирителните комисии. Предлагаме част от дейността по помиряване да се изнесе извън центровете на административно управление на общите и секторни помирителни комисии. Физическото разглеждане на спорове в малки административн единици (общински центрове) ще доведе до достигане на значително по-голям брой потребители, включително и от тези групи, които посочихме като ограничени по-горе.

Намираме, че е напълно възможно да се постигне оперативна симбиоза между организаторите и участниците в помирителното производство и местната власт.

Органите на местната власт могат да бъдат ключов участник в намирането на решение за широко прилагане и осигуряване на равен достъп до процедури за помиряване на потребителите. Общинската администрация в малки и големи населени места в страната в последните близо 14 години имаше достъп до европейски и кохезионни фондове, които чрез различни оперативни програми (главно ОПРР с управляващ орган МРРБ), финансираха множество инфраструктурни проекти. Една част от средствата бяха употребени за изграждане на общински центрове, обновяване на наличен сграден фонд и други. Така почти във всички общински центрове се постигна едно много добро състояние на сградната и друга инфраструктура. Обектите, предмет на реновиране или ново изграждане, са обществени такива. Достъпът до тях е практически неограничен в разрешителен режим от отговорните лица на местната администрация.

Виждаме възможност за включване на местната администрация именно чрез безвъзмездно предоставане на част от тази инфраструктура за временно (по

предварително съгласуван график) ползване за целите на разглеждане и решаване на потребителски спорове на граждани от съответната административна единица. За да се ползват помещения на местната власт е важно те да бъдат съответно оборудвани с мебели и техника, които да позволяват провеждане на заседания на помирителните комисии при участие на страните по спора.

Не на последно място следва да отбележим, че за максимална гъвкавост, намиране на бързи решения и постигане на максимални нива на удовлетворяване на потребителя чрез процедури по помиряване, е необходимо държавата (в лицето на помирителните комисии към КЗП) да делегира права за разглеждане и решаване на потребителски спорове на органи за АРС от частният сектор, независимо от тяхната правноорганизационна форма. Известни са случаи, в които администрацията на общите помирителни комисии не е в състояние да свика състав на комисия, която да отговаря на изискванията на чл. чл. 183, ал.4 от ЗЗП, по причина липса на представител на сдружение на търговците, на браншови организации или на камара на търговците или на сдружение на потребителите. В тези случаи и по желание на потребител, препоръчваме да бъде създаден механизъм, чрез който председателят на Комисията за защита на потребителите да може да определя със заповед друг орган за алтернативно разрешаване на спорове, който да разрешава спорове в района, в който не може да се създаде обща помирителна комисия, или който бъде предпочетен още при сезирането на комисията от потребителя. По този начин се създава работещ механизъм за бързо и ефективно преразпределение на казуси за решаване, като се дава практическа възможност за включване на повече лица в оборота на тези правоотношения.

4. 4. Предложения за изменение на методиката за финансиране на КЗП и нейните комисии

След преглед на изнесената на сайта на КЗП информация се установи, че липсва каквато и да било яснота и прозрачност относно механизма на финансиране на помирителните комисии. От факта, че заседаващите членове на комисии, които са на щат в КЗП, не получават допълнително възнаграждение за участие в органите по АРС, може да се направи извод, че функционално те са прикрепени към КЗП .

Органът, функциониращ към Министерство на икономиката следва да има отделно бюджетиране, което да обезпечава дейността му по организиране на помирителни производства. Следва да е налице отчетност и пълна прозрачност при разходването на средствата за функциониране на органи за АРС.

С оглед направените предложения за промени в съставите на помирителните комисии е наложително да бъде предложен съответен механизъм за финансиране на общите и секторните помирителни комисии. Дейността по разрешаване на потребителски спорове трябва да бъде финансирана от бюджета на Министерството на икономиката, респективно от Комисията за защита на потребителите, но само в определена част. Тъй като предлагаме функционално отделяне на дейностите по помиряване и контрол на КЗП, логично е това отделяне да засегне и финансирането им. С цел икономия на бюджетни средства всяка една от дейностите следва да има отделно бюджетиране. Финансирането следва да е в такъв размер, че да обезпечава дейността по организиране на помирителни производства. Следва да е налице отчетност и пълна прозрачност при разходването на средствата за функциониране на органи за АРС.

Осигуряването на връзка между помирителни комисии, потребители и търговци, съгласно регламентирания в раздел втори, глава девета на ЗЗП ред, изисква като членове на органи за решаване на потребителски спорове да са наети лица от КЗП, които да бъдат основно заети с производства по помирение и да изпълняват единствено тази функция за достатъчно дълъг мандат, така че да се гарантира безпристрастността им, като получават съответното за това възнаграждение. Към общите помирителни комисии в гр. София и в страната, без секторните помирителни комисии, както вече бе споменато, следва да има назначен секретар, служител на щат към КЗП, който освен с организацията на помирителни производства, избора на членове на комисии, да приема съобщения от интернет платформата до съответната комисия, да публикува изготвени помирителни предложения, да архивира и да поддържа активна комуникация и с частните центрове за алтернативно разрешаване на спорове. Дейността му следва да обезпечава спазването на Закона за защита на търговската тайна и Закона за защита на личните данни, като и при изпълняване на служебните си задължения служителят трябва да спазва съответните изискванията за конфиденциалност и за защита на личните данни.

Възнагражденията или хонорарът на членовете на комисиите следва да бъдат изплащани от съответните институции или организации, които са ги излъчили. Изключение от това правило следва да се приложи само по отношение на медиаторите и останалите лица, отговарящи на посочените по-горе в изложението ни критерии, заявили желание за вписване в списъка по чл. 182 ал 8 от ЗЗП и съответно одобрени и включени в него.

Хонорарите е необходимо да бъдат поемани, както следва:

- На представителите на потребителските организации – от сдруженията на потребителите;
- На представителите на търговците – от представителните организации на търговците;
- На експертния избор на регулаторните органи в секторите енергетика водоснабдяване, телекомуникации, финансови и транспортни услуги– от регулатора, който ги е номинирал в списъка от членове на помирителни комисии.
- В случаите на самостоятелно заявени лица, на председателите и на секретарите на комисии – от Комисията за защита на потребителите;

Както аргументирахме по-горе участието на медиатори в помирителните комисии ще балансира процеса по помиряване. Следвайки логиката на интереса намираме, че е най-рационално хонорарите им да бъдат изплащани от държавния бюджет. Предложението ни се базира на основния принцип на програмното бюджетиране – аналитично приемане на решения. Ясно е, че с въвеждането на АРС се търси реализация на две основни цели: първата е постигане на максимална защита на потребителя, а втората е облекчаване на работата на съда. Следователно разходите за възнаграждение на медиаторите, гарантиращи безпристрастност на помирителното производство, следва да бъдат поети от Комисията за защита на потребителите и да бъдат включени като перо в държавния бюджет, приеман от Народното събрание по предложение на Министерство на икономиката и Министерство на финансите. Тъй като чл. 181з, т.3 от ЗЗП дава императивно указание процедурата за АРС да е безплатна или достъпът до нея да е свързан с незначителни разходи за потребителите, най-логичен донор на такива средства е държавният бюджет. Разпределител на средствата следва да е Министерство на икономиката.

Изплащането на дължимите хонорари на членовете на комисиите следва да бъде гарантирано. Препоръчваме възнаграждения да бъдат изплащани само при заетост на участниците в комисиите, на база на ставка за отработен час с фиксиран размер като се определи предел на заплащаните от бюджета работни часове, например да се посочи в наредба за дейността на членовете на помирителни комисии, че възнаграждението им от бюджета не може да бъде за повече от 30 или 40 отработени часа.

Както вече подчертахме, разумно е членството на лицата в помирителни комисии да бъде за определен мандат, който да бъде достатъчно дълъг, за да гарантира безпристрастността на органа за АРС.

В допълнение предлагаме, нов текст чл. 6 от Правилника за дейността на общите и секторните помирителни комисии:

(1)Възнаграждението на членовете на комисиите следва да бъде поемано от сдруженията на потребителите, представителните организации на търговците или от регулатора, който ги е номинирал за включване в списъка от членове на помирителни комисии, а в случай, че са приети в списъка, на основание заявено искане, но отговарят на критериите за членство, обявени в ЗЗП, от Министерството на икономиката с отделно бюджетно перо за разходи за възнаграждения на председателите и членовете на помирителни комисии към КЗП.

(2)Включването в списъка на членовете и председателите на общи и помирителни комисии, по чл. 182 ал.8 е валидно за срок от три години, считано от датата на назначаването им от Председателя на Комисията за защита на потребителите.

Допълнително необходимо е в чл. 196 ЗЗП да се добави допълнителен текст в т. 7, който да придобие следната редакция:

Чл. 196 „*По бюджета на Министерството на икономиката се предвиждат средства за следните дейности по този закон: възнаграждения за членовете на общите помирителни комисии, които не са предложени от търговско или потребителско сдружение или от регулаторни органи за подпомагане на дейността на помирителните комисии по чл. 182.“*

Необходимо е ежегодно да се следи натовареността и нуждите от финансиране, като в Министерството на икономиката се анализират постигнатите резултати в областта на АРС. Възможно е да се възприеме и друг подход, като **тази дейност се отдели и се постави под наблюдение от Министерството на правосъдието, каквато впрочем е преобладаващата практика в много от европейските страни.**

В случай, че се формира статистика за по-широко използване на органите за АРС по места и в съответни сектори на икономиката е разумно да се обмисли събиране на такси от потребителите и търговците, както и за механизъм за допълващо справедливо разпределяне на държавни средства за осъществяването на помирителни процедури. Както беше описано в предходния ни доклад, може да се почерпи опит от създадения в Португалия способ за финансиране на органите за решаване на спорове, без значение дали те са на изцяло държавна издръжка или се издържат с частни средства на основа на рейтинг и съответна оценка за дейността им. Изборът на критерии при изплащането на субсидията е от особено значение за развитието на АРС в страната. Помощ от държавата следва да получават всички органи, но тя да бъде съразмерна на извършената работа по

брой преписки, на ефективността на комисиите при постигането на споразумения и на общото одобрение на гражданите за дейността им.

Във връзка с промените в чл. 5 и 6 на ПДОСПК, описани по-горе, чл. 183в на ЗЗП следва да се отмени или съответно да се промени.

II. Препоръки за допълнителни промени в нормативните актове, регламентиращи формирането на членския състав и дейността на общите и секторните помирителни комисии и ПКПС.

1. Препоръки за промяна на процедурата за определяне на състава на помирителните комисии

В Закона за защита на потребителите има противоречия между предписанията на Раздел II Алтернативно решаване на спорове и Раздел III Помирителни комисии. Текстовете, касаещи алтернативното решаване на спорове, транспонират като преповтарят заложените в Директива 13/11/ ЕС условия за извънсъдебно уреждане на конфликти между потребители и търговци. В тях е общата рамка, в която следва да функционират органите за АРС, а помирителните комисии като вид орган за решаване

на спорове, който се създава, съгласно Раздел III следва да извършват дейност, съобразно всяко от правилата по Раздел II. Това гласи чл. 182 ал.1 ЗЗП: Министърът на икономиката създава общи и секторни помирителни комисии към Комисията за защита на потребителите, които са органи за алтернативно решаване на потребителски спорове и отговарят на изискванията на раздел II.

1.1. При все това, още в чл. 181д има разпоредби, които не са съобразени при формирането на помирителните комисии. В неговата алинея 2 т. 1. се посочва, че „Физическите лица, които участват в разглеждане на спорове в процедура за АРС, трябва да са независими, безпристрастни и да притежават необходимите експертни знания в областта на извънсъдебното или съдебното решаване на потребителски спорове, както и общи познания по право.“, а както по – горе вече бе казано, ако в помирителна комисия се назначават членове, които са служители на КЗП, принципът за независимост и безпристрастност се нарушава. В ал. 2. т. 2. се съдържа изискване, участниците в орган за АРС да се назначават за достатъчно дълъг срок, за да се гарантира независимостта на техните действия и да не могат да бъдат освобождавани от длъжност без основателна причина, а никъде в Раздел III на ЗЗП и в Правилника за дейността на ОСПК няма текстове, които да уреждат ясно, че следва да има отделно назначаване и мандат за членовете на помирителни комисии.

Считаме, че с промените предложени в предходната глава, в частност с чл. 5 от ПДОСПК, се създават предпоставки да се осигури дълготрайността на взаимоотношенията на органа по помирение с членовете му, съответно да се гарантира безпристрастността му, а раздел II и раздел III да се хармонизират .

1.2. Съгласно ал. 7 на чл. 181д: „Когато органът за АРС е колегиален, броят на физическите лица, представляващи интересите на потребителите и на търговците, трябва да е равен. По долу в чл. 183 от същия закон отново има противоречаща уредба. Той гласи: “Общите помирителни комисии са в тричленен състав: председател, един представител на сдружение на потребителите и един представител на сдружение на търговците, браншови организации или камара на търговците от съответния сектор”. А чл. 183д допълва: „Секторните помирителни комисии са в тричленен състав: председател, определен от съответния регулаторен или надзорен орган, един представител на Комисията за защита на потребителите и един представител на сдружение на търговците, на браншови организации или на камара на търговците от съответния сектор, съгласно предмета на спора.” Тоест всяка комисия има равен брой представители на бизнеса и гражданите посредством представителните им организации,

излъчили представител, но се предвижда и председател, който е служител на КЗП с юридическо образование - при ОПК или избрано от регулатора или надзорния орган лице с три години опит в съответния сектор и висше образование - при СПК. Накратко, оказва се, че има по един представител на потребителите, един на търговците и един представител на органа, който обичайно следи правоприлагането в защита на потребителите и при нужда санкционира. Никъде не е ясно казано как се формират помирителните предложения, но по всичко личи, че в орган с тричленен състав председателят следва да е с право на глас. Тоест няма спазване на изискването гласовете в колегиалния орган да са равни: натежават тези в полза на потребителите. Това несъответствие компрометира цялата помирителна процедура и задължително е необходимо да се отстрани.

Предложението ни е, *чл. 183 и чл. 183 д от ЗЗП да бъдат отменени.*

1.3. Посочените по-горе разминавания между текстове в два поредни раздела на ЗЗП, подлежат на поправки. В правилника за дейността на ОСПК текстовете, касаещи формирането на комисии се дублират. Чл. 183 и чл. 183а от ЗЗП са напълно идентични с чл. 5 и чл. 6 от правилника. Такива пропуски в законодателната техника са неприемливи и също следва да подлежат на незабавна корекция, съответно чл. 5 от Правилника за дейността на общите и секторните помирителни комисии следва да бъде заменен с предложението ни по- горе. Удачно е с оглед постигане на пределна яснота за потребителите при ориентиране към кой орган за решаване на спорове да се насочат, да се премахне наложилата се законодателна практика на дублиране на норми в ЗЗП, ПДОСПК и Правилника за дейността на ПКПС. Всички идентични текстове и в трите нормативни акта подлежат на отпадане. Екипът споделя мнение, че е възможно Правилник за дейността на ПКПС да не съществува. Напълно достатъчно е особените, уреждащи дейността й норми да се вместят в ПДОСПК.

1.4. **Ал. 6 на чл. 5 и чл. 6** от правилника, също не следва да се счита за допустима с оглед на това да бъде осигурена безпристрастността на органа за АРС. Текстът, в много случаи приложим в практиката на ОПК и СПК, подлежи на отпадане и от закона и от правилника за прилагането му. Неговото съдържание е, както следва: Ако секторни/ общи помирителни комисии не могат да се сформират поради липса на представител на сдружение на търговците или сдружение на потребителите или поради несъгласие за участие на сдружение на търговците, на браншови организации или на камара на търговците от съответния сектор, председателят на КЗП определя със заповед друга обща помирителна комисия, която да решава спорове в района, в който не може да се създаде

обща помирителна комисия (при ОПК) или помирителното производство се провежда в състав от председателите на секторните помирителни комисии и двама представители на Комисията за защита на потребителите (при СПК).

1.5. Неприемливо е само за председателите на ОПК да има изискване да бъдат с юридическо образование, за тези на СПК да бъдат с висше образование и с 3 годишен опит в сектора, в който са споровете, които разглеждат, а за останалите членове на помирителни комисии да няма изисквания за професионален и образователен ценз. Останалите членове на общите помирителни комисии трябва да притежават подходяща квалификация съобразно предмета на спора. Напълно неясно изискване, което поставя под съмнение квалификацията на членовете на колегиалния орган за АРС. **Задължително е критериите за избор на членове на ОПК и СПК да бъдат прецизно изброени в правилника за дейността на комисиите.** Правилно критериите за членовете са завишени „Всички членове на Помирителната комисия притежават висше юридическо или икономическо образование с придобита образователно-квалификационна степен "магистър" и минимум пет години професионален опит на длъжност, за заемането на която се изисква юридическо или икономическо образование, или поне пет години професионален опит в предприятие от банковия или финансовия сектор. Председателят и членовете на ПКПС са излъчени от съответните организации безсрочно.”

След запознаване с Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно прилагането на Директива 2013/11/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за алтернативно решаване на потребителски спорове и на Регламент (ЕС) № 524/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно онлайн решаване на потребителски спорове, изготвен на 25.09.2019г. извлякохме данни как е решен въпросът при избора на квалификация в други европейски страни. Стана ясно, че Германското законодателство изисква физическите лица, отговарящи за АРС да притежават необходимите познания и умения в областта на алтернативното решаване на спорове и наред с това тези лица да бъдат напълно квалифицирани юристи или сертифицирани медиатори. Чешкото законодателство изисква висше образование или магистърска степен по право. По подобен начин Полша е установила специални допълнителни изисквания по отношение на квалификацията на лицата, отговорни за АРС в някои публични структури за АРС. В Белгия лицата ангажирани с производства подлежат на задължителни и регулярни обучения. Там националният компетентен орган провежда веднъж годишно „пълни одити“ на две

сертифицирани структури за АРС и „мини одити“ на всички останали сертифицирани структури за АРС. В рамките на пълните одити се оценява съответствието на структурите за АРС с всички изисквания за качество, а в рамките на мини одитите се оценява спазването на изискванията за достъпност и прозрачност, като се проверяват уеб сайтовете на структурите за АРС, годишните доклади и обученията, които преминава персоналът.

Съгласно доклада, цитиран по-горе на европейско ниво, обаче, остава следният проблем:

1. Потребителите понякога бъркат структурите за АРС с услугата за обслужване на клиенти на търговеца или ги възприемат като предубедени в полза на търговеца, по-специално когато структурата за АРС е свързана с търговеца или стопанското сдружение на търговеца или когато резултатът от процедурата за АРС потвърждава позицията на търговеца.

2. Търговците понякога считат, че структурите за АРС представляват интересите на потребителите и поради това ги възприемат като предубедени в полза на потребителя.

Тази предубеденост влияе на участието на търговците и потребителите в производствата за АРС. **В международен план, съответно се анализира следния въпрос: дали за да се елиминира предубедеността да не се наложи задължително ползване на АРС.** В някои сектори (например енергийния сектор) редица държави членки са предвидили в националното законодателство, че участието на търговците в АРС е задължително.

1.6. На основание чл. 181ф ЗЗП Министърът на икономиката на РБългария е длъжен да изготвя и предоставя на Европейската комисия доклад за развитието и функционирането на органите за АРС, както и да го публикува в интернет. Данни за такъв доклад на националния изпълнителен орган понастоящем уви не са налични. С ал. 5 на чл. 181ф се вменява на Комисията за защита на потребителите да насърчава сдруженията на потребителите и на търговците да повишават осведомеността си за органите за АРС и процедурните им правила за работа, да насърчава тяхното използване от потребителите и търговците. В закона няма конкретно изготвени и предложени мерки в тази връзка, които да са обвързващи за КЗП. Не се откриват подобни нормативни задължения и в правилника за дейността на помирителните комисии. На практика, също изглежда, че в национален план този общ текст не намира приложение. Препоръчително е да се изготвят повече конкретни нормативно задължителни изисквания към търговците и потребителските сдружения, които да подлежат на контрол от КЗП. Към момента

единствената мярка, насърчаваща ползването на АРС, която е нормативно закрепена, е, че търговците са задължени да предоставят информация за наличието на органи за АРС в Общите си условия и на интернет сайтовете си, както и при възникнала кореспонденция по повод на жалби от потребители. На практика това задължение се изпълнява само от банките в качеството им на доставчици на платежни услуги и от някои от големите доставчици на комунални услуги. Съответно, текстът има нужда от задължителна редакция. Понастоящем той е със следното съдържание:

„чл. 181 н ЗЗП (1) Търговците предоставят на потребителите информация за органите за АРС, в чийто обхват на дейност попадат, и за органите за АРС, към които са поели ангажимент да участват или са длъжни да използват. Информацията включва адреса на интернет страницата на съответните органи за АРС.

(2) Информацията по ал. 1 се предоставя по ясен, разбираем и леснодостъпен начин на интернет страницата на търговеца, когато има такава, и когато е приложимо, в общите условия на договора за продажба или в договора за предоставяне на услуги, предлагани от търговеца.

(3) Когато спорът е отнесен за разглеждане от потребителя директно към търговеца, но не е бил решен между тях, търговецът е длъжен да предостави на потребителя на хартиен или на друг траен носител информацията по ал. 1, като посочи дали ще използва съответните органи за АРС.

(4) Търговците, които сключват договори за онлайн продажби или услуги, както и местата за онлайн търговия, установени в рамките на Европейския съюз, поставят на интернет страниците си електронна връзка към платформата за онлайн решаване на спорове (платформа за ОРС), която е леснодостъпна за потребителите.“

Макар текстът да е наличен, той следва да бъде аналогично преповторен, ако се избере да се следва логиката на закона и в Раздел III. Необходимо е да е ясно, че помирителните комисии, като орган за решаване на спорове следва да бъдат задължително споменавани в общите условия на всички търговци в главата от тях, посветена на механизмите за уреждане на претенции. В раздел III цитираният по-горе текст е нужно да се прецизира и доуточни, като се добавят нови алинеи към чл. 183 д на ЗЗП и се създаде подобна на наличната в Закона за платежните услуги и платежните системи (ЗПУПС) формулировка.

В ЗПУПС е заложено: „При подаване на жалба от ползвател на платежни услуги или държател на електронни пари или друго заинтересовано лице БНБ с отговора си информира подателя на жалбата за възможността да отнесе спора за разглеждане от

Помирителната комисия за платежни спорове“ (чл. 167 ал.3). „Ако доставчикът на платежни услуги не се произнесе в предвидените по закон срокове, както и когато решението не удовлетворява ползвателя на платежни услуги, спорът може да бъде отнесен за разглеждане от Помирителната комисия за платежни спорове. Доставчикът на платежни услуги информира ползвателя на платежни услуги за наличието на тази възможност. Доставчикът на платежни услуги предоставя по ясен изчерпателен и достъпен начин, включително в клоновете си, на интернет страницата си, ако има такава, както и в договора сключен с ползвателя на платежни услуги, информацията по-горе, като посочва и къде може да бъде намерена допълнителна информация за Помирителната комисия за платежни спорове и условията за нейното сезиране.“ (чл.174 ал. 5 и ал. 6).

Съответно, в ЗЗП може да се направи допълнение и да се добави **ал. 5 и ал. 6 на чл. 183д**, а в актовете, уреждащи функции и правомощия на регулаторни и надзорни органи (ЗКНИП, Закон за потребителския кредит, Закона за енергетиката и т.н.) да се включи подобен на следния текст: (5)„*При получаване на жалба от потребител, свързана със спор между него и търговец, Комисията* (КЗП. КЕВР, КФН, КЕС и т.н,) *с отговора си информира подателя на жалбата за възможността да отнесе спора за разглеждане от Помирителната комисия за .... / Обща помирителна комисия (тук се посочва комисията, в чийто обхват на дейност попада спора). Ако търговецът не се произнесе в предвидените по закон срокове, както и когато решението не удовлетворява потребителя, спорът може да бъде отнесен за разглеждане от Обща помирителна комисия.*

(6)Търговецът информира потребителя за наличието на възможност за решаване на спора пред помирителна комисия и предоставя по ясен изчерпателен и достъпен начин, включително в клоновете си, на интернет страницата си, ако има такава, както и в договора сключен с потребителя, информацията по-горе, като посочва и къде може да бъде намерена допълнителна информация за Помирителната комисия и условията за нейното сезиране.“

1.7. От огромно значение е **да се създаде наличен отделен за всяка помирителна комисия сайт или общ сайт за всички помирителни комисии, различен от този, който понастоящем обслужва КЗП, в който да бъде възможно директно да се пише до органа за АРС – помирителна комисия, в чийто обхват попадат споровете на потребителите.**

Търговците следва да имат интерес да предоставят тази информация, а не да бъдат принуждавани да посочват сайта на КЗП, което в много случаи може до доведе до санкционирането им /при наличие на нарушения на законодателството/ вместо до приканването на потребителя да участва в помирителна процедура.

Чл. 183 г. уреждащ принципите на работа на помирителните комисии като органи за АРС следва да има нова ал. 2, както следва:

„Всяка секторна или обща помирителна комисия, като действащ орган за алтернативно решаване на спорове поддържа собствен уебсайт, в който е обявена процедурата, правилата й на работа, наложилата се практика при решаването на потребителски спорове и в който е налична платформа за подаване на заявления, спазваща всички правила за конфиденциалност и за защита на личните данни.“

Останалите алинеи се налага да се преномерират.

1.8. С осигуряването на условия за ясна онлайн връзка с помирителните комисии, която да препятства объркването при избора на органа за алтернативно решаване на потребителски спорове, считаме че в голяма степен ще се подобри ефективността на помирителните комисии. **В допълнение, обаче считаме, че писмената и онлайн кореспонденция не следва да е единственият способ за комуникация при провеждането на процедури за помирение.** Това следва да е преобладаващият способ за връзка с ОПК и СПК към КЗП, с оглед тенденциите на разширяване на дигитализацията във всички обществени сфери, но не следва само той да е единствено възможният. Във връзка с горното, считаме, че чл. 183 ал. 4 се нуждае от коригиране. Предлагаме, поради предимствата, които носи медиацията, особено при решаване на определени видове спорове, да се предвиди провеждането на присъствени процедури по помирение. Факт е, че участието на медиатори в помирителни производства е вече предвидено в ЗЗП. В чл. 185 и сега е предвидено, че Министърът на икономиката „издава ... правилник за дейността на медиаторите в съответствие с изискванията на Раздел II.” (Същият следва да бъде подробно разработен.) В чл. 161н се посочва, че „помирителните комисии и медиаторите,... съдействат за разрешаване на спорове, възникнали във връзка с договори, свързани с ползване на ваканционни продукти.“. Съгласно чл. 184 председателят на КЗП определя със заповед медиатори, служители на комисията, които съдействат за разрешаването на спорове между потребители и търговци. Натъкваме се, обаче, на следното противоречие: Ако производството по помирение пред помирителни комисии е неприсъствено, няма как да се осъществи производство пред медиатор в

населено място измежду населените места, в които КЗП има териториални дирекции, предвидено в чл. 184 ал.2.

На база на направените изводи за двусмислие в действащата правна рамка, считаме, че е неприемливо производствата пред помирителни комисии да се провеждат във всички случаи без присъствието на страните. Буди смущение също и наложеното в закона изискване медиаторите, уреждащи потребителски спорове да бъдат само лица, които са служители на КЗП (чл. 184 ал.2).

Предложението ни е 183 ал. 4 да придобие следната редакция: *(4) Помирителното производство, ако не е посочено друго от заявителя, е неприсъствено между страните по спора, като обменът на документи може да се извършва онлайн или с депозиране на заявления от потребители на място в деловодствата на териториалните поделения на КЗП.*

(5) При заявление от потребител живущ извън населеното място, в което има териториално деление на КЗП, производството може да бъде разгледано самостоятелно от медиатор, включен в списъка по чл. 182 ал. 8 или от помирителна комисия, която да бъде командирована, с оглед присъственото разглеждане на спора.

2. Необходими промени в действащите процедури за работа на комисиите

Друго законодателно предложение, което препоръчваме и беше обсъждано с представители на местни търговци в рамките на работна среща, е **да се създаде възможност при изпратена жалба или сигнал от потребител и стартирало производство по помирение с търговец, процедура по ЗАНН за времето на действие на помирителната процедура да не се инициира или да спира.**

Налице са случаи, в които държавният орган налага имуществени санкции, съставя акт за административно нарушение на основание сигнали от потребители и въпреки това, претенциите на потребителите остават неудовлетворени. Би следвало процесът, който всъщност води до този непълен, а и за потребителите в някои случаи несправедлив резултат, да се преустанови.

Често КЗП налага санкции на търговци, които надвишават няколко пъти понесените от потребителите щети. Водят се административно – наказателни дела, които водят до изплащането на санкциите от провинилите се търговци в държавния бюджет, поемат се разноски, в някои случаи в двоен размер, но интересът на пострадалия потребител остава все така неудовлетворен.

В тази връзка, считаме, че е наложително в случаите на нанесени материални щети на потребители, правоприлагашият орган изрично да бъде задължен преди да осъществи наказателните си функции да направи всичко възможно да се възстановят понесените от потребителите щети. Още преди съставяне на акта за административно нарушение може да се предвиди етап от процедурата, който да позволи на търговеца преди да бъде определена санкция за установено нарушение да уреди спора си с потребителя, сигнализирал КЗП, посредством ползването на посредничеството на орган за АРС. В хода на проверката към съставянето на акта, може да се предвиди с декларация търговецът да заяви желание за преминаване към процедура за помирение. Тя следва да бъде инициирана в 14 дневен срок от съставянето на акта за нарушението. За срока на процедурата и в момента съществува правило, че погасителна давност не тече. В този срок търговецът, ако желае може да пристъпи към помирение с потребителя и да предостави становището си по случая до него и до органа по помирение. Чак след изтичането на същия или съответно след приключването на процедурата по помирение, наказващият орган, който служебно следва да е запознат със случая от помирителната комисия, следва да пристъпи към определяне на санкцията. Възстановяването на имуществените претенции следва да бъде взето предвид при определянето на съответните наказания, съответно при опит от страна на търговеца да се помири с потребителя, да не се налагат въобще такива или да се определят санкции в по-нисък размер. Възможно е предложението да намери място и в законопроект за изменение на Закона за административните нарушения и наказания (ЗАНН). При все това, в рамките на настоящия доклад предложението ни е за промяна в глава Единадесета, Административнонаказателни разпоредби от ЗЗП да се създаде нов чл. 196а със следното съдържание:

Чл.196а. (1) В случай на искане от страна на потребител или при започната процедура по помирение между потребител и търговец пред орган за решаване на спорове, включен в списъка по чл. 181 п от Раздел II, в случай на нарушаване на права по Раздел II, Раздел III и Раздел IV от настоящия нормативен акт, Комисията за защита на потребителите не инициира или спира производството по налагане на санкции по реда на настоящия раздел, до приключването на производството по помирение с отказ на всяка една от страните или с приемане или отказ на помирително предложение.

(2)Събраните сведения в хода на помирителна процедура служат като доказателствен материал в частта на направените от страните волеизявления, а изложените доводи и експертни оценки при изготвянето на помирителни предложения, следва да бъдат

кредитирани при преценката, извършвана от административния орган при налагане на наказания и в случай, че същия спор се заяви за гледане от съда.

III. Предложения за нормативни промени на процедурите за разглеждане на жалби и сигнали в КЗП за повишаване на участието на търговците в процедурите за АРС

Освен предлаганите по-горе промени в процедурите по налагане на наказания на търговци, в посока да се въведе възможност за помирение между търговци и потребители във всяко административно наказателно производство, може да се предложат и допълнителни мерки. Чрез законодателни решения може да се повиши участието на търговците в процедури пред помирителни комисии. В България могат да се приложат опитът и практиките, предприети в тази връзка от други страни.

1. Примери за мерки за повишаване на участието на страните в процеса на решаване на потребителски спорове в Германия

В Германия, например е отбелязан значителен ръст на участие на авиокомпании в решаването на спорове чрез АРС в сектора на въздушния транспорт след налагането на **задължително гледане на потребителски спорове от публична структура за АРС за потребителски спорове. Националното законодателство е задължило авиокомпаниите да участват в процедурите за АРС, разглеждани от тази структура, освен ако не използват сертифицирана частноправна структура за АРС.** Законодателството по този начин е стимулирало авиокомпаниите да станат членове на частно сдружение, управляващо структура за АРС в сектора на превоза на пътници. Вследствие на предприетата мярка в сдружението заявяват участие 44 авиокомпании. Чрез членството си в сдружението превозвачите приемат процедурните правила на структурата за АРС като задължителни за тях. Така, съгласно обявената статистика през 2018 г., структурата за АРС, създадена от сдружението на авиокомпаниите достига равнище от 86 % уредени спорове. В България също може да се обмисли законодателно предложение, което да задължи компаниите, упражняващи дейности в области, като енергетика, телекомуникации, водоснабдяване, търговия на дребно с електроуреди, финансови услуги и транспорт, със значително участие в живота и бита на потребителите в цялата страна, да бъдат задължени да участват, при желание от жалбоподатели в процедури по АРС пред помирителни комисии, освен ако нямат създаден с тяхно участие и за тяхна сметка по правилата на Директива 13/11/ ЕС и ЗЗП друг орган за АРС.

Поради необходимостта от осигуряването на по-сериозен обществен дебат в тази връзка, не предлагаме конкретно законодателно предложение във връзка с препоръчвания от екипа на проекта по-горе похват. Изследваните по-долу възможности за законодателни промени чрез прилагане на чуждестранни практики също не се съпровождат с конкретни законодателни предложения, тъй като изборът на всяка от тях, би трябвало да бъде придружен от самостоятелен и твърде обстоен анализ, който няма как да е предмет на настоящото изложение.

2. Практика на органи за АРС в Нидерландия

Друга практика, наложила се в Нидерландия, също може да послужи в България, за да стимулира търговците да предпочитат уреждането на претенциите на потребители чрез помирение пред традиционните способи за решаване на спорове чрез съда. Фондацията на комисиите по потребителски спорове („Stichting Geschillencommisses voor Consumentenzaken“) управлява една комисия за решаване на потребителски спорове с обща компетентност и 50 секторни комисии. Процедурните правила на секторните

комисии (както и стандартните общи условия по съответните потребителски договори) са съгласувани от стопанското сдружение и организацията за защита на потребителите в съответния сектор за търговия на дребно. Чрез членството си в съответните стопански сдружения търговците се задължават да участват в процедури пред секторната комисия и да се съобразяват с резултатите от тях. Освен това, спазването на предписанията на комисиите се осигурява чрез гаранционна схема, управлявана от стопанското сдружение: ако комисията нареди на търговеца да изплати парична сума на потребителя, а търговецът не го направи, потребителят може да поиска сумата директно от стопанското сдружение. Схемата за гаранционни плащания трудно може да се реализира за всички търговци в България, при търговците на дребно често има проблеми с ликвидността. При все това, някои сектори със стабилни приходи, поради положението си в предоставянето на комунални услуги могат да си я позволят. В сравнение с разходите, които изплащат застрахователи, електроразпределителни дружества и финансови институции за водене на дела и за обработване на постъпващи жалби от потребители, такъв тип схема, може дори да се окаже по- изгодна за тях. Факт е, че много потребители, като страни в гражданско-правни спорове прибягват дори и за спорове с много нисък материален интерес до съда, където се трупат разноски в многократно по-голям размер от сумата, която им се дължи. Има случаи, в които дори и търговецът да е готов веднага да плати, се образуват изпълнителни дела, избират се изпълнителни способи и се трупат разноски, които надвишават в пъти първоначалната претенция на потребителите. Честа практика е и претендирането на необосновано висок адвокатски хонорар. Отделно от това следва да се вземе предвид и натрупването на лихви върху първоначално дължимото задължение, които се влияят от времетраенето на делото в съда, продължаващо в повечето случаи няколко години. Накратко, **участието на комунални дружества или на финансови институции в сдружения, плащането на членски внос и на определена сума като гаранция може да се приложи и у нас. Насрещно търговците ще получат възможност да участват в разработването на алгоритмите при решаване на определени близки по вид специфични за сектора спорове,** ще бъдат чути аргументите им при избора на определени търговски политики и ще бъдат защитени от недобросъвестни практики, при които при пропуски в търговската им политика плащат санкции, а едновременно с това и високи разходи за разноски за воденето на дела. Разглеждането на спорове с участие в помирителните комисии на регулатори и/или на потребителски сдружения, ще гарантира правата на потребителите. Прозрачността на производствата ще осигурява оптимални способи за защитата на правата и

равнопоставеността на страните в производствата, независимо от спецификите на делата и на размера на материалния им интерес.

3. Публикуването на решенията на органи за АРС като мярка за повишаване на тяхната ефективност

Осигуряването на прозрачност, чрез публикуване на предложенията изготвяни от органа за АРС, който вече беше коментиран в предходния ни доклад е способ за стимулиране на интереса на търговците към помирителните процедури, при условията на доброволно участие, който се практикува успешно във Финландия. Участието в процедури пред трите сертифицирани структури за АРС за потребители в скандинавската страна е доброволно за търговците. В резултат на процедурите за АРС се издава незадължителна препоръка. Структурите за АРС публикуват всички основни препоръки на своите уебсайтове и наблюдават спазването на препоръките от страна на търговците чрез анкети, изпращани на потребителя или на търговеца. Равнището на спазване на препоръките е между 80 % и 100 %. Тази практика може да бъде въведена в България чрез аналогични промени в Правилника за дейността на ОСПК, където **да се предвиди текст, задължително производството пред помирителна комисия да завършва с публикуване на изготвените предложения на платформата, която да е единна за помирителните комисии-общи или секторни за цялата страна.** Изпълнението на предложенията може да се проследява и посредством настоящия законодателен механизъм. В случай, че има приемане на предложенията, счита се, че е налице спазване на предлаганото от комисията решение. Съответно налице е съобразяване с препоръките на органа за АРС, което води до извод, че работата му е ефективна.

4. Моделът ”посочване – порицаване“, действащ като стимул за участие в АРС в Естония

Препоръчително е да се обмисли въвеждане чрез законодателни промени решението на Естония. В прибалтийската република участието на търговците в процедури за АРС пред Комисията по потребителски спорове („Tarbijavaidluste Komisjon“) е доброволно. Ако обаче търговецът не участва в процедурата за АРС, комисията има право да се произнесе по случая въз основа на производство в отсъствието на ответника. Ако търговецът не изпълни решението на комисията, името му се включва в черен списък (модел „посочване и порицаване“). **Това решение може да бъде**

въведено в България чрез промени в Закона за защита на потребителите, които да осигурят гаранции, че търговците ще бъдат по-заинтересовани от активно разглеждане на претенциите на потребителите след като бъдат санкционирани при отказ от участие в помирително производство с поставянето им в списък на компаниите, които не съдействат на органите за алтернативно решаване на потребителски спорове. Понастоящем в България е налице обратната практика. Съществува списък на търговци, заявили пред КЗП, че са съгласни техните спорове да се решават от ПК към КЗП. Наличието на този списък, обаче, не намира широка публичност, той е наличен на сайта на КЗП, сред куп друга информация, която засяга работата на КЗП, като контролиращ и наказващ орган, а и по- скоро създава объркване сред останалите компании, като води до погрешния извод, че ако една компания не е в този списък, тя няма как да се възползва от услугите, предоставяни от помирителните комисии. Наложително е, съответно на казаното по-горе, списъкът с търговци, заявили желание за участие споровете им да се разглеждат от ПК към КЗП, да се замени със списък на търговците, които са направили мълчалив или изричен отказ от участие в процедура пред ПК към КЗП.

5. Стимули чрез определяне на преференциални такси за АРС

В законодателните предложения, които да насърчат участието на търговците в процедури пред Помирителни комисии или други органи за АРС следва да се посочи и заключението, до което се стига по време на Асамблеята по въпросите на АРС, проведена в Брюксел през 2018 г. Там беше предложено в случаите, когато търговецът не е задължен (например от националното законодателство, или на основание членството на търговеца в сдружението, управляващо структурата за АРС) да участва в процедурата за АРС, схемата за такси, прилагана от структурата за АРС, да може да се пригоди така, че да „подтиква“ търговците към участие — например чрез такси за всеки отделен случай, които възнаграждават търговеца, когато процедурата бъде приключена на ранен етап. В България този пример не може да се приложи, тъй като производството пред Помирителните комисии е безплатно, но екипът ни е на мнение, че в време да се обмисли въвеждането на такси с оглед на това да се привлече по-добра експертиза при набирането на членове на помирителни комисии, както и да се осигури безпристрастността и независимостта на органа за АРС. В последния случай, **стимулите за търговците, като осигуряване на възможности да получават отстъпки при участие в производства и решаването им в най- кратък срок са уместни и препоръчителни да бъдат**

предвидени в националната рамка за уредба на АРС. Друга възможност е да се предостави подкрепа и съдействие от КЗП, като посредством предаване на опита й се насърчат и обучат обединенията на търговците да предприемат създаването на самостоятелни сдружения, които да предлагат процедури по помирение. В органите за АРС на търговските камари и представителства, таксите за членство биха могли да осигуряват свободно ползване на процедури за помирение с потребители чрез АРС от членовете на съответната търговска представителна организация.

IV. Предложение за определяне на законов механизъм за избягване разглеждането на един вид потребителски спорове от повече от една държавна структура.

1. Разделяне на процедурите по подадени жалби от потребители с искане за помирение от процедурите по сигнали за налагане на наказания на търговците

При внимателен преглед на ЗЗП и неговия специален подзаконов нормативен акт – Правилника за дейността на общите и секторни помирителни комисии (ПДОСПК), се установява, че съществуват известни неясноти в режимите и способите за реализиране на права от потребителя. От една страна противоречивите и неясни нормативни указания са довели до ограничена възможност за реализиране на правата на потребителите, а от друга - и до активно ангажиране на множество структури на бюджетна издръжка за разглеждане на един и същ спор/взаимоотношение или един и същ вид спорове.

Очевидно е направен опит да се разграничат два различни способа за защита на потребителите по тяхна инициатива. Единият, чрез подаване на потребителски жалби и сигнали, е подробно уреден в Раздел I, чл. 178 и следващите от ЗЗП. Вторият е чрез използване на механизма за алтернативното разрешаване на спорове, съгласно режим в Раздел II, чл. 184а и следващите от ЗЗП, който следва да стартира след подаване на заявление по реда и условията на чл. 18 от ПДОСПК. Няма и не може да има спор, че процедурите следва да са различни и би трябвало да стартират пред съответните компетентни органи след подаване на различен вид документи от потребителя.

За да се стартира разглеждане на жалба или сигнал потребителят трябва да подаде пред КЗП документ, именован **жалба**, който съдържа реквизитите на чл. 178, ал.3 от ЗЗП, а именно:

1. наименование на органа, до който се подава жалбата;

2. името, пощенски и/или електронен адрес на жалбоподателя;

3. срещу кого се подава жалбата, като се посочи името/наименованието на търговеца или на търговския обект, както и неговото седалище или адрес на управление;

4. **оплакванията** и исканията на жалбоподателя;

5. подпис на лицето, което я подава, когато се подава на хартиен носител, или на неговия пълномощник; в случай че жалбата е подадена чрез пълномощник, се прилага пълномощно; в случай че жалбата е подадена по електронен път, не се изисква тя да бъде подписана с електронен подпис;

6. доказателства, с които жалбоподателят разполага - копие от касови бележки, фактури, договори и други, на които основава претенцията си.

За да се стартира процедура по помиряване между потребител и търговец, потребителят трябва да подаде пред КЗП документ, именован **заявление**, който следва да съдържа реквизитите на чл. 18, ал. 2 от ПДОСПК, а именно:

1. имената, адрес за кореспонденция, електронна поща и/или телефон за обратна връзка;

2. име/наименование и адрес на търговеца, срещу когото се подава заявлението;

3. изложение на фактите и обстоятелствата по спора;

4. формулиране на искането;

5. опис на документите, приложени към заявлението;

6. подпис на заявителя или на упълномощеното лице, когато заявлението се подава на хартиен носител; в случай че заявлението се подава по електронен път, не се изисква то да бъде подписано с електронен подпис.

От извършеното сравняване на реквизитите на жалбата по ЗЗП и заявлението по ПДОСПК, можем да стигнем до извода, че основното разграничение между двата вида документа е целеният резултат. При жалбата търсеният ефект е да се сигнализира контролен орган с оплакване, обективирано в нея, а при заявлението се търси ефект на излагане на спор с ясна формулировка на отправено искане. Опитът за разграничаване на двата способа за защита правата на потребителите за съжаление е бил неуспешен. При предоставяне на възможност за подаване на сигнали, жалби и заявления от потребители, КЗП не е постигнала достатъчно адекватно различаване на двата способа за защита на потребителите при стартиране на процедурите. Неуспехът, обаче, е по-скоро нормативно обусловен, а не в резултат на неправилно извършено фактическо прилагане на материалния закон от КЗП. На пръв поглед съдържанието на ЗЗП в посочените по-горе специфични части на Раздел I и Раздел II е последователно и непротиворечиво. Разгледано по същество и съобразено със съдържанието на ПДОСПК, то се оказва по-скоро объркващо и вероятно смущаващо за потребителите. Както показа детайлният преглед на Раздел I и Раздел II на ЗЗП и ПДОСПК, закона и подзаконовия нормативен акт имат съществено несъответствие в указанията към потребителите. Те дават на потребителя възможности за подаването на жалби по чл. 178 от ЗЗП и заявления по чл. 18 от ПДОСПК чрез общ формуляр.

В ал. 2 и ал. 3 от чл. 178 на ЗЗП са дадени указания за начина на подаване на жалби, сигнали и предложения конкретно пред Комисията за защита на потребителите, тяхната форма и задължителните им реквизити. В т. 5 на ал.3 от чл. 178 ЗЗП, законодателят е включил като задължителен реквизит на жалбата или сигнала, потребителят да посочи от какво се оплаква и какво е искането му. Текстът е колкото конкретен, толкова и объркващ. Смущение предизвиква указанието за отправяне на искания от страна на потребителя. Не се установи то да кореспондира със съдържанието на Директива 2013/11/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. за алтернативно решаване на потребителски спорове и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2009/22/ЕО. Отправянето на искания се асоциира основно с претенция за реализиране на конкретни права, не толкова с подаване на жалба/сигнал след като са налице нарушени такива, с цел да се постигне превъзпитание на лицата.

Ето защо намираме, че текстът на т. 5, ал.3 от чл. 178 ЗЗП не следва да остава в това съдържание, тъй като е повеждащ. Това е така, тъй като създава погрешно очакване у потребителя за удовлетворяване на конкретни искания.

Както неколкократно бе посочено и в предходни доклади на настоящия екип, горното обърквашо указание намира отражение и на сайта на КЗП, в секцията за подаване на жалби и сигнали онлайн:https://kzp.bg/elektronna-forma-za-podavane-na-zhalba-signal

В съдържанието на формата за подаване на жалби и сигнали, конкретно в секция „Оплаквания и искания“, се налага потребителят да посочи кратко описание на причината за подаването й, като сам даде ясна правна квалификация на оплакването си. Както посочихме по-горе, това изискване не кореспондира с указанията на Директива 2013/11/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. за алтернативно решаване на потребителски спорове и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2009/22/ЕО. Освен това то до голяма степен е затрудняващо потребителя. Това е така поради няколко причини:

- Потребителят понякога има повече от едно искане за настъпване на желан резултат от жалбата му. Твърде ограничаващо е условието за посочване на едно от посочените в сайта на КЗП искания. Така потребителят не е в състояние да формулира изчерпателно претенциите си.
- Освен това, намираме, че голяма част от възможните искания, от които трябва да избере потребителят, всъщност касаят не разглеждане на жалба и сигнал, а заявление за помиряване, подадено по реда на чл. 18 от ПДОСПК. Такива целени резултати от изброените в падащото меню са: доставка на стока; поправка на стока; заменяне на стока с нова; намаление на цената; връщане на заплатените суми срещу получаване (б.а. обратно) на продадената стока.

Нито един от изброените резултати не може да бъде постигнат без активното доброволно участие на търговеца в помирително производство.

Потребителят в голямата си част не притежава достатъчно специфични правни познания, за да може да определи какво искане да отправи към КЗП. Така например не е ясно до колко потребител може да има познания да отграничи неравноправна клауза от равноправна такава. Тук е мястото да си зададем въпросът дали въведеният режим на приемане на жалби и сигнали не противоречи на изискването на Директива 2013/11/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. за въвеждане на прости във

смисъла на широкодостъпни процедури за разрешаване на спорове. Трябва да се вземе предвид, че ЗЗП от своя страна не се ангажира и не цели да опрости процедурите, които са регламентирани в него.

И на последно място, смесването на процедурите по подаване на жалби и заявления за разрешаване на спорове, стартирането на двата вида в един обединен формуляр, води и влече след себе си своите категорични негативи.

От една страна потребителят тежко се подвежда, че подавайки жалба пред КЗП ще постигне освен дисциплиниращ ефект в поведението на търговеца и решение на спора с конкретно материално изражение. Видно и от резултатите изнесени в предните доклади, при подаване на жалба пред КЗП потребителят рядко постига помиряване с търговеца. Освен това винаги съществува възможността потребителят погрешно да даде индикация какво цели с производството пред КЗП, поради недостатъчно разбиране на всяка от възможните опции за избор. В резултат на неволен грешен избор на целен резултат, потребителят би останал неудовлетворен от постигнатото, съответно и ще се отдалечи от бъдещо използване на възможността за разрешаване на спор чрез АРС.

От друга страна търговците са силно демотивирани да участват в помирителни производства. Това е така, тъй като в резултат на подадена жалба/сигнал пред КЗП от потребител техен клиент, дори и да е посочен целен резултат свързан с помирителна процедура, КЗП е създала условия да провежда действия и като по жалба с оплаквания и проверка по сигнал и като по заявление за помиряване. Така с разрешаване на един и същи спор се ангажират човешки ресурси на бюджетна издръжка и в структурите на КЗП и в тези на Помирителните комисии. Информация за вече извършвани такива действия от страна на КЗП беше получена от търговци, поканени от екипа ни за участие в рамките на проведена на 20.02.2020 година в гр. Варна работна среща с бизнеса в града. Понесъл административна санкция или дори само под угроза да понесе такава, търговецът изключително рядко ще пристъпва към помиряване с потребителя. От това поведение на търговеца търпи негативи основно потребителя.

С цел избягване двусмислието на съществуващите законови текстове и дублиране на дейностите по разглеждане на сигнали и жалби и съответно заявления за помиряване, предлагаме:

1. **В чл. 178, ал. 3, т.4 от ЗЗП да бъдат направени изменения и да отпадне необходимостта от посочване на искания на жалбоподателя, като след изменението текста придобие следното съдържание:**

„ 4. оплакванията на жалбоподателя;“

2. В чл. 181А да се създаде нова алинея четвърта със следното съдържание:

„(4) Процедурите за алтернативно решаване на национални и трансгранични спорове се разглеждат по подадено пред Комисията за защита на потребителите заявление по ред и със съдържание определени в правилника за дейността на помирителни комисии по чл. 185“.

При детайлен преглед на ЗЗП установяваме, че в **чл. 178, ал.1** изрично е закрепено правото на потребителите да отнасят свои жалби за разглеждане не само до КЗП, но и до други (трети) контролни органи, изпълняващи функции за защита на потребителите. Прави впечатление, че в разглеждания нормативен акт не се реферира към общ списък на компетентните за това контролни органи. Липсва такова указание в друг нормативен акт, както и в известните поднормативни такива. **Този недостатък следва да се отстрани, като законовият текст надлежно се допълни с конкретно посочване на контролните органи.** Текстът не задължава нито една структура от известните контролни органи да синтезират периодично информация и да я оповестяват публично за улеснение на потребителите. Не е постигната целта на Директива 2013/11/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. за алтернативно решаване на потребителски спорове и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2009/22/ЕО да се улесни обменът на информация и да се осигури достъпът на потребители до правна средства за защита. Горните констатации се правят и предоставят тук само за пълнота на изложението по коментираният текст на ЗЗП, въпреки че нямат пряко отношение към анализираната колизия на нормативни текстове по-нататък.

2. Регламентиране и последваща подредба на действията при процедурата по помирение, стартирана пред регулаторен орган и синхронизиране на законодателството с цел избягване на дублиране на функции с КЗП и нейните комисии

Интерес предизвикват особените отношения между КЗП, в частност секторните й помирителни комисии за разглеждане на спорове в областта на електрическата енергия, топлинната енергия, природния газ и водоснабдителни и канализационни услуги и Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР). Четирите секторни комисии изцяло дублират дейността на КЕВР по уреждане на спорове с потребители на национално ниво. Разлика откриваме единствено в това, че КЕВР няма правомощия да разглежда трансгранични спорове с потребители.

Разпоредбите на чл. 22, ал. 3 и ал. 4 от ЗЕ регламентират възможността за доброволно уреждане на спора като част от процедурата за разглеждане на жалби от КЕВР. Те предвиждат, че в двумесечен срок от подаване на жалба Комисията може да съдейства за доброволно уреждане на спора, като в закона не е конкретизирана процедурата за такова съдействие, а срокът може да бъде продължен с още два месеца, ако естеството на спора налага събиране на допълнителни данни и информация от Комисията. Когато не е постигнато доброволно уреждане на спора или при отказ на страна от доброволно уреждане, Комисията взема решение по жалбата в срок два месеца след получаването й. Следователно, съобразно разпоредбите на ЗЕ, е допустимо секторните помирителни комисии, председателствани от представител на КЕВР, да изпълняват функциите на КЕВР за съдействие при решаване на спорове, касаещи битовите клиенти. Основание за уточнението, че тази възможност се отнася само за битовите клиенти е обстоятелството, че помирителните комисии се създават по реда на ЗЗП, а съгласно този закон „потребител" е всяко физическо лице, което придобива стоки или ползва услуги, които не са предназначени за извършване на търговска или професионална дейност и всяко физическо лице, което като страна по договор по този закон действа извън рамките на своята търговска или професионална дейност.

В тази връзка, за синхронизиране на разпоредбите на двата закона - ЗЗП и ЗЕ, КЕВР, с писмо от м. март 2015 г., е предложила в проекта за изменение и допълнение на ЗЗП, д**а се предвиди разпоредба за изменение на ЗЕ, съгласно която жалбите на потребителите - физически лица да се разглеждат от секторните помирителни комисии.** Това не е сторено. Напротив, в чл. 18, ал. 5, т.2 от ПДОСПК е предвидено, че към заявлението, с което сезира секторната помирителна комисия, заявителят задължително прилага декларация, че към момента на подаване на заявлението не е отнесъл същия спор за разрешаване пред друг орган за извънсъдебно решаване на спорове. На тази разпоредба кореспондира чл. 22, ал. 1, т. 4 от ПДОСПК, която определя, че когато бъде установено, че същият спор се решава от друг орган за извънсъдебно решаване на спорове, секторната помирителна комисия прекратява помирителното производство. От друга страна, в ПДОСПК, с цел поощряване на потребителите да решават възникналите спорове на ранен етап и директно с търговците, е включено като задължително условие за сезиране на общите или секторните помирителни комисии, потребителите да са подали преди това жалба за решаване на спора към съответния търговец. Ако решението на търговеца не удовлетворява потребителя или когато търговецът не му е отговорил в предвидения за това срок, тогава потребителят ще може

да се обърне за съдействие към обща или секторна помирителна комисия. Потребителят ще може да сезира обща или секторна помирителна комисия, без да е необходимо преди това да подава жалба до търговеца, само ако това е предвидено изрично в закон.

Необходимо е да се отбележи, че същите предпоставки са уредени като задължително условие за подаване на жалба до КЕВР, а именно - същата да е разгледана от съответното дружество и жалбоподателят не е удовлетворен от отговора по жалбата, както и в случаите, когато не е получил отговор по нея (чл. 142, ал. 4 от Наредба № 3 от 21 март 2013 г. за лицензиране на дейностите в енергетиката).

От сравнителния анализ на горните разпоредби може да се направи извод, че когато битов клиент е подал жалба за решаване на спора към съответния търговец и отговорът на търговеца не го удовлетворява или когато търговецът не му е отговорил в предвидения за това срок, тогава клиентът ще може да подаде жалба както до КЕВР, така и да се обърне за съдействие към обща или секторна помирителна комисия. Ако подаде жалба в КЕВР, тя не може да я препрати на помирителната комисия, с оглед изпълнение на правомощията си да съдейства за доброволно уреждане на спора, защото производството пред КЕВР ще остане висящо и това ще доведе да прекратяване на процедурата от помирителната комисия. Следователно може да се направи извод, че ще се създадат дублиращи административни структури, което е нецелесъобразно и неефективно.

В резултат от анализа на ПДОСПК може да се направят препоръки към съдържанието му. С цел избягване дублиране на функциите на КЕВР и на помирителните комисии, за които КЕВР ще отдели част от своите служители, предлагаме:

1. **В чл. 18 да бъдат направени следните изменения и допълнения:**

1.1. В ал. 5 да се създаде точка 4, със следното съдържание:

„ 4. не е подал жалба със същия предмет и страни пред съответния регулаторен или надзорен орган.“

1.2. Да се създаде нова ал. 6 със следното съдържание:

„(6) В случай, че е била подадена жалба пред съответния регулаторен или надзорен орган, заявителят представя доказателства за оттеглянето ѝ“.

1.3. Сегашната ал. 6 да стане ал. 7.

2. В чл. 22, ал. 1 да се създаде т. 5 със следното съдържание:

„ 5. бъде установено, че е подадена жалба със същия предмет и страни пред съответния регулаторен или надзорен орган и жалбата не е оттеглена от заявителя;“.

В ПДОСПК да бъде регламентиран начинът на уреждане на служебните отношения на служителите на КЕВР, които са определени за председатели и заместник-председатели на секторните помирителни комисии.

V. Мерки за опростяване на достъпа до помирителните комисии към КЗП. Разделяне на процедурите по подадени жалби от потребители с искане за помирение от процедурите по сигнали за налагане на наказания на търговците

Основна стъпка, която е наложително да се предприеме наред с повишаването на стимулите за търговците за участие в процедури за АРС, е улесняването на достъпа за потребители до Помирителните комисии към КЗП. Както вече беше изследвано, наличието на поддиректория в сайта на КЗП, в която се посочват видовете помирителни комисии не създава необходимите условия за промотиране на възможностите за решаване на конфликти чрез помирение пред широките маси граждани. Необходимо е да се предприемат стъпки за обособяването на съвсем отделен сайт или платформа, подобна на наличната на ПКПС, в която да бъдат намирани комисиите от потребителите. Сайтът на КЗП следва ясно да посочва какви възможности дава на потребителите си. Да се разясни по какви възможности имат потребителите, в случай че се засягат правата им – 1. да подадат сигнал за нередности чрез форма за сигнали с директен имейл до КЗП, 2. в случай, че имат парични претенции към търговец - да инициират помирителна преписка, като подадат документи (заявление, подкрепящи искането на потребителя документи, приложения) пред ПК към КЗП. Двете алтернативи следва да бъдат ясно разграничени на една от поддиректориите на сайта на КЗП. В началната страница на видно място следва да е налице препращащ линк или секция с наименование: „За потребителите“ или „Искам да подам жалба/ заявление до КЗП“, която да води до възможност потребителят незабавно и с лекота да се ориентира за възможностите предоставени от регулатора за защита на правата и интересите му.

Удачно е наред с информацията за помирителните комисии към КЗП, да се предоставят линкове и информация за останалите органи на АРС, като преди да се стигне до електронната форма за подаване на заявление се предложат видовете комисии, органи, компетентни да решат съответните видове спорове.

Темата за опростения достъп до органите от АРС е проблем, за който се обсъждат вариантите за решение и в други страни. Тази тема е засегната в Доклада на Комисията до ЕП, Съвета и ЕИСК от 25.09.2019 г., като препятствие пред постигането на ефективно ползване на АРС, който е наложително да се отстрани и върху който е нужно да се

работи, за да постигнат мерките за популяризиране на органите за АРС, своя желан и търсен ефект. Някои държави членки са създали онлайн портали, които помагат на потребителите да се ориентират в националната среда за АРС и да насочват своите жалби към компетентната структура за АРС. Други обмислят въвеждането на изискването структурата за АРС, подлежаща на сертифициране винаги да е компетентна по всички потребителски спорове в даден сектор за търговия на дребно (а не само по спорове в част от сектора или само по специфични аспекти на спора), за да се улесни избора и комуникацията на потребителите с органите.

В някои държави членки освен това се обсъжда дали броят на сертифицираните структури за АРС в даден сектор за търговия на дребно трябва да не е ограничен до една структура. Екипът на настоящия проект не подкрепя подобна мярка, тъй като застава зад тезата, че местните структури по териториални деления са от съществено значение. Тоест, мнението ни е, че е по- целесъобразно да се развиват общи помирителни комисии в няколко региона в страната, които да разглеждат секторни производства, заедно със споровете, свързани с търговията на дребно, вместо да функционират секторни помирителни комисии, заедно с общи помирителни комисии по места. Разбира се в сектора платежни услуги, инвестиционно посредничество и пенсионно осигуряване може да се направи изключение. В поредица европейски страни, по подобен ред е отделена функцията на органа за АРС, свързана с финансови услуги, но тя се изпълнява от едноличен орган, т. нар. Финансов омбудсман. Възможно е да се обмисли в България, вместо колегиален орган, какъвто е ПКПС – да действа едноличен, с по- широки правомощия.

Към днешна дата всички държави членки, Лихтенщайн и Норвегия са нотифицирали общо 460 структури за АРС органа за решаване на спорове, наличието на 26 помирителни комисии, действащи с публична подкрепа в България на фона на тази статистика изглежда неоправдано. Португалия, която е с близко до българското население може и в този случай да послужи като пример, макар органите за АРС да са с местен характер, в страната функционират 12 структури. Португалският национален компетентен орган е разработил набор от стандартни процедурни правила за структурите за АРС. Тези стандартни процедурни правила понастоящем се използват от седем от 12-те сертифицирани структури за АРС в Португалия. **Португалският национален компетентен орган също така е изготвил образец за информация относно структурите за АРС, за да могат търговците да информират потребителите. Препоръчително е и у нас в Правилника за дейността на ОСПК да бъдат заложени**

реквизити как точно да бъде представяна в интернет информацията за всички помирителни комисии.

Задължаването на търговците да представят информация за работещите в сферата на дейност и за региона им органи за АРС на сайта или в Общите си условия, е идея, която вече е реализирана в България, това задължение, обаче следва да бъде по – ясно вменено като задължение за търговците. По – горе вече беше изяснено, че следва да се ползва работещият модел на законодателен текст, който обвързва директно доставчиците на платежни услуги и който понастоящем съществува в ЗПУПС**.** Беше отбелязано също така, че следва следва със законов текст в ЗЗП и специалните нормативни актове, разглеждащи правилата на работа на различни търговци по сектори, да се наложат изисквания наред с наименованието на органа, който разглежда съответния вид спорове, в общите условия, в кореспонденция по повод на жалби и самостоятелно на сайта на търговеца, да се посочва уебплатформата на съответната помирителна комисия (или общата платформа за всички органи за АРС, според избора на законодателя). Сайтът на компетентния орган за АРС следва да е също така функционално отделен от сайта на КЗП, за да се направи разграничението във функциите на органа.

Данни за компетентния орган по помирение следва да бъдат задължени да предоставят и всички регулаторни органи, отговорни за провеждане на политика в областта на застраховане, финансови услуги, електроенергетика. На сайтовете на КЕВР, БНБ, КФН, КРС е необходимо да има пространство, посветено на помирителните комисии, съответно да е наличен линк, който да води по бърз начин до възможност да се инициира помирително производство. Ежедневно регулаторните органи получават жалби от граждани, които те препращат към търговците за становище, но крайният резултат от тях рядко води до е удовлетворяването на претенции на потребители. Становищата на експертите от регулаторните органи са винаги ценни при изготвяне на помирителни предложения от секторните помирителни комисии, затова е редно те да бъдат давани на търговците както предписанията и указанията в административните производства, но само веднъж. Следва да е ясно, че има ли престация, относно която се спори между потребители и търговци, регулаторите да насочват в отговорите си до жалбоподатели и на интернет сайта си да се пристъпва – към процедура по помирение.

VI. Заключение

Като най - необходима от всички споменати промени в законодателството, които са належащи, за да се осъществи по-ефективното ползване на органите за помирение в България е действително да се постигне повишаване на осведомеността не само на гражданите и търговците, но и на административните органи за мястото и ползите от АРС.

Следва посредством законодателни промени да се създаде яснота кога се ползва секторна и кога обща помирителна комисия. В процедурните правила, обявени на страницата на всяка от помирителните комисии, действащи като органи за АРС е необходимо ясно да се дефинират споровете, които се разглеждат. В Правилника за дейността на ОСПК в момента предметът на споровете, които се разглеждат от общи и секторни комисии е разграничен, налична е и процедурата, по която се разглеждат претенциите на потребителите. При все това, изискването за обявяване на вида на разглежданите спорове и процедурите, по които работят комисиите не са лесно достъпни в интернет за всеки орган работещ като помирителен, съгласно изискването на Раздел II от ЗЗП. Накратко липсва каквато и да била достъпност на правилата за помирение.

Належащо е да е ясно, че санкции за неспазване на потребителско законодателство се налагат от контролните органи във всички случаи при констатирани нарушения, но и че ще се взема предвид като смекчаващото вината обстоятелство, ако спорът между потребителя и търговец, дал повод за проверката, се уреди чрез предлаганите от КЗП способи за алтернативно решаване на спорове. Тази поредност в действията на държавния орган ще внесе яснота по отношение на функциите му и ще създаде гаранции пред търговците, че техните интереси могат да се защитят при спазване на принципите за независимост и безпристрастност на процедурата по помирение. Такава законодателна промяна, считаме, че следва задължително да се предвиди в бъдеще, при обсъждане на законопроект за изменение на Закона за административните нарушения и наказания.

В случай, че спорът е свързан с онлайн трансакции, покупко-продажби на стоки и услуги в интернет е необходимо потребителят да е информиран за възможността да ползва платформа за онлайн решаване на спорове (ОРС). Необходимо е да има яснота, че чрез платформата за ОРС могат да бъдат решавани не само спорове с международен елемент, но и национални спорове. Удачно е да се въведе задължение, при инициирано административно-наказателното производство или при сигнал или заявление за помирително производство пред КЗП, органът да предоставя информация на потребителя за платформата, във всички случаи, когато производството касае

национален или трансграничен спор във връзка с търговия в интернет. Позиционирането на информацията за ползване на платформата със съответен линк за пряк достъп до нея е нужно да е налице на уеб страницата на всеки от органите за решаване на спорове. Това задължение за публичност на информацията за органите на АРС следва да намери място в устройствения правилник по чл. 165 ал.10 ЗЗП уреждащ работата на КЗП.

Каналите за връзка с помирителна комисия – по имейл, чрез изпращане на запитване в създадена за целта форма за връзка, по пощата или чрез лично подаване на адреса на помирителната комисия, също подлежат на комуникиране както посредством сайта на комисията, така и посредством търговеца, неговата асоциация и органът, който го контролира (регулатора).

В рамките на настоящия доклад бяха представени множество идеи за промени, които да повишат ефективността на помирителните комисии в България. Авторите на доклада не претендират за изчерпателност и не считат, че това са единствените възможни решения. Във всички случаи, инициирането на дискусия във връзка с констатираните пропуски при транспонирането на Директива 13/11/ЕС за алтернативното решаване на потребителските спорове, заедно с прегледа на опита на други европейски страни за налагане на органите за АРС като възможност за разтоварване на съдебната система от множеството възникващи спорове е добро начало, което в бъдеще може да доведе до по-ефективна работа на помирителните комисии към КЗП.

Повишаването на доверието между търговци и потребители, между регулатори в определени сектори на икономиката, Комисията за защита на потребителите и бизнеса е същностната цел, която се преследва с предлаганите законодателни промени от 2016 г. до днес. Различните обособени групи в крайна сметка имат един и същи интерес – предлагането на по-добри, по-качествени стоки и услуги на по-добра цена за потребителите. Улеснената комуникация в ерата на глобално развиваща се икономика създава предпоставки да се постигнат тези все по-високи стандарти за качество, но процесите за удовлетворяването на претенции, в които често е включен и публичният ресурс следва също да ползва модерните средства за комуникация. Между органите осигуряващи защита за потребителя, самите потребители, търговците и техните организации е необходимо да има определено сътрудничество в ясни рамки, но и в условията на повишено доверие.

Съзнаването на единната цел и общият интерес е единственият възможен начин да бъдат защитени потребителските права, да се засили оборотът и търсенето в полза на

търговците с предимствата и при условията на единния свободен пазар, от което да се ползват всички -граждани, бизнес, неправителственият сектор и институциите.

Използвани източници:

1.https://kzp.bg/pomiritelna-komisiya;

2. https://kzp.bg/podavane-na-zhalba

3. http://ec.europa.eu/odr

4. Доклад на Комисията до Европейския Парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно прилагането на Директива 2013/11/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за алтернативно решаване на потребителски спорове и на Регламент (ЕС) № 524/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно онлайн решаване на потребителски спорове:

https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/BG/COM-2019-425-F1-BG-MAIN-PART-1.PDF

5. http://old.dker.bg/signali.php

6. http://old.dker.bg