



ПОЛИТИКА ЗА ЗАЩИТА НА ПОТРЕБИТЕЛИТЕ: ПРИНЦИПИ И ИНСТРУМЕНТИ

Ефективната политика за защита на потребителите е гаранция, че единният пазар може да функционира правилно и ефикасно^[1]. С тази политика се цели да се гарантират правата на потребителите в отношенията им с търговците, както и да се предостави по-силна защита за уязвимите потребители. Финансовата криза демонстрира, че правилата за защита на потребителите имат потенциала да внесат повече справедливост в пазарите и да подобрят качеството на конкуренцията. Овластяването на потребителите и ефективната защита на тяхната безопасност и техните икономически интереси се превърнаха в съществени цели на политиката на ЕС.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ И ЦЕЛИ

Член 4, параграф 2, буква е) и членове 12, 114 и 169 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и член 38 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Член 114 от ДФЕС е правното основание за мерки за хармонизиране, които имат за цел създаването на вътрешния пазар. В него се набляга върху целта за постигане на високо равнище на защита, включително защита на потребителите, и за поддържане на съответствие с новите развития въз основа на научните факти.

Член 169 от ДФЕС въведе правното основание за пълна гама действия на равнище ЕС в областта на защитата на потребителите. В него се предвижда, че „с цел подкрепа на интересите на потребителите и осигуряването на високо равнище на защита на потребителите Съюзът съдейства за закрилата на здравето, сигурността и икономическите интереси на потребителите, както и за развитието на тяхното право на информация, просвета и самоорганизиране с цел защита на техните интереси“. Той също така предвижда в другите политики на ЕС да се обръща по-голямо внимание на интересите на потребителите. В този смисъл член 169 засилва член 114 и разширява сферата на действието му отвъд въпросите на единния пазар, така че да включва достъпа до стоки и услуги, достъпа до съдилища, качеството на обществените услуги и определени аспекти

[1]Проучване относно аспекти на финансовите услуги, свързани със защитата на потребителите, извършено за комисията по вътрешния пазар и защита на потребителите (IMCO), Тематичен отдел А, 2014 г.,

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO_ET\(2014\)507463_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507463/IPOL-IMCO_ET(2014)507463_EN.pdf)



на политиките за храненето, храните, жилищата и здравеопазването. Той също така постановява, че мерките на ЕС не трябва да пречат на държавите членки да поддържат или въвеждат по-строги защитни мерки, стига те да са съвместими с Договорите. В резултат на всичко това политиката за потребителите е част от стратегическата цел на ЕС да повиши качеството на живот на своите граждани. В допълнение към преките действия за защита на правата ЕС гарантира включването на интересите на потребителите в законодателството на ЕС във всички съответни политически области.

Съгласно член 12 от ДФЕС изискванията за защита на потребителите трябва да се вземат под внимание при определянето и осъществяването на другите политики и действия на ЕС. Член 38 от Хартата на основните права на Европейския съюз укрепва защитата на потребителите, като гласи, че политиките на ЕС трябва да осигуряват високо ниво на защита на потребителя.

ДЕЙСТВИЯ

А. Общи

Програмата за действие на ЕС в областта на политиката за защита на потребителите се състои главно от [Европейската програма за потребителите и Програмата за потребителите за периода 2014—2020 г.](#)^[2]

Европейската програма за потребителите има няколко цели:

- повишаване на безопасността за потребителите чрез пакета от 2013 г. за безопасност на продуктите и надзор на пазара, и по-конкретно чрез усъвършенстваните възможности за идентифициране на продуктите и за проследяването им, мерките за засилване на безопасността в хранителната верига и новите правила за безопасност на козметичните продукти, въведени в средата на 2013 г.;
- повишаване на осведомеността за правата на потребителите: разработени са интерактивни инструменти, например „Школа за потребителите“ (Consumer Classroom), за информиране и образование на потребителите и за подпомагане на пълноценното им участие в единния пазар;
- укрепване на прилагането на правилата по отношение на потребителите чрез координирани действия срещу нарушенията на правото на ЕС в областта на защитата на потребителите под формата на проверки на уебсайтове (акции за проверяване) от страна на мрежи от национални органи за защита на потребителите; както и прости, бързи и евтини извънсъдебни процедури, чрез които потребителите да търсят защитата, на която имат право вследствие на [Директивата за алтернативно решаване на спорове](#) и [Регламента за онлайн решаване на спорове](#) (2013 г.);
- интегриране на потребителските интереси в ключови секторни политики чрез ново законодателство в сектори като телекомуникациите, цифровите

[2] Регламент (ЕС) № 254/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно многогодишна програма „Потребители“ за периода 2014—2020 г. (ОВ L 84, 20.3.2014 г., стр. 42)



технологии, енергетиката, транспорта и храните и нови мерки за да се увеличат прозрачността и достъпът до финансови услуги на дребно и да се улеснят титулярите при смяната на банкови сметки;

- овластяване на потребителите — основната цел на Стратегията на ЕС за политиката в областта на защитата на потребителите, описана в работния документ на Комисията, озаглавен „Овластяване на потребителите в ЕС“, която цели да даде по-силна позиция на потребителите в ЕС чрез възможност за избор, информация и осведоменост за правата им и начините за защита.

Програмата за потребителите също така посочва предизвикателствата, например необходимостта от преминаване към по-устойчиво потребление и решаване на специфичните нужди на уязвимите потребители.

С бюджет от 188,8 милиона евро Програмата за потребителите за периода 2014—2020 г. ще подкрепя политиката на ЕС за потребителите през следващите години. Тя цели да помогне на гражданите да се възползват от потребителските си права и активно да участват в единния пазар, като така подкрепя растежа и иновациите и помага на ЕС да постигне целите на своята стратегия „Европа 2020“.

С оглед на укрепването на доверието на потребителите в единния пазар бяха приети две важни мерки: [Директива 2013/11/ЕС](#) от 21 май 2013 г. за алтернативно решаване на спорове и [предложението на Комисията за директива](#) относно колективната защита и правата на пътниците. Цифровото измерение на единния пазар беше завършено чрез Стратегията за цифровия единен пазар, приета от Комисията на 6 май 2015 г., насочена, наред с другото, към подобряване на достъпа за потребителите до цифрови стоки и услуги в целия ЕС^[3].

Европейските институции систематично наблюдават политиката за защита на потребителите чрез индекса на условията за потребителите, с който се следят условията за потребителите в отделните държави в три области (познания и доверие, спазване и прилагане на нормите, оплаквания и решаване на спорове) и се разглежда напредъкът в интеграцията на пазара на дребно в ЕС на основата на равнището на трансграничните сделки между дружество и потребител и развитието на електронната търговия. Друг начин, по който систематично се следи политиката за защита на потребителите, е чрез индекса за развитие на пазарите на дребно, с който се изследват потребителите със скорошни впечатления от покупки, за да се проследят резултатите на над 40 потребителски пазара по ключови показатели като доверие, че продавачите спазват правилата за защита на потребителите, сравнимост на офертите, съществуващия на пазара избор, степента, до която е отговорено на очакванията на потребителите, и вреди, причинени от проблеми, с които се сблъскват потребителите.^[4]

[3] Съобщение на Комисията от 6 май 2015 г., озаглавено „Стратегия за цифров единен пазар за Европа“: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192>; Вж. също допълнителни документи, публикувани със съобщението за печата на адрес: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4919_bg.htm. Информация относно съответните обществени консултации (открити, планирани или приключили) може да се намери на адрес <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/consultations>.

[4] 12-о издание от 2016 г.: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/12_edition/docs/consumer_markets_scoreboard_2016_en.pdf



Б. Секторни мерки (2.2.2)

1. Потребителски групи

Участието на групи, представляващи интересите на потребителите в ЕС, е приоритет за институциите на ЕС. Европейската консултативна група на потребителите (ЕКГП) е основният форум на Комисията за консултация с националните и европейските потребителски организации. Създадена с [Решение 2009/705/ЕО](#) на Комисията, ЕКГП може да съветва и информира Комисията по всички въпроси, свързани с интересите на потребителите на равнище ЕС. Парламентът и Съветът наскоро приеха регламент за създаване на програма на Съюза в подкрепа на специфични дейности за засилване на участието на потребителите и другите крайни ползватели на финансови услуги в изготвянето на политиката на Съюза в областта на финансовите услуги^[5].

2. Обучение на потребителите

ЕС е организиран действия за обучение на потребителите на различни етапи, например постепенно включване на обучението на потребителите в учебните програми на основните и средните училища. „Европейският дневник“ е училищна книжка с програма, насочена към ученици от средните училища (на възраст 15—18 години). Той съдържа информация за младите хора по въпроси, свързани с ЕС, включително и правата им като потребители. Комисията също така е въвела пилотни схеми за обучение на учители и е оказвала подкрепа за създаването на магистърски курсове по политика за защита на потребителите. Интерактивният и онлайн инструмент за образование на потребителите Dolceta (<http://www.dolceta.eu>) е достъпен във всички държави членки и на всички официални езици на ЕС. Той е насочен към преподаватели и учители, но и към потребителите, и обхваща, наред с другото, основни потребителски права, безопасност на продуктите и финансова грамотност.

3. Информация за потребителите

Чрез по-добра информация и по-добро познаване на правата на потребителите може да се постигне по-голямо доверие на потребителите. ЕС създаде Европейска мрежа от потребителски центрове (ECC-Network), които да предоставят информация и съвети за трансграничното пазаруване и да обработват жалби на потребителите. Съществува паралелна мрежа, FIN-NET, която изпълнява същата роля за жалби във връзка с трансгранични финансови услуги. Комисията също провежда кампании за информиране на потребителите в държавите членки и публикува практически ръководства за потребители. SOLVIT е услуга, която разрешава спорове, възникнали поради нарушения на правото на ЕС.

Кампанията за осведоменост за правата на потребителите, организирана от Комисията, се проведе от пролетта на 2014 г. до началото на 2016 г.; в нейните рамки гражданите получаваха информация за правата си съгласно

[5]Регламент (ЕС) 2017/826 на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2017 г. за създаване на програма на Съюза в подкрепа на специфични дейности за засилване на участието на потребителите и другите крайни ползватели на финансови услуги в изготвянето на политиката на Съюза в областта на финансовите услуги за периода 2017—2020 г. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/826/oj>



законодателството на ЕС за защита на потребителите и бяха насочвани към подходящите източници на съвети и помощ при въпроси или проблеми. Целта беше да се повиши общата осведоменост сред търговците и потребителите за правата на потребителите в целия ЕС, които се основават най-вече на транспонирането в отделните държави на директивите на ЕС. Особено внимание беше обърнато на Директивата за правата на потребителите, Директивата относно нелоялните търговски практики, Директивата относно неравноправните клаузи в потребителските договори и Директивата за продажбата на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции.

Изследвания, извършени по поръчка на Европейския парламент, сочат, че макар да има много налична в интернет информация за правата на потребителите, тази информация е разпръсната сред множество източници от ЕС и национални източници^[6]. Порталът „Вашата Европа“^[7] играе важна роля, като дава достъп до по-добра информация за потребителската политика и обединява различни информационни източници в един справочен информационен център.

4. Правоприлагане по отношение на правата на потребителите

Ефективното и коректно правоприлагане по отношение на правата на потребителите е също толкова важно, колкото и тяхното съществуване. Отговорни за това правоприлагане са най-вече националните органи на публичната власт. [Регламент \(ЕО\) № 2006/2004](#) относно сътрудничеството при защита на потребителите свързва тези национални органи в мрежа в рамките на ЕС, която им осигурява рамка за обмяна на информация и съвместна работа с цел прекратяване нарушаването на законите за защита на потребителите (например за подвеждаща реклама, туристически пакети или дистанционни продажби). Освен това мрежата провежда съвместни дейности по надзор на пазара и правоприлагане (например под формата на интернет акции, при които властите проверяват дали дадени уебсайтове са съобразени със закона).

РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Парламентът постоянно подобрява правилата за защита на потребителите в ЕС. Политиката за защита на потребителите вече не е политика за техническа хармонизация на стандартите в подкрепа на вътрешния пазар, а се е превърнала в част от стремежа за развитие във връзка с целта за създаване на „Европа на гражданите“. Процедурата на съвместно вземане на решения и разширяването на областите на законодателството, които се приемат с гласуване с квалифицирано мнозинство от Съвета, дадоха на Парламента правомощието да развие и укрепи законодателството на ЕС за защита на потребителите. В резултат от законодателните усилия на Парламента от 13 юни 2014 г. в държавите членки са в сила националните закони, чрез които се изпълнява [Директивата за правата на потребителите](#), приета с огромно мнозинство в Парламента. Директивата укрепва правата на потребителите, като установява по-дълъг период

[6]Проучване относно Единно европейско звено за контакт, извършено за комисията по вътрешния пазар и защита на потребителите, Тематичен отдел А, 2013 г., [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507453/IPOL-IMCO_ET\(2013\)507453_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507453/IPOL-IMCO_ET(2013)507453_EN.pdf)

[7]Вашата Европа — <http://europa.eu/youreurope/index.htm>



за размисъл при договорите от разстояние и договорите извън търговския обект, като въвежда по-голяма прозрачност на цените, забранява предварително отбелязаните с отметка полета и изяснява предоставянето на информация относно цифровото съдържание, за да повиши доверието на потребителите в ЕС. На 12 декември 2017 г. Парламентът прие предложението на Комисията да се преразгледа сътрудничеството за защита на потребителите ([Регламент \(ЕО\) № 2006/2004](#)) с намерението да се подобри ефективността на правилата и процедурите за сътрудничество между националните органи, отговорни за прилагане на законодателството за защита на потребителите^[8].

Парламентът играе важна роля, тъй като не само като работи по законодателството на ЕС, а определя и политическия дневен ред в сферата на защитата на потребителите, приемайки доклади по собствена инициатива. Парламентът е особено активен в осигуряването на повече бюджетни средства за мерки в сфери като информирането и (финансовото) образование на потребителите и за развитието на представителство на потребителите в държавите членки, с акцент върху държавите членки, присъединили се към ЕС след 2004 г.,

Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff
05/2019

[8] Проект на законодателна резолюция на ЕП относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно сътрудничеството между националните органи, отговорни за прилагането на законодателството за защита на потребителите (2016/0148(COD)). https://eur-lex.europa.eu/procedure/BG/2016_148

