



2023/0376(COD)

16.1.2024

ПРОЕКТ НА СТАНОВИЩЕ

на комисията по транспорт и туризъм

на вниманието на комисията по вътрешния пазар и защита на потребителите

относно предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2013/11/ЕС за алтернативно решаване на потребителски спорове, както и на директиви (ЕС) 2015/2302, (ЕС) 2019/2161 и (ЕС) 2020/1828
(COM(2023)0649 – C9-0384/2023 – 2023/0376(COD))

Докладчик по становище: Клаудия Монтейру де Агиар

PA_Legam

КРАТКА ОБОСНОВКА

Директивата за алтернативно разрешаване на спорове (АРС)¹, приета през 2013 г., има за цел справедливо, бързо и достъпно извънсъдебно решаване на национални и трансгранични спорове между потребители и търговци в ЕС. Въз основа на подход за минимална хармонизация в нея се вземат предвид различните култури и национални рамки за АРС в различните държави членки. Въпреки че АРС няма за цел да замени съдебните спорове, то се счита за ефективен механизъм за правна защита за разрешаване на спорове с ниска стойност, тъй като прибягването до съд е по-скъпо и често отнема много повече време. До момента обаче успехът на АРС в ЕС е само частичен, като неговото създаване и ефективност често зависят от националния контекст на всяка държава членка. В резултат на това към момента много от потребителите в ЕС не знаят за схемите за АРС или нямат доверие в тях и следователно се въздържат от подаване на жалби. Освен това 43% от търговците на дребно в ЕС не знаят за съществуването на АРС като средство за разрешаване на спорове с потребители.

С оглед на горепосоченото докладчикът приветства предложението на Комисията за изменение на Директивата за АРС с цел рамката да бъде пригодена за цифровите пазари, да се засили използването на АРС при трансгранични спорове и да се опростят процедурите за АРС. Въпреки че като цяло одобрява предложението, докладчикът би желал да изтъкне няколко аспекта по-долу.

Докладчикът подкрепя запазването на **подхода за минимална хармонизация** в предложението, не на последно място с оглед на все още фрагментираната среда за АРС в държавите – членки на ЕС, както и предвид времето и усилията, необходими за гарантиране на безпроблемно АРС в целия ЕС. Като признава, че в някои сектори – например транспорта и туризма – се наблюдават много повече спорове, отколкото в други, докладчикът би желал да припомни, че Директивата от 2013 г. вече предвижда известна степен на гъвкавост за държавите членки да решават дали в сектори, които считат за подходящи, участието на търговеца в АРС следва да бъде задължително или доброволно. При все това, когато търговците откажат да участват в процедура за АРС, от тях се изисква да представят писмени обяснения.

Една от основните цели на предложението на Комисията е да се засили използването на АРС при трансгранични спорове чрез по-персонализирана помощ за потребителите и търговците. Примери от реалния живот обаче показват, че **достъпността на АРС** при трансгранични спорове продължава да бъде проблематична, включително по отношение на езика и приложимото право. За да се постигне тази цел, трябва да се постави акцент върху това на структурите за АРС да бъдат предоставени достатъчно знания, експертен опит и ресурси. Освен това към момента много структури за АРС работят въз основа на обща компетентност, като само няколко държави членки имат структури за АРС, специализирани в спорове, свързани с правата на пътниците и пътуванията². Поради това

¹ Директива 2013/11/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за алтернативно решаване на потребителски спорове и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2009/22/ЕО (Директива за АРС за потребители), ОВ L 165, 18.6.2013 г., стр. 63.

² [Alternative Dispute Resolution in the Air Passenger Rights Sector](#) (Алтернативно решаване на спорове в сектора на правата на пътниците във въздушния транспорт), мрежа на европейските потребителски центрове, септември 2019 г., стр. 1.

докладчикът би желал да насърчи **специализацията** на структурите за АРС, по-специално в областта на транспорта и туризма, където традиционно се наблюдава голям брой жалби на потребители, включително обучение на отговарящите за АРС лица в съответното секторно законодателство, за да се предвидят най-добрите решения на трансграничните потребителски жалби.

Един от основните принципи на АРС е добрата воля на страните – потребители и търговци – да си сътрудничат при намирането на решение на спора по взаимно съгласие, което предполага да се осъзнават предимствата на механизма за АРС. Поради това е важно да се създадат **стимули за търговците** да се присъединят към схемите за АРС, като се информират за ползите от тях: поверителност – избягва се рискът от неблагоприятна публичност и накърняване на репутацията, които биха могли да възникнат в резултат на съдебно дело; страните сами вземат решение за резултата, вместо то да им се налага; и гъвкавост по отношение на резултата, включително постигане на резултати, които съдът не би могъл да разпорежи, или резултат, който страните считат за по-справедлив от наложения от закона³. Същевременно от решаващо значение е да се повиши **осведомеността на потребителите и да се засили доверието им** в АРС, по-специално при решаването на трансгранични спорове. Във връзка с това докладчикът отбелязва многобройните нерегулирани дружества за управление на искиове, които предлагат онлайн медиация с частна печалба за разрешаване на искиове на пътници във въздушния транспорт⁴, и подчертава, че обикновено потребителите прибягват до тези дружества, защото не знаят за съществуването на структурите за АРС или не считат, че те са независими и/или безпристрастни. В действителност, тъй като само няколко държави членки имат гладко функциониращи схеми за АРС, от решаващо значение е да се постави акцент върху качеството (независимост, безпристрастност, експертен опит, ресурси) на структурите за АРС, върху информацията и помощта за потребителите, както и върху повишаването на използването на инструменти за решаване на спорове.

Въпреки че приветства предложението на Комисията за създаване на **звена за контакт за АРС с ясно определени задачи**, докладчикът посочва, че европейските потребителски центрове, които са в добра позиция да изпълняват такива задачи, следва да работят в сътрудничество с националните компетентни структури за АРС. Освен това, като се има предвид трансграничният характер на правата на пътниците и пътуващите, Комисията следва да работи в тясно сътрудничество с европейските потребителски центрове, пътническите и туристическите предприятия, потребителските организации и други структури, занимаващи се с правата на потребителите, за да се насърчават най-добрите практики и знания, необходими за премахване на пречките, пред които са изправени потребителите и търговците при използването на процедури за АРС в областта на транспорта и туризма.

И накрая, докладчикът като цяло подкрепя предложението на Комисията **да се даде възможност на структурите за АРС да обединяват** подобни случаи срещу конкретен

³ Повечето структури за АРС в скандинавските и балтийските държави могат да вземат решения независимо от това дали търговецът участва в схемата или не, което също дава на търговците силен стимул да участват в АРС. Вж. ADR in the Nordic and Baltic countries (АРС в скандинавските и балтийските държави), сравнително проучване, изготвено от европейските потребителски центрове в Дания, Естония, Финландия, Исландия, Латвия, Литва, Норвегия, Швеция, 11 май 2023 г.

⁴ [Airclaim](#), [Airhelp](#), [Fairplane](#), [Flightright](#), [Myflyright](#), [Oroskundas](#), [Ritardoareo](#), [Skycop](#), [Skyrefund](#) и др.

търговец в сътрудничество с националните компетентни органи за АРС или мрежата на европейските потребителски центрове, тъй като това би дало възможност за представителни иски и би гарантирало последователни резултати от АРС за потребители, изложени на еднакви нелоялни търговски практики.

ИЗМЕНЕНИЯ

Комисията по транспорт и туризъм приканва водещата комисия по вътрешния пазар и защита на потребителите да вземе предвид следното:

Изменение 1

Предложение за директива Съображение 2

Текст, предложен от Комисията

(2) През 2019 г. Комисията прие доклад относно прилагането на Директива 2013/11/ЕС и на Регламент (ЕС) № 524/2013 на Европейския парламент и на Съвета, в който се посочва, че Директива 2013/11/ЕС е довела до увеличаване на покритието на потребителските пазари в целия Съюз с качествени структури за АРС. В доклада обаче се посочва също, че в някои сектори и държави членки използването на процедурите за АРС от страна на потребителите и предприятията изостава. Една от причините за това е ниското равнище на осведоменост на търговците и потребителите относно тези процедури в държавите членки, в които те са въведени едва отскоро. Друга причина е липсата на доверие у потребителите и търговците в нерегулираните структури за АРС. От данните, предоставени от националните компетентни органи в началото на 2022 г., както и от извършената през 2023 г. оценка на прилагането на Директива 2013/11/ЕС е видно, че използването е останало относително стабилно (с изключение на леко увеличение на случаите, свързано с пандемията от COVID-19). Повечето заинтересовани страни, с които бяха проведени консултации в контекста на тази оценка, потвърдиха, че липсата на осведоменост и разбиране за процедурите за АРС от страна на потребителите, **слабото участие на търговците**, пропуските в обхвата на

Изменение

(2) През 2019 г. Комисията прие доклад относно прилагането на Директива 2013/11/ЕС и на Регламент (ЕС) № 524/2013 на Европейския парламент и на Съвета², в който се посочва, че Директива 2013/11/ЕС е довела до увеличаване на покритието на потребителските пазари в целия Съюз с качествени структури за АРС. В доклада обаче се посочва също, че в някои сектори и държави членки използването на процедурите за АРС от страна на потребителите и предприятията изостава. Една от причините за това е ниското равнище на осведоменост на търговците и потребителите относно тези процедури в държавите членки, в които те са въведени едва отскоро. Друга причина е липсата на доверие у потребителите и търговците в нерегулираните структури за АРС. От данните, предоставени от националните компетентни органи в началото на 2022 г., както и от извършената през 2023 г. оценка на прилагането на Директива 2013/11/ЕС е видно, че използването е останало относително стабилно (с изключение на леко увеличение на случаите, свързано с пандемията от COVID-19). Повечето заинтересовани страни, с които бяха проведени консултации в контекста на тази оценка, потвърдиха, че липсата на осведоменост и разбиране за процедурите за АРС от страна на потребителите **и търговците, както и тяхното слабо участие**, пропуските в

АРС в някои държави членки, високите разходи и сложните национални процедури за АРС, както и различията в правомощията на структурите за АРС са често срещани фактори, които възпрепятстват използването на процедурите за АРС. При трансграничното АРС съществуват допълнителни пречки, като езика, липсата на познания по приложимото право, както и специфични трудности при достъпа за уязвимите потребители.

² Регламент (ЕС) № 524/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. относно онлайн решаване на потребителски спорове и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2009/22/ЕО (ОВ L 165, 18.6.2013 г., стр. 1).

обхвата на АРС в някои държави членки, високите разходи и сложните национални процедури за АРС, както и различията в правомощията на структурите за АРС са често срещани фактори, които възпрепятстват използването на процедурите за АРС. При трансграничното АРС съществуват допълнителни пречки, като езика, липсата на познания по приложимото право, както и специфични трудности при достъпа за уязвимите потребители.

² Регламент (ЕС) № 524/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. относно онлайн решаване на потребителски спорове и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2009/22/ЕО (ОВ L 165, 18.6.2013 г., стр. 1).

Or. en

Изменение 2

Предложение за директива Съображение 4 а (ново)

Текст, предложен от Комисията

Изменение

(4a) Структурата на АРС обхваща различни системи в ЕС, което означава, че поради различните процедурни правила и критерии в държавите членки търговците в областта на транспорта и туризма са изправени пред предизвикателства, свързани с използването на механизми за уреждане на спорове в трансграничен контекст. Пречките пред достъпа, например езикът и преводът, сложността на процедурите, разходите за процедурите, познаването на потребителското право, прилагано в друга държава членка, наред с

другото, са пречки, които трябва да бъдат преодоленни, за да се увеличи участието на потребителите и търговците в APC.

Or. en

Изменение 3

Предложение за директива Съображение 7 а (ново)

Текст, предложен от Комисията

Изменение

(7а) Държавите членки насърчават структурите за APC да предоставят обучение за физическите лица, отговарящи за APC, в съответното секторно законодателство, например правата на пътниците и пътуващите, за да се помогне на структурите за APC да предоставят най-добрите решения на трансгранични жалби на потребители.

Or. en

Изменение 4

Предложение за директива Съображение 8 а (ново)

Текст, предложен от Комисията

Изменение

(8а) Големият брой жалби и запитвания на потребители, свързани със секторите на транспорта и туризма, показва, от една страна, съществуващата осведоменост относно рамката за правата на потребителите в тази област. От друга страна, това означава, че използването на процедури за APC следва да остане крайна мярка за

добре обосновани жалби на потребители, преди да се прибегне до съдебно производство, за да бъдат спазени в пълна степен правата на потребителите. Освен това за търговците и потребителите следва да има силни стимули да използват процедури за АРС. Поради това държавите членки следва да имат възможност да въведат национално законодателство за създаване на системи за АРС в сектора на транспорта и туризма, когато сметат това за целесъобразно, като гарантират равно представителство на търговците и потребителите в управителните съвети на структурите за АРС и силна надзорна роля на компетентните органи по отношение на структурите за АРС.

Or. en

Изменение 5

Предложение за директива Съображение 11

Текст, предложен от Комисията

(11) Държавите членки следва също така да създадат възможност структурите за АРС да обединяват подобни случаи срещу конкретен търговец, за да направят резултатите от АРС последователни по отношение на потребителите, изложени на същата незаконна практика, и по-рентабилни за структурите за АРС и за търговците. Потребителите следва да бъдат съответно информирани и да имат възможност да откажат обединяването на споровете си.

Изменение

(11) Държавите членки следва също така да създадат възможност структурите за АРС да обединяват подобни случаи срещу конкретен търговец, **в сътрудничество с националните компетентни органи за АРС и/или мрежата на европейските потребителски центрове**, за да направят резултатите от АРС последователни по отношение на потребителите, изложени на същата незаконна практика, и по-рентабилни за структурите за АРС и за търговците. Потребителите следва да бъдат съответно информирани и да имат възможност да откажат обединяването

на споровете си.

Or. en

Изменение 6

Предложение за директива Съображение 13 а (ново)

Текст, предложен от Комисията

Изменение

(13а) Само няколко държави членки имат гладко функционираща система за АРС, което означава, че е от решаващо значение да се постави акцент върху качеството (независимост, безпристрастност, експертен опит, ресурси) на структурите за АРС, върху информацията и помощта за потребителите, както и върху повишаването на използването на инструменти за решаване на спорове.

Or. en

Изменение 7

Предложение за директива Съображение 15

Текст, предложен от Комисията

Изменение

(15) С цел предоставяне на ефективна помощ на потребителите и търговците при трансгранични спорове е необходимо да се гарантира, че държавите членки създават звена за контакт за АРС с ясно определени задачи. Европейските потребителски центрове са в добра позиция да изпълняват такива задачи, тъй като са специализирани в предоставянето на помощ на потребителите по въпроси, свързани с техните трансгранични

(15) С цел предоставяне на ефективна помощ на потребителите и търговците при трансгранични спорове е необходимо да се гарантира, че държавите членки създават звена за контакт за АРС с ясно определени задачи. Европейските потребителски центрове са в добра позиция да изпълняват такива задачи, ***в тясно сътрудничество с националните компетентни структури за АРС***, тъй като са специализирани в

покупки, но държавите членки следва да могат да избират и други органи със съответен експертен опит. Определените звена за контакт за АРС следва да бъдат съобщени на Комисията.

предоставянето на помощ на потребителите по въпроси, свързани с техните трансгранични покупки, но държавите членки следва да могат да избират и други органи със съответен експертен опит. Определените звена за контакт за АРС следва да бъдат съобщени на Комисията.

Or. en

Изменение 8

Предложение за директива

Член 1 – параграф 1 – точка 3 – буква г
Директива 2013/11/ЕС
Член 5 – параграф 8 (нов)

Текст, предложен от Комисията

8. Държавите членки гарантират, че търговците, установени на тяхна територия, с които се е свързала структура за АРС от тяхната държава или от друга държава членка, уведомяват тази структура за АРС дали приемат да участват в предложената процедура, като отговарят в разумен срок, който не надвишава 20 работни дни.“.

Изменение

8. Държавите членки гарантират, че търговците, установени на тяхна територия, с които се е свързала структура за АРС от тяхната държава или от друга държава членка, уведомяват тази структура за АРС дали приемат да участват в предложената процедура, като отговарят в разумен срок, който не надвишава 20 работни дни.“. **Когато отказват да участват в процедура за АРС, търговците предоставят писмени обяснения.**

Or. en(Директива 2013/11/ЕС)

Изменение 9

Предложение за директива

Член 1 – параграф 1 – точка 3 а (нова)
Директива 2013/11/ЕС
Член 6 – параграф 6

Текст, предложен от Комисията

Изменение

3а. В член 6 параграф 6 се заменя

6. За целите на параграф 1, буква а) държавите-членки насърчават структурите за АРС да предоставят обучение на физическите лица, отговарящи за АРС. Ако се предлага такова обучение, компетентните органи осъществяват надзор на програмите за обучение, съставени от структурите за АРС, въз основа на информацията, представена им съгласно член 19, параграф 3, буква ж).

със следното:

„6. За целите на параграф 1, буква а) държавите-членки насърчават структурите за АРС да предоставят обучение на физическите лица, отговарящи за АРС, **в съответното секторно законодателство, например правата на пътниците и пътуващите**. Ако се предлага такова обучение, компетентните органи осъществяват надзор на програмите за обучение, съставени от структурите за АРС, въз основа на информацията, представена им съгласно член 19, параграф 3, буква ж).“

Or. en

(Директива 2013/11/ЕС)

Изменение 10

Предложение за директива

Член 1 – параграф 1 – точка 3 – буква г
2013/11/ЕС

Член 14 – параграф 2

Текст, предложен от Комисията

2. Всяка държава членка определя звено за контакт за АРС, което отговаря за задачата, посочена в параграф 1. Всяка държава членка съобщава на Комисията наименованието и координатите за връзка на своето звено за контакт за АРС. Държавите членки поверяват отговорността за дейността на звената за контакт за АРС на своите центрове, принадлежащи към мрежата на европейските потребителски центрове, или ако това не е възможно — на потребителски организации или на друг орган, който се занимава със защита на потребителите.

Изменение

2. Всяка държава членка определя звено за контакт за АРС, което отговаря за задачата, посочена в параграф 1. Всяка държава членка съобщава на Комисията наименованието и координатите за връзка на своето звено за контакт за АРС. Държавите членки поверяват отговорността за дейността на звената за контакт за АРС на своите центрове, принадлежащи към мрежата на европейските потребителски центрове, или ако това не е възможно — на потребителски организации или на друг орган, който се занимава със защита на потребителите, **включително националните компетентни органи за АРС**.

Изменение 11

Предложение за директива

Член 1 – параграф 1 – точка 8

2013/11/ЕС

Член 20 – параграф 8 (нов)

Текст, предложен от Комисията

8. Комисията разработва и поддържа цифров интерактивен инструмент, който предоставя обща информация относно правната защита на потребителите и връзки към уебстраниците на структурите за АРС, за които Комисията е уведомена в съответствие с параграф 2 от настоящия член.“.

Изменение

8. Комисията разработва и поддържа цифров интерактивен инструмент, който предоставя обща информация относно правната защита на потребителите и връзки към уебстраниците на структурите за АРС, за които Комисията е уведомена в съответствие с параграф 2 от настоящия член.“.

Поради трансграничния характер на правата на пътниците и пътуващите, Комисията следва да работи в тясно сътрудничество с европейските потребителски центрове, предприятията от сектора на транспорта и туризма, потребителските организации и други структури, занимаващи се с правата на потребителите, за да се насърчават най-добрите практики и знания, необходими за премахване на пречките, пред които са изправени потребителите и търговците, които прибягват до процедури за АРС в този специфичен сектор.

Изменение 12

Предложение за директива

Член 1 – параграф 1 – точка 8 а (нова)

Директива 2013/11/ЕС

Член 20 – параграф 5

5. Всеки компетентен орган оповестява консолидирания списък със структури за АРС, посочен в параграф 4, на своята страницата в интернет, като предоставя връзка към съответната страница в интернет на Комисията. Освен това всеки компетентен орган оповестява посочения консолидиран списък на траен носител.

8а. В член 20 параграф 5 се заменя със следното:

„5. Всеки компетентен орган оповестява консолидирания списък със структури за АРС, посочен в параграф 4, на своята страницата в интернет, като предоставя връзка към съответната страница в интернет на Комисията. Освен това всеки компетентен орган оповестява посочения консолидиран списък на траен носител. **Всеки компетентен орган оповестява публично обясненията, когато търговците откажат да участват в процедура за АРС.**“

Ог. en(Директива 2013/11/ЕС)