

12.03
12/03

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ДЕВЕТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
49-то НАРОДНО СЪБРАНИЕ

УВАЖАЕМИ Г-Н ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 71, ал. 1, т. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, внасяме проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения, заедно с мотиви и предварителна оценка на въздействието към него.

Молим, законопроектът да бъде представен за разглеждане и обсъждане по установения ред.

2024 г.

гр. София

Вносители:

- 1. Мартин Димитров
- 2. Георги Гочев
- 3. Цвайло Мирчев
- 4. Стефан Стефанов
- 5. Настимир Анастасов
- 6. Искрен Артемиев
- 7. Симеон Бенов
- 8. Богдан Богданов
- 9. Христо Даскалов
- 10. Васил Петков
- 11. Стою Стоев
- 12. ИОРДАН ТЕРЗИЙСКИ

1. Васил Стефанов
2. Ситла Николова
3. Деница Симеонова
4. Веселин Невел
5. Зарина Зарина
6. Ели Симеонова
- 7.
8. Михаил Камбуров
9. Раица Христова
10. Софий Шрифонов
11. Замислав Кочев
12. Александър Сидев
13. Драгомир Митрев
14. Иван Бенев
15. Георги Стоев
16. Велимирна Георгиева
17. Христо Петров
18. Радомир Василев
19. Уляна Мутафчиева
20. Стефан Панев
21. Калоян Момчилов

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ДЕВЕТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ПРОЕКТ!

Закон
за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения

(Обн. ДВ. бр.41 от 2007г., изм. ДВ. бр.109 от 2007г., изм. ДВ. бр.36, 43 и бр.69 от 2008г., изм. ДВ. бр.17, 35, 37, 42, 45, 82, 89 и бр.93 от 2009г., изм. ДВ. бр.12, 17, 27 и бр.97 от 2010г., изм. ДВ. бр.105 от 2011г., изм. и доп. ДВ. бр.38, 44 и бр.82 от 2012г., изм. ДВ. бр.15, 27, 28, 52, 66 и бр.70 от 2013г., доп. ДВ. бр.11, 53, 61 и бр.98 от 2014г., изм. ДВ. бр.14, 23, 24, 29, 61 и бр.79 от 2015г., изм. ДВ. бр.50, 95, 97 и бр.103 от 2016г., изм. ДВ. бр.58, 85 и бр.101 от 2017г., изм. и доп. ДВ. бр.7, 21, 28, 77 и бр.94 от 2018г., изм. и доп. ДВ. бр.17, 47, 74, 94 и бр.100 от 2019г., доп. ДВ. бр.28, 44, 51, 62, 69, 101 и бр.105 от 2020г., изм. и доп. ДВ. бр.20 от 2021г., изм. и доп. ДВ. бр.15 и бр.32 от 2022г., изм. и доп. ДВ. бр.58 и бр.84 от 2023г.)

§1. В чл. 226, ал. 1, т. 11, б. „е“ се изменя по следния начин:
„е) за пакетни услуги – **условията за прекратяване на пакета или на елементи от него, когато това е приложимо;**“.

§2. В чл. 229а се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 2 след думата „безсрочен“ се поставя запетая и се добавят думите „**както и преди едностранно увеличение на цените на месечните абонаментни такси, поради индексация или по други причини,**“.

2. Създава се нова ал. 3 със следното съдържание:

„(3) **Всеки договор за електронни съобщителни услуги, различни от междуличностни съобщителни услуги без номера и различни от услуги за пренос при свързване машина-машина, може да бъде прекратен при едностранно увеличение на цените по договора поради индексация или други причини от предприятието с уведомление от крайния ползвател, изпратено не по-късно от един месец след датата на получаване на първата фактура, включваща увеличени цени. Договорът се счита за прекратен от датата на получаване на уведомлението от предприятието.**“

3. Досегашната ал. 3 става ал. 4 и думите „**на законово основание**“ се заличават като разпоредбата придобива следното съдържание:

„(4) **Когато краен ползвател има правото да прекрати договор за обществена електронна съобщителна услуга, различна от междуличностна съобщителна услуга без номер, преди края на договорения срок, крайният ползвател не дължи друга компенсация, освен за запазеното субсидирано крайно устройство.**“

§3. В чл. 230, ал. 6 след думите „на траен носител“ се поставя запетая и се добавят думите „**който позволява на доставчиците да удостоверяват по всяко време получаването на уведомлението от потребителя.**“

§ 4. В чл. 326а, ал. 3 думите „раздел III“ и запетайките преди и след тях се заличават, а думите „60 000 лв.“ се заменят със „100 000 лв.“.

Вносител:

Мартин Димитров
Герсон Гачин
Цвайно Мирчев
Сидер Аленов

Искупен Арсизиниет
Симеон Бендари

Василий Бончаров

Христо Василев

Васил Попков

Стою Стов

Иордан Терзишки

Васил Стефанов

Стефан Писанова

Венца Симеонова

Васил Невел

Ванца Велча

Нели Димитрова

Михаил Кантарел

Росица Давидова

Иван Тимеонов

Димитър Кайрешов

Александър Сиднев

Догма Морганел

Иван Девел

Георги Стов

Симеон

Христо Петков

Радослав Василев

Ирина Мухоморова
Михаил Писарев
Карен Мухоморов

МОТИВИ

към Закона за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения

I. Причините, които налагат приемането на предлаганите изменения и допълнения

В периода 2010 - 2011 г. мобилните оператори в България въвеждат автоматичното подновяване на договорите с потребителите, което води до протестна вълна в страната. Малко след това в периода 2011 - 2012 г. Народното събрание приема промени в закона, според които договорите стават безсрочни след изтичане на първоначалния срок, след което могат да се прекратяват с предизвестие без неустойки. Но от онзи момент и до днес практиката е показала, че операторите постоянно, лесно и безпроблемно намират начини за заобикаляне на това изискване.

Най-често срещаната практика е мобилните оператори да обявяват целия срок на договорите, който по закон е до 2 г., за промоционален период. След като той изтече, месечната такса става значително (понякога двойно) по-висока, при което потребителят е принуден да отиде и да подпише отново договор с промоционален период. Това по принцип означава, че на практика няма промоция, но и към настоящия момент Комисията за защита на потребителите (КЗП) не иска да го забрани като нелоялна практика.

В следващия исторически период 2013-2014 г. възниква другия феномен с изключително трудното и натоварващо потребителите предсрочно прекратяване на договорите просто защото мобилните оператори започват да изискват от тях да заплащат всички оставащи вноски до края на действието на техните договори. Тогава КЗП прави проверка и определя това като неравноправна клауза защото представлява неустойка с прекомерно завишен размер, който е несъразмерен с това, което потребителят е ползвал, т.е. по-скоро е с природата на глоба. През 2015 г. КЗП опитва да се договори с трите мобилни оператора като им предлага доброволно да отстранят този проблем. Един от тях откликва и прави договорните си клаузи приемливи, но останалите отказват. КЗП завежда дела срещу тях и в един момент през 2016 г. те се съгласяват да подпишат споразумения с КЗП.

За съжаление клаузите и по споразуменията от 2016 г. продължават да са ощетяващи потребителите. В тях, например е посочено, че всеки потребител има право едностранно да прекрати предсрочно своя договор с мобилен оператор като заплати 3-месечни вноски като обезщетение. Операторите обаче започват да изискват едномесечно предизвестие, което е отделно от въпросните три месеца, т.е. калкулират общо 4 месеца. Освен това, операторите започват да изчисляват дължимите вноски за обезщетение не в размера, в който те са били по договора в промоционалния период, а в този който биха били след неговото изтичане, т.е. по стандартния размер, който е доста по-висок.

На следващо място, ако потребител има закупено устройство заедно с договора за мобилни услуги, което е масовият случай, което е на изплащане по промоционална цена, при прекратяване на договора операторите калкулират и пълната непромоционална цена на устройството. А това е форма на многократно завишено обезщетение, водещо до нарушаване на конкуренцията и в крайна сметка до неоснователно обогатяване на мобилните оператори защото стандартната цена за устройства на мобилните оператори е винаги по-висока от пазарната, за разлика от тази при промоция, която е малко по-ниска от нея. Целта им с по-ниската цена е да мотивират своите клиенти да сключват

договори за ползване на мобилни услуги, а не да функционират като търговци на устройства на дребно. Според условията на мобилните оператори, обаче, при предсрочно прекратяване на абонамент с включено крайно устройство, абонатът следва да възстанови и част от стойността на отстъпките от абонаментните планове и от пазарните цени на крайните устройства (закупени или предоставени), съответстваща на оставащия срок по договора. Така в крайна сметка те наказват своите напускащи потребители освен със завишен размер на обезщетението за предсрочно прекратяване и със значително по-скъпи устройства, на цена надвишаваща средната пазарна.

Според чл. 229а, ал. 3 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС), когато краен ползвател има правото на законово основание да прекрати договор за обществена електронна съобщителна услуга, различна от междуличностна съобщителна услуга без номер, преди края на договорения срок, той не дължи друга компенсация, освен за запазеното субсидирано крайно устройство. Тъй като няма легално определение за „законово основание“, понятието се извежда от общия Закон за задълженията и договорите, според който това може да е неизпълнение на една от страните по договора, смърт на потребителя, прекратяване по взаимно съгласие, изтичане на срока на договора и други подобни. Извън тези случаи срочен договор може да бъде прекратен от потребителя само при заплащане на неустойки.

Проблеми съществуват и с начина на предсрочното прекратяване на договорите защото уведомяването се извършва чрез кратко текстово съобщение (SMS). ЗЕС предвижда (чл. 230), че при промени в договорните условия, включително промени в общите условия, крайните ползватели имат правото да прекратят сключения от тях договор без допълнителни разходи. В тези хипотези доставчиците са длъжни да уведомяват крайните ползватели за всички промени в договорните условия, включително промени в общите условия, в срок не по-кратък от един месец преди влизането им в сила, и едновременно с това да ги информират за правото им да прекратят договора си без допълнителни разходи, в случай че не приемат новите условия. Правото на прекратяване на договора се упражнява в срок един месец след уведомяването. ЗЕС посочва, че уведомяването се извършва по ясен и изчерпателен начин на траен носител, като допуска Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) да определи начина и формата на уведомяването. Така с последните изменения от 2023 г. на Общите изисквания при осъществяване на обществени електронни съобщения, КРС предвижда, че операторите уведомяват крайния ползвател чрез:

1. писмо, изпратено до адреса на крайния ползвател като кореспондентска пратка;
2. електронно писмо (e-mail), изпратено до посочен от крайния ползвател адрес на електронна поща; или
3. кратко текстово съобщение (SMS) или съобщение чрез друг вид технология, което да може да бъде съхранено на крайното устройство на крайния ползвател. В случай че мобилната гласова услуга на крайния ползвател не включва възможност за получаване на такива съобщения, предприятията уведомяват крайния ползвател по първите два начина. Операторите са длъжни да оформят уведомяването като отделен и самостоятелен документ (писмо, електронно писмо, кратко текстово съобщение (SMS) или съобщение чрез друг вид технология), което не е ясно какво точно значи. При изпращането на съобщение чрез друг вид технология предприятията следва да могат да гарантират, че крайният ползвател е надлежно уведомен, което също не е ясно какво точно значи.

Операторите естествено се възползват от възможността за изпращане на SMS защото те са тези, които оперират с такива съобщения.

Проблемни са и допълнителните услуги, към които потребителят се оказва абониран с подписване на договора за мобилни услуги. Много често в практиката допълнителни услуги се активират като част от условията на договора за мобилни услуги. Те обикновено не са част от тарифния план, за който се сключва договорът и

най-често се предоставят с безплатен пробен период. След изтичането му, обаче вместо автоматично да се прекратят, те стават платени и изведнъж абонатите получават завишена месечна сметка. Тази практика е проблематична, защото често при подписването на договорите тези услуги биват представяни единствено като безплатни, без да се обяснява, че след определен период от време ще започнат да се начисляват такси и за тях. Това е пример за така наречените предварително отбелязани полета¹. На потребителя не му е дадено правото да избере дали желае тези услуги да са част от неговия договор или не. Те просто са включени към него, без той да дава отделно съгласие за тяхната активация.

По време на промоционален период за ползването на определени платени допълнителни услуги, най-често потребителят изобщо не разбира за тях и съответно не знае, че плаща защото не знае че ги ползва, просто защото месечната му такса е същата или по-висока но само с един или два лева. Това е проблем защото липсва информирано съгласие на потребителя, а и поради факта, че по неправомерен начин мобилните оператори го обвързват да заплаща нещо, което не ползва.

След като горният промоционален период изтече изведнъж месечната такса скача осезаемо и потребителят започва да търси обяснение, както и възможност да прекрати ползването на услуги, за които за първи път разбира, че е имал право да ползва. Тогава често се проявява по-горният проблем с уведомлението са SMS. Оказва се, че мобилният оператор е „изпълнил“ изискванията на закона и Общите изисквания на КРС като и изпратил уведомление до потребителя относно изтичането на безплатния период и относно възможността му да прекрати абонамента за неползваните услуги, но срокът за прекратяване без неустойки е изтекъл. Това е така защото уведомлението е било изпратено с SMS и особено, ако потребителят е по-възрастен и не борави добре с технически средства е възможно изобщо да не е разбрал, че е получил такова съобщение.

По данни на Комисията за защита на потребителите, актуални към м. януари 2024 г., за последните три години за нелоялни търговски практики на трите мобилни оператори са били наложени общо 68 санкции на обща стойност от 541 500 лв. Това означава средно по около 8 санкции годишно на стойност от около 60 000 лв. на година на оператор.

Според приложимото европейско законодателство², държавите членки, вземайки предвид специфичните условия на националния контекст, са длъжни да гарантират, че всички потребители на тяхна територия имат достъп до наличните услуги за гласови съобщения на достъпна цена. Освен това, националните регулаторни органи, в координация с други компетентни органи имат задължението да следят развитието и равнището на цените на дребно на наличните на пазара услуги по-специално по отношение на националните цени и националния доход на потребителите. Когато държавите членки установят, че в контекста на националните условия цените на дребно за услугите, не са достъпни, тъй като потребителите с нисък доход или със специални социални потребности са лишени от достъп до тях, те са длъжни да предприемат мерки, за да гарантират достъпни цени за тези потребители на услуги. За тази цел, държавите могат включително да изискват от доставчиците на такива услуги да предложат на въпросните потребители тарифни планове или потребителски пакети, различни от предоставяните при обичайната търговска практика, или и двете, като се стремят да сведат до минимум изкривяването на пазара.

Като минимална стъпка в унисон с правото на ЕС, националното ни законодателство предвижда възможността при едностранна индексация на цените по договорите за такива услуги от страна на доставчиците, потребителите да могат да се откажат от тях без неустойки, с което се постига относително изравняване на правното

¹ От англ. „opt-out boxes“.

² Европейския кодекс за електронни съобщения от 2018 г. (Директива (ЕС) 2018/1972 на ЕП и Съвета).

им положение и донякъде се гарантира равнопоставеността между страните в правоотношението. Тази мярка би могла да засили и конкуренцията между операторите. Базисната идея на закона с въвеждането на двугодишния срок на договорите е ценова стабилност и предвидимост, която ползва и двете страни. Когато операторите решат едностранно да повишават цените на услугите, те напускат полето на тази идея, в който случай потребителите следва да имат реципрочната възможност да се откажат от своите договори максимално лесно и бързо и без допълнителни утежнения.

Това са основните причини за предлаганите изменения и допълнения в ЗЕС.

II. Целите, които се поставят за постигане с предлаганите изменения и допълнения

Целите, преследвани с предлаганите изменения и допълнения е разрешаването в оптимална степен на горните проблеми, което да доведе до относително изравняване на положението на потребителите и бизнеса в договорните им отношения с дадения мобилен оператор. Това е така защото при подобни договори те са винаги в положение на по-слабата страна спрямо доставчика от гледна точка както на възможностите да преговарят, така и на степента им на информираност. Това тяхно положение води до налагането им на определено поведение от мобилните оператори, свързано с приемане от тяхна страна на нежелани плащания, обезщетения, неустойки или услуги, без те да могат по какъвто и да било начин да влияят на съдържанието им или под страх, че ще им бъдат спрени и други ползвани услуги от същия оператор, които може да са от жизнено важно значение.

III. Финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба

За прилагане на предложените промени не са необходими допълнителни бюджетни средства за изграждане на административен капацитет и техническа обезпеченост. Те няма да доведат до загуби за фиска, както и до налагането на допълнителна финансова тежест за държавната администрация, адресатите на регулирането, заинтересованите страни и обществото като цяло.

IV. Очакваните резултати от прилагането, включително финансовите

Предварително отбелязаните полета са техника, която е критикувана от години в глобален план защото чрез нея се изисква активно поведение от потребителя, като в противен случай той бива автоматично задължаван да се примири с ползването на определена услуга или с определено условие без да е дал изричното си съгласие за това. Чрез прилагането на тази техника обикновено търговците разчитат, че потребителят или ще пропусне тази клауза от договора, или ако я забележи, няма да предприеме конкретно поведение.

Очакваните резултати от предложенията за изменения и допълнения на ЗЕС са оптимално ограничаване на възможността за прилагането на подобни техники. Чрез тях се преследва максимална прозрачност, откритост и честност в отношенията между потребителите и мобилните оператори и отстраняване на всякакви възможности от страна на последните да злоупотребяват със своето положение на по-силна страна по сключваните от тях договори.

V. Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз

Предлаганите изменения и допълнения са в съответствие с принципите и нормите от правото на Европейския съюз. Те доближават българското законодателство към стандартите за качествено регулиране, спазвани на ниво ЕС. Същите са съобразени и с действащите правнообвързващи актове от правото на ЕС като: Регламент (ЕС) 2022/612 на Европейския парламент и на Съвета от 6 април 2022 г. относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза; Делегиран регламент (ЕС) 2021/654 на Комисията от 18 декември 2020 г. за допълнение на Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета чрез определяне на единна максимална цена за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи в целия Съюз и единна максимална цена за терминиране на гласови повиквания във фиксирани мрежи в целия Съюз; Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (ОВ, L 321/36 от 17 декември 2018 г.) и други.

Вносител:

Мартин Димитров
Горан Гоцев
Ивайло Мирчев
Андрей Иванов
Кристиан Анастасов
Димитър Арнаудов
Стефан Димитров
Борислав Божинов
Христо Даскаров
Васил Димитров
Гюл Стаев
Йордан Терзиев
Васил Стефанов
Снежана Илимова
Денница Симеонова
Веселин Невелин
Даниела Велинова
Нем Стефанов

Мухомов Кандалов
Резина Хангова
Сунен Виринанов
Жукиев Канжиков
Александров Сидик
Назимов Мусатов
Усан Бекел
Бурганов Станов

Аманжолуев Каналов
Христо Петров
Рагозов Бакиев
Канов Канов
Урман Мутафиева
Канжиков Канов

Предварителна оценка на въздействието

на

Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения

I. Част първа³

Елементи на оценката	Аргументация
Основания на законодателната инициатива	Законодателната инициатива си поставя за цел да допринесе в максимална степен за изравняване на положението на потребителите в техните договорни отношения с мобилните оператори. При подобни договори потребителят е винаги в положение на по-слабата страна спрямо доставчика от гледна точка както на възможностите да преговаря, така и на степента му на информираност. Това положение води до налагането му на договорни клаузи или направо на поведение, свързано с приемане от негова страна на нежелани плащания за неползвани услуги, обезщетения или неустойки, без той да може по какъвто и да било начин да влияе на тяхното съдържание и често под страх, че ще му бъдат спрени и други ползвани услуги от същия оператор, които може да са от жизнено важно значение за него.
Заинтересовани групи	<ol style="list-style-type: none">1. Потребителите физически лица – ползватели на мобилни услуги, допълнителни услуги и такива в т.ч. такива, закупили устройства на промоционални цени по договори с мобилните оператори.2. Представителите на бизнеса – ползватели на мобилни услуги, допълнителни услуги и такива, закупили устройства на промоционални цени по договори с мобилните оператори.3. Представителите на бизнеса – предприятия, които осъществяват електронни съобщения при условията на Закона за електронните съобщения.4. Българската държава, която създава условия за по-прозрачни, справедливи и равнопоставени отношения между мобилните оператори и техните потребители и за по-честна конкуренция на този пазар, което е изцяло в унисон с действащите норми и стандарти на ниво Европейски съюз.
Анализ на разходи и ползи	Не са необходими икономически, социални и другите публични разходи за реализирането на законодателната инициатива, следователно няма и очаквания за значителни или второстепенни такива. Икономическите ползи са предимно за гражданите, бизнеса и обществото, които биха получили значително по-добра правна среда, от гледна точка на прозрачност и конкуренция, в която функционират обществените отношения по предоставяне и ползване на целия спектър от услуги, предлагани от мобилните оператори у нас. Социалните ползи от проектопредложенията са преки и са свързани със създаването на още една гаранция срещу прилагането на нелоялни търговски практики, включително

³ Тази част от оценката е изготвена в съответствие с основното изискване на разпоредбата на чл. 70, ал. 3 от действащия Правилник за организацията и дейността на Народното събрание.

Елементи на оценката	Аргументация
	<p>агресивни такива, включването на неравноправни клаузи и предварително отбелязани полета⁴ в договорите между българските граждани и предприятия и мобилните оператори.</p> <p>Екологичните ползи са косвени и са свързани със създаването на по-добра правна рамка за договаряне, което представлява относителна гаранция за използване на по-малко хартия, която е щадящ околната среда подход.</p> <p>Настоящата методология не предвижда формулирането на цели, поради което такива не са формулирани, както и разбираемо липсва описание на това как очакваните ползи отговарят на тези цели.</p>
Административна тежест и структурни промени	<p>1. Не се предвиждат и не са необходими административни промени като закриване, сливане или създаване на нови административни структури.</p> <p>2. Проектопредложенията не са свързани с разходи за държавата.</p> <p>3. Предложенията не са свързани с налагането на административна тежест спрямо представителите на потребителите – физически лица и бизнеса защото не се въвеждат нови изисквания за информиране или предоставяне на данни.</p>
Въздействие върху нормативната база	<p>Във връзка с предлаганите изменения и допълнения в ЗЕС не се налага извършването на промени в други нормативни актове, които са част от действащото българско законодателство.</p>
Равно третиране от държавата и балансирано демографско развитие	<p>Предложението не засяга спазването на принципа на равенство съгласно българското законодателство и за равното третиране от държавата на българите и българските граждани, живеещи извън страната.</p> <p>Не се очакват негативни въздействия на предложението върху балансираното демографско развитие, включително върху темповете на намаляване на броя на населението, динамиката на миграционните потоци и ограничаването на броя на емигриращите българи.</p>

II. Част втора⁵

Частична предварителна оценка на въздействието	
Институция: Народно събрание на Република България	Нормативен акт:

⁴ От англ. „opt-out boxes“.

⁵ Тази част от оценката е съобразена с разпоредбата на чл. 71, ал. 3 in fine от действащия Правилник за организацията и дейността на Народното събрание, според която при изготвянето на оценка на въздействието се прилага чл. 26, ал. 1 от Закона за нормативните актове (Изм. – ДВ, бр. 34 от 2016 г., в сила от 4.11.2016 г.), който гласи: „Изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на необходимост, обосновааност, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност“.

	Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения
Лице за контакт: Мартин Димитров, Георги Ганев	Телефон и ел. поща: Martin.Dimitrov@parliament.bg ; Georgi.Ganev@parliament.bg

1. Проблем/проблеми за решаване (принцип на необходимост):

Проблем 1. Мобилните оператори обявяват целия срок на договорите със своите потребители – физически лица и бизнеса, който е до 2 г. по закон, за промоционален и след като той изтече, месечната такса става значително (понякога двойно) по-висока, при което потребителят е принуден да отиде и да подпише отново промоционален договор. Това като цяло означава, че на практика няма промоция защото по-ниските такси действат постоянно. По този начин промоционалните тарифи на практика се превръщат в стандартни. Последните всъщност не се прилагат, а са определени само за да служат като бенчмарк за изчисляване на промоционалните.

Проблем 2. В споразуменията между КЗП и мобилните оператори от 2016 г. е посочено, че всеки потребител има право едностранно да прекрати предсрочно своя договор като заплати 3-месечни вноски като обезщетение. Операторите обаче често изискват и едномесечно предизвестие, което е отделно от трите месеца по закон, т.е. калкулират общо 4-месечно обезщетение.

Проблем 3. Мобилните оператори изчисляват дължимите вноски за обезщетение не в размера, в който са били по договора в промоционалния период, а в този който вноските биха били след неговото изтичане, т.е. по стандартния размер, който е доста по-висок.

Проблем 4. Ако потребител, заедно с договора за мобилни услуги, има закупено и устройство, което е на изплащане по промоционална цена, което е масовият случай, при прекратяване на договора операторите калкулират пълната непромоционална цена на устройството.

Проблем 5. Според чл. 229а, ал. 3 от Закона за електронните съобщения (ЗЕС), когато краен ползвател има правото на законово основание да прекрати договор за обществена електронна съобщителна услуга, различна от междуличностна съобщителна услуга без номер, преди края на договорения срок, той не дължи друга компенсация, освен за запазеното субсидирано крайно устройство. Тъй като няма легално определение за „законово основание“, същите се извеждат от общия Закон за задълженията и договорите, според който такова основание може да е неизпълнение на една от страните по договора, смърт на потребителя, прекратяване по взаимно съгласие, изтичане на срока на договора и други подобни. Извън тези случаи срочен договор може да бъде прекратен от потребителя само при заплащане на неустойки.

Проблем 6. Предсрочно прекратяване на договорите чрез кратко текстово съобщение (SMS). ЗЕС предвижда (чл. 230), че при промени в договорните условия, включително промени в общите условия, крайните ползватели имат правото да прекратят сключения от тях договор без допълнителни разходи. В тези хипотези доставчиците са длъжни да уведомяват крайните ползватели за всички промени в договорните условия, включително промени в общите условия, в срок не по-кратък от един месец преди влизането им в сила, и едновременно с това да ги информират и за правото им да прекратят договора си без допълнителни разходи, в случай че не приемат новите условия.

Правото на прекратяване на договора се упражнява в срок един месец след уведомяването. ЗЕС посочва, че уведомяването се извършва по ясен и изчерпателен начин на траен носител. Законът допуска Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) да определи начина и формата на уведомяването, като с последните изменения от 2023 г. на нейните Общи изисквания при осъществяване на обществени електронни съобщения, е предвидено, че операторите уведомяват крайния ползвател чрез:

1. писмо, изпратено до адреса на крайния ползвател като кореспондентска пратка;

2. електронно писмо (e-mail), изпратено до посочен от крайния ползвател адрес на електронна поща; или

3. кратко текстово съобщение (SMS) или съобщение чрез друг вид технология, което да може да бъде съхранено на крайното устройство на крайния ползвател. В случай че мобилната гласова услуга на крайния ползвател не включва възможност за получаване на такива съобщения, предприятията уведомяват крайния ползвател по първите два начина. Операторите са длъжни да оформят уведомяването като отделен и самостоятелен документ (писмо, електронно писмо, кратко текстово съобщение (SMS) или съобщение чрез друг вид технология), което не е ясно какво точно значи. При изпращането на съобщение чрез друг вид технология предприятията следва да могат да гарантират, че крайният ползвател е надлежно уведомен, което също не е ясно какво точно значи.

Проблем 7. Допълнителните услуги, към които потребителят се оказва абониран с подписване на договора за мобилни услуги. Много често в практиката допълнителни услуги се активират като част от условията на договора за мобилни услуги. Те обикновено не са част от тарифния план, за който се сключва договорът и най-често се предоставят с безплатен пробен период. След изтичането му, обаче вместо автоматично да се прекратят, те стават платени и изведнъж абонатите получават завишена месечна сметка. Тази практика е проблематична, защото често при подписването на договорите тези услуги биват представяни единствено като безплатни, без да се обяснява, че след определен период от време ще започнат да се начисляват такси и за тях. Това е пример за така наречените предварително отбелязани полета. На потребителя не му е дадено правото да избере дали желае тези услуги да са част от неговия договор или не. Те просто са включени към него, без той да дава отделно съгласие за тяхната активация.

Проблем 8. По време на промоционален период за ползването на платени допълнителни услуги, често потребителят изобщо не разбира за тях и съответно не знае, че плаща защото не знае че ги ползва, просто защото месечната му такса е по-висока с един или два лева.

Проблем 9. След като горният промоционален период изтече, изведнъж месечната такса скача осезаемо и потребителят започва да търси обяснение, както и възможност да прекрати ползването на услуги, за които за първи път разбира, че е имал по своя план. Тогава често се проявява проблем 6 по-горе, като се оказва, че мобилният оператор е „изпълнил“ изискванията на закона и Общите изисквания на КРС като е изпратил уведомяване до него относно изтичането на безплатния период и относно възможността му да прекрати абонамента за неползваните услуги с SMS. Срокът за прекратяване без неустойки, обаче е изтекъл защото уведомяването не било видно и прочетено от потребителят, който особено ако е по-възрастен и не борави добре с технически средства е възможно изобщо да не е разбрал, че е получил такова съобщение.

Проблем 10. Мобилните оператори в България са с голям брой налагани санкции за нелоялни търговски практики от Комисията за защита на потребителите. Санкциите,

обаче нямат възпиращ ефект, защото техните размери са твърде ниски в сравнение с приходите, които операторите генерират от прилагането на тези практики.

Проблем 11. При едностранна индексация на цените по договорите от доставчиците на електронни съобщителни услуги, различни от междуличностни съобщителни услуги без номера и различни от услуги за пренос при свързване машина-машина услуги от страна на доставчиците, потребителите нямат възможност да се откажат от тях без неустойки. Основната идея на закона, с въвеждането на двугодишния срок на договорите е ценова стабилност и предвидимост, която ползва и двете страни. Когато мобилните оператори решат едностранно да повишават цените на услугите, те напускат полето на тази идея, в който случай потребителите следва да имат реципрочната възможност да се откажат от своите договори максимално лесно и бързо и без допълнителни утежнения.

2. Цели (принципи на субсидиарност и пропорционалност):

Обща цел

Общата цел на оценяваните варианти на действие за разрешаване на идентифицираните проблеми е усъвършенстване на действащата правна рамка, гарантираща ефективно прилагане на националното ни законодателство, което регулира обществените отношения, свързани със защитата на потребителите и бизнеса при ползването от тях на услуги по договори с мобилните оператори. Общата цел включва и максимално приближаване на националното законодателство до нормите и стандартите за защита на потребителите и на конкурентното право, прилагани на ниво Европейски съюз в същата сфера.

Конкретна цел

Конкретните цели на разглежданите потенциални варианти за интервенция са постигане на относително изравняване на положението на потребителите и предприятията в договорните им отношения с мобилните оператори. При подобни договори те са винаги в положение на по-слабата страна спрямо доставчика от гледна точка както на възможностите да преговарят, така и на степента им на информираност.

Оперативна цел

Въвеждането на максимално ясни и конкретни законови правила, които не позволяват на мобилните оператори да се възползват от своето по-силно положение като страна по договори за предоставяне на мобилни и други услуги на потребители и представители на бизнеса.

3. Заинтересовани страни (принципи на предвидимост и откритост):

1. Потребителите физически лица – ползватели на мобилни услуги, допълнителни услуги и такива в т.ч. такива, закупили устройства на промоционални цени по договори с мобилните оператори.
2. Представителите на бизнеса – ползватели на мобилни услуги, допълнителни услуги и такива, закупили устройства на промоционални цени по договори с мобилните оператори.
3. Представителите на бизнеса – предприятия, които осъществяват електронни съобщения при условията на Закона за електронните съобщения.
4. Българската държава, която създава условия за по-прозрачни, справедливи и равнопоставени отношения между мобилните оператори и техните потребители и за

по-честна конкуренция на този пазар, което е изцяло в унисон с действащите норми и стандарти на ниво Европейски съюз.

4. Варианти на действие. Анализ на въздействията (принципи на обосновааност и стабилност)

Вариант 0 „Без действие“:

Описание:

Този вариант включва продължаване на действието на съществуващите разпоредби на ЗЕС, които предвиждат възможност за налагането на нежелани от потребителите и бизнеса плащания за услуги, обезщетения и неустойки от мобилните оператори.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

При запазването на действащата правна уредба не биха могли да се разрешат идентифицираните проблеми и не се очакват положителни икономически, социални, екологични или други специфични въздействия.

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Базисният сценарий при избора на нулевия вариант „Без действие“, прогностично конструиран за целите на настоящата ОВ, сочи на опасност от запазване и дори задълбочаване най-вече на отрицателните икономически въздействия. Той се свързва с потенциала за влошаване на положението на по-слабата страна по договорите с мобилните оператори, каквато са българските граждани и бизнеси. Оттук налице е вероятност от предизвикването и на следващи от горните отрицателни социални, екологични и други специфични въздействия.

Специфични въздействия:

Въздействия върху малките и средните предприятия

Бизнесите, които ползват мобилни услуги, включително микро, малките и средните предприятия, биха продължили да понасят негативните последици от неефективното прилагане на законодателството, което е било прието с цел да им осигури достъпна среда за свободно договаряне с мобилните оператори.

Административна тежест

При избора на оценявания Вариант 0 не се очаква налагането на административна и регулаторната тежест на гражданите и бизнеса.

Вариант 1 „Регулаторна промяна“:

Описание:

Този вариант включва предложение за нормативна промяна във формата на проект за изменение и допълнение на ЗЕС, с който се въвеждат правила, които водят до относително изравняване на положението на потребителите и бизнеса в договорните им отношения с дадения мобилен оператор. С тях се преследва и максимално ограничаване на възможността за прилагането на техниката на т.нар. предварително отбелязани полета. При последните поначало се изисква активно поведение от потребителя, като в противен случай той бива задължаван да се примири с ползването на определена услуга или с определено условие без да е дал изричното си съгласие за това. Чрез прилагането на тази техника обикновено търговците разчитат, че



потребителят или ще пропусне тази клауза от договора, или ако я забележи, няма да предприеме конкретно поведение.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Непосредствените положителни икономически въздействия ще са за потребителите и бизнеса, които ползват услуги по договори с мобилни оператори, които ще могат да се ползват от правна среда, която им гарантира максимална прозрачност, откритост и честност в тези отношения.

Непреките икономически въздействия от варианта са свързани с ограничаването на възможностите от страна на мобилните оператори да злоупотребяват със своето положение на по-силна страна по сключваните от тях договори.

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Вариант 1 по никакъв начин не е свързан със загуби за бюджета, т.е. не се очакват отрицателни икономически въздействия от него. Не са налице и отрицателни социални и екологични въздействия, които могат да бъдат пряко или косвено съотнесени към варианта.

Специфични въздействия:

Въздействия върху малките и средните предприятия

Бизнесите, които ползват мобилни услуги, включително микро, малките и средните предприятия, биха се възползвали от по-ефективното законодателството, което би им осигурило подходяща среда за свободно договаряне с мобилните оператори.

Административна тежест

При избора на оценявания Вариант 1 не се очаква налагането на административна и регулаторната тежест на гражданите и бизнеса.

Вариант 2 „ Алтернативи на правното регулиране“:

Описание:

Този вариант предвижда въвеждането на мерки, алтернативни на регулирането чрез право, като например стартирането на национална информационна кампания, целяща информиране на потребителите и бизнеса за агресивните нелоялни практики, неравноправни клаузи и несправедливо третиране по договорите им с мобилните оператори. При него не биха могли да се постигнат преследваните цели и ефекти.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Със запазването на действащата правна уредба не би могло да се постигне разрешаване на идентифицираните проблеми. От този вариант биха могли да се очакват някакви положителни икономически, социални, екологични и други специфични въздействия, които се свързват с това, че до някои потребители или представители на бизнеса би достигнала информацията относно правата им по договорите с мобилните оператори. Въпреки това, при запазването на действащата правна уредба не биха могли да се разрешат идентифицираните проблеми, свързани с неефективното законодателство.

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Отрицателните въздействия при този вариант се свързват основно с пропускането на ползите, които биха били реализирани при въвеждането на правила със ЗЕС, които водят до относително изравняване на положението на потребителите и бизнеса в

договорните им отношения с дадения мобилен оператор и едновременно с това допринасят за ограничаването на възможностите от страна на мобилните оператори да злоупотребяват със своето положение на по-силна страна по сключваните от тях договори.

Специфични въздействия:

Въздействия върху малките и средните предприятия

Бизнесите, които ползват мобилни услуги, включително микро, малките и средните предприятия, биха продължили да понесат негативните последици от неефективното прилагане на законодателството, което е било прието с цел да им осигури достъпна среда за свободно договаряне с мобилните оператори.

Административна тежест

При избора на оценявания Вариант 2 не се очаква налагането на административна и регулаторната тежест на гражданите и бизнеса.

5. Сравняване на вариантите:

Степени на изпълнение по критерии: 1) висока; 2) средна; 3) ниска.

		Вариант 0	Вариант 1	Вариант 2
Ефективност	Обща цел	3	1	2
	Конкретна цел	3	1	3
	Оперативна цел	3	1	3
Ефикасност	Обща цел	3	1	2
	Конкретна цел	3	1	2
	Оперативна цел	3	1	2
Съгласуваност	Обща цел	3	1	3
	Конкретна цел	3	1	2
	Оперативна цел	3	1	3

6. Избор на препоръчителен вариант:

Вариант 1 „Регулаторна промяна“.

6.1. Промяна в административната тежест за физическите и юридическите лица от прилагането на препоръчителния вариант:

- Ще се увеличи
- Ще се намали



Няма ефект

6.2. Създават ли се нови/засягат ли се съществуващи регулаторни режими и услуги от прилагането на препоръчителния вариант?

Да

Не

6.3. Създават ли се нови регистри от прилагането на препоръчителния вариант?

Да

Не

6.4. По какъв начин препоръчителният вариант въздейства върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?

Актът засяга пряко МСП

Актът не засяга МСП

.....

6.5. Потенциални рискове от прилагането на препоръчителния вариант:

.....

7. Консултации (принцип на съгласуваност):

Проведени са консултации

За целите на получаването на актуални данни и доказателства, като част от подготвителния етап, предшестващ изготвянето на настоящата предварителна оценка на въздействието са проведени срещи и са проучени в детайли резултатите от изследванията по темата на Асоциация „Активни потребители“, озаглавени „Развод с телеком“, „Разбираеми ли са офертите на мобилните оператори“, „Можем ли да прекратим договор с телеком“ и други.

Под формата на въпрос от народен представител до министъра на икономиката и индустрията е изискано предоставянето на текстовете на споразуменията между КЗП и мобилните оператори за предсрочно прекратяване на дългосрочни договори?

Като част от същинското извършване на оценката на въздействието са проведени и неформални консултации с експерти от Центъра за оценка на въздействието на законодателството.

8. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

Да

Не

Предлаганите изменения и допълнения в националната правна уредба, които са част от предпочитания Вариант 1, не произтичат непосредствено от правото на ЕС. Те обаче съответстват на неговите принципи и норми. Същите са съобразени и с действащите правнообвързващи актове от правото на ЕС, като: Регламент (ЕС) 2022/612 на Европейския парламент и на Съвета от 6 април 2022 г. относно роуминга в обществени мобилни съобщителни мрежи в рамките на Съюза; Делегиран регламент (ЕС) 2021/654 на Комисията от 18 декември 2020 г. за допълнение на Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета чрез определяне на единна максимална цена за терминиране на гласови повиквания в мобилни мрежи в целия Съюз и единна максимална цена за терминиране на гласови повиквания във фиксирани мрежи в целия Съюз; Директива (ЕС) 2018/1972 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (ОВ, L 321/36 от 17 декември 2018 г.) и други.

9. Изисква ли се извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици?

Да

Не

10. Приложения:

11. Информационни източници:

1. Асоциация „Активни потребители“;
2. Министър на икономиката и индустрията;
3. Министерство на транспорта и съобщенията;
4. Център за оценка на въздействието на законодателството.

12. Вносители:

Марина Димитров
Борис Бачев
Елизабета Миреева
Ардан Аванов
Христина Анаж
Успен Арджунет
Смиленка Кенардес
Борислав Борисов
Христо Василев
Васил Канчев
Стою Стоев
Йордан Терзийски
Васил Стефанов
Стиляна Нишолова

Деница Симеонова
Владимир Нежел

Зануша Везуша
Нели Демидова

Михаил Камбуров

Росица Карагелова

Соня Бурмачева

Замидар Карагелов

Александар Сиделков

Лазар Мургинов

Иван Бенел

Торги Станев

Димитрина

Христо Петров

Радомир Велел

Карагелова

Ирина Мутафчиева

Владислав Панев