

Брюксел, 16.12.2015 г.
COM(2015) 644 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Доклад за оценка на Директива 2008/122/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 14 януари 2009 г. относно защитата на потребителите по отношение на някои аспекти на договорите за разпределено във времето ползване на собственост, дългосрочни ваканционни продукти, препродажба и замяна

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият доклад съдържа оценка на прилагането на Директива 2008/122/ЕО (Директива относно разпределеното във времето ползване на собственост) в държавите членки, както и на въздействието от нея.

Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост, приета през 2008 г., отмени предишната Директива 94/47/ЕО¹ и осъвремени нейните разпоредби с цел да се реагира на появата на нови продукти на пазара на пътнически услуги. В нейното приложно поле попадат по-широк кръг ваканционни услуги, характеризирани се с дългосрочни ангажименти или значителни финансови рискове за потребителите, а именно:

- **договори за разпределено във времето ползване на собственост с продължителност повече от една година, чрез които потребителят придобива срещу заплащане правото да ползва място за настаняване с нощувка за повече от един период на обитаване;**
- **договори за дългосрочни ваканционни продукти, чрез които потребителят придобива срещу заплащане правото да получава ползи, свързани с настаняване, отделно или заедно с пътуване или други услуги (като например членство в „клубове за ваканции на намалени цени“, които предлагат отстъпки при пътуване и настаняване в различни комплекси за определен период от време);**
- **договори за замяна, чрез които потребителят срещу заплащане се включва в система, която му позволява достъп до място за настаняване с нощувка или други услуги в замяна на предоставяне на други лица на временен достъп до ползите от правата, които произтичат от договора му за разпределено във времето ползване на собственост;**
- **договори за препродажба, по силата на които търговец съдейства срещу заплащане на титуляр на право на разпределено във времето ползване на собственост да препродаде правата си за такова ползване или дългосрочен ваканционен продукт.**

По отношение на тези договори Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост установява редица права в полза на потребителите. Те включват **строги разпоредби относно преддоговорната и договорната информация**, която търговецът е длъжен да предостави на потребителя, **правото на потребителя да**

¹ Директива 94/47/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 октомври 1994 г. относно защитата на купувачите с оглед на определени аспекти от договорите, свързани с придобиването на правото на временно ползване на недвижима собственост.

се откаже от договора в рамките на 14 календарни дни и забрана за авансови плащания по време на срока за отказ.

Разпределеното във времето ползване на собственост и другите дългосрочни ваканционни продукти често могат да имат трансграничен характер, когато предлагането на пазара и/или сключването на договора се извършват в държава, различна от страната на произход на потребителя, и когато съответната собственост или клубове се намират в други държави.

Настоящият доклад е изготвен въз основа на информация от няколко източника:

- от август 2013 г. службите на Комисията извършиха подробни проверки за транспонирането на Директива 2008/122/ЕО в националните законодателства и за тяхното съответствие с нея;
- през май 2014 г. беше организирана среща на равнище ЕС с органите на всички държави членки с цел да се разгледа как функционира Директивата във всички държави — членки на ЕС. Службите на Комисията получиха също така оплаквания директно от потребители и изложиха пред националните органи безпокойството, сведено до вниманието на Комисията;
- **Проучване на практическото прилагане на Директива 2008/122/ЕО относно разпределеното във времето ползване на собственост:**

За изготвянето на настоящия доклад спомогна също и външно проучване, проведено през 2014 г.², включващо онлайн проучване³, последвано от интервюта с отделни заинтересовани страни⁴ и пет регионални семинара⁵. Друг важен източник на информация беше базата данни за жалби, използвана от мрежата на европейските потребителски центрове (ECC-Net)⁶.

² „Evaluation Study on the Application of the Timeshare Directive 2008/122/EC by the Centre for Strategy and Evaluation Services (CSES)“ (Проучване за оценка на прилагането на Директива 2008/122/ЕО относно разпределеното във времето ползване на собственост, проведено от Центъра за стратегии и оценки (CSES), достъпно на адрес:

http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/travel/timeshare/index_en.htm

³ Вж. стр. 3 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки и приложение В, стр. 102. Резултатите от това онлайн проучване трябва да се тълкуват внимателно, тъй като то е привлякло вниманието главно на потребители, срещнали трудности във връзка с ваканционния си продукт. Поради това, резултатите от онлайн проучването са фокусирани върху структурата на проблемите — взети са предвид само отговорите на потребители, които са се сблъскали с проблеми. Наред с това, преобладаващата част от респондентите (89,1%) са сключили договорите си преди 2012 г., тоест преди директивата да започне да се прилага. Близко 60% от потребителите, участвали в проучването, са сключили договора си в Испания.

⁴ Проведени са интервюта с 88 национални органа, сдружения за разпределено във времето ползване на собственост и потребителски сдружения, специализирани правни кантори, дружества, занимаващи се с разпределено във времето ползване на собственост, и отделни потребители.

⁵ Семинарите са проведени в държавите — членки на ЕС, в които има значителен пазар на разпределено във времето ползване на собственост, т.е. Испания, Малта, Обединеното кралство, Франция и Швеция.

⁶ Анализиран са данните от жалбите, подадени чрез ECC-Net и регистрирани в периода 2007—2013 г. Информацията е включвала страната на произход на жалбоподателя (потребителя), страната на произход на търговеца, класификацията на жалбата според инструмента на ЕС, приложим към конкретната ситуация, и класификацията на проблема.

2. ТРАНСПОНИРАНЕ НА ДИРЕКТИВАТА

Държавите членки трябваше да транспонират директивата в националното си право до 23 февруари 2011 г. Четиринадесет държави членки не спазиха този срок, вследствие на което Комисията започна процедури за нарушение поради липса на уведомяване за мерки за транспониране⁷. Последната държава членка, транспонирала директивата изцяло, беше Испания, която го направи през март 2012 г.⁸ Вследствие на това директивата беше напълно транспонирана в целия ЕС повече от една година след предвидения срок. Това очевидно оказва въздействие върху наличността на данни, позволяващи да се оцени прилагането ѝ в практиката.

Докато 15 държави членки въведоха директивата в специално законодателство, приложимо за съответния сектор, останалите 13 държави членки я транспонираха в своя граждански кодекс, кодекс за потребителите или в други общи нормативни актове, свързани със защитата на потребителите.

След подробен анализ на мерките за транспониране, Комисията започна от август 2013 г. насам диалог с 21 държави членки⁹, за да изясни някои проблеми, свързани с неправилно транспониране¹⁰.

В резултат на тази цялостна проверка на транспонирането няколко държави членки измениха своето законодателство, като понастоящем все още се водят диалози с две държави членки¹¹.

3. ВЪЗДЕЙСТВИЕ, ОКАЗАНО ОТ ОСНОВНИТЕ ХОРИЗОНТАЛНИ РАЗПОРЕДБИ НА ДИРЕКТИВАТА

От момента, в който Директивата от 2008 г. започна да се прилага, жалбите, регистрирани от ECC-Net в целия ЕС, намаляха от средно 2 150 годишно за периода 2008—2011 г. на средно 1 820 през 2012—2013 г.¹² Сдружението на комитетите на титулярите на право на разпределено във времето ползване на собственост (*The Association of Timeshare Owners Committees — TATOC*)¹³ е отбелязало значителен спад на броя на жалбите от титуляри на право на разпределено във времето ползване на

⁷ Процедури за нарушение бяха образувани срещу Белгия, Испания, Италия, Кипър, Литва, Люксембург, Малта, Полша, Словакия, Словения, Унгария, Финландия, Чешката република и Швеция.

⁸ Преписките бяха приключени от Комисията на 31 май 2012 г. Виж: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-528_en.htm.

⁹ Австрия, България, Германия, Дания, Естония, Ирландия, Испания, Латвия, Литва, Малта, Обединеното кралство, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Финландия, Франция, Чешката република и Швеция.

¹⁰ Вж. глава 2.3, стр. 13 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки. Неправилното транспониране беше резултат предимно от неправилно разбиране и погрешно тълкуване на съответните разпоредби. Често срещан проблем представляваше транспонирането на член 9, параграф 2 и член 10, параграф 2. Всички засегнати държави членки, с изключение на една, промениха законодателството си.

¹¹ Испания (неправилно прилагане) и Чешката република (неправилно транспониране).

¹² Окончателен доклад на Центъра за стратегии и оценки, стр. 30, точка 3.3.1.

¹³ Сдружението на комитетите на титулярите на право на разпределено във времето ползване на собственост (TATOC) е сдружение на потребителите, в което участват титуляри на право на разпределено във времето ползване на собственост в Обединеното кралство (www.tatoc.co.uk). Според неговата статистика през 2010 г. са били регистрирани 1537 жалби, докато през 2013 г. те са били едва 781; вж. също Окончателен доклад на Центъра за стратегии и оценки, таблица 3.11.

собственост от Обединеното кралство, които по данни на ECC-Net представляват повече от половината от общия брой жалби в този сектор.

Намаляването на броя на жалбите съвпада с датата, от която е започнала да се прилага Директивата. Следователно събраните данни позволяват да се направи заключението, **че като цяло Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост е оказала положително въздействие**¹⁴.

3.1. Право на отказ

Директивата от 2008 г. относно разпределеното във времето ползване на собственост замени предишния минимален 10-дневен срок за отказ с напълно хармонизиран 14-дневен срок за отказ, приложим на цялата територия на ЕС за четирите договора, попадащи в приложното поле на Директивата.

Прилагане на правото на отказ

Онлайн проучването показва, че пълното хармонизиране на правото на отказ се смята за положителна крачка напред, както от търговците, така и от потребителите. При все това, **голяма част (38,5%)¹⁵ от потребителите, срещнали проблеми, са заявявали, че не са могли да упражнят правото си на отказ¹⁶. Тази цифра указва наличието на евентуални недостатъци при прилагането на разглежданата разпоредба¹⁷.**

3.2. Предоговорна информация и езикови изисквания

Директивата въвежда единни правила относно езиковите изисквания и предоговорната и договорната информация. Едни и същи правила за предлагането се прилагат навсякъде в ЕС, с което се намаляват разходите на бизнеса за юридически консултации и потребителите получават възможност за по-информиран избор. Приложенията към Директивата съдържат набор от формуляри за предоставяне на напълно хармонизирана **предоговорна информация** и стандартен формуляр, с който се улеснява евентуалния отказ от страна на потребителя в рамките на 14 дни. Директивата изисква информацията да бъде предоставена на траен носител, който може да бъде съхраняван, да се предоставя безплатно и да не подлежи на промяна.

По отношение на **езиковите изисквания** Директивата предвижда, че потребителите могат да изберат да получат предоговорната информация и самия договор на езика на държавата членка по местопребиваването им или на езика на държавата членка, на която са граждани.

¹⁴ Поради липсата на други налични данни и относително краткият период на прилагане на Директивата, не е възможно на базата на тези данни да се направят окончателни заключения.

¹⁵ Фигура 3.6 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки.

¹⁶ От респондентите, закупили разпределено във времето ползване на собственост или свързани продукти преди Директивата от 2008 г. да започне да се прилага, едва 27% са съобщили за този проблем.

¹⁷ Липсва обаче допълнителна информация от друг източник, която да даде потвърждение за въздействието на директивата.

Прилагане на изискванията за преддоговорна информация

Резултатите от проучването показаха, че 70% от потребителите, сключили договор след като Директивата е започнала да се прилага и срещнали проблеми, смятат, че не са били достатъчно информирани за условията по договора. Ситуацията не се е подобрила особено спрямо резултата от 76% от потребителите¹⁸, срещнали проблеми при договори, сключени преди Директивата от 2008 г., и сметнали, че не са били достатъчно информирани за условията по тях.

Независимо от това според проучването новите правила за преддоговорната информация като цяло се възприемат от потребителите като полезни. От друга страна, предприятията смятат, че новите правила са довели до допълнителна канцеларска работа и са повишили оперативните разходи¹⁹. Според тях формулярът, съдържащ се в приложенията към Директивата, може да бъде опростен.

Прилагане на езиковите изисквания

Резултатите от проучването²⁰ показват, че след като Директивата е започнала да се прилага, едва 7% (спрямо 9% преди това) от респондентите са получили преддоговорна информация на език, който не разбират. Поради това, от гледна точка на потребителите, този въпрос не е причина за безпокойство. Някои предприятия, занимаващи се с разпределено във времето ползване на собственост, смятат обаче, че тези езикови изисквания водят до високи разходи и са обременяващи²¹.

3.3. Забрана за авансови плащания

Правилото относно забраната за авансови плащания по време на срока за отказ е запазено от предишната Директива 94/47/ЕО. Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост изяснява условията за тази забрана, с което се гарантира, че всички видове плащания — не само към търговците, но и към трети страни — са забранени. Тя се прилага също така по време на удължения срок за отказ, когато търговецът не е предоставил в договора цялата изискуема информация. Проучването показва, че потребителите намират тази разпоредба за полезна. Търговците обаче считат, че забраната вреди на бизнеса им, като твърдят, че много от потребителите не вземат на сериозно задълженията си по договора за разпределено във времето ползване на собственост²².

¹⁸ Тези данни обобщават резултатите от проучването, представени в таблица 4.3 на стр. 39 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки.

¹⁹ Фигура 4.2 на стр. 40 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки; реалното увеличение на разходите за бизнеса не е било изчислено в проучването.

²⁰ Фигура 4.3 на стр. 41 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки.

²¹ Тази информация се основава на интервюта и отговори на онлайн въпросници, дадени от предприятията. Точните цифри не са на разположение, за да се извърши оценка на въпросните разходи.

²² Тази информация се основава на интервюта и отговори на онлайн въпросници, дадени от предприятията. Точните цифри не са на разположение, за да се извърши оценка на въпросните разходи.

Макар тази разпоредба да съществува от почти 20 години, проучването показва, че от 80,8%²³ от потребителите, закупили през или след 2012 г. разпределено във времето ползване на собственост или свързани продукти и срещнали проблеми, е било поискано да извършат плащане преди да е изтекъл срока за отказ.

Това показва, че предприятията не спазват тази разпоредба и правоприлагането следва да се подобри.

4. ПРОДУКТИ ЗА ВАКАНЦИОННИ УСЛУГИ, ОБХВАНАТИ ОТ ДИРЕКТИВАТА

4.1. Договори за разпределено във времето ползване на собственост

Понастоящем е достатъчно договорът за разпределено във времето ползване на собственост да е с продължителност една година, вместо предвидените преди това три години, за да попада в приложното поле на Директивата за разпределеното във времето ползване на собственост.

Наред с това разглежданата директива премахна негъвкавото позоваване на „недвижима“ собственост, което се съдържаеше в предишната директива. Вследствие на това договорите за настаняване на кораби за круизи, лодки, пригодени за живеене, и каравани, също са обхванати.

Сравнителни данни (резултати от проучване сред потребителите, жалби, регистрирани от ECC-Net)

Резултатите от проучването показват, че делът на проблемите, срещани от традиционните титуляри на право на разпределено във времето ползване на собственост, е спаднал значително, откакто Директивата за разпределеното във времето ползване на собственост е започнала да се прилага²⁴. Това бе потвърдено и от данните от ECC-Net, които показват, че откакто се прилага новата Директива, едва 16% от жалбите, свързани с нея, са подадени срещу доставчици на традиционно разпределено във времето ползване на собственост. Това предполага, че **що се отнася до защитата на потребителите, като цяло Директивата е оказала положително въздействие върху конвенционалния пазар на разпределено във времето ползване на собственост.**

Въпроси, които не попадат в обхвата на Директива 2008/122/ЕО относно разпределеното във времето ползване на собственост

По време на актуализирането на предишната Директива 94/47/ЕО липсваха сведения за проблеми, свързани с вътрешния пазар или защитата на потребителите в тази област. Поради това новата Директива относно разпределеното във времето ползване на собственост не установява специални правила относно правото на потребителя да прекрати договора или участието му в процеса на вземане на решения във

²³ Фигура 3.6 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки.

²⁴ 46,3% преди Директивата от 2008 г. да се започне да се прилага, спрямо 17,1% след това.

връзка със собствеността, която е обект на разпределено във времето ползване, и свързаните с нея такси за поддръжка. Тъй като тези въпроси не са уредени на равнището на Съюза, държавите членки са свободни да въведат национално законодателство, с което да се гарантира подходяща степен на защита на потребителите.

1. Такси за поддръжка

Проучването показва, че титулярите на право на разпределено във времето ползване на собственост често са изправени пред увеличения на таксите за поддръжка или обслужване без да са налице обективни причини за това. Измежду участниците в проучването, които са срещнали проблеми, 71,7% са се сблъскали с този проблем при договори, сключени преди Директивата да започне да се прилага, т.е. по време, когато търговците не са били обвързани от хармонизираните правила на ЕС във връзка с изискванията за преддоговорната информация²⁵. Оттогава насам тази цифра е спаднала до едва 15,4%²⁶. **Тези данни сочат, че е налице добро първоначално въздействие на изискванията за прозрачност, въведени с Директивата.**

2. Прекратяване на договора

Проучванията показват, че прекратяването на договора за разпределено във времето ползване на собственост е един от най-големите проблеми за потребителите²⁷. Процедурите и условията за такова прекратяване се различават в отделните държави членки. По-специално, съобщено е за проблеми, свързани с клаузи за вечно ползване или клаузи с много дълъг срок на действие, включени в договорите за разпределено във времето ползване на собственост, които придобиват особено значение, когато титулярът на право на разпределено във времето ползване на собственост почине и наследникът иска да прекрати договора. Такива клаузи могат и би следвало да се оспорват по реда на Директива 93/13/ЕИО относно неравноправните клаузи в потребителските договори²⁸. Повечето титуляри на право на разпределено във времето ползване на собственост обаче изглежда не са запознати с тази предоставена им от закона възможност. Това може да се промени чрез засилено проактивно поведение от страна на националните правоприлагащи органи, повече дейности за повишаване на осведомеността на национално равнище и, доколкото е целесъобразно, целево предявяване на съдебни искове от сдруженията на титулярите на право на разпределено

²⁵ Вж. по-специално подробното описание на цената, включително допълнителните задължителни разходи и други периодични такси, посочено в стандартния формуляр за информация, съдържащ се в приложение I към Директивата.

²⁶ Фигура 3.6 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки.

²⁷ Изследователски проект, осъществен през юли 2014 г., изготвен от Службата за защита на конкуренцията и пазарите на Обединеното кралство (UK Competition and Markets Authority — CMA), озаглавен *Disposal of timeshares and other long-term holiday products — a report for BIS and the European Commission* („Разпореждане с разпределено във времето ползване на собственост и други дългосрочни ваканционни продукти — доклад за Департамента по въпросите, свързани с предприятията, иновациите и уменията и Европейската комисия“). Проектът разглежда по-конкретно трудностите, срещани от британските титуляри на право на разпределено във времето ползване на собственост и дългосрочни ваканционни продукти, при продажба на правата им или при прекратяване по друг начин на договорите, по които са страна.

²⁸ Тази ситуация е анализирана по-подробно в раздел 6. 2.

във времето ползване на собственост или организациите на потребителите. Ситуацията е по-сложна в някои държави (като Испания, Италия, Португалия и Франция), в които правото на разпределено във времето ползване на собственост се счита за право върху недвижим имот (и съответно титулярите на право на разпределено във времето ползване на собственост трябва да бъдат регистрирани в националните поземлени регистри). Тъй като по тази причина такива договори се считат за неразделно свързани със съответния недвижим имот, те се наследяват автоматично, като наследникът не разполага с почти никаква възможност да ги прекрати, освен ако успее да ги продаде на друго лице. Въведените наскоро промени в законодателството на някои от тези държави (по-специално Франция) имат за цел да решат този проблем, давайки възможност на наследника да прекрати договора в определен срок.

Невъзможността за прекратяване на действащи договори за разпределено във времето ползване на собственост е била отстранена по интересен начин от държава, която не е членка на ЕС и в която титулярите на право на разпределено във времето ползване на собственост са били изправени пред същите проблеми²⁹. Предприятията от бранша също са предприели мерки за саморегулиране с цел решаване на проблема — така например Организацията за развитие на курортите (Resort Development Organisation) е поискала от всички свои членове³⁰ да въведат до края на 2012 г. програма за напускане за титулярите на право на разпределено във времето ползване на собственост, желаещи да прекратят договорите си за такова ползване³¹.

Това развитие показва, че проблемът би могъл да се реши без да е необходима специална законодателна намеса на равнището на ЕС. Такава намеса би могла да предизвика редица затруднения, като се имат предвид общите принципи на пропорционалност и на недопускане на прилагане с обратна сила на новото законодателство на ЕС.

4.2. Дългосрочни ваканционни продукти

По времето, когато се преразглеждаше Директива 94/47/ЕО, беше очевидно, че липсата на регламентация за дългосрочните ваканционни продукти създава сериозни проблеми за потребителите и предприятията, което личеше от многобройните жалби, подадени до

²⁹ В горепосоченото проучване на Службата за защита на конкуренцията и пазарите на Обединеното кралство се посочва, че в Израел едно направено наскоро изменение на Закона за защита на потребителите дава възможност на потребителите да прекратят договорите си за разпределено във времето ползване на собственост, сключени преди 24 март 2014 г., просто чрез изпращане на писмено предизвестие. Прекратяването на договора влиза в сила в края на следващия годишен период, като търговецът няма право да изисква плащането на каквито и да било неустойки за него. Законът е влязъл в сила на 24 септември 2014 г. и се прилага за разпределено във времето ползване на собственост, намираща се в Израел. Следователно той се прилага и за европейските граждани, титуляри на право на разпределено във времето ползване на собственост там.

³⁰ Организацията за развитие на курортите е общоевропейското търговско сдружение в областта на ваканционната собственост в цяла Европа. Тя обединява търговци на различни видове ваканционни продукти. Вж. също: <http://www.rdo.org/>.

³¹ Тези способи за напускане включват по-конкретно предлагане на титулярите на възможност да се прехвърлят към краткосрочен продукт, който приключва след определен брой години, или насочване на титулярите към т.нар. „клуб на напускащите“, позволяващ на членовете да напуснат без заплащане на неустойка след определен минимален период (който обикновено варира от 2 до 5 години).

ECC-Net, потребителските организации, органите на публичната власт и Европейската комисия. По тази причина в обхвата на Директива 2008/122/ЕО относно разпределеното във времето ползване на собственост са включени и договорите, свързани с тези продукти. Дългосрочен ваканционен продукт може да представлява например членството във ваканционен клуб, позволяващо на потребителя да прави резервации за настаняване на намалени цени навсякъде по света. В новата директива се уточнява, че плащанията по такива договори трябва да се извършват на еднакви по стойност годишни вноски³². Освен това в нея се пояснява, че такива договори могат да бъдат прекратени без налагане на санкции от момента, в който потребителят получи поканата за плащане на втората вноска³³.

Сравнителни данни (резултати от проучването, жалби, регистрирани от ECC-Net)

Проучването сред потребителите показва, че се наблюдава рязко увеличение на броя на проблемите, с които се сблъскват потребителите във връзка с дългосрочните ваканционни продукти — от 11,9% преди влизането в сила на Директивата на 57,2% след влизането ѝ в сила³⁴. Аналогично, данните от ECC-Net показват, че 57,6% от всички жалби, свързани с Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост, са били подадени срещу дружества за ваканционни клубове³⁵.

Това показва, че **трябва да се подобри спазването на законодателството от страна на търговците на дългосрочни ваканционни продукти и че проблемите, свързани с тази търговия, биха могли да бъдат предмет на засилени дейности по правоприлагане.**

4.3. Замяна

Преди въвеждането на Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост договорите за замяна на права за временно ползване на собственост често бяха предмет на оплаквания. Сред поводите за такива оплаквания бяха ситуацияите, при които търговците са оставяли у потребителите заблуждаващо впечатление, че им предоставят почти неограничен избор на имоти за разпределено във времето ползване за такива замени. Тези договори не попадаха в приложното поле на предишната Директива 94/47/ЕО. Днес правото на потребителите да получават подробна преддоговорна информация и да се откажат от договора в 14-дневен срок, както и забраната за търговците да приемат авансови плащания се прилагат спрямо договорите за замяна.

³² Член 10, параграф 1 от Директива 2008/122/ЕО.

³³ Член 10, параграф 2 от Директива 2008/122/ЕО.

³⁴ Най-често срещаният проблем, свързан с дългосрочни ваканционни продукти, е неспазването на изискванията за предоставяне на преддоговорна информация (заблуждаваща информация за продукта, заблуждаваща информация относно възможността за препродажба и относно правото на отказ), вж. фигура 3.2 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки.

³⁵ Таблица 3.10 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки.

Сравнителни данни (резултати от проучването, жалби, регистрирани от ECC-Net)

Проучването показва, че делът на проблемите, свързани със схеми за замяна на ваканции, е намалял значително — от 31% на 5,7%, — откакто Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост е започнала да се прилага. Данните от ECC-Net показват, че засега проблемите при договорите за замяна са съвсем незначителни на брой (само 0,6% от всички жалби, свързани с договори, попадащи в обхвата на Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост). Сходни са и резултатите от данните, предоставени от ТАТОС — Сдружението на комитетите на титулярите на право на разпределено във времето ползване на собственост (*The Association of Timeshare Owners Committees*) в Обединеното кралство³⁶.

Следователно Директивата изглежда е оказала много положително въздействие по отношение на схемите за замяна на ваканционни продукти.

4.4. Препродажба

Договорите за препродажба бяха специално включени в обхвата на Директивата от 2008 г. относно разпределеното във времето ползване на собственост. Това беше направено с цел да се гарантира допълнителна защита на потребителите при договори, съгласно които търговец съдейства на титуляр на право на разпределено във времето ползване на собственост да препродаде това свое право или дългосрочен ваканционен продукт. Когато продават, потребителите често може да са в уязвимо положение по различни причини (напр. здравословно състояние, възраст, затруднено финансово положение). Множество жалби бяха свързани именно с този проблем, особено когато агентите по препродажбата са получавали капаро, без впоследствие да бъде извършена препродажба. Ето защо, в допълнение към общите разпоредби, Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост съдържа понастоящем забрана за всякакви авансови плащания преди да бъде извършена действителната продажба на разпределено във времето право на ползване на собственост или дългосрочен ваканционен продукт.

Сравнителни данни (резултати от проучването, жалби, регистрирани от ECC-Net)

Според данните на ECC-Net делът на жалбите, свързани с проблеми при препродажба, е останал стабилен и относително нисък, както преди, така и след влизането в сила на Директивата (около 10%).

Проучването показва, че 93,5% от потребителите, които са се опитали да продадат правото си на разпределено във времето ползване на собственост или ваканционен

³⁶ Таблица 3.11 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки (само 14 случая през 2013 г. в сравнение с 277 случая, свързани с договори за препродажба през същия период).

продукт, не са успели³⁷. По време на програмата от интервюта и семинарите органите за защита на потребителите и самите потребители са дали примери за различни видове измами³⁸. Сред тези примери са били случаите, в които дружествата, занимаващи се с препродажбата, са се възползвали от уязвими титуляри, убеждавайки ги да приемат договорености, свързани с допълнителни плащания, вместо обещаната продажба на продуктите им.

Националните правоприлагащи органи трябва да гарантират правилното прилагане на Директивата от 2008 г., както и на останалото релевантно законодателство на ЕС в областта на защитата на потребителите (и по-специално на Директивата относно нелоялните търговски практики и Директивата относно неравноправните клаузи в потребителските договори). Правилното прилагане на тези инструменти е от решаващо значение за справяне с измамите, извършвани от дружествата за препродажба.

5. ПРОДУКТИ ЗА ВАКАЦИОННИ УСЛУГИ, КОИТО НЕ СА ОБХВНАТИ ОТ ДИРЕКТИВАТА, И ПРАКТИКИ ЧРЕЗ ИЗМАМА

В проучването, на което се основава настоящият доклад, се подчертават вредите за потребителите, свързани с нови продукти, като краткосрочно членство в клубове за ваканции на намалени цени (членство за срок по-малък от 1 година) и схеми за кредитни точки за услуги за отдых³⁹, които често изглеждат предназначени за заобикаляне на Директивата⁴⁰. Появили са се други търговски практики, които биха могли да объркат потребителите и да ограничат способността им да упражняват правата си (напр. втори договор, по който се изисква авансово плащане като се заобикаля забраната за авансови плащания; оферти, които подвеждащо се рекламират като „продукт, който не представлява разпределено във времето ползване на собственост“). Следователно, Директивата изглежда е довела до действия, целящи заобикаляне на нейните изисквания. Сега акцентът следва да се постави върху намирането на ефикасни решения за противодействие на тези дейности и за тяхното преустановяване. В изготвената от Комисията оценка на въздействието във връзка с преразглеждането на Директивата от 1994 г. беше ясно посочено, че сама по себе си новата Директива не би могла да сложи край на дейностите на дружествата, които възнамеряват да заобикалят нейните изисквания или да извършват измами. Онлайн проучването потвърждава, че браншът на разпределено във времето ползване на собственост споделя това мнение. По-доброто правоприлагане и сътрудничеството между съответните органи, включително правоохраняващите органи в областта на

³⁷ Таблици 4.6 и 4.7 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки — това обаче може да се разглежда само като един от показателите за настоящата ситуация на пазара на правата на разпределено във времето ползване на собственост и на дългосрочни ваканционни продукти.

³⁸ И двете са били организирани в рамките на проучването на Центъра за стратегии и оценки.

³⁹ Схемите за кредитни точки за услуги за отдых по принцип са с продължителност по-малко от 365 дни (обикновено 360 дни) с обещание за извършване на бъдещи ваканционни резервации безплатно или на намалени цени. Те предлагат широка гама от услуги като настаняването е само една от тях (въпреки че понякога дори не е споменато в писмения договор).

⁴⁰ Европейският потребителски център в Обединеното кралство е докладвал, че жалбите от потребители във връзка със схеми за кредитни точки за услуги за отдых са нараснали със 140% през едногодишния период до края на март 2013 г. — 60 жалби в сравнение с 25 през 2012 г.

наказателното право, са от основно значение за премахване на дружествата, служещи си с измама и на недобросъвестните търговци⁴¹.

6. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ДРУГИ ПРИЛОЖИМИ ПРАВНИ ИНСТРУМЕНТИ НА ЕС

Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост е специфична за сектора и допълва други хоризонтални директиви на ЕС относно защитата на потребителите, като например по-конкретно Директивата за нелоялни търговски практики⁴² — приложима за справяне със заблуждаващи и агресивни практики при продажба в бранша — и Директивата относно неравноправните клаузи в потребителските договори⁴³, която е релевантна за преценката относно това дали по своето естество договорните разпоредби представляват евентуална злоупотреба. При все това договорите, попадащи в обхвата на Директива 2008/122/ЕО относно разпределеното във времето ползване на собственост, не са предмет на регулиране от Директива 2011/83/ЕС относно правата на потребителите⁴⁴. Важно е да се подчертае, че от всички регистрирани от ECC-Net жалби, свързани с разпределено във времето ползване на собственост и сходни продукти, само 22,7% са регистрирани като пряко свързани с проблеми, регулирани от някоя от директивите от 1994 г. или 2008 г.: **повечето жалби се отнасят по-скоро до въпроси, свързани с правилното прилагане на други инструменти за защита на потребителите.**

6.1. Директивата за нелоялни търговски практики

29,2% от всички жалби относно разпределено във времето ползване на собственост и сходни продукти, регистрирани от ECC-Net през периода 2007—2013 г., са били свързани с нелоялни търговски практики. Онлайн проучването разкрива още впечатляващи цифри: от респондентите, които са се сблъскали с проблеми, не по-малко от 75% или съответно 68,6% смятат, че са били подведени от оферта за дългосрочен ваканционен продукт или за разпределено във времето ползване на собственост. 40% или съответно 54,3% считат, че им е бил оказан натиск да сключат сделка за дългосрочен ваканционен продукт или за разпределено във времето ползване на собственост. Директивата за нелоялни търговски практики се прилага за всички търговски практики от страна на търговци към потребители, включително тези, водещи до договори, които попадат в приложното поле на Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост. Благодарение на принципните ѝ правила, които забраняват заблуждаващите действия и бездействия и агресивните търговски практики, Директивата за нелоялните търговски практики дава възможност на компетентните органи да защитават потребителите преди, по време на и след сключването на договора. Продажбите с оказване на натиск и измамите при препродажба са все още често

⁴¹ Виж раздел 10 от настоящия доклад, „Прилагане на Директивата“, подраздел „Полицейско разследване и наказателно преследване“.

⁴² Директива 2005/29/ЕО, ОВ L 149 от 11 юни 2005 г., стр. 22.

⁴³ Директива 93/13/ЕИО, ОВ L 95 от 5 април 1993 г., стр. 29.

⁴⁴ Директива 2011/83/ЕС, ОВ L 304 от 22 ноември 2011 г., стр. 64.

срещано явление в този бранш. Следователно публичните правоприлагащи органи трябва строго да прилагат Директивата за нелоялни търговски практики в бранша.

6.2. Директива относно неравноправните клаузи в потребителските договори

45% от жалбите относно разпределено във времето ползване на собственост, регистрирани от ECC-Net през периода 2012—2013 г.⁴⁵, са били свързани с договорни клаузи. Директивата относно неравноправните клаузи в потребителските договори се прилага за договорите между търговци и потребители като цяло и следователно обхваща и договорите за разпределено във времето ползване на собственост и ваканционните договори. Тя възпрепятства значителната неравнопоставеност в ущърб на потребителя между правата и задълженията на страните по договора, като изисква например договорните клаузи, които не са били индивидуално договорени, да бъдат написани на ясен и разбираем език; неясните трябва да се тълкуват в най-благоприятен за потребителя смисъл; а неравноправните клаузи в договорите с общи условия трябва да бъдат обявени за необвързващи за потребителя. Следователно Директивата относно неравноправните клаузи в потребителските договори допълва Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост, осигурявайки защита за потребителите, след като договорът бъде сключен. Правоприлагащите органи следва да я използват в по-голяма степен при ситуации, възникнали след сключването на договора (напр. в случаи, когато таксите за поддръжка са били увеличени едностранно без каквато и да било обосновка или когато в договорите са включени клаузи за вечно ползване). Поради това, че отделните потребители може да срещнат трудности да заведат съдебни иски с цел да оспорят договорите си по реда на Директивата относно неравноправните клаузи в потребителските договори, сдруженията за защита на потребителите могат да проявяват по-голяма активност при оказване на помощ на физическите лица да защитят интересите си и биха могли да играят по-активна роля, включително в хода на съдебното производство.

6.3. Директива относно правата на потребителите

Директива 2011/83/ЕС относно правата на потребителите, приложима от 13 юни 2014 г., укрепва правата на потребителите, особено що се отнася до напълно хармонизираните изисквания за преддоговорна информация и правото на отказ при договорите от разстояние и договорите извън търговския обект. Струва си да се отбележи, че Директива 2008/122/ЕО относно разпределеното във времето ползване на собственост беше предвестник на тези права на потребителите.

Директивата относно правата на потребителите обхваща само договорите, които не са предмет на Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост. Следователно всички нови ваканционни продукти, създадени с цел да се заобиколи Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост, попадат по принцип в приложното поле на Директивата относно правата на потребителите. Това

⁴⁵ Фигура 3.8 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки.

включва например договорите със срок на действие по-кратък от една година или договорите, които не включват настаняване. В такива случаи се прилага правото на получаване на преддоговорна информация, предвидено в Директивата относно правата на потребителите. Наред с това правото на отказ в 14-дневен срок от сключване на договора се прилага за всички договори, сключени извън търговския обект или чрез средство за комуникация от разстояние. Ако потребителят не е надлежно информиран за правото си на отказ преди сключването на договора, срокът за отказ се удължава с една година, което води до това, че той става една година и 14 дни.

7. ПОВИШАВАНЕ НА ОСВЕДОМЕНОСТТА

Онлайн проучването показва, че **като цяло респондентите не са достатъчно осведомени за възможни злоупотреби в бранша на разпределеното във времето ползване на собственост и ваканционните клубове**⁴⁶.

В редица държави членки са били положени усилия за повишаване на осведомеността, дори преди Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост да започне да се прилага.

В Дания телевизионна програма, разследваща измамите с ваканции, е била излъчвана по един от основните телевизионни канали през есента на 2013 г. Впоследствие датският Европейски потребителски център е получил множество запитвания от потребители, търсещи помощ.

В Обединеното кралство е била създадена специална оперативна група — „Action Fraud“, — която да информира потребителите за измами, свързани с организирането на ваканции, и да установява и разследва такива измами. Службата за лоялна търговия (понастоящем Служба за защита на конкуренцията и пазарите) провежда кампании на летищата, за да предупреждава потребителите за рисковете, свързани със закупуването в чужбина на разпределено във времето ползване на собственост и възможните измами с ваканции. Въпреки тези действия, потребителите в Обединеното кралство са все още сред най-честите жертви на недобросъвестни търговци⁴⁷.

През 2014 г. няколко европейски потребителски центъра започнаха съвместен проект, насочен към разработването на идеи за ефикасни кампании за превенция. В рамките на този проект се предвижда разработването на полезни съвети за потребителите и предоставянето на материал за провеждане на кампания за повишаване на осведомеността, който да бъде разпространен в интернет. Европейските потребителски центрове ще публикуват полезните съвети на своите уебсайтове и активно ще ги популяризират.

⁴⁶ 33,2% от респондентите въобще не са били осведомени, а други 35,3% не са били добре осведомени. Едва 10% от респондентите са били добре осведомени за злоупотребите в бранша. Вж. таблица 4.8 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки.

⁴⁷ Данните на ECC-Net сочат, че близо половината от всички жалби между 2007 г. и 2013 г. във връзка с разпределено във времето ползване на собственост и свързани с него продукти са били подадени от потребители в Обединеното кралство.

Осъществяването на повече дейности за повишаване на осведомеността, с цел да се подобри информацията за потребителите, очевидно би било от полза. Работата на Европейските потребителски центрове е стъпка в правилната посока.

8. САМОРЕГУЛИРАНЕ НА БРАНША И КОДЕКСИ ЗА ПОВЕДЕНИЕ

Кодекси за поведение

Изследванията показват, че както предприятията, така и сдруженията на потребителите са готови да допринесат за по-добро прилагане на Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост. **Както Организацията за развитие на курортите (Resort Development Organisation), така и ТАТОС⁴⁸, изискват от своите членове да спазват съответните им кодекси за поведение. Те са предприели също така и други мерки, свързани с алтернативното решаване на спорове, с цел да се подобри имиджът на бранша като цяло. Кодексите предоставят рамка за саморегулиране, която може да бъде укрепена чрез съвместна работа с органите на публичната власт с цел насърчаване на осведомеността на потребителите за техните права и за опасностите от недобросъвестните търговци.**

9. АЛТЕРНАТИВНО И ОНЛАЙН РЕШАВАНЕ НА СПОРОВЕ (ПЛАТФОРМА ЗА APC И OPC)

Навсякъде в ЕС Европейските потребителски центрове могат да помагат на потребителите да подават жалби до търговците чрез механизма им за решаване на спорове. Член 14 от Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост изисква от държавите членки да насърчават създаването на процедури за алтернативно решаване на спорове от търговците. По отношение на разпределеното във времето ползване на собственост това развитие е все още в начален стадий, но се очаква, че Директивата за алтернативно решаване на потребителски спорове („Директива за APC за потребители“), която трябваше да започне да се прилага във всички държави членки от 9 юли 2015 г., ще подобри положението. Тя ще гарантира наличието на структури и процедури за алтернативно решаване на спорове, които са на разположение на потребителите в целия Съюз, и ще осигури осведомеността на потребителите за възможността за алтернативно решаване на спорове, въвеждайки задължения за търговците за предоставяне на информация.

Очаква се Регламентът на ЕС относно онлайн решаването на потребителски спорове също да улесни допълнително използването на такива механизми, както за вътрешните, така и за трансграничните спорове във връзка с договорни задължения, произтичащи от договори за онлайн продажби на стоки или предоставяне на услуги. От 9 януари 2016 г. платформата за онлайн решаване на спорове ще позволява на потребителите да подават жалбите си онлайн и ще ги насочва към компетентните структури за алтернативно решаване на спорове, за които Комисията е била нотифицирана съгласно Директивата за APC за потребители. Някои дружества и сдружения на титулярите на право на

⁴⁸ ТАТОС (вж. бележка под линия № 12) предоставя възможност на законните предприятия да станат свързани дружества. То разполага със собствен кодекс за поведение и с механизъм за алтернативно решаване на спорове.

разпределено във времето ползване на собственост вече предлагат схеми за алтернативно разрешаване на спорове. Така например, през 2005 г. Организацията за развитие на курортите въведе собствена система за решаване на спорове за бранша на разпределеното във времето ползване на собственост. Макар това да представлява положително развитие, тези механизми продължават да са сравнително неефективни по отношение на операторите, служещи си с измама.

10. ПРИЛАГАНЕ НА ДИРЕКТИВАТА

Проблеми, свързани с прилагането, според държавата на потребителя и на търговеца

Около половината от общия брой жалби, регистрирани в базата данни на ECC-Net в периода 2007—2013 г. във връзка с разпределено във времето ползване на собственост и свързани продукти, са били подадени от потребители от Обединеното кралство⁴⁹. Преобладаващото мнозинство от регистрираните в ECC-Net жалби на потребители са били отправени срещу търговци в Испания⁵⁰.

Предвидени санкции

Процедурите за правоприлагане и предвидените санкции се различават значително в отделните държави членки. Държавите членки разполагат със свобода на преценка за това как да спазят Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост, що се отнася до осигуряването на ефективни способи за правоприлагане и налагането на ефективни, съразмерни и възпиращи санкции за гарантиране на съблюдаването на нейните разпоредби от страна на търговците.

Санкциите, които могат да бъдат налагани от правоприлагащите органи при допуснати нарушения на Директивата, се различават значително в отделните държави членки — от административни глоби в размер на 1 500 EUR до глоби, надвишаващи 100 000 EUR, или глоби, чийто размер се определя в зависимост от годишния оборот на търговеца, напр. до 10%⁵¹.

Полицейско разследване и наказателно преследване

Като се има предвид големият брой жалби от потребители, регистрирани от различни организации, санкциите, предвидени от националните законодателства за защита на потребителите, изглежда не са достатъчно ефикасни, за да разубедят търговците, служещи си с измама⁵². Не съществува общоприложимо за ЕС определение на

⁴⁹ Около една от всеки пет жалби е от потребители, живеещи в скандинавските страни (по-специално Швеция и Норвегия). Други засегнати потребители са от Германия, Белгия и Нидерландия. Вж. глава 3.3.2 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки.

⁵⁰ Над 75% от общия брой жалби, регистрирани между 2007 г. и 2013 г., са били свързани с испански търговци, като на следващо място са жалбите срещу търговци в Гърция — 10%, и в Малта — 5%.

⁵¹ Естония — страната с най-лека санкция — промени наскоро законодателството си. Понастоящем предвидената санкция е глоба в размер до 9 600 EUR вместо първоначалната глоба до 640 EUR. Вж. глава 6.3 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки.

⁵² Вж. глава 4.6 и таблица 4.9 от окончателния доклад на Центъра за стратегии и оценки: около 60% от анкетираните предприятия смятат, че, въпреки осигуряваната значителна защита на потребителите,

престъплението „измама“⁵³. Това обаче изглежда не е проблем, тъй като всички държави членки квалифицират при определени обстоятелства измамата като престъпление в наказателното си право. Това престъпление обикновено обхваща практиките, с които се цели умишлено заблуждаване на потребителите и вземане на пари от тях без намерение за предоставяне на услугата или продукта, отговарящи на обещаните характеристики. Следователно по нищо не личи да е налице необходимост от общеевропейско определение за измама, а по-скоро съществува необходимост от по-амбициозно прилагане на наказателното право в тази област. Поради това държавите членки следва да бъдат насърчавани да възприемат по-активен подход по отношение на разследването и наказателното преследване на измамите⁵⁴.

В някои държави членки разследването и наказателното преследване на търговците, служещи си с измама и замесени в измами на потребители, изглежда не е приоритет. При оценяване на тежестта на такова деяние следва да се вземат под внимание също така цялостните мащаби на престъплението (включително изпирането на пари) и евентуалното участие на престъпни организации.

Сдруженията на потребителите и сдруженията на предприемачите са били много активни при оказване на съдействие на правоприлагащите органи при разследването и наказателното преследване на измамни действия от страна на дружества. Това съдействие е довело до успешното образуване на някои важни наказателни дела срещу търговци, действащи с измама⁵⁵.

Трансграничното измерение на тези измамни практики и ефикасността на мерките, предприемани от правоприлагащите органи (полиция, прокуратура, съдилища), зависят изключително много от успешното функциониране на изграденото сътрудничество в областта на наказателното право между компетентните органи на държавите членки. Действащите инструменти на ЕС за сътрудничество по наказателноправни въпроси предоставят всеобхватна правна рамка за тази цел. [Директива 2014/41/ЕС](#) относно

Директивата не е достатъчно ефективна по отношение на недобросъвестните търговци, които нарушават умишлено законодателството за защита на потребителите.

⁵³ Съществува общовалидно за ЕС определение за измама, отнасящо се за измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, което понастоящем се съдържа в Конвенцията за защита на финансовите интереси на Европейските общности от 26 юли 1995 г. Тази конвенция ще бъде заменена от Директива относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред, която понастоящем е в процес на обсъждане в Европейския парламент и Съвета (вж. COM(2012) 363 от 11 юли 2012 г.

⁵⁴ Ефективността на подобни действия може да бъде демонстрирана с един пример: през 2013 г. е отбелязан значителен спад в броя на жалбите, регистрирани от шведския Център за защита на потребителите. Спадът е съвпаднал с две мащабни полицейски операции през 2013 г., предприети срещу недобросъвестни търговци от ваканционния бранш в Испания (основната ваканционна дестинация на шведските потребители). В резултат от тези операции са били закрити 18 дружества в Испания.

⁵⁵ Mindtimeshare, регистрирано сдружение в Испания, представляващо интересите на европейци титуляри на право на разпределено във времето ползване на собственост, които са станали жертва на измама, е било особено активно при оказване на съдействие на органите на публичната власт за предприемане на действия срещу безскрупулни дружества. В резултат на това през 2013 г. са били закрити 18 дружества в Испания. Във Франция, сдружението на потребителите APAF-VTP работи много активно и е допринесло за осъждането на търговци, служещи си с измама, напр. по делото Hakim Bourî, 9 януари 2014 г., и делото Christine Dricot, 24 януари 2014 г. (окончателен доклад на Центъра за стратегии и оценки, глава 6.5, стр. 83).

Европейска заповед за разследване по наказателноправни въпроси ще улесни събирането от съдебните органи на доказателства в друга държава — членка на ЕС, по време на разследвания⁵⁶. Процесуално-следствените действия, обхванати от директивата, включват например разпит на свидетели, получаване на информация или доказателства, с които изпълняващият орган вече разполага, и (при допълнителни гаранции) прихващане на далекосъобщения, както и получаване на информация за — и наблюдение на — банкови сметки. Що се отнася до фазата на наказателното преследване, **европейската заповед за арест** (въведена с Рамково решение [2002/584/ПВР](#) на Съвета) е много ефикасен инструмент, чрез който може да се иска задържане и последващо предаване на издирвано лице с цел наказателно преследване или изпълнение на присъда за лишаване от свобода или на мярка, изискваща задържане.

Системи за отказ от плащане по кредитна или дебитна карта като средство за правна защита

Възможностите за отказ от плащане, предлагани от доставчиците на платежни средства, са били посочени като един от най-ефективните в краткосрочен аспект начини за получаване на обезщетение при нарушение на Директива 2008/122/ЕО относно разпределеното във времето ползване на собственост. Това е процес, който позволява на потребителя да поиска от издателя на кредитната или дебитната му карта да анулира с обратна сила трансакция, извършена посредством картата, ако е възникнал проблем със закупената стока или услуга, и особено ако може да се докаже извършена незаконна дейност. Проведено проучване е показало, че този метод е бил използван успешно за правна защита на потребители, от които е било поискано да извършат авансово плащане, а впоследствие им е било отказано да упражнят правото си на отказ. Директива 2007/64/ЕО относно платежните услуги във вътрешния пазар⁵⁷ и Директива 2008/48/ЕО относно договорите за потребителски кредити⁵⁸ съставляват главното правно основание за искането за отказ от плащане. По отношение на отказа от плащане поради несъответствие с договора на стоките или услугите се прилага член 15⁵⁹ от Директива 2008/48/ЕО, който обхваща отказа от плащане по кредитна карта. Покупките, при които са използвани дебитни карти, могат все пак да бъдат регулирани от националното законодателство⁶⁰ или от правилата за работа на дружествата,

⁵⁶ Тази директива трябва да бъде транспонирана от държавите членки до 22 май 2017 г.

⁵⁷ Директива 2007/64/ЕО осигурява правно основание за отказ от плащане при неразрешена употреба на карти.

⁵⁸ Директива 2008/48/ЕО осигурява правно основание за отказ от плащане при несъответствие с договора на стоките или услугите.

⁵⁹ Член 15 — 1. Когато потребителят е упражнил право на отказ въз основа на правото на Общността по отношение на договор за доставката на стоки или услуги, той повече не е обвързан от свързан договор за кредит.

2. Когато стоките или услугите, които са предмет на свързан договор за кредит, не са доставени, доставени са само частично или не съответстват на договора за доставката им, потребителят има правото да предяви претенции срещу кредитора, ако потребителят е предявил претенции срещу доставчика, но не е успял да получи удовлетворението, на което е имал право по закон или съгласно договора за доставка на стоки или услуги. Държавите членки определят до каква степен и при какви условия тези претенции могат да бъдат предявявани.

⁶⁰ Например в Дания или Португалия.

издаващи картите. Когато е целесъобразно, националните органи за защита на потребителите и европейските потребителски центрове следва системно да съветват потребителите да искат отказ от плащане от банките, и то възможно най-бързо, тъй като е възможно да се прилагат срокове⁶¹.

11. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Въз основа на горните констатации Комисията достигна до следните изводи във връзка с прилагането на директивата:

- **по отношение на аспектите, свързани с договорите за разпределено във времето ползване на собственост, дългосрочни ваканционни продукти, препродажба и замяна, попадащи в обхвата на Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост, по всичко изглежда, че същата е полезен инструмент за защита на потребителите в този специфичен ваканционен бранш;**
- **по отношение на аспектите, попадащи извън нейния обхват (като прекратяването на договорите), все още са налице проблеми.** Анализът показва обаче, че тези аспекти могат да намерят успешно решение чрез целенасочени действия на национално равнище, ефикасни мерки за саморегулиране и по-добро прилагане на други релевантни инструменти на ЕС в областта на защитата на потребителите;
- **при все това е необходимо да се обърне специално внимание на правните схеми и практиките, насочени към заобикаляне на разпоредбите на Директивата. Директивата относно правата на потребителите, Директивата относно неравноправните клаузи в потребителските договори и Директивата за нелоялните търговски практики могат да спомогнат в борбата с това заобикаляне.** Преразгледаните насоки за прилагане на Директивата за нелоялните търговски практики ще имат за предмет, наред с другото, взаимодействието между нея и Директивата относно разпределеното във времето ползване на собственост⁶²;
- **на този етап изглежда няма нужда от изменение на приложното поле или на разпоредбите на Директивата;**
- **за постигане на по-голяма ефикасност на Директивата, е нужно националните правоприлагащи органи да бъдат насърчени да съсредоточат вниманието си върху някои бизнес практики и търговци. Такъв е по-специално случаят с Испания, с която са свързани половината от жалбите, докладвани на Европейските потребителски центрове в ЕС, Исландия и Норвегия;**

⁶¹ Вж. подробен доклад на ECC-Net относно отказа от плащане в ЕС/ЕИП: http://ec.europa.eu/consumers/ecc/docs/chargeback_report_en.pdf.

⁶² Преразгледаните насоки във връзка с Директива за нелоялните търговски практики ще бъдат публикувани преди лятото на 2016 г. и ще бъдат на разположение на адрес: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_rights/unfair-trade/unfair-practices/index_en.htm

- когато изглежда, че по отношение на определено поведение е необходимо да се приложи наказателното право, правоприлагащите органи следва да бъдат информирани бързо, за да започнат наказателно разследване. Предизвикателствата на трансграничното измерение на измамните практики могат да бъдат преодолявани по-ефикасно, ако се използват по-добре съществуващите мерки за сътрудничество по наказателноправни въпроси между правоприлагащите органи на държавите членки. Действащите инструменти на ЕС за сътрудничество по наказателноправни въпроси вече предоставят всеобхватна правна рамка за тази цел;
- съществуват възможности за алтернативно решаване на съществуващите проблеми, напр. кампании за повишаване на осведомеността, саморегулиране и механизми за алтернативно решаване на спорове, като всички те биха могли да окажат положително въздействие. В тази връзка Европейските потребителски центрове са подготвили специален раздел на своите интернет страници, съдържащ полезни съвети за потребителите, който ще бъде открит скоро⁶³;
- **по-всеобхватни стратегии на националните органи за защита на потребителите биха могли да повишат осведомеността на потребителите, така че да се осигури по-добра информираност на собствените им граждани за потенциалните измами.** Превенцията е най-ефикасният начин за защита на потребителите. Изследванията показват, че **предприятията, отговарящи на законовите изисквания, работят активно в защита на репутацията си и искат да е видно, че спазват регулаторния режим на ЕС.** Сдруженията, представляващи тези предприятия и техните клиенти, изготвят кодекси за поведение, създават механизми за алтернативно решаване на спорове и сътрудничат с правоприлагащите органи при откриване на търговци, действащи чрез измама, в този ваканционен бранш;
- Комисията е предприела необходимите действия съгласно член 258 от Договора за функционирането на Европейския съюз в случаите, когато държава членка не е изпълнила задълженията си за транспониране. Освен това Комисията ще упражнява правомощията си съгласно този член всеки път, когато държава членка не спазва задълженията си по прилагане на европейското законодателство. Именно по тази причина службите на Комисията са започнали диалог с Испания относно правилното прилагане на Директивата;
- Комисията ще продължи да насърчава държавите членки, доколкото е целесъобразно, да засилят действията си по правоприлагане, включително чрез мрежата за сътрудничество в областта на защитата на потребителите⁶⁴, и ще гарантира спазването на разпоредбите на Директивата във всички държави

⁶³ Вж. глава 7 от настоящия доклад, посветена на повишаването на осведомеността.

⁶⁴ Регламент (ЕО) № 2006/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 27 октомври 2004 г. за сътрудничество между националните органи, отговорни за прилагане на законодателството за защита на потребителите (ОВ L 364, 9.12.2004 г., стр. 1).

членки. Ще бъдат обмислени допълнителни действия, като например целеви семинари с ключови заинтересовани страни. Ако бъде сметено за уместно, предвид количеството и въздействието на дейностите, предприети на национално равнище в отговор на настоящия доклад, след три години може да бъде изготвена допълнителна оценка за цялостното прилагане на Директивата.