

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ВТОРО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
КОМИСИЯ ПО ИКОНОМИЧЕСКАТА ПОЛИТИКА И ТУРИЗЪМ

ДОКЛАД

НАРОДНО СЪБРАНИЕ		
Вх. No	453 - 01 - 25	
Дата	03 / 07 2014 г.	

Относно: Указ № 157 на Президента на Република България, 21
постъпил на 30 юни 2014 г., за връщане за ново обсъждане на Закона 09
за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията,
приет от Народното събрание на 18 юни 2014 г. и мотивите към указа. JMS

На свое редовно заседание, проведено на 2 юли 2014 г., Комисията по икономическата политика и туризъм разгледа Указ № 157 на Президента на Република България, постъпил на 30 юни 2014 г., за връщане за ново обсъждане на Закона за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията.

На заседанието присъстваха: от Министерство на икономиката и енергетиката - Анна Янева – заместник-министър и Димитър Данчев – съветник на министъра, от Министерски съвет - Теменужка Янкова, Емилия Петкова и Петър Начев – съветници на заместник министър-председателя по икономическото развитие, от Министерство на земеделието и храните - Десислава Василева – началник отдел в дирекция „Стратегии, анализи, планиране и пазари“ и Диана Филева – главен юрисконсулт в дирекция „Правно-нормативна дейност“, от Българска агенция по безопасност на храните - д-р Райна Иванова – началник на отдел и Емил Кръстев – главен юрисконсулт, представители на Конфедерацията на работодателите и индустриалците в България.

На основание чл. 101, ал. 1 от Конституцията на Република България, президентът връща за ново обсъждане в Народното събрание разпоредбите на § 4; § 12, т. 1 относно чл. 19, чл. 19а, ал. 1, ал. 2, т. 4, т. 5 в частта „или са със стойност, несъответстваща на действително предоставените услуги“, т. 7, ал. 3; т. 2 относно чл. 20б, буква „б“, т. 3; т. 5 и § 14 от Закона за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията. В мотивите си към указа Президентът посочва:

I. С § 4, с който се създава глава седма „а“ „Злоупотреба с по-силна позиция при договаряне“ законът въвежда забрана за всяко действие или бездействие на предприятие с по-силна позиция при договаряне. Определянето на предприятия с по-силна позиция при договаряне ще се извършва в съответствие с приета от Комисията за защита на конкуренцията методика. Като последица за нарушение на забраната за злоупотреба с по-силна позиция е предвидено налагането на имуществена санкция на съответното предприятие.

Делегирането на Комисията за защита на конкуренцията на правомощието да разработи критериите в методика не съответства на

изискванията на Конституцията и на Закона за нормативните актове трайни обществени отношения да се регулират със закон. Възможността за честа смяна на критериите в такава методика може да създаде непредвидимост на условията за осъществяване на икономическа дейност.

II. По отношение на § 12:

1. Разпоредбите на новия чл. 19 от Закона за храните предвиждат търговец на храни с общ оборот за предходната година над 50 млн. лв., който купува храни, предназначени за последваща продажба в обекти за търговия с храни по чл. 12 от същия закон, да изготвя проект на типов договор и/или общи условия за доставка на храни. Типовите договори и/или общи условия за доставка на храни се предоставят на Комисията за защита на конкуренцията. В типовия договор и/или общите условия за периодична доставка на храни се включват и услугите, и условията, при които те се предоставят на доставчиците на храни и се публикуват на интернет страницата на търговеца в 10-дневен срок от предоставянето им на Комисията за защита на конкуренцията.

Според Президентът остава неясно как и защо законодателят е избрал критерия 50 млн. лв. оборот за предходната година. Въвеждането на този формален критерий създава неравнопоставеност между стопанските субекти, които осъществяват еднаква дейност, а задължението за публикуване на типовите договори/общите условия в интернет създава риск от нарушаване на конкуренцията, поради разкриване на търговска тайна между конкуренти.

Съгласно приетата разпоредба на чл. 19, ал. 2 от Закона за храните, Комисията за защита на конкуренцията образува производство за установяване на нарушение по глава дванадесета от Закона за защита на конкуренцията, когато установи несъответствие на типовия договор и/или общите условия за доставка на храни с правилата за конкуренцията.

Законодателят не предвижда предварително произнасяне на Комисията за защита на конкуренцията за съответствие на предоставените ѝ типови договори и/или общи условия за доставка на храни с правилата за конкуренцията. Така по всяко време - при договаряне, изпълнение или прекратяване на договори между търговци за доставка на храни, Комисията за защита на конкуренцията по своя инициатива или по сигнал ще може да образува производство по установяване на нарушения и налагане на санкции за нелоялна конкуренция или злоупотреба с по-силна позиция при договаряне. Създава се непредвидимост и несигурност за стопанските субекти и може да доведе до административен произвол.

Според Президентът може да се постигнат заявените цели за предотвратяване на нелоялните търговски практики, като се предвиди процедура за изрично или мълчаливо одобряване на типовите договори/общите условия от Комисията за защита на конкуренцията в разумен срок, както и механизъм за съдебен контрол върху актовете на Комисията за защита на конкуренцията.

2. Член 19а, ал. 1 от Закона за храните задължава търговците с оборот над 50 млн. лв. за предходната година да сключват писмени договори в съответствие с типовия договор/общите условия.

Текстът е неясен и допуска тълкувания, които значително биха ограничили и дори изключили свободата на договаряне.

3. Член 19а, ал. 2, т. 4 от Закона за храните предвижда, че договорът за периодична доставка, сключен между търговеца и доставчика на храни, не може да се изменя едностранно. Разпоредбата на чл. 19а, ал. 4 предвижда, че уговорки в нарушение на чл. 19а, ал. 2 са нищожни.

Член 20а, ал. 2 от Закона за задълженията и договорите изразява общ принцип в договорното право, че договорите могат да бъдат изменяни освен по взаимно съгласие, още и едностранно, но на основания, предвидени в закона. Наличието на клауза за едностранно изменение на договора при определени условия може да бъде тълкувана като нищожна при правоприлагане предвид разпоредбата на чл. 19а, ал. 4 от Закона за храните.

4. Съгласно чл. 19а, ал. 2, т. 5 от Закона за храните договорът не може да предвижда такси или други плащания, както и отстъпка от цената на договора за услуги, които не са реално предоставени или са със стойност, несъответстваща на действително предоставените услуги.

Законодателят не е предвидил критерии, по които да се направи преценка дали тези плащания са със стойност, съответстваща на действително предоставените услуги, а това ще създаде затруднения в търговските взаимоотношения и при прилагане на нормата.

5. Член 19а, ал. 2, т. 7 от Закона за храните предвижда, че страните не могат да договорят срок за плащане по-дълъг от 30 дни от датата на издаване на фактурата за доставка. В чл. 303а от Търговския закон е записано, че страните по търговска сделка могат да договорят срок за изпълнение на парично задължение не повече от 60 дни. Създава се паралелен режим на общата норма на чл. 303а от Търговския закон, което ще усложни правната уредба и създава преференции само за конкретни икономически отношения.

6. Член 19а, ал. 3, изречение второ от Закона за храните предвижда, когато не е уговорено друго, при едностранно прекратяване без предизвестие или при неспазване на уговорено предизвестие изправната страна има право на обезщетение за причинените вреди. Президентът отбелязва, че текста е правно неиздържан. Отговорност за вреди според него, поначало има само при неправомерно поведение. Договорите могат да се прекратяват или по взаимно съгласие, или едностранно, но само на договорени или на установени в закон основания.

7. Разпоредбата на чл. 20б, ал. 2 от Закона за храните забранява прехвърляне на определени търговски рискове към доставчик на храни. Според Президентът този текст практически забранява сключването на консигнационен договор.

8. С § 12, т. 3 и т. 5 се разширяват контролните правомощия на компетентните органи по Закона за храните - Българската агенция по безопасност на храните и органите на Регионалните здравни инспекции към Министерството на здравеопазването, а именно да осъществяват контрол върху сключените договори за периодична доставка на храни, включително спазване на изискванията на чл. 206, ал. 2, относно прехвърляне на отговорността за определени стопански рискове. Не става ясно дали органите по Закона за храните ще могат да осъществяват контрол относно съдържанието на договорите по чл. 19а, или правомощията им са ограничени до проверка за наличието на писмен договор за периодични доставки между търговеца и доставчика на храни.

III. С § 14 законодателят задължава търговците на храни да приведат договорите за доставка на храни както в съответствие със Закона за защита на конкуренцията, така и в съответствие със Закона за храните, в 6-месечен срок от влизане в сила на Закона за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията. Предоставеният 6-месечен срок за привеждане на тези договори в съответствие с новите правила е недостатъчен, защото е предвиден 3-месечен срок за изработване на методика от Комисията за защита на конкуренцията и едномесечен след това за предоставяне на изготвените типови договор и/общи условия от търговците на храни. Едва след това търговците на храни могат да пристъпят към привеждане на сключени вече договори в съответствие с новите разпоредби.

От името на вносителите, н. п. Румен Гечев изрази принципно несъгласие с мотивите към вето. Той подчерта, че целта на приетите изменения и допълнения е да създадат косвени стимули за развитие на икономиката и условия за функциониране на ефективната конкуренция в страната.

Според вносителите твърдението, че делегирането на Комисията за защита на конкуренцията на правомощието да разработи критериите в методика не съответства на изискванията на Конституцията и на Закона за нормативните актове, трайни обществени отношения да се регулират със закон, е неточно. Доколкото законът е определил дефинициите и фактическия състав, в методиката на комисията би следвало да бъдат очертани единствено конкретните хипотези на анализите относно условията по чл. 37а, ал. 2.

По отношение на § 4 беше изтъкнато, че в разпоредбата на чл. 37а, ал. 2 законодателят ясно дефинира понятието „по-силна позиция при договаряне”, използвайки концепцията за икономическа зависимост, като дава и нормативните ориентири за изследване на тази зависимост.

По отношение мотивите, с които са оспорени част от разпоредбите на § 12 беше отбелязано, че количественият критерий от 50 млн. лв. не би следвало да бъде основание за упражняване на правото на отлагателно вето, и че най-много нелоялни търговски практики се реализират от предприятия със значителна пазарна мощ. Преценката на законодателя се основава на

чисто количествения подход, който при необходимост би могъл да бъде както повишен, така и понижен. Не е предвидено предварително произнасяне на Комисията за защита на конкуренцията по отношение на предоставените ѝ типови договори и/или общи условия за доставка на храни с правилата за конкуренцията, тъй като в съответствие европейското право самите пазарни участници следва да преценяват действителността на сключваните от тях споразумения и договори, а по дефиниция комисията като антитръстов регулатор осъществява последващ контрол. Относно т. 5 на § 12 беше подчертано, че Търговският закон създава общата уредба, а предвиждането на по-къс срок не е в противоречие нито с него, нито с европейското право. Относно чл. 206, ал. 2 от Закона за храните, беше уточнено, че разпоредбата само забранява прехвърлянето на определени рискове, но не и сключването на консигнационни договори. По отношение това, че извън регулацията остават производители и доставчици на храни се изтъкна, че в Закона за храните е дадено легално определение на понятието «производител», а дефинирането му не е с оглед качеството «търговец». В заключение беше отбелязано, че в обсъждането на закона за второ четене в Комисията за икономическата политика и туризъм участие са взели широк кръг заинтересовани страни и с консенсус е прието срокът, търговците на храни да приведат договорите за доставка на храни в съответствие със Закона за защита на конкуренцията и Закона за храните, да бъде 6 месеца.

В хода на обсъждането представители на Сдружение „Модерна търговия“ настояха законът да не бъде приеман повторно, тъй като нарушава баланса в бизнес отношенията, не защитава интересите на потребителите и вреди на конкурентна среда в страната.

След приключване на дискусиата и проведено гласуване Комисията по икономическата политика и туризъм, прие следното становище:

Предлага на Народното събрание да приеме повторно Закона за изменение и допълнение на Закона за защита на конкуренцията, приет от Народното събрание на 18 юни 2014 г.

Становището е прието с 9 гласа “за”, без “против” и “въздържал се”.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО
ИКОНОМИЧЕСКАТА ПОЛИТИКА
И ТУРИЗЪМ:**

АЛИОСМАН ИМАМОВ