



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 4 октомври 2022 г.
(OR. en)

Междуинституционално досие:
2022/0302(COD)

13134/22
ADD 3

JUSTCIV 122
JAI 1265
CONSOM 249
COMPET 759
MI 710
FREMP 201
CODEC 1407
TELECOM 391
CYBER 315
DATAPROTECT 268

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 29 септември 2022 г.

До: Генералния секретариат на Съвета

№ док. Ком.: SWD(2022) 317 final

Относно: РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно отговорността за дефектни продукти

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2022) 317 final.

Приложение: SWD(2022) 317 final



Брюксел, 28.9.2022 г.
SWD(2022) 317 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,
придружаващ
Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета
относно отговорността за дефектни продукти

{COM(2022) 495 final} - {SEC(2022) 343 final} - {SWD(2022) 315 final} -
{SWD(2022) 316 final}

Резюме

Оценка на въздействието от преразглеждането на Директива 85/374/ЕИО относно отговорността за вреди, причинени от дефект на стока

Необходимост от действия

В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнището на ЕС?

В Директивата относно отговорността за вреди, причинени от дефект на стока, са определени общи правила на ЕС по отношение на обективната отговорност (т.е. отговорност без оглед на вина или небрежност — безвиновна отговорност) на производителите за вреди, причинени от дефектни продукти. Тя позволява на всяко лице, претърпяло вреда от дефектен продукт, независимо дали е негов собственик, или странично лице, да предяви иск за финансово обезщетение за смърт, телесна повреда или вреда, нанесена на имуществото на потребителя.

Като се изхожда от констатациите, направени в оценката на директивата¹, в оценката на въздействието се набелязват два проблема:

- 1. В условията на цифрова и кръгова икономика някои продукти, икономически субекти и вреди избягват от безвиновна отговорност.** Директивата беше замислена далеч преди цифровата революция и не е ясно как нейните разпоредби се прилагат в цифровата ера, и по-специално по отношение на софтуер и продукти като интелигентни устройства и автономни превозни средства, за чието функциониране са необходими софтуер или цифрови услуги. Също така не е ясно кой следва да носи отговорност, когато продукт, който е бил модифициран от лице, извършващо възобновяване или подновяване, се окаже дефектен и причини вреда. Освен това потребителите все по-често купуват продукти от държави извън ЕС, без да има производител или вносител, установен в ЕС. Това означава, че съгласно директивата няма лице, от което да се потърси обезщетение, ако даден продукт е дефектен и причинява вреди.
- 2. Потребителите се сблъскват с пречки пред получаването на обезщетение.** В някои сложни случаи, свързани с продукти с изкуствен интелект, интелигентни продукти или фармацевтични продукти, за лицата, претърпели вреда, може да е много трудно да докажат, че продуктът е дефектен и че дефектът е причинил вредата. Директивата не дава на претърпелите вреди лица право на техническа информация, която може да им е нужна за доказване на отговорността, и не предвижда изрична възможност за облекчаване на тежестта на доказване, когато тези лица срещат прекомерни трудности. В нея освен това са поставени ограничения върху предявяването на искове: тя не позволява да се предявяват искове за обезщетяване на имуществени вреди на стойност под 500 евро, а отговорността на производителя изтича след 10 години.

Какво следва да бъде постигнато?

С преразглеждането на директивата се преследват две общи цели, чрез които да се решат констатираните проблеми, като и двете се основават на заложеното в досегашния ѝ текст:

- 1) да продължи да се гарантира функционирането на вътрешния пазар, свободното движение на стоки и ненарушаването на конкуренцията между участниците на пазара;
- 2) да продължи да се гарантира високо равнище на защита на здравето и имуществото на потребителите.

Инициативата има пет специфични цели: i) да се гарантира, че правилата относно отговорността отразяват естеството на продуктите и свързаните с тях рискове в цифровата ера; ii) да се гарантира, че правилата относно отговорността отразяват естеството на продуктите в условията на кръгова икономика; iii) да се гарантира, че винаги има лице, установено в ЕС, което носи отговорност за дефектни продукти, закупени от производители извън ЕС; iv) да се облекчи тежестта на доказване в случай на сложни продукти и да се изясни отговорността за неоткриваеми дефекти, като същевременно се гарантира справедлив баланс между интересите на производителите и на потребителите; и v) да се облекчат ограниченията върху предявяването на искове, като същевременно се гарантира справедлив баланс

¹ Оценка на Директивата относно отговорността за вреди, причинени от дефект на стока, [SWD\(2018\)157](#).

<p>между интересите на производителите и на потребителите.</p>
<p>Каква е добавената стойност от действия на равнището на ЕС (субсидиарност)?</p> <p>С регулаторни действия на равнището на ЕС ще се осигури съгласуваното прилагане на правилата относно отговорността за продукти. Тъй като директивата хармонизира изцяло въпросите, които обхваща, всяка евентуална промяна трябва да се извърши на равнището на ЕС. Това ще предостави правна сигурност по отношение на следното: i) кои продукти, икономически оператори и видове вреди попадат в обхвата на директивата; и ii) подходящия баланс между интересите на производителите и на потребителите в целия ЕС. В условията на липса на единен набор от правила за обезщетяване на лицата, претърпели вреди от дефектни продукти, производителите ще бъдат изправени пред 27 различни набора от правила, което ще доведе до различни равнища на защита на потребителите и до неравнопоставени условия на конкуренция между предприятията от отделните държави членки.</p>
<p style="text-align: center;">Б. Решения</p>
<p>Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант? Ако няма такъв, каква е причината?</p> <p>Освен базовия сценарий, при който не се предприемат никакви действия, в оценката на въздействието са набелязани три варианта за справяне с проблем 1 (свързан с цифровата ера и кръговата икономика) и два варианта за справяне с проблем 2 (свързан с пречките за получаване на обезщетение).</p> <p>Вариант 1а би гарантирал, че производителите на продукти, за чието функциониране са необходими софтуер или цифрови услуги, носят отговорност съгласно директивата. Точно както и при материалните компоненти доставчиците на тези нематериални цифрови елементи биха били солидарно отговорни с производителя. Предприятията, които съществено модифицират продукти и ги връщат отново на пазара, като например занимаващите се с възобновяване на продукти, също биха носили отговорност съгласно директивата. В случаите, когато в ЕС няма вносител, отговорност биха носили упълномощеният представител или производителят, който не е установен в ЕС.</p> <p>Вариант 1б се основава на вариант 1а, като в допълнение включва всеки имащ отношение към безопасността софтуер като продукт сам по себе си. Това включва софтуера на трета страна, добавен към продукт или самостоятелен софтуер, който може да причини вреда сам по себе си (например софтуер за медицинско изделие). При този вариант също така би било възможно — ако в ЕС няма вносител и производителят, който не е установен в ЕС, не е определил упълномощен представител — съгласно директивата да се подвежда под отговорност доставчикът на услуги за обработка на поръчки.</p> <p>Вариант 1в съдържа мерките от вариант 1б, като в допълнение включва всеки софтуер, който има последици за основните права. Вредите, произтичащи от нарушения на основните права, като например нарушения на защитата на данните, нарушения на неприкосновеността на личния живот или дискриминация (напр. софтуер с изкуствен интелект за набиране на персонал), биха подлежали на обезщетяване.</p> <p>Вариант 2а би облекчил тежестта на доказване, която понасят претърпелите вреди лица, като хармонизира: i) правилата относно това кога производителите са длъжни да разкрият на претърпялото лице техническа информация в съда; и ii) условията, при които националните съдилища може да изхождат от презумпцията, че продуктът наистина е бил дефектен или че дефектът наистина е причинил вредата, особено в сложни случаи, когато доказването на отговорността е прекомерно трудно. При вариант 2а се намаляват ограниченията върху предявяването на иски (като се премахва прагът за имуществени вреди и се удължава срокът на отговорността).</p> <p>Вариант 2б предвижда обръщане на тежестта на доказване, така че ако продуктът причини вреда, този, който трябва да докаже, че продуктът не е бил дефектен и не е причинил вредата, е производителят. Защитата срещу риска от развитието, която освобождава производителите от отговорност, когато най-съвременните познания към дадения момент не са позволявали дефектността на продукта да бъде открита, би била премахната. При вариант 2б освен това се предвижда намаляване на ограниченията върху предявяването на иски (прагове и срокове).</p> <p>При оценката на въздействието като предпочитан вариант е посочено съчетанието от вариант 1б и вариант 2а.</p>
<p>Какви са позициите на различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?</p> <p>Що се отнася до вариантите за справяне с проблем 1, 56 % от респондентите в проведената обществена</p>

консултация (с изключение на членовете на обществеността) се изказаха в полза на законодателна промяна, чрез която правилата относно отговорността да бъдат адаптирани към цифровата и кръговата икономика. При членовете на обществеността такъв отговор дадоха 75 %. Организацията на потребители, публичните органи и неправителствените организации бяха по-склонни да подкрепят по-голяма намеса (вариант 1б или вариант 1в), отколкото предприятията и стопанските организации. Заинтересованите страни от стопанските среди изразиха скептицизъм по-специално към вариант 1в, тъй като считат, че нарушенията на основни права може да се обезщетяват съгласно други правни актове, като например Общия регламент относно защитата на данните, и че включването на производителите в обхвата на безвиновната отговорност би било диспропорционално. Заинтересованите страни, представляващи големи предприятия и софтуерната индустрия, признават, че понастоящем липсва правна сигурност, но биха предпочели този проблем да се реши чрез указания, а не чрез законодателна промяна. Заинтересованите страни от по-традиционни сектори (машиностроене, доставчици на компоненти, домакински уреди) се изказаха в подкрепа на предпазлива промяна (вариант 1а или вариант 1б).

Що се отнася до вариантите за справяне с проблем 2, организацията на потребители и неправителствените организации изразиха по-големи предпочитания към вариант 2б. Те са на мнение, че вариант 2а не е достатъчен за постигането на справедлив баланс между интересите на потребителите и на производителите. Заинтересованите страни, представляващи стопанските среди, дадоха повече гласове за вариант 2а, но като цяло бяха скептични по отношение на внасянето на промени в съществуващия баланс между интересите на потребителите и на производителите.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са предимствата на предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — на основните варианти)?

Вариант 1б ще предостави правна сигурност относно това кои продукти и производители обхваща безвиновната отговорност и ще насърчи всички производители, включително производителите от държави извън ЕС, да пускат на пазара на ЕС само безопасни продукти, за да избегнат понасянето на отговорност. Това повишава безопасността. Вариантът също така ще гарантира, че когато претърпят вреда от дефектни продукти, потребителите могат да се ползват от една и съща защита, независимо дали дефектът се отнася до материални, или до цифрови компоненти, като същото важи и за случаите, когато претърпят вреда от дефектен самостоятелен софтуер. С това, че в обхвата на директивата изрично се включват доставчиците на софтуер, предприятията, които съществено модифицират продукти, упълномощените представители и доставчиците на услуги за обработка на поръчки, ще се повишат шансовете на претърпелите вреди лица да получат обезщетение, защото от тях няма да се изисква да доказват вината на производителя (благодарение на заложената в директивата принцип на „безвиновна отговорност“). Очаква се годишното обезщетение за увредени лица да се увеличи с 0,15—22,13 млн. евро в сравнение с базовия вариант.

Вариант 2а ще създаде по-голяма правна сигурност и ще доведе до по-хармонизирано равнище на защита на потребителите в целия ЕС. В по-сложни случаи тежестта на доказване ще бъде разпределена по-справедливо между увредените лица и производителите. Така ще се увеличат шансовете за успех на исковете за обезщетение в такива случаи. Диспропорционалните пречки пред предявяването на искове ще бъдат намалени. Очаква се годишното обезщетение за увредени лица да се увеличи с 0,20—43,54 млн. евро в сравнение с базовия вариант.

Чрез разширяването на обхвата на безвиновната отговорност вариантите на политиката биха довели до по-кратки съдебни производства, тъй като няма да е необходимо съдилищата да разглеждат въпроси, свързани с вина или небрежност.

Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — за основните варианти)?

Докато за потребителите увеличеното обезщетение е полза, за производителите то е разход. За 80 % от производителите, които имат застраховка за отговорност, това би довело до малко повишение на годишната застрахователна премия. При вариант 1б се прогнозира това да бъде 4,35—8,69 млн. евро в сравнение с базовия вариант. При вариант 2а се прогнозира това да бъде 14,35—28,71 млн. евро в сравнение с базовия вариант. За по-малката част от производителите, които нямат застраховка за отговорност, това би означавало да плащат обезщетения на претърпелите вреди лица. За да се избегне двойно отчитане обаче, това е взето предвид при ползите, които имат от увеличеното обезщетение потребителите.

<p>Съдебните производства биха били по-кратки (вж. ползите), но поради разширения обхват на директивата техният брой би нараснал. При вариант 1б се очаква общите годишни съдебни разноски да се увеличат леко с 1,12—2,75 млн. евро в сравнение с базовия вариант. Подобно на това, при вариант 2а се прогнозира общите годишни съдебни разноски да се увеличат леко с 0,41—1,02 млн. евро в сравнение с базовия вариант.</p> <p>Упълномощените представители и доставчиците на услуги за обработка на поръчки, които би могло да бъдат подведени под отговорност, когато няма вносител, установен в ЕС, биха прехвърлили повишените разходи върху производителите, които не са установени в ЕС. Това може да доведе до малки увеличения на цените на продуктите от държави извън ЕС, които обаче не може да се изчислят. Всяко увеличение на цената се компенсира от повишената безопасност на продукта и по-голямата защита на потребителите в случай на вреда.</p>
<p>Какво е въздействието върху малките и средните предприятия (МСП) и конкурентоспособността?</p>
<p>Мненията на заинтересованите страни не открояха никакви специфични въздействия на вариантите на политиката върху МСП. МСП обаче ще имат огромна полза от по-ясни правила относно отговорността, тъй като те разполагат с по-малко ресурси за правни консултации. Увеличенията на застраховката за отговорност за продукта, макар да се очаква да са малки, може да засегнат по-силно МСП, отколкото големите предприятия, тъй като МСП имат по-малки възможности за поемане на разходи.</p>
<p>Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?</p>
<p>Директивата не поражда административни разходи. Не беше идентифицирано никакво въздействие върху националните бюджети.</p>
<p>Ще има ли други значителни въздействия?</p>
<p>Не бяха идентифицирани никакви други значителни въздействия.</p>
<p>Пропорционалност?</p>
<p>Предложеното действие е насочено към целта на инициативата и не надхвърля това, което е необходимо за актуализирането на правилата относно отговорността, така че те да са в крак с развитието на цифровата и кръговата икономика и да се намалят ограниченията пред получаването на обезщетение.</p>
<p align="center">Г. Последващи действия</p>
<p>Кога ще се извърши преглед на политиката?</p>
<p>Комисията ще извърши преглед на преразгледаната директива 6 години след влизането ѝ в сила.</p>