НАРОДНО СЪБРАНИЕ
Вх. № 51-554-04-308
Дата: 08 / 10 20 25

ЧРЕЗ
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
51-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОМИСИЯТА ПО ИКОНОМИЧЕСКА ПОЛИТИКА И ИНОВАЦИИ

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 79, ал.1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, правим следните изменения и допълнения в законопроект за изменение и допълнение на закона за защита на конкуренцията № 51-554-01-156:

1. Параграф 7 да отпадне.

Мотиви: В § 7 от от настоящия законопроект има ***предложение за въвеждане на т.нар. механизъм „call-in option“***, който би позволил на КЗК да изисква уведомяване за вече осъществена концентрация, когато общият оборот на участващите предприятия надвишава 25 млн. лв. и съществуват „съмнения“ за евентуално възпрепятстване на конкуренцията. Тази законодателна идея повдига сериозни въпроси както от правна, така и от икономическа гледна точка, поради което изисква внимателен и критичен анализ. Считаме, че залагането на субективния критерий „съмнения“ би подкопал основополагащите принципи на правна сигурност и предвидимост, според които нормите следва да бъдат ясни, предвидими и разбираеми за адресатите си. В този си вид предложението създава съществена правна несигурност за стопанските субекти, които не могат в достатъчна степен на увереност да предвидят дали една извършена концентрация – която не попада в обхвата на задължителното предварително уведомяване – би могла впоследствие да бъде разследвана и санкционирана. Също така няма яснота, към кой момент следва да са съществували тези съмнения. Подобен подход на практика превръща свободата на стопанска инициатива в зависимост от неясни и трудно оспорими субективни преценки на административен орган. Това представлява отстъпление от принципите на правовата държава, заложени в Конституцията на Република България и в европейското право.

Освен това, в мотивите на законопроекта се съдържа позоваване на практиката на ЕК и по-специално на делото *Illumina/Grail*, но това тълкуване е непълно и подвеждащо. Решението по *Illumina/Grail* потвърждава възможността за препращане на сделки към ЕК от страна на национални органи само ако последните имат собствена юрисдикция да разглеждат въпросните концентрации. В този контекст, държавите членки, които са въвели „call-in“ механизми, са го направили чрез изрично предвидени в закон обективни критерии, позволяващи предварително идентифициране на сделки, които подлежат на допълнителен контрол. Предлаганият в българския законопроект механизъм не създава такава първоначална юрисдикция, а въвежда *ex post* правомощие за намеса, което противоречи на логиката и духа на Регламент 139/2004 (*EC Merger Regulation*). Вместо да гарантира правна яснота, законопроектът рискува да въведе неоправдана несигурност в прилагането на контрола върху концентрациите.

В контекста на гореизложените съображения и предвид липсата на обществено обсъждане на настоящия законопроект и на подробна оценка на въздействието му, изразяваме принципното съображение, че законопроектът в тази му част не следва да бъде приеман, докато бъде натрупана повече практика, включително и пред ЕК, която да предоставя достатъчно яснота относно възможностите за въвеждане на подобна правна уредба в областта на контрола върху концентрациите.

2. Параграф 8 да отпадне.

Мотиви: Виж мотивите за отпадане на§ 7

3. В § 10, който изменя член 37б, ал.1 думите „или може да увреди“ да се заличат.

Мотиви: Създава се несигурност при необходимост от доказване на потенциал за увреждане.

4. В параграф 13:
а) в ал.3 на чл. 39 след думите “професионален опит” да се добави “от най-малко 5 години в областта на конкуренцията”.
б) в края на ал. 3 на чл. 39 да се добави изречението “Ролята на специалистите следва да е консултативна, а не оперативна и процесуална.”

Мотиви: Трябва да се привличат само специалисти, които имат достатъчно професионален опит, за да могат да допринесат за повишаване качеството на работа на КЗК. Външните специалисти следва да имат консултативна роля, насочена към подпомагане на решения на КЗК. Но ролята на тези специалисти не трябва да е оперативна и процесуална, за да не се достигне до незаконосъобразно осъществяване на правомощията на работните екипи по конкретните преписки и на решаващия състав на органа.

5. Параграф 17 да отпадне..

Мотиви: Изразяваме принципното становище, че допускането на външни лица до проверки на място, събиране на доказателства, участие в обсъждане на решението и евентуално – в изготвяне на актове на КЗК, без ясно регламентирана правна отговорност и подчиненост на същите етични и дисциплинарни норми, каквито важат за членовете и служителите на КЗК, представлява сериозен риск за процесуалната легитимност на производството, а може да представлява и нарушение на изискванията на Директива ECN+.

6. Параграф 32 да отпадне.

Мотиви: Както е известно, внезапните проверки на място са най-тежкото правомощие на КЗК в етапа на проучването, което най-силно засяга правната сфера на адресатите на правото на конкуренцията, като обект на такива проверки на място могат да бъдат както помещения и превозни средства, използвани за осъществяване на дейността на предприятията и сдруженията на предприятия, но така също и частни домове на директорите, управителите и на други членове на персонала на предприятия

или на сдружения на предприятия. Поради тази причина до настоящия момент това правомощие беше предоставено на КЗК само в лимитативно изброени производства, които имат за предмет установяване на потенциално извършено нарушение, в т.ч. в антитръстовите производства (Глава девета от ЗЗК); при задълбочено проучване при оценка на концентрация (чл. 83 от ЗЗК); при разследване на нарушение, представляващо заблуждаваща или неразрешена сравнителна реклама по Регламент 2017/2394 (чл. 94, ал. 7 ЗЗК) и нелоялните търговски практики по веригата на доставки на селскостопански и хранителни продукти (чл. 94, ал. 8 ЗЗК).

Внезапните проверки (както на ЕК, така и на КЗК) по правило са крайна мярка за събиране на доказателства, доколкото чрез тях се дава неограничен достъп до помещения и собственост на разследвано предприятие и могат съществено да засегнат правото на неприкосновеност на кореспонденцията, на личния живот или собствеността. Поради това се провеждат само след мотивирано решение на ЕК, а при действията на КЗК съгласно чл. 50 и 51 от ЗЗК – след разрешение от съда.

За разлика от описаните по-горе хипотези, които дават правомощия на ЕК да извършва проверки на място при разследване на нарушения или при съмнения за извършени нарушения на чл. 101 и чл. 102 от ДФЕС, правомощието на КЗК да извършва секторен анализ по Глава единадесета от ЗЗК се упражнява по нейна преценка за определяне на конкурентната среда на даден пазар, без да е необходимо обосноваване на разследване или съмнение за извършено нарушение от предприятие на пазара. Извършването на секторен анализ е уредено в Глава единадесета „Други производства“, и има спомагателен и необвързващ характер. Решението на КЗК, с което приключва производството в секторния анализ, не подлежи на обжалване и се предоставя от КЗК на компетентни органи за информация. Решение за секторен анализ не засяга непосредствено и конкретно нито едно предприятие от съответния пазар, тъй като в това производство не се разследва конкретно поведение, а се установява пазарната среда и конкурентните отношения на даден пазар. Разследване може да последва единствено когато КЗК образува производство за установяване на нарушение след постановяване на решението за секторния анализ, на основание чл. 91, ал. 5, т. 1 от ЗЗК. Следователно, при условие, че в резултат на извършен секторен анализ КЗК може да вземе решение за извършване на разследване на потенциални нарушения, които са идентифицирани в крайния акт на КЗК, правомощието за извършване на внезапни проверки на място в рамките на производството за извършване на самия секторен анализ е непропорционално и необосновано ще засегне дейността, собствеността, както и потенциално ще разкрие и оповести данни и информация с чувствителен характер, която няма пряка връзка с конкретно съмнение и твърдение за нарушение.

7. В **§ 34**, т. 1 думите “по регламенти на Европейската комисия” се заменят с думите “съгласно правото на Европейския съюз”.

Мотиви: Цитираните регламенти на са такива на Европейската комисия, а на Европейския парламент и на Съвета. Заглавието следва да е формулирано по-общо.

8. В § 35, който изменя чл. 100:
   а) Да отпадне точка 1.
   б) Точка 2 да се измени така: “Алинея 2 се изменя така:

“(2) За нарушение на забраните по чл. 37б и 37в и глава 7 комисията налага санкция в размер до 10 на сто от оборота от продажбата на продукта или продуктите, обект на нарушението, за предходната финансова година, но не по-малко от 50 000

лева. Когато няма реализиран оборот, комисията налага имуществена санкция в размер от 10 000 до 50 000 лева.

Мотиви: За да има пропорционалност между размера на санкцията и обхвата на нарушението предлагаме санкцията да бъде до 10% от оборота за предишната година с конкретните продукти обект на нелоялни търговски практики.

9. Параграф 39 да отпадне.

Мотиви:

С § 39 от законопроекта се предвижда КЗК да получи възможност за достъп до пълния обхват трафични данни. Споделяме опасенията и становището на Алианс на технологичната индустрия по темата:

„На стр. 20 от мотивите към законопроекта се посочва, че „IP адресът е част от данните, които са необходими за проследяване и идентифициране на източника на връзката". Това създава впечатлението, че целта е да се осигури достъп само до този конкретен тип данни. В същото време, предложеният текст в § 39 не ограничава достъпа само до IP адреси, а предоставя на КЗК достъп до целия набор от данни по чл. 2516, ал. 1 от ЗЕС, включително данни за източник, направление, дата, час, продължителност и тип на връзката, както и идентификатори на устройства и клетки. Това е съществено разширяване на правомощията, което не намира основание в официалните мотиви. В този смисъл смятаме, че е налице фундаментално разминаване между обосновката и действителния обхват на предлаганата законодателна промяна;

С § 39, т. 4 се създава нова ал. 9 в чл. 251г от ЗЕС, която гласи: „За нуждите на производства по глава девета от Закона за защита на конкуренцията, данните по чл. 2516, ал. 1 се предоставят на съда и на Комисията за защита на конкуренцията при условията и по реда на Административнопроцесуалния кодекс.“ Тази разпоредба създава опасен паралелен ред за достъп до данни, който заобикаля установените гаранции. Докато съществуващата ал. 8 на чл. 251г правилно препраща към реда на Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), който съдържа ясни и специфични правила за изискване на разрешение от съдия преди осъществяване на достъп (чл. 159а от НПК), новият текст препраща към Административнопроцесуалния кодекс (АПК), където обаче липсва аналогична, специално уредена процедура, по която съдът да може да извърши предварителна преценка и да разреши достъп до толкова чувствителни данни.“

В допълнение следва да се посочат и следните аргументи:

Задължението или правото на КЗК да иска трафични данни за административни производства в сферата на конкуренцията, извън случаите на тежки престъпления и без ефективен съдебен контрол, е в пряко противоречие с практиката на СЕС (ефективна защита на личния живот и личните данни) и с изричната позиция на българския Конституционен съд (чл. 32 и 34 от КРБ)

Противоречие с решения на Съда на ЕС:

Съвместни дела C-293/12 и C-594/12 – Digital Rights Ireland (2014 г.)

Съдът на ЕС обявява Директива 2006/24/ЕО (за запазване на трафични данни) за недействителна, тъй като позволява прекомерна, повсеместна и неизбирателна намеса в личния живот на всички граждани, без ограничаване само до тежки престъпления и при липса на сериозни гаранции за пропорционалност и ефективен съдебен контрол.

Решението изрично допуска достъп до трафични данни само когато е строго необходимо за разследването на ТЕЖКИ престъпления и при съдебно разрешение. Достъп за административна дейност, включително разследване на конкурентни нарушения или манипулиране на обществени поръчки, се смята за непропорционален и несъвместим с чл. 7 и 8 от Хартата на основните права на ЕС.

Дело C-350/21 – Преюдициално запитване от българския Специализиран наказателен съд (2022 г.)

Съдът на ЕС потвърждава, че национална уредба, която допуска всеобщо съхраняване и достъп до трафични данни – дори и за шестмесечен срок – за цели, различни от предотвратяване/разкриване на тежки престъпления, противоречи на европейското право.

Дело C-203/15 и C-698/15 – Tele2 Sverige/Watson (2016 г.)

Съществения достъп и обработка на трафични данни от национални органи се допуска САМО при тежки престъпления – не е позволено разширяване за административни или икономически нарушения, като например картели.

Противоречие с решения на българския Конституционен съд:

Решение № 2 от 12.03.2015 г. по к.д. № 8/2014 г.

Конституционният съд обявява за противоконституционен тогавашния режим за съхраняване и достъп до трафични данни, според който широк кръг държавни органи имаха достъп за различни цели, включително административно разследване.

Съдът подчертава, че изключения от тайната на кореспонденцията (чл. 34, ал. 2 КРБ) са допустими само по закон, само със съдебно разрешение и само когато това е наложено за разкриването на тежки престъпления. Разширяването на кръга на органите и разширяването на целите (в това число и икономически или административни нарушения) е обявено за противоконституционно.

Конституционният съд категорично изключва възможността административни органи, които не разследват и не разкриват тежки престъпления, да получават достъп до трафични данни на граждани.

ВНОСИТЕЛ:

Мартин Димитров

Богдан Богданов

Даниела Дорева

Божидар Божанов

Надежда Йорданова