



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Изх. № 01-00-123

София, 14.07.2020 г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. №	КП-053-03-50
дата	15.07.2020 г.

ДО
Г-ЖА АННА АЛЕКСАНДРОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ
НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ
НА ВАШ № КП 053-03-50/29.06.2020 г.

ОТНОСНО: становище на Министерството на финансите по законопроект за допълнение на Закона за задълженията и договорите, № 054-01-56, внесен от г-н Искрен Веселинов и група народни представители на 25.06.2020 г.

УВАЖАЕМА Г-ЖО АЛЕКСАНДРОВА,

Във връзка с Ваше писмо под горния номер, приложено, изпращам Ви становището на Министерството на финансите по законопроект за допълнение на Закона за задълженията и договорите, № 054-01-56, внесен от г-н Искрен Веселинов и група народни представители на 25.06.2020 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ: съгласно текста

МИНИСТЪР:

ВЛАДИСЛАВ БОРАНОВ



СТАНОВИЩЕ
НА МИНИСТЕРСТВОТО НА ФИНАНСИТЕ
ПО ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ЗАДЪЛЖЕНИЯТА И
ДОГОВОРИТЕ № 054-01-56, ВНЕСЕН ОТ Г-Н ИСКРЕН ВЕСЕЛИНОВ И ГРУПА
НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА 25.06.2020 г.

Предлаганата със законопроекта уредба, която цели въвеждане на абсолютна десет годишна погасителна давност за частни задължения на физически лица, е въпрос на законодателна целесъобразност. Независимо от това изборът на подход за преодоляване на изложението в мотивите проблем с неплатежоспособността на физическите лица, със събираемостта на вземанията и продължителността на изпълнителни производства срещу физически лица предполага задълбочен анализ на причините, основан на статистически данни, проучване на добрите европейски и световни практики, отчитане на националните социални, икономически и нормативни особености и преценка на обществената необходимост от предложения модел за регулиране на отношенията, който следва да се мотивира и в съпоставка с други варианти за преодоляване на проблема. Приемането на работещи и ефективни законодателни мерки в тази насока, ако се прецени, че са необходими, изисква всеобхватна оценка на въздействието, в която балансирано да са разгледани ползите, негативните страни и рисковете при различните варианти на действие по отношение на засегнатите страни.

При обсъждането и приемането на предложените законови промени е необходимо да се отчитат следните обстоятелства:

Непосредствената цел на въвеждане на давностните срокове в гражданския оборот е дисциплинираща, доколкото ако носителят на едно субективно право не го упражни, се погасява неговото право да търси защита. Институтът на погасителната давност е намерил добра законова регламентация в действащите разпоредби на Закона за задълженията и договорите (чл. 110 - 120), което се потвърждава и от дългогодишната съдебна практика по прилагането му. Погасителната давност всеобщо се разглежда като способ за погасяване на вземанията на кредитора (чл. 110 от ЗЗД), но не е процедура за погасяване на дълг (с арг. от чл. 118 от ЗЗД). Изтичането на погасителната давност не погасява материалното право на кредитора, а неговото процесуалното право на иск, респективно възможността събирането на вземането да се търси по принудителен ред. Доброволното плащане от страна на длъжника, направено след изтичане на давностния срок, е валидно и не подлежи на връщане, дори когато има искане за това, основано на изтекла давност.

Предложеният 10-годишен срок на абсолютната погасителна давност следва да се обсъжда в контекста на стандартния срок на договорите за кредит, които са с обичайна продължителност повече от 10 години, поради което 10 години не винаги биха били достатъчно дълъг срок, в който кредиторите могат да съберат вземанията си. В случай, че срокът на абсолютната погасителната давност е по-кратък от срока на самия кредит, за недобросъвестния длъжник (напр. ако междувременно се е „освободил“ от секвестрируемото си имущество) би имало стимул да спре плащанията по кредита и задължението му да стане предсрочно изискуемо.

Предвид изложеното намираме, че в случаите на задължения по кредити от банки или финансови институции, аналогията с чл. 171, ал. 2 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК), изведена в мотивите, не е удачна. Наред с това в мотивите са посочени практики на някои държави относно общия давностен срок, но не е ясно дали става дума за срока на обикновената или абсолютната давност и доколко в цитираните примери въобще е въведен институтът на абсолютната давност.

С оглед на казаното посочената в мотивите като проблем продължителност на изпълнителни производства срещу физически лица над 10 г. следва да се обсъди в

светлината на срока за погасяване на самия кредит или да се изведе като отделна хипотеза, като се обърне внимание върху риска от оскъпяване на кредитите за потребители и действието на закона спрямо заварени правоотношения. Възможността за събиране на вземанията са важен фактор при определяне на цената на кредита и ако бъде приета новата уредба, би могла да доведе до оскъпяване на кредитите поради повишаването на риска за събираемостта на вземанията.

От друга страна, сключените договори за кредит преди потенциалното влизане в сила на предложената уредба не отчитат този риск. В случай, че законопроектът бъде приет и има действие по отношение на съществуващи задължения по договори за кредит, би се стигнало до неоправдана намеса във възникналите при действието на други правни норми отношения между кредитор и длъжник, като в същото време длъжниците по тези договори за кредит ще бъдат поставени в по-изгодно положение спрямо кредитополучателите, които ще сключат договор за кредит след влизането на закона в сила и при цена и условия на финансирането, които отчитат въвеждането на абсолютна погасителна давност. В този смисъл действието на закона би следвало да засяга само задължения, възникнали след датата на влизането му в сила.

По отношение на случаите на задължения по кредити от банки, финансови институции по чл. 3а от Закона за кредитните институции, или платежните институции и дружествата за електронни пари, отпускащи кредити по реда на чл. 21 от Закона за платежните услуги и платежните системи, следва да се предвидят последиците, свързани с информация, подлежаща на вписване в Централния кредитен регистър на БНБ.

Относно изложения в мотивите към законопроекта аргумент, че изпълнителните производства могат да продължават до безкрайност и срещу наследниците на починали длъжници, считаме че същият не би могъл да бъде споделен, доколкото в действащата правна уредба е предвидена възможност за приемане на наследство под опис и ограничаване на отговорността на наследниците до размера на получените активи, както и за извършване на отказ от наследство.

В законопроекта не е отчетено обстоятелството, че докато институтите на отсрочване и разсрочване на задължението са процедурно уредени по отношение на публичните задължения (чл. 183 и сл. от ДОПК), то ЗЗД предоставя на частноправните субекти свобода при договарянето и избора на форма за обективизирането на волята им. От тази гледна точка няма пречка споразумението за отсрочване или разсрочване на задължението да бъде неформално, съответно това би могло да създаде затруднения и проблеми във връзка с доказване на посочената предпоставка при констатиране изтичането на давността и би застрашило интересите на кредиторите.

Намираме че предложеното изменение на ЗЗД би довело до противоречие с принципа за стимулиране на доброволното изпълнение, например при условията на чл. 454 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК), в който е регламентирано спиране на изпълнителното производство по инициатива на длъжника – физическо лице след поемане на задължение за погасяване на задължението на вноски. В случай че моментът на изтичане на абсолютната погасителна давност настъпи в периода на изпълнение на ангажимента за извършване на доброволни плащания, кредиторът няма да разполага с възможност за защита.

Налице са и хипотези, при които спирането на производството по принудително събиране се налага от обективни и независещи от волята на кредитора причини. Разпоредбата на чл. 432 от ГПК предполага спиране на изпълнителните дела да се извършва въз основа на съдебен акт или поради възникването на обективни предпоставки за това. Недопустимо е изтичането на абсолютната погасителна давност да бъде поставено в зависимост от обстоятелства, които кредиторът не може да контролира и нямат отношение към намерението и интереса му от събиране на вземането. Въпреки посочените мотиви към законопроекта, че за кредиторите, които са се снабдили с изпълнителен лист

въз основа на несъдебно изпълнително основание, съществува възможност да защитят законните си интереси с помощта на ускорени съдебни процедури, не е възможно да бъде прогнозирана продължителността на посочените производства, особено когато развитието им е поставено в зависимост от решаването на друг преюдициален спор или досъдебно производство. Възможно е разпоредбата да предизвика инициране на огромен брой съдебни производства и създаване на условия за шиканиране.

Редакцията на втората алинея на чл. 112а би могло да доведе до противоречиво тълкуване дали изключението се отнася до всички задължения на физическите лица, упражняващи търговска дейност като еднолични търговци, или само до възникналите от тази дейност.

Прави впечатление, че задълженията за издръжка не са включени в изключенията, за които не се прилага 10-годишна погасителна давност. Подобни изключения, които законодателят е предвидил по отношение на задълженията за издръжка, са регламентирани при прекратяване на изпълнението (чл. 433, ал. 1, т. 8 от ГПК) и несеквестрируемостта (чл. 445, ал. 2, т. 1; чл. 446, ал. 3 и чл. 446а, ал. 2 и ал. 3 от ГПК). В този смисъл би могло да се обмисли дали задълженията за издръжка да се допълнят като изключение в предложената нова разпоредба на чл. 112а, ал. 2, т. 2.

Като цяло следва да се отчита обстоятелството, че въвеждането на предложената нормативна уредба би могло да предизвика усложняване на гражданските правоотношения поради неизбежното желание на кредиторите за допълнително обезпечаване на вземанията им с оглед гарантиране на своевременното им събиране, както и за отсрочване и разсрочване на същите преди изтичане на абсолютния давностен срок.