

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. №	006-01-8
Дата	17.08.2022 г.

ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ
Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА

КОПИЕ ДО
КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ
КЪМ НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

ОТ
„АСОЦИАЦИЯ ЗА ОТГОВОРНО
НЕБАНКОВО КРЕДИТИРАНЕ“, с ЕИК
176686446, с адрес на управление: Гр.
София, р-н „Лозенец“, ул. „Якубица“ № 19,
ет. 1, ап. 1С, представлявано от:
Николай Георгиев Цветанов и Ирина
Недкова Христова-Станкова

СТАНОВИЩЕ

Относно внесен законопроект № 054-01-76
На Закон за изменение и допълнение на
Закона за защита на потребителите

Уважаеми Дами и Господа,

На 23.07.2020 г. до Председателя на Народното събрание г-жа Цвета Караянчева е адресиран за внасяне Законопроект № 054-01-76 на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на потребителите („Законопроекта“). С предложените промени се въвеждат редица ограничения в реда за прехвърляне на вземания, произтичащи от потребителски кредити. **Настоящото становище цели да представи мнението на членовете на „АСОЦИАЦИЯ ЗА ОТГОВОРНО НЕБАНКОВО КРЕДИТИРАНЕ“ /АОНК/, които са посочени като основни заинтересовани групи в глава II от Предварителната оценка на въздействието на Законопроекта.**

Целта на предложените текстове според вносителите на Законопроекта е „баланс в отношенията между кредитор и длъжник, като предложените текстове са насочени към защита на потребителя, който е по-слабата страна в това правоотношение“. За съжаление обаче предложените текстове ще доведат до още по-голямо утежняване на условията за потребителите, силно ограничаване достъпа до финансови услуги и значително оскъпяване в ущърб на редовните платци. Последниците от Законопроекта допълнително ще затруднят стопанската инициатива в страната, в условията на и без това тежка икономическа обстановка, предизвикана от глобалната Пандемия през 2020 година. С оглед гореизложеното, моля да вземете под внимание следните аргументи против така предложения Законопроект:

I. По предложените промени в Закона за защита на потребителите:

Предлагат се промени в изначални положения на института на цесията, уреден в Закона за задълженията и договорите (ЗЗД), като някои предложения противоречат на

основни принципи на правната ни система и на законодателни инициативи на Европейските органи:

1. Предложеният текст на чл. 148б от ЗЗП прокламира като непрехвърлими вземанията срещу потребители, освен ако потребителят е дал изрично писменото си съгласие чрез индивидуално уговорена клауза в договора. В чл. 26, ал. 1 от Закона за потребителския кредит, изначално с приемането му през 2010-та година, е заложено кредиторът да уреди възможността за прехвърляне на вземания по договор за потребителски кредит в самия договор. Към момента целият сектор за потребителско кредитиране работи законосъобразно именно на този принцип. **В мотивите към Законопроекта липсва надеждна аргументация на така предложената промяна, която явно ще касае друг вид (неясно какви) потребителски вземания.** Нещо повече, един от най – старите правни принципи, произхождащ още от римската юриспруденция е, че паричното вземане не е intuitu personae и като такова е свободно прехвърлимо. Залагането на ограничения в този смисъл води до нарушаване на основополагащ принцип, вкоренен в българското и европейското законодателство. В този ред на мисли, **Мотивите към Законопроекта не отчитат как този въпрос е решен в други държави, включително членки на ЕС, липсва какъвто и да е икономически анализ и обосновка на въпросното предложение**, а същото има потенциала да засегне финансовия сектор в България по особено неблагоприятен начин. Аргументи в подкрепа на последното твърдение ще изложим и по-надолу в становището, но като цяло липсата на всеобхватен подход при изготвяне на предложението е видна и от факта, че **в Законопроекта липсва регулация как ще се третират досегашните договорни отношения, при които в договорите не са залагани индивидуални клаузи за съгласие на потребителя за прехвърляне на вземането.**

В подкрепа на горното, отказът на потребителя вземането срещу него да бъде прехвърлено ще лиши кредитора от възможността да се освобождава от лоши вземания, които нарушават общото му финансово състояние, и да получава свежи средства като цена от продажбата, които средства последващо да вложи обратно в търговската си дейност. Финансовите институции, отпускащи потребителски кредити, ще разполагат с много по-голям обем от необслужвани кредити, което неизбежно ще даде отражение върху финансовата им отчетност и ликвидността им и ще ги лиши от възможността да освободят провизии, които да могат да бъдат използвани за отпускане на нови кредити. **В макроикономически план, това е съществена пречка по индикаторите за стабилност на механизмите по ERM II, поради това, че необслужваните заеми ще се увеличат многократно, респективно ще доведат до влошаване на капиталовата адекватност както на банки, така и на небанкови финансови институции.** Намаляването броя необслужвани заеми е свързано именно с прехвърлянето на вземания по потребителски кредити, което се подкрепя от регулациите на ЕС. Приемането на разглежданото ограничение ще има обратен ефект.

В допълнение, предложената промяна е в противоречие с **политиката на ЕС, която насърчава развитието на вторични пазари на необслужваните кредити** с цел да се позволи на банките и небанковите финансови институции по-лесно да управляват или продават несъбираеми кредити. Налице е одобрена позицията на Съвета относно директива, която хармонизира правилата за начините, по които организациите, различни от кредитни институции, могат да изкупуват кредитни споразумения от банките. Приемането на разглежданите ограничения ще бъде в противоречие с проекта на директива, която предстои да бъде приета и която България ще трябва да транспонира в недалечно бъдеще.

Изискването за индивидуално уговаряне на клаузата е трудно изпълнимо и още по-трудно доказуемо. Практиката отново ще наложи включването на еднообразни клаузи в потребителските договори, без реална добавена стойност за потребителя. Нещо повече, отказът да бъде предоставено въпросното съгласие за цедиране би демотивирало институциите да предоставят услугата си на конкретния потребител поради свързания с това риск да не могат да се освободят от нередовно обслужвано вземане.

Предложението в комбинация с предвижданата мярка за въвеждане на 10 – годишна абсолютна погасителна давност, **за финансовите институции ще стане пазарно неприемливо да отпускат необезпечени заеми, доколкото рискът от несъбирането им ще е недопустимо висок. Това би довело след себе си голям брой физически лица, които нямат каквато и да е опция да получат (много често) неотложно финансиране**, което е предпоставка за генериране на огромни социални сътресения, и то в условията на икономическа криза.

Не на последно място, при действие на такава разпоредба, не е ясно как биха процедирали институциите, които не разполагат със съгласие за прехвърляне и ресурс за събиране, какъвто обичайно колекторските агенции развиват като свой основен фокус. **Предложението е в състояние да доведе до колапс на цели сектори и до масово освобождаване на обучени служители в съответните сфери.**

2. Друго предложение, което противоречи на вече установени и напълно законосъобразни търговски практики, е заложеното в ал. 2 на чл. 148б ЗЗП, което предвижда, че уведомяването за прехвърлянето се извършва само от предишния кредитор. Няма никаква ясна ползва от това предложение за потребителя. Действително съгласно чл.99, ал.3 от ЗЗД, старият кредитор има задължение да информира длъжника за извършеното прехвърляне на вземане. В същото време обаче, съгласно чл.99, ал.4 ЗЗД, ако длъжникът не бъде уведомен за прехвърлянето, същото няма действие спрямо него. Така длъжникът ще може да изпълни валидно на стария кредитор, без това да му носи вреда. **В този смисъл и не става ясно какво обществено отношение цели да уреди предвидената санкция за неуведомяване на потребителя при прехвърляне на вземането, заложена в предложението чл. 222б на ЗЗП.** Отделно от това, константната съдебната, включително на Върховния касационен съд, приема уведомяването на длъжниците да се извършва от новия кредитор по упълномощаване от предишния. Намираме за напълно житейски логично новият кредитор да се представи на длъжника с писмо-уведомление за цесията, с приложена разбивка на дълга и пълномощно от предишния кредитор на вземането, тъй като занапред отношенията ще се развиват именно между тези две страни – длъжник и нов кредитор (цесионер).

Редно е да се отчете, че при неуспешно връчване на въпросното уведомление и невъзможността да приведе цесията в действие, дружеството ще бъде принудено директно да пристъпи към съдебни действия, което със сигурност ще доведе до натоварване на длъжника със съдебни разноси. Проектозаконът съдържа клауза, съгласно която „(3) Уведомяването е валидно извършено, когато е направено на последния съобщен от потребителя адрес.“, но формулировката на текста не дава категоричен отговор на въпроса дали уведомяването е валидно извършено, в случай че писмото се върне при подателя непотърсено/в цялост. Не е ясно дали е достатъчно кредиторът да е изпратил уведомлението или освен това то трябва да бъде получено. От

законопроектът не става ясно също дали съдът ще следи служебно за изпълнението на чл.148б, ал.2.

Всички изредени по-горе неясноти показват, че предложеният Законопроект вероятно адресира справедливи цели, но следва да бъде преработен изцяло.

3. Относно забраната за частично прехвърляне или прехвърляне на няколко кредитора, предложена в чл. 148в ЗЗП:

С тази клауза на практика българският законодател ще забрани груповото финансиране (crowdfunding-a) - нов тип отношение на финансиране, който Европейският Банков Орган подкрепя изцяло, а Европейският Парламент и Европейската комисия приветстват като стълб на икономиката – в този смисъл е и доклад на Европейската Комисия от 2016 г. относно груповото финансиране на европейските капиталови пазари, както и Мнение на Европейския Банков Орган от 2015 г. Ако целта е била да не се начисляват отделни разноски в рамките на едно правоотношение, то тогава тази поправка не е ясно формулирана. Вместо да адресира разноски по едно и също вземане, в това число адвокатски възнаграждения, които не следва да се начисляват отделно за едно и също вземане, поправката адресира много по-мощен кълстер на икономическо развитие. С приемане на предложението България ще бъде единствената държава, в която груповото финансиране ще е незаконно, което ще постави икономиката ни в много по-неизгодна позиция от останалите членки на ЕС, както и от другите развити страни извън ЕС. В допълнение, с приемане на подготвяния Регламент на Европейския Парламент и на Съвета относно европейските доставчици на услуги за колективно финансиране (ЕДУКФ) за бизнеса, страната ни ще се окаже в неизгодната позиция отново да трябва да преобръща основни положения в отношенията потребител – кредитор.

Още нещо, следва да се има предвид и необходимата практика едно вземане, макар и в цялост, да бъде прехвърлено от един колектор към друг. Предложената разпоредба на чл. 148в ЗЗП е неясна и не дава категоричен отговор дали това ще продължи да бъде възможно. За кредитора е от голямо значение кой е неговият длъжник, защото от това зависи самото изпълнение, което е бъдещо несигурно събитие, но за длъжника не е от значение кой е неговият кредитор, тъй като това не оказва влияние на задължението му, след като веднъж вече е уговорено. Поради тази причина режима на ЗЗД изисква съгласие на кредитора при смяна на длъжника, но не и съгласие на длъжника при смяна на кредитора. **Сегашната практика е напълно законосъобразна и не нарушава интересите на длъжника, поради което следва да продължи да бъде допустима от закона, а текстът следва да се прецизира.**

4. Относно задължението за прехвърляне на вземанията само на лица, вписани като финансови институции по чл. 3а от ЗКИ, заложена в чл. 148г ЗЗП:

Подобна поправка противоречи на правото на Европейския съюз и четирите свободи за свободно движение на хора, капитали, услуги, стоки. Ако законодателят цели да превентира неправомерни колекторски практики, то подходящо е да се разпишат допустими хипотези на цесии или други икономически модели, несвързани със събирането, което може да стане с казуистично описание на тези хипотези или като се ограничи забраната до цесии за събиране на необслужвани кредити.

Нещо повече, в посочения регистър по чл. 3а от ЗКИ може да бъде вписано единствено юридическо лице, не и физическо. Налице е непоследователност между цитирания текст и този на предложени чл. 148б, ал. 2, т. 1, който предполага, че новият кредитор може да бъде и физическо лице, изисквайки посочване на име и единен граждански номер. **Такъв съществен пропуск ще доведе до огромна**

неяснота в гражданския оборот и още веднъж показва, че Законопроектът следва да се прецизира и преформулира, за да произведе целените от него ефекти.

5. Относно контактите с потребителя в определен часови пояс и на определени места, заложи в чл. 148е ЗЗП:

Липсва обосновка и изследване на ефекта от предложените текстове, както и аргументи от международния опит в засегнатата област. Практиката е доказала, че често потребителят не е наясно с дадено задължение и именно навременната комуникация с него улеснява погасяване на задължението, като спестява утежняване на дълга с допълнителни съдебни такси и разноски на ЧСИ. Такава мярка надали ще е достатъчно ефективна, за да преустанови тормоза над потребители от страна на колекторски фирми със съмнителна репутация. Освен това по този начин изрядния кредитор е ограничен в правата си да събира свое вземане от неизряден длъжник, с което се нарушава основния правен принцип, че никой не следва да черпи права от собственото си недоброе поведение.

В допълнение към горното считаме, че редакцията на чл. 148е, ал. 5 се нуждае от прецизиране, тъй като същата е формулирана твърде общо и не провежда разграничение между действията по несъдебно събиране на вземания и срещите с клиенти, осъществявани с цел предлагане/получаване на услуги и обслужване. В резултат на това текущата формулировка на алинея 5 ограничава необосновано възможността за срещи с потребители извън работните помещения на кредитора във всички случаи, в т.ч. и когато същите нямат отношение към несъдебното събиране на вземания, какъвто е преобладаващият брой.

6. Относно забраната за начисляване от новия кредитор на такси, неустойки, санкции или лихви, които не са предвидени в договора с предишния кредитор, заложи в чл. 148ж ЗЗП:

И със сегашната уредба на цесията по ЗЗД се постига същия ефект. За цесионера не съществува основание за начисляване на каквито и да е разходи за сметка на длъжника, освен разбира се законовата лихва за забава, която представлява определената от държавата санкция за забава на дължимото плащане и която така или иначе би била начислена от предишния кредитор. Липсва уточнение дали новият кредитор има право да начислява законна лихва за забава, дължимостта на която произтича от самия закон и поради това не винаги се уговаря изрично с договора. Създава се неяснота дали предложената разпоредба на чл. 148ж от ЗЗП изключва приложението на чл. 86 от ЗЗД, но ако го изключва, би се оказало, че законодателят поощрява едно незаконосъобразно поведение на длъжника, като му опрощава забавата в плащането.

II. По предложените промени в Закона за ограничение на плащанията в брой – относно ограничението за предоставяне на потребителски кредит само чрез превод или внасяне по платежна сметка (§7 от ПЗР на Законопроекта, относим към Закона за ограничаване на плащанията брой):

Така предлаганата законова промяна е в пълен разрез с установените на българския пазар добросъвестни търговски практики, с необходимостите и възможностите на потребителите и при приемането ѝ ще засегне значително и неблагоприятно стабилността на българската финансова система, в ущърб както на институциите, така и на самите потребители. Изискването е в противоречие със застъпения на световно и европейско равнище принцип за финансово приобщаване

на гражданите. Разглежданата промяна на практика лишава потребителя да получи заем в брой от която и да е финансова институция. Нещо повече – съгласно последния доклад на Световната банка за финансово приобщаване на населението в България, **28 % от населението в България не притежава банкова/платежна сметка**. Така, с приемането на такава промяна, на практика ще се **изключи достъпа до финансови услуги на над 1 милион души**. Това са именно хора, които по причини, свързани с банковите регулации, не могат да си позволят банково финансиране. Европейското законодателство цели да осигури баланс между сигурното потребителско кредитиране и гарантирания достъп до финансиране на потребителите. **В тази връзка ограниченията на плащанията в брой са инструмент, към който членовете на ЕС подхождат изключително внимателно и след подробни анализи, каквито липсват в Предварителната оценка на въздействие на Законопроекта. Въпросната оценка е бланкетна и като цяло напълно формална.**

Промените не взимат предвид спецификите на потребителското кредитиране. Значителна част от ползващите потребителски кредити заематели:

- не разполагат с платежни сметки, открити на тяхно име;
- са възрастни хора, които е възможно да нямат технически знания и умения, за да боравят с платежни сметки;
- са лица, чиито банкови сметки са запорирани от други кредитори поради други техни задължения и постъпилите парични средства по тези сметки биха отишли директно в полза на останалите кредитори, лишавайки потребителя от възможността да се разпорежи с изтегления кредит съгласно уговорената в договора за потребителски кредит цел (това на свой ред може да доведе до автоматично неизпълнение на договора с произтичащите от това последици) или съобразно непосредствените и често неотложни нужди на лицето и неговото семейство.

Предложението лишава потребителя и от възможността сам да заяви, че иска преводът му да бъде направен в брой, каквито са голяма част от случаите на потребителско финансиране. В тази връзка е налице пълно ограничаване на свобода на договарянето, което може да бъде третирано и като поставяне в неравноправност по отношение на тези лица. **В България принципът за изплащане на трудови възнаграждения (с които основно се връщат получените кредити) е че същите се изплащат в брой и само при искане на работника – по сметка**. Нещо повече - съгласно чл. 2, т. 6 от Закона за ограничаване на плащанията в брой, **същият не се прилага по отношение на изплащането на трудови възнаграждения по смисъла на Кодекса на труда**. В тази връзка е житейски необосновано едно лице, което приоритетно борави с малки суми в брой, в това число получава и възнаграждението си по този начин, да бъде задължено от закона да получи кредит единствено по безкасов път.

Последно, но не по значимост - потребител, който има нужда от финансова помощ и около него няма ПОС обекти, АТМ устройства, банков клон или няма банкова сметка, ще бъде принуден да се обърне директно към т.нар. лихвари, за да получи парични средства. В резултат на това законодателно решение огромен брой хора ще бъдат оставени извън стриктно регулираната система на потребителско кредитиране, като едновременно с това ще бъдат лишени от гарантираната от Закона за потребителския кредит и Закона за защита на потребителите правна защита. Вместо целеното развитие на пазара на потребителското кредитиране в посока засилване на

защита на потребителя, предложените законодателни изменения ще доведат до нарастване на дела на „сивия сектор“, оскъпяване на предлаганите услуги, увеличаване на броя на лошите кредити и повишаване на системния риск. **Изискването е дискриминационно за небанковите финансови институции**, които обезателно следва да осигуряват преводи по платежна сметка, което от своя страна ще доведе до оскъпяване на услугата. Самите финансовите институции, като участник на пазара на потребителски кредити, ще бъдат поставени в по – неблагоприятна позиция спрямо банките, с което се постига **значителен антиконкурентен ефект**.

III. Аргументите ни против предложените изменения в ГПК, ЗКИ, ЗКНИП и ЗПК изцяло кореспондират с изложеното срещу Законопроекта в раздел I на настоящето становище. Поради това смятаме, че посочените нормативни актове не следва да бъдат променяни по предложения от Законопроекта начин.

Дата: 14.08.2020 г.

С уважение,

„АСОЦИАЦИЯ ЗА ОТГОВОРНО НЕБАНКОВО КРЕДИТИРАНЕ“
чрез законните си представители:

Николай Цветанов

Ирина Христова-Станкова