

Изх. № 4/ 26.08.2020
гр. СофияДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ
Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВАКОПИЕ ДО
КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ
КЪМ НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

10.55 АБ



ПИСМО

от Българската финтек асоциация

Относно вписан 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 вписане Законопроект № 054-01-76 на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на потребителите („Законопроект“). С предложените промени се въвеждат редица ограничения в реда за прехвърляне на вземания, произтичащи от потребителски кредити. **Постоящото становище цели да представи мнението на Българска финтек асоциация, която е посочена като основна заинтересована група 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 ограничават достъпа до финансови услуги и значително оскъдяване в ущърб на редовните платци. Последните 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 гореспоменатото, 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 предложеня противоречат на основни принципи на правната ни система и на законодателни инициативи на Европейските органи:

Изх. № 4/ 26.08.2020
гр. София

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.** Ноцо повече, един от най-старите правни принципи, произхождащ още от римската юриспруденция е, че паричното вземане по с *in iudicium 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 паруват 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 макроекономически 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.** Намаляване броя обслужвани 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 несъбирасми кредити. Далице 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

Изх. № 4/ 26.08.2020
гр. София

директива, която предстои да бъде приета и която България ще трябва да транспонира в по-далечно бъдеще.

Изискването за индивидуално уговаряне на клаузата с трудно изпълнимо и още по-трудно доказуемо. Практиката отново ще наложи включването на еднообразни клаузи в потребителските договори, без реална добавена стойност за потребителя. Непо-повече, отказът да бъде предоставено въпросното съгласие за цедиране би демотивирало институциите да предоставят услугата си на конкретен 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 несобезпечени 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 процедурали 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 потребители 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 запоред отношенията ще се развиват имашо между тези две страни – длъжник и нов кредитор (цесионер).

Редио 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 разходи. Проспектът съдържа клауза, съгласно която „(3) Уведомяването е валидно извършено, когато е направено на последния съобщен от потребителя адрес.“, но формулировката на текста не дава

Изх. № 4/ 26.08.2020
гр. София

категоричен отговор на въпроса дали уведомяването е валидно извършено, в случай че писмото се върне при подавателя 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 необосновано ще забрани новите форми за финансиране дейността на финансовите институции, което отново ще се отрази негативно върху възможността потребителите да имат достъп до по-широк кръг от финансиращи институции. Тук следва да се отчетат и становищата на Европейския банков орган, който изцяло подкрепя новите форми на привличане на капитал за финансиране, включително и чрез извършването на частични цесии на множество кредитори, както и на Европейския парламент и Европейската комисия, които приветстват тези нови методи на привличане на финансиране, 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 Мпиение на Европейския Банков Орган от 2015 г.

Предполагаме, че целта на законодателното предложение не е била да се дискриминират и забранят новите форми за финансиране, за сметка на традиционните методи, като по-скоро предложението е било насочено към ограничаване възможностите да се начисляват отделни разноски, от множеството кредитори в рамките на едно възникнало вече предходно кредитно правоотношение. Ако целта е била да се ограничат възможностите за пегърговски практики за натрупване на разпоски за сметка на потребителя, то тогава тази поправка не е ясно формулирана. Вместо да адресира разноски по едно и също вземане, в това число адвокатски възнаграждения, които ще следва да се начисляват отделно за едно и също вземане, поправката адресира много по-мощен кълесер на икономическо развитие. С приемане на предложението България ще бъде единствената държава, в която пазарените вече в Европа модерни методи за привличане на 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. Считаме, че този текст ще навреди и на имиджа на България, като най-подходящото място за финтек бизнес на Балканите, и утвърждаването ѝ, като финтек център, кауза която е БФА определила за един от своите основни приоритети.

Още по-точно, 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 дължник,

Изх. № 4/ 26.08.2020
гр. София

защото от това зависи самото изпълнение, което е бъдещо сигурно събитие, по за дължника 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 дължника, но не и съгласие на дължника при смяна на кредитора. **Сегашната практика е напълно законосъобразна и не нарушава интересите на дължника, 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, капитални, услуги, стоки. Ако законодателят цели да предотврати несправедливи колекторски практики, то подходящо е да се разширят 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 наosebлужващи кредити.

Непо довечес, 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 предложения чл. 148б, ал. 2, т. 1, който предполага, че новият кредитор може да бъде и физическо лице, изисквайки посочване на име и единствено граждански номер. **Такъв съществен пропуск ще доведе до огромна несенота 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, заложени в чл. 148с 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 навреметопаата комуникация с него улеснява поясняване на задължението, като спестява утежняване на дълга с допълнителни съдебни такси и разходи на ЧСИ. Такава мярка падала ще е достатъчно ефективна, за да преустанови тормоза над потребители от страна на колекторски фирми със съмнителна репутация, като единствено ще го фиксира в определени времеви диапозони. Освен това по този начин изрядния кредитор е ограничен в правата си да събира свое вземане от неизряден дължник, с което се нарушава основния правен принцип, че никой не следва да черпи права от собственото си недобросъвестно поведение.

6. Относно забраната за начисляване от новия кредитор на такси, неустойки, санкции или лихви, които не са предвидени в договора с предишния кредитор, заложена 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 дължника, 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

Изх. № 4/ 26.08.2020
гр. София

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 несенота дали предложената разпоредба на чл. 148ж от ЗЗП изключва приложението на чл. 86 от ЗЗП, но ако го изключва, би се оказало, че законодателят поощрява едно незаконнообразно поведение на длъжника, като му отпровава забавата и плащането.

II. По предложените промени в Закона за ограничения 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 застъпния на световно и европейско равнище **прищии за финансово приобщаване на гражданите**. Разглежданата промяна на практика лишава потребителя да получи заем в брой от която и да е финансова институция. Пощо 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 подробен анализ, каквито липсват в Предварителната оценка на въздействие на Законопроекта. Въпросната оценка е بلاжетна 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 заповорирани 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 псизпълнение на договора с произтичащите от това последици) или съобразно непосредствените и често неотложни нужди на лицето и неговото семейство.

Изх. № 4/ 26.08.2020
гр. София

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 с палице пълно ограничаване на свобода на договарянето, което може да бъде третирано и като поставяне в неравнотравност 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 с житейски несобоспознано 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 НПС обекти, АТМ устройства, банков клон или пряма банкова сметка, ще бъде принуден да се обърне директно към т.нар. лихвари, за да получи парични средства. Освен „сивия“ сектор, текният облагодетелства и банковия сектор в ущърб на една развита конкурентна среда. **Искването е дискриминационно за небанковите финансови институции**, които обезателно следва да осигуряват преводи по платежна сметка, което от своя страна ще доведе до оскъняване 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 на 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.

С уважение,

Светослав Димитров
/Представяващ Българска финтех асоциация/

Дата: *03.09.2020*
гр. София