ДО

МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО НА

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

НА ВНИМАНИЕТО НА

Г-ЖА МАРИЯ ПАВЛОВА

МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО

КОПИЕ ДО:

Д-Р ЛЮБОМИР ТАЛЕВ

ДИРЕКТОР В ДИРЕКЦИЯ „СЪВЕТ ПО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО“

Г-ЖА СВЕТЛА СТОЙКОВА

ДЪРЖАВЕН ЕКСПЕРТ В ДИРЕКЦИЯ „СЪВЕТ ПО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО“

СТАНОВИЩЕ

От

СДРУЖЕНИЕ „АСОЦИАЦИЯ ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ВЗЕМАНИЯ“, ЕИК 176130143, със седалище и адрес на управление: град София, район Витоша, ул. „Рачо Петков-Казанджията“ № 4-6, ет. 6, представлявано от Председателя на Управителния съвет Лилия Димитрова

ОТНОСНО:
Процедура за публично обсъждане на Проект на Закон за несъстоятелност на физическите лица, открита на 11.11.2024 г.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МИНИСТЪР,

УВАЖАЕМИ ЕКСПЕРТИ,

София 1766, ж.к. Малинова долина, ул. Рачо Петков Казанджията № 4-6, ет. 6
(02) 976 08 75
(02) 4899 468
office@rma.bg

Асоциацията за управление на вземания като единствената професионална организация с нестопанска цел в България, която разпространява и развива добрите практики в управлението и събирането на вземания, депозира настоящото становище по обявения на 11.11.2024 г. за обществено обсъждане Проект на Закон за несъстоятелност на физически лица.

Моля да разгледате и подложите на обсъждане, изложените по-долу доводи относно необходими промени и допълнения по законопроекта:

Относно едновременното прилагане на производството по несъстоятелност на физически лица – нетърговци и абсолютната давност по чл. 112 от ЗЗД

На първо място бихме искали да обърнем внимание и да изразим принципното си становище относно несъвместимостта между създаването на новия институт на несъстоятелност на физически лица – нетърговци и въведения режим на абсолютна погасителна давност по чл. 112 от ЗЗД. Считаме, че двата института са две алтернативни възможности, като много по-оправдан и обществено справедлив е подходът, при който се създава производство по несъстоятелност на физически лица. Нормите на законопроекта предвиждат освен изтичането на определен период от време и други условия за погасяване /задълженията на длъжника, с които се цели баланс между интересите на участниците в производството. Подобни условия и предпоставки не се съдържат в нормата на чл.112 ЗЗД - длъжникът да е добросъвестен, цялото му секвестируемо имущество да е послужило за удовлетворяване на кредиторите и да е погасил поне частично задълженията си. Същевременно абсолютната погасителна давност предвижда възможност вземанията да се погасят по давност в 10-годишен срок, но без оглед на това, дали лицето е добросъвестно и дали цялото му имущество е осребрено. Многократно в обществеото пространство бе обсъждана стратегия за справяне със свръхзадлъжнялостта на физическите лица, дали това да се направи като се въведе абсолютната погасителна давност или се въведе производство за несъстоятелност в рамките, на което да се погасят всички техни задължения. Тези две възможности не следва да съществуват едновременно, защото по този начин се създава недостатъчно обмислен и съответно небалансиран режим на свръхзащита на физическите лица, които биха могли да не работят за издръжката си и изплащане на задълженията си, за сметка на кредиторите, които ще трябва да остойностят финансовия риск от евентуалното прилагане на института на абсолютната давност и възможното опрощаване на задълженията им посредством производството по несъстоятелност, като в крайна сметка цената за това ще бъде платена от добросъвестните длъжници и платци. Тази „свръхзащита“ ще създаде нестабилност и рискове за финансовата система, ще доведе до оскъпяване на цената на кредитите и увеличаване на лихвите по тях, като ще доведе до нарушаване на баланса на защита на обществения за сметка на частния интерес.

В гражданското право на страните от ЕС институтът на абсолютната давност е принципно непознат. Поради това, при приемането на разпоредби, уреждащи несъстоятелността на физическите лица нетърговци, абсолютната давност следва да отпадне, тъй като и двата института уреждат едни и същи обществени отношения, а именно възможност за длъжници

София 1766, ж.к. Малинова долина, ул. Рачо Петков Казанджията № 4-6, ет. 6
(02) 976 08 75
(02) 4899 468
office@rma.bg

физически лица да се освободят от задължения, които не могат да погасят, поради неплатежоспособност.

Относно предпоставките и условията за откриване на производството по несъстоятелност

Смятаме, че едно от основанията за обявяване на длъжника за неплатежоспособен по чл. 8 от законопроекта, а именно той да не може да покрие в срок от над 6 месеца задълженията си на стойност поне 10 минимални работни заплати, представлява твърде нисък праг на задлъжнялост и не съответства на икономическата действителност в страната и целите на института. Средният размер на потребителските кредити е около 15 000 лв. (петнадесет хиляди лева), което означава, че всеки един потребител би отговарял на изискванията на закона, дори и да има само едно задължение към кредитна институция. Също така следва да се има предвид, че критерий за ликвидност в икономическата теория винаги е било възможността на длъжника да покрие краткосрочните си задължения, които са изискуеми или със срок на погасяване до 1 година. В тази връзка смятаме, че е необходимо критериите за неплатежоспособност по чл. 8, ал. 1 да бъдат коригирани както следва:

„Чл. 8 ал. 1. Неплатежоспособен е длъжник, който в продължение на повече от 12 месеца не е в състояние да изпълни едно или повече изискуеми парични задължения на обща стойност над 30 минимални работни заплати.“

Подкрепяме предложението производството по обявяване в несъстоятелност и опрощаване на вземанията да се прилага единствено по отношение на добросъвестните длъжници, но дефиницията за „добросъвестен длъжник“ е непълна и създава предпоставки за лесното и заобикаляне.

Към момента на разглеждане на молбата за откриване на производството по несъстоятелност от действията на длъжника или все още не е настъпило увреждане на кредиторите, или не може да се прецени доколко оставащото имущество след дадена разпоредителна сделка е достатъчно за удовлетворяване на кредиторите или тази сделка ги уврежда. Ето защо в дефиницията следва да се посочи, че добросъвестен е длъжник, който със своите действия „или бездействия“ не уврежда интересите на кредиторите си. Добавеният текст „умишлено или поради небрежност“ следва да отпадне.

Текстове на законопроекта, които лишават от възможност за опрощаване на вземанията лица, които са допуснали определено неправомерно поведение, в частност текстовете на чл. 9, ал. 2 се нуждаят от някои корекции и допълнения. Така например сроковете предвидени в чл. 9, ал. 2, т. 3 – 5, вкл., следва да бъдат удължени, тъй като същите са твърде кратки и създават предпоставки за целенасочено увреждане на интереса на кредиторите от страна на недобросъвестни длъжници.

Също така следва да се добави нова т. 7. относно длъжници, които са се разпоредили със свое имущество, при което даденото значително надхвърля по стойност полученото, през последните пет години преди подаване на молбата за откриване на производството по несъстоятелност или след подаване на молбата, но преди постановяване на решение по чл. 37.

София 1766, ж.к. Малинова долина, ул. Рачо Петков Казанджията № 4-6, ет. 6
(02) 976 08 75
(02) 4899 468
office@rma.bg

На следващо място следва да се обърне внимание и на въпроса какви са възможностите за защита на кредиторите срещу длъжници, които са сключили сделки, които ги увреждат. Като се има предвид нормата на чл. 42 от законопроекта, с откриване на производството по несъстоятелност висящите съдебни производства по имуществени дела срещу длъжника ще бъдат спрени, в това число делата по чл. 135 от ЗЗД, а ако вземането на кредитора бъде погасено при изчерпване на масата на несъстоятелността производството по чл. 135 от ЗЗД ще бъде прекратено. На практика длъжникът, срещу когото е предявен иск по чл. 135 от ЗЗД за обявяване на относителна недействителност на разпоредителната сделка, ще може изключително лесно да започне производство по ЗНФЛ и да спре заведеното дело по чл. 135 от ЗЗД. В този смисъл е необходимо в законопроекта да се въведат отменителни искове, подобно на предвидените в ТЗ, чрез които кредиторите да имат възможност да защитят правата и интересите си.

На следващо място, считаме че следва изрично да се уреди хипотезата, при която длъжникът се счита за недобросъвестен, съгласно чл. 9 от законопроекта, ако не изпълни погасителния план или извънсъдебното споразумение с кредиторите, в рамките или по време на производството по несъстоятелност. Тук би следвало изрично да се уговори, че всички вземания на кредиторите възстановяват размера си и са изискуеми в първоначално дължимия размер, преди сключване на съответното извънсъдебно споразумение или погасителен план, като всякакви направени опрощавания, под условие или безусловни, се отменят с обратна сила. За тях следва да започва да тече нова погасителна давност, за да се гарантират интересите на кредиторите в случай на недобросъвестност на длъжника.

Относно връчването на книжа и съобщения в производството по несъстоятелност

Настояваме уведомяването на кредиторите, които са известни на длъжника да става не посредством публикуване на молбата и решението за откриване на производство по несъстоятелност, а посредством уведомяване по реда на ГПК. Приемането на разпоредбата в тази редакция би означавало кредиторите да проверяват ежедневно всички свои длъжници в регистъра по несъстоятелността. Това би се оказала не само трудоемко и финансово обременяващо, но и дори невъзможно за някои категории кредитори, които имат голям брой клиенти, като кредитните и финансови институции, доставчици на комунални услуги и др. В този смисъл следва да се предвиди, че молбата за откриване на производство по несъстоятелност се изпраща на известните и посочени от длъжника кредитори с нарочно съобщение по реда на ГПК. Това няма да усложни или забави значително производството, тъй като физическите лица обичайно имат не повече от един или двама кредитори, а връчването на кредитори финансови и кредитни институции, доставчици на енергия, газ, вода, телефонни и пощенски услуги и др., ще се извършва по реда на чл. 50, ал. 5 от ГПК на посочен от тях електронен адрес, след което останалите съобщения и призовки, свързани с хода на производството по несъстоятелност следва да бъдат публикувани в предвидения регистър по несъстоятелността. Такава е и практиката в много европейски държави, като Белгия, Унгария, Франция, в които кредиторите се уведомяват за откритото производство по несъстоятелност чрез изрично съобщение изпратено до тях.

София 1766, ж.к. Малинова долина, ул. Рачо Петков Казанджията № 4-6, ет. 6
(02) 976 08 75
(02) 4899 468
office@rma.bg

Относно сроковете за погасяване на задълженията на добросъвестния неплатежоспособен длъжник

Характерът на института на неплатежоспособността на ФЛ предполага изтичане на относително дълъг период, през който поне част от задълженията на длъжника да могат да се изплатят, като кредиторите получат справедливо удовлетворение. Срокът от 5 години, през които кредиторът е парализиран, всички изпълнителни дела са спрени, и същият е длъжен при наличие на условията за добросъвестност на длъжника, да търпи последиците от погасяването, е твърде кратък. Ето защо считаме, че за неплатежоспособния длъжник, с оглед балансиране интересите на длъжниците и на кредиторите, следва да се установи по-дълъг срок, в който длъжникът може да намери нова работа, да се образова и преквалифицира и така да успее да изплати част от натрупаните задължения.

На следващо място, считаме че срокът по чл. 101 следва да започва да тече от прекратяване на производството по несъстоятелност с решението по чл. 38 ал. 3, а не с постановяване на решението за откриване на производството по несъстоятелност. В противен случай се създава сериозна правна несигурност за кредиторите, които при спрени изпълнителни и съдебни производства, нямат никакъв ход на действие докато чакат да изтече едногодишния срок за възобновяване по ал. 2 на чл. 38. На практика към този момент не е ясно коя процедура ще се приложи за конкретния длъжник и съответно какъв ще бъде срокът за погасяване на задълженията му по чл. 100 или по чл. 101. Така и срокът по чл. 101 се намалява с една година, до постановяване на решението по чл. 38 ал. 3.

На следващо място срокът по чл. 100 е необосновано кратък и следва да се удължи от 3 на 5 години. На практика това означава, че при невъзможност за вместване в тригодишния срок, кредиторите ще губят всички свои вземания, тъй като може да се окаже, че за 3 години не е възможно да се постигне справедливо погасяване на вземанията, макар и при удължен срок това да е напълно възможно, съобразно наличните и очаквани доходи на длъжника. Следва да се предвиди възможност срокът на плана за погасяване или на извънсъдебното споразумение с кредиторите по чл. 94, да бъде свободно предлаган и уговарян, тъй като основаната цел на тези два института е да отчетат индивидуалните особеност на всяко конкретно производство по несъстоятелност, като се намери най-справедливото решение за длъжника, но при зачитане и на интересите на кредиторите. В хипотезата на налично имущество у длъжника, е налице правна логика срокът да се уеднакви с този на обикновената погасителна давност по ЗЗД, тъй като, както посочихме и по-горе, давността цели да накаже правното бездействие на кредитора, а при несъстоятелността кредиторите не по свое желание са поставени в по-неблагоприятната позиция да приемат частично плащане.

Относно несеквестируемото имущество

На първо място е предвидено длъжникът да има право на издръжка за него и семейството му, като в същото време е защитен и от института на несеквестируемостта на доходите по ГПК. Това създава твърде голяма защита за несъстоятелния длъжник и е в противоречие с

София 1766, ж.к. Малинова долина, ул. Рачо Петков Казанджията № 4-6, ет. 6
(02) 976 08 75
(02) 4899 468
office@rma.bg

индивидуалното принудително изпълнение, в което именно несеквестируемият доход служи за издръжка, а не е отделен от нея.

В допълнение на правилата относно несеквестируемостта в производството по несъстоятелност на ФЛ, следва да се разгледат и примери от други европейски държави, в които се предвижда отпадане на несеквестируемия характер на определени вещи и имущество на длъжника, доколкото производството по несъстоятелност е способ за универсално принудително изпълнение.

В този смисъл в държави като Унгария, Словения, Дания, Гърция, Чехия, Словакия и Франция, при определени условия несеквестируемостта върху единственото жилище на длъжника може да отпадне. Така например в Словакия, единственото жилище на длъжника е част от масата на несъстоятелността, като в случай на публична продан от получената цена за длъжника се запазва сума в размер на 10 000 евро, която е несеквестируема. В Чехия единственото жилище на длъжника може да бъде продадено, ако стойността му надхвърля определен в закона размер. В Гърция единственото жилище на длъжника по правило се включва в масата на несъстоятелността, като секвестируемостта му отпада само в случаите, в които длъжникът е признат за уязвим, съобразно изискванията и предпоставките на закона. Във Франция, в случаите, в които има план за погасяване, който се изпълнява от длъжника, единственото жилище на длъжника е несеквестируемо, но при определени условия несеквестируемостта може да отпадне.

Подобен подход следва да се въведе и в проекта на ЗНФЛ, като се предвидят правила за изпълнение върху несеквестируемо имущество на длъжника. Това би имало и възпиращ ефект по отношение на категориите лица, които биха използвали производството, за да се освободят от дълговете си, а в същото време са заети в т.нар. „сив сектор“ и макар да имат доходи, са недобросъвестни по отношение на своите кредитори.

Относно последиците от обявяване в несъстоятелност

В законопроекта следва да бъдат включени и последици за длъжника, след погасяване на задълженията на когото са останали неудовлетворени кредитори. Считаме, че такива следва да са лишаване от правото длъжникът да:

- осъществява търговска дейност като едноличен търговец,
- да заема длъжност като управител или член на управителен или надзорен орган в търговско дружество или кооперация,
- да бъде неограничено отговорен съдружник в търговско дружество,
- да бъде ликвидатор, прокурист или да заема материално-отчетническа длъжност, както и да заема определени обществени постове, включително и да бъде назначаван като държавен служител,

София 1766, ж.к. Малинова долина, ул. Рачо Петков Казанджията № 4-6, ет. 6
(02) 976 08 75
(02) 4899 468
office@rma.bg

- да получава кредити от кредитни и финансови институции в срок до 5 г. от прекратяване на производството.

Особено важно е да се предвидят последици относно кредитоспособността на длъжника, след погасяване на задълженията на когото са останали неудовлетворени кредитори, тъй като изпадането в несъстоятелност е категоричен белег за недобра финансова култура и неправилна преценка за възможността за поемане за задължения от страна на едно лице. В този смисъл следва да се разгледа практиката и на други европейски държави, в които подобни последици са предвидени. Така например в Унгария, Дания, Словакия и Франция длъжникът изпадал в несъстоятелност се вписва в специален регистър, което понижава кредитната му оценка, като във Франция, освен че длъжникът се вписва в нарочен регистър, му е забранено да получава нови кредити за период от 5 г.

В този смисъл следва да бъде допълнен и проектът за ЗНФЛ, като се въведе изрична забрана за длъжника да получава кредити от кредитни или финансови институции за период от 5 г. от вписването. Тази забрана би действала възпиращо за недобросъвестните длъжници, които имат възможност да погасят задълженията си, но биха използвали производството по несъстоятелност, за да се освободят от тях без да ги изплатят изцяло.

Относно необходимостта от дълъг срок за влизане в сила на законопроекта

С оглед значимостта, сложността и комплексния характер на обществените отношения, свързани с платежоспособността, изпълнението на задължения и несъстоятелността на физическите лица, следва да бъде предвиден дълъг vacatio legis, като срокът следва да е не по-кратък от 2 г. от обнародването на закона в Държавен вестник, и не по-рано от въвеждане в действие на регистъра по несъстоятелността. Уредбата на несъстоятелността на физически лица е изцяло нова и непозната за българската правна традиция, което оправдава по-дълъг срок за запознаване на правните субекти с нормите на закона, както и подготовка на съдилища относно правоприлагане по новите правила.

Що се отнася до въвеждането на регистър по несъстоятелността, следва устройствените правила за същия да бъдат уредени в нарочна Наредба на министъра на правосъдието, а заповедта за въвеждането му в експлоатация трябва да се обнародва в Държавен вестник, тъй като това е единственият начин да се гарантира, че заинтересованите правни субекти са уведомени за началната дата, от която регистърът функционира и съответно могат да бъдат подавани молби за откриване на производства по несъстоятелност.

Относно защитата на кредитори в производството по несъстоятелност

Разпоредбите, които целят да уредят защита за кредиторите, са крайно недостатъчни. На първо място, възражение срещу молбата за откриване на производство по несъстоятелност може да се подаде само в срок до 14 дни от публикуване на молбата в регистъра на несъстоятелността, което означава, че кредиторите финансови институции или компании със стотици хиляди клиенти-потребители ще трябва ежедневно да извършват непосилни проверки в този регистър. В този смисъл срокът за възражение следва да бъде удължен на 2 месеца.

София 1766, ж.к. Малинова долина, ул. Рачо Петков Казанджията № 4-6, ет. 6
(02) 976 08 75
(02) 4899 468
office@rma.bg

Законопроектът предоставя право на кредиторите единствено да прилагат доказателства към самото възражение. В повечето случаи обаче кредиторите не могат без съдебна намеса да се снабдят с писмени доказателства за длъжника. Поради това следва да се предвиди, че всеки кредитор има право да прави доказателствени искания за снабдяване с писмени доказателства, които не са приложени към възражението.

Също така, законопроектът предвижда в чл. 35, ал. 5 независимо от постъпилите възражения, съдът да разгледа молбата на длъжника за откриване на производство в едномесечен срок от изтичане на срока за възражения и то в заседание при закрити врата с призоваване единствено на молителя. Въпреки че е предвидена възможност да се подават възражения срещу молбата, това средство за защита е неефективно, защото нито дава възможност на кредитора да събира и сочи доказателства, с които не разполага, нито му дава възможност да участва в производството и да защити възражението си в съдебното заседание при разглеждане на молбата.

Неприемлива е и уредбата относно правата на кредиторите при предлагане и приемане на план за погасяване по чл. 56 и следващи от законопроекта. Необосновано законопроектът предвижда, че право да предложат план за погасяване имат само „кредиторите, които притежават най-малко 1/3 от приетите вземания“.

На следващо място нормата на чл. 60, ал. 3 не предвижда гласуване на плана за погасяване по класове кредитори. Това може да доведе до това, че един подставен или дори свързан кредитор с много голямо по размер необезпечено вземане може да приеме еднолично план за погасяване, който съществено ощетява обезпечените кредитори. Ето защо, намираме за наложително да се предвиди право на вето при приемането на плана в полза на обезпечен кредитор, за който е предвидено в плана да получи сума, по-малка от стойността на обезпечението, както и за кредитор от по-горен ред по чл. 17, ал. 1, за който е предвидено да получи по-ниска степен на удовлетворяване от кредитор, поставен в последващ ред. Това може да се уреди или като основание планът да не бъде утвърден от съда съгласно чл. 62, или като ал. 2 на чл. 61, уреждаща правото на кредиторите да възразят срещу приетия план, или като право на вето при гласуването на плана по чл. 60, ал. 3 от законопроекта. Ето защо следва да се предвиди възможност за участие в съдебното заседание по разглеждане на молбата по чл. 35, ал. 5 от страна на кредиторите, подали възражения, като това ще гарантира правото им на участие в процеса и защитата на законните им интереси.

По отношение на разпоредбата на чл. 38, ал. 4, която дава право на длъжника в срок от 5 г. след прекратяване на производството поради липса на имущество да поиска неговото възобновяване, следва тази възможност да се предостави и на кредиторите, ако в горепосочения срок установят, че длъжникът е придобил секвестируемо имущество. Отбелязваме и една правна неточност, тъй като възобновяването е по правило приложимо за висящи производства, но не и за прекратени, а съгласно чл. 38, ал. 3, производството е прекратено, подаването на молба в 5-годишния срок ще е по своята същност сезиране на съда с ново производство по несъстоятелност, което обаче влиза в колизия със забраната по чл. 33, ал. 4 - длъжникът да не е подавал молба за образуване на производство по несъстоятелност, поради което текстът следва да се прецизира и да се уточни правната същност на това подновяване на производството в срока по чл. 33, ал. 4, за да се избегнат противоречия в

София 1766, ж.к. Малинова долина, ул. Рачо Петков Казанджията № 4-6, ет. 6
(02) 976 08 75
(02) 4899 468
office@rma.bg

законопроекта. Освен това смятаме, че в случаите, в които длъжникът няма достатъчно секвестируемо имущество, за да покрие разноските в производството по несъстоятелност и поне частично да удовлетвори вземанията на кредиторите, съдът следва да обяви длъжника в несъстоятелност и да отхвърли молбата на длъжника, а не да образува и спира производството. Институтът на спирането има своята логика при несъстоятелността на юридически лица без имущество, където всеки заинтересован кредитор може да внесе разноските и да възобнови производството в едногодишен срок. В настоящия законопроект кредиторите нямат това право, като освен това изпълнителните и гражданските дела биват спрени, докато трае производството по несъстоятелност. Ето защо едногодишният срок по чл. 38 ал. 2 е излишен и накърнява интересите на кредиторите, тъй като последицата, която би имал, е да препятства възможността им да реализират правата си по други висящи производства, като намалява и срока по чл. 101 на практика от 5 на 4 години, тъй като в периода на спряно производство по несъстоятелност индивидуалните изпълнителни и съдебни производства също са спрени.

С оглед гореизложеното и наведените доводи, считаме че са необходими промени и допълнения в предложения за обществено обсъждане законопроект. В качеството си на професионална организация в сектора по управление и събиране на вземания, изразяваме своята готовност да се включим и в последващи обсъждания и дискусии по темата.

С уважение:

LILIYA KOSTADINOVA DIMITROVA

Digitally signed by LILIYA KOSTADINOVA DIMITROVA
Date: 2024.12.11 14:16:06 +02'00'

Лилия Димитрова
Председател на УС на Сдружение „Асоциация за управление на вземания“

София 1766, ж.к. Малинова долина, ул. Рачо Петков Казанджията № 4-6, ет. 6
(02) 976 08 75
(02) 4899 468
office@rma.bg