ДО

МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

СТАНОВИЩЕ

от Мая Манолова – Председател на Гражданска платформа „Изправи се.БГ”

адрес: гр. София, пл. П.Р. Славейков №4А ет. 3, email:office@izpravise.bg

относно *– проект на Закон за лицата, обслужващи кредити, и купувачите на кредити*

Уважаеми господин министър,

Във връзка с провежданата процедура на обществени консултации относно проект на Закон за лицата, обслужващи кредити, и купувачите на кредити (ЗЛОККК) от гражданска платформа Изправи се.БГ изразяваме следното становище:

Представеният проект на Закон за лицата, обслужващи кредити, и купувачите на кредити формално изпълнява задълженията на Република България да въведе изискванията на Директива (ЕС) 2021/2167 на Европейския парламент и на Съвета относно лицата, обслужващи кредити, и купувачите на кредити и за изменение на директиви 2008/48/ЕО и 2014/17/ЕС (Директива (ЕС) 2021/2167, Директивата) в българското законодателство, като чисто формално вкарва в административен режим лицата, обслужващи кредити, купувачите на кредити и външните изпълнители на лицата, обслужващи кредити; частично регламентира отношенията с кредитополучателите; практически не осигурява защита на правата и интересите на кредитополучателите и потребителите; предвидените процедури за налагане на административни наказания, имуществени санкции и техния размер практически са неработещи.

На първо място трябва да отбележим, че в своя обхват предложеният законопроект регулира единствено необслужвани вземания по кредити от

кредитни институции като оставя извън обхвата си кредитополучателите на кредити от фирми, регистрирани по чл. 3а от ЗЗК (известни в публичното пространство като фирми за бързи кредити), потребителите по смисъла на Закона за кредитите за недвижими имоти на потребители, както и широкият кръг вземания, произтичащи от задължения към дружества предоставящи обществени услуги (топлофикации, ЕРП-та, ВиК-та, мобилни оператори). По този начин от обхвата на Закона са напълно изключени най-големият брой задължения на потребителите, при които са и най-драстичните нарушения на правата на потребителите – а именно събиранията на задължения от фирми за бързи кредити и от доставчиците на обществени услуги. В този смисъл законът не защитава потребителите като чисто формално транспонира Директива (ЕС) 2021/2167 на Европейския парламент и на Съвета, без да изпълни задълженията на държавата за защита на потребителите от произвола на събирачите на вземания. Затова от гражданска платформа Изправи се.БГ настояваме за драстично разширяване обхвата на настоящия закон или паралелното му разглеждане заедно с всеобхватен закон за защита на потребителите в случаите на събиране на вземания по потребителски договори, с който да се въведат правила и контрол върху колекторските фирми и прекратяване на злоупотребите им по отношение на потребителите.

Обръщаме внимание, че Директива (ЕС)2021/2167 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2021 г. относно лицата, обслужващи кредити и купувачи на кредити и за изменение на директиви 2008/48/ЕО и 2014/17/ЕС определя минимални стандарти за регулация на колекторските фирми, което дава възможност на държавите – членки да въведат и допълнителни регулации в защита на потребителите. В противен случай, колекторски фирми, когато събират дългове по кредити от банки ще следват ограниченията на закона, а когато събрат вземания към телекоми, ВиК-та или фирми за бързи кредити, ще работят без никакви ограничения.

Конкретни предложения за законови текстове, с които да се регулира работата на събирачите на дългове и да се защитят правата на потребителите могат да се видят в законопроекти, внесени от гражданска платформа Изправи се.БГ в четири последователни парламента:

1. На 1 юни 2020 г. от гражданската платформа Изправи се.БГ внесохме в 44-тото Народно събрание и в Министерски съвет писмо с приложен Законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита на потребителите /ЗЗП/, с цел регламентиране дейността на дружествата за събиране на вземания по потребителски договори и спиране на тормоза, който осъществяват върху потребителите.

2. На 20 април 2021 г. с вх. № 154-01-35/20.04.2021 г. народни представители от Парламентарната група „Изправи се! Мутри вън!“ внесоха в 45-то Народно събрание Законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита на потребителите /ЗЗП/ с цел регламентиране дейността на дружествата за

събиране на вземания по потребителски договори и спиране на тормоза, който осъществяват върху потребителите.

3. На 6 август 2021 г. с вх. № 46- 154-01-29/06.08.2021г. народни представители от Парламентарната група „Изправи се.БГ! Ние идваме!“ отново внесоха в 46-то Народно събрание същия ЗИД на ЗЗП, посочен в т.1 от настоящото становище.

4. На 14 февруари 2022г. от гражданската платформа Изправи се.БГ внесохме Становище към проект на Закон за събиране на вземания по потребителски договори с предложения за реална защита на потребителите, а също и Законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита на потребителите. На 27 май 2022г. гражданската платформа Изправи се.БГ внесе и предложения в 47-мото Народно събрание относно приет на първо четене Законопроект за събиране на вземания по потребителски договори, № 47-202-01-18, внесен от Министерски съвет на 6 април 2022 г.

На следващо място намираме разписаните в проектозакона защити на правата на потребителите като твърде общи и пожелателни, като считаме, че без конкретни ограничения за лицата, обслужващи кредити, няма да се постигне нужният ефект за защита на потребителите. Така например текстовете, забраняващи предоставянето на заблуждаваща информация следва да бъдат съчетани с ясни изисквания към лицата, обслужващи кредити да предоставят информация за последиците от давността на вземанията, възможното наличие на неравноправни клаузи (особено що се касае до вземания от фирми за бързи кредити и по потребителски договори за обществени услуги), както и възможностите за съдебна защита. А заложените изисквания за защита неприкосновеността на личния живот на кредитополучателите следва да бъдат ефективно гарантирани не само чрез ограничение комуникацията с потребителите да е насочена единствено към тях самите по телефон или в писмена форма, но и като се гарантира чрез изрична забрана, че информация за търсените вземания няма да бъде поставяна на обществени места, телефонните обаждания няма се случват в интервала след 20ч вечерта и 7ч сутринта и като се даде възможност на потребителите да прекратят извънсъдебното събиране на задълженията си като ги оспорят пред първоначалния кредитор или към лицето, обслужващо кредита.

В предложения законопроект намираме съществени пропуски по отношение ефективната защита на потребителите. В допълнение към вече посочените възражения, считаме, че:

1. Изкупуването на дълг или прехвърляне обслужването на вземане на друг кредитор следва да се случва само след изричното писмено съгласие на потребителя в потребителския договор.
2. Считаме, че съгласието следва да включва и конкретния колектор, по отношение на който потребителят се съгласява да бъде прехвалено задължението му в случай на неизпълнение на договора.

3. За недействително по отношение на потребителя следва да бъде обявено прехвърляне на вземане към лице, което няма действащ лиценз по чл. 9 ал. 11 и за което потребителят не е дал съгласието си. Предлагаме да се обяви и за недействително по отношение на потребителя прехвърляне на вземане при съгласие на същия, изразено в общите условия или други принадлежности към договора, както и при уведомление за прехвърлянето, извършено от новия кредитор, включително като пълномощник на първоначалния кредитор, както и прехвърлянето на следващи кредитори.
4. Вътрешните процедури на лицата, обслужващи кредити, купувачите на кредити и външните им изпълнители следва да се одобряват от Комисията за защита на потребителите преди получаването на лиценз по чл. 9 ал. 11 и изискването на съгласувани с КЗП вътрешни процедури следва да е едно от законовите изисквания преди издаването на лиценз.
5. Към чл. 18 да се разпише изрично изискване купувачите на кредити, лицата, обслужващи кредити и външните изпълнители да разполагат с интернет страница, като на нея да има информация за пощенски и електронен адрес за кореспонденция и контакти, обявено работно време, адреси и телефони на офисите си в страната, номера на безплатни телефони и други.
6. Последващо препродаване на дълг или ново прехвърляне на задължение към трети, четвърти, пети колектор следва да бъде забранено. В предложения законопроект не се допуска превъзлагане от един външен изпълнител на друг външен изпълнител, но липсва забрана за последващо прехвърляне на дълг между купувачи на кредити и между лица, обслужващи кредити.
7. Преди прехвърляне на вземането към лице, обслужващо кредити или към купувач на кредити на кредитополучателя трябва да му бъде дадена възможност да изплати доброволно задължението си на стойността, на която то се придобива на новия кредитор. В този смисъл в чл. 18 от предложения законопроект следва да се урегулира възможността преди прехвърляне на вземането, потребителят да бъде информиран за това, за цената, на придобиване на вземането от новия кредитор и за възможността преди прехвърлянето то да бъде погасено от кредитополучателя на цената на придобиване. Уведомлението към потребителя следва задължително да съдържа информация за последиците от изтекла давност, неравноправни клаузи в договора с първоначалния кредитор и възможностите за съдебна защита.
8. Кредитополучателят трябва да има право да оспори основателността на вземането със стандартен формуляр за отказ от извънсъдебно

събиране на вземането, чиято основателност следва да бъде разгледана по надлежния ред от съда.

9. Спазването правото на лична неприкосновеност на кредитополучателите следва да се гарантира чрез изрични забрани в чл. 17 от законопроекта за:

- осъществяване на телефонни повиквания в периода от 20:00 до 7:00 часа, както и в почивни и празнични дни;
- осъществяване на телефонни обаждания в интервал по-кратък от 2 работни дни;
- осъществяване на контакт във връзка или по повод на вземането с лица, срещу които то не е прехвърлено;
- поставянето на уведомления и информация за дълга на потребителя под всякаква форма на обществени места.

10. За съществени нарушения от лице, обслужващо кредити по чл. 17 и чл. 18 (например неспазване на забраната за притесняване на потребителя и на неговите близки или продължаващи действия по събиране въпреки заявено възражение от потребителя) санкцията следва да бъде съществена и определена като процент от оборота на колекторската фирма за предходната година, за да има възпиращ ефект.

От друга страна намираме за нецелесъобразно и в ущърб на интереса на потребителите да бъде разрешено на доставчици на обществени услуги да прибягват до колекторски фирми като им продават или предават за управление вземания на своите потребители. В Доставчиците на обществени услуги – топлофикации, ВиК-та, ЕРП-та, телекоми са в позиция на естествени монополи и работят при ограничена или липсваща конкуренция. В този смисъл от гражданска платформа Изправи се.БГ предлагаме включването на изрична законова разпоредба, забраняваща прехвърляне на вземания, произтичащи от потребителски договори за обществени услуги.

Освен изложените дотук критики и препоръки по отношение защитата на потребителите в законопроекта изразяваме и становището си, без да претендираме за изчерпателност и към някои от текстовете на законопроекта:

1. Законопроектът следва буквално текстовете на Директива (ЕС) 2021/2167 на Европейския парламент и на Съвета относно лицата, обслужващи кредити, и купувачите на кредити и за изменение на директиви 2008/48/ЕО и 2014/17/ЕС, голяма част от предложените текстове не съответстват на употребявания в нормативните актове и в ежедневието български език, усложнени са като формулировка, съдържат граматически и пунктуационни грешки, в някои случаи са неясни. Като всичко това създава усещане, че текстовете на закона са буквални преписвани от Директивата.

   Следва да се има предвид, че Директивата включва минималните стандарти за защита на потребителите и по отношение изискванията на лицата,

обслужващи кредити и купувачите на кредити, като същата предвижда мерки „за допълване и усъвършенстване на съществуващия нормативен режим за купувачите на кредити“, което предполага, че в повечето европейски държави е налице действаща нормативна база за купувачите на дългове и изискванията на директивата само я надграждат. Докато в България законодателство, уреждащо дейността на кореkторските фирми липсва.

2. В чл. 4, който урежда материалния обхват на закона и връзката му с други нормативни актове и правни отрасли, се забелязват няколко проблема:

Изброяването на изключенията в чл. 4, което има смисъл в текста на една Директива, е напълно нелогично и излишно в националния закон, който я транспонира. Разпоредбата следва да е много по-ясна и конкретна и да посочва точно последиците, към които новият закон няма да се прилага, тъй като според Директивата следва да се създаде регулаторна рамка, а не преуреждане на отношенията по граждански договор. По отношение на това, че новият закон няма да налага промени в правилата на международното частно право, чл. 4, ал. 1, т. 2 от проекта ограничава тези правила до Регламент (ЕС) № 1215/2012 г., който обаче се прилага само спрямо ответници с местоживеене на територията на Европейския съюз, а международната компетентност по договори за кредит се урежда в България и от редица други правила, особено с двустранни договори за правна помощ. Поради това е разумно да не се прави препращане към определен акт на МЧП, а бланкетно – към всички правила.

Особено проблемна е редакцията, която проектът предлага за чл. 4, ал. 3, тъй като предвижда въвеждане на изключение на общите правила на ЗЗД специално за договорите за кредит в отношения, които не са потребителски, и обхватът и смисълът на това изключение не са ясни. Съгласно проекта длъжникът по договор за кредит ще може да противопостави на купувача на такъв кредит (цесионера) всички възражения, които може да противопостави на цедента – в момента това се прилага за потребителите по силата на чл. 26, ал. 2 от Закона за потребителския кредит и чл. 44, ал. 2 от Закона за кредитите за недвижими имоти на потребители. Извън потребителското право никога не е имало спор, че длъжникът може да предяви спрямо цесионера всички възражения, които произтичат от договора за кредит и са били противопоставими на цедента. Различно обаче се третира извън потребителското право възможността за възражение за прихващане, за които съществува специално правило по чл. 103, ал. 3 ЗЗД, което е ясно и прилагано дълго и допуска длъжникът да направи такова възражение и срещу цесионера, освен ако изрично не одобри (т.е. не се съгласи) с прехвърлянето на вземане. Ограничението на тази възможност само за договорите за кредит, което се предлага в чл. 4, ал. 3 от проекта, е нелогично и би възпрепятствало търговци да сключват споразумения с множество страни. Затова това правило следва да отпадне, тъй като вече съществува в законодателството и има дългогодишна традиция на

прилагане, която не е създавала никакви особени пречки до момента. Въвеждането на изключение от общия режим само за договори за кредит изглежда неуместно и не е ясно какви цели постига.

Предлагаме следната редакция:

„Чл. 4. (1) Разпоредбите на този закон не засягат прилагането на:
1. реда за прехвърляне на вземания и установените от гражданските закони последици от прехвърлянето им;
2. правилата относно международната компетентност на съдилищата, които разглеждат искове във връзка с договора за кредит и за определяне на приложимото право към договора;
3. част пета „Изпълнително производство“ на Гражданския процесуален кодекс и дял четвърти „Събиране на публичните вземания“ на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.
(2) Лицата, обслужващи кредити, извършват дейността си при спазване на изискванията на този закон и Закона за защита на потребителите, Закона за потребителския кредит, Закона за кредитите за недвижими имоти на потребители и другите приложими разпоредби, уреждащи защитата на потребителите, в случаите когато кредитополучателят е потребител.
(3) Купувачът на кредит извършва дейността си при спазване на изискванията, уреждащи защитата на кредитополучателите според законите, които уреждат действието на договора за кредит.“

3. Разпоредбата на чл. 6, която на практика дава дефиниция на предмета на закона и би следвало да бъде максимално разширена като не ограничава лицата, обслужващи кредити и купувачите на кредити единствено и само до обслужване, респективно придобиване на вземания по необслужвани кредити, предоставени от кредитна институция (чл. 6 и чл. 7)

4. По отношение на разпоредбата на чл. 14, която урежда основанията за отнемане на лиценз – чл. 14 ал. 3 и 4 предвиждат отнемането на лиценз на дружество, обслужващо кредити да става сами по искане на Комисията за защита на потребителите. Това предложение не отчита регулаторните дейности на БНБ. Следва да се уреди възможност за такова сезиране от КЗП, а не изключителна компетентност.

5. Разпоредбата на чл. 18 урежда изискванията към уведомленията за извършено прехвърляне на вземане (цесия) и има нужда от множество поправки – и редакционни, и по същество. Текстовете трябва да включват и информация за цената на придобиване на вземането от новия кредитор и за възможността преди прехвърлянето то да бъде погасено от потребителя на същата цена.

Към уведомлението следва да бъде приложен стандартен формуляр за отказ от извънсъдебно събиране на вземането, чиято основателност следва да бъде разгледана по надлежния ред от съда.

6. За чл. 19 предлагаме да бъде включена възможност кредитополучателят да погаси задължението на цената на придобиване от купувача на кредити или от лицето по чл. 35 ал. 1

7. По отношение на чл. 35 изразяваме следното становище:

- ал. 1 – буквалното преписване на текста на Директивата води до напълно неясна формулировка относно лицата, които фактически ще събират вземания по необслужвани кредити.
- ал. 4 – Не е ясно защо изрично в закона се посочва, че по отношение на купувачите на кредит се прилагат и другите закони (все едно законодателството се прилага на парче). Така у прилагащите закона ще се създаде илюзията, подкрепена от законодателния текст, че дейността им се регулира само от един закон, а другите нямат значение.

8. По отношение предлаганите промени в Закона за потребителския кредит:

Промените в Закона следва да се използват за да се отстранят и някои неясноти в него, които следват от неточни редакции. Предлаганата нова разпоредба на чл. 14а следва да се съобрази с чл. 11, ал. 3, който би следвало да се отмени (както това е направено в § 11 за аналогичен текст в Закона за кредитите за недвижими имоти на потребители), и да се предвиди в новия чл. 14а, че погасителният план се предоставя безвъзмездно и като извлечение от сметка, което съдържа размера на извършените до момента плащания.

В чл. 19, ал. 5 се изменя така: „(5) Клаузи в договора, които предвиждат годишен процент на разходите, по-голям от посочения в ал. 4, са нищожни.“

- Правилото на чл. 19, ал. 6 от закона създава проблеми в съдебната практика, защото може да се прилага при всички случаи на частична нищожност на клаузи, а не само на тези на повишен ГПР, а и няма яснота дали се прилага т съдилищата служебно (налице е противоречива практика), поради което предлагаме да се създаде нова ал. 2 на чл. 23:
  „(2) При плащания въз основа на клаузи в договора, които са обявени за нищожни, надплатеното от потребителя се удържа от последващите му задължения, като това се прави и служебно от съда.“
- Чл. 32а – Новото задължение на кредиторите – да водят преговори с длъжника, преди да пристъпят към принудително изпълнение, е свързано само с административна санкция. Би следвало да се предвиди, че ако кредиторът е потърсил принудително изпълнение, без да предложи разумно преструктуриране на дълга, той би следвало да губи и други свои права – напр. правото на законна лихва за определен период от време, или пък да губи правото на разноски за съдебното производство, ако в определен срок след образуването му (напр. 3 месеца) потребителят изплати поне 50 % от задължението си.

В чл. 29, ал. 10 да се изменя така:

„(10) Клаузи в договора, които предвиждат годишен процент на разходите, по-голям от посочения в ал. 9, са нищожни.“

В чл. 39 се създава ал. 2:

„(2) При плащания въз основа на клаузи в договора, които са обявени за нищожни, надплатеното от потребителя се удържа от последващите му задължения, като това се прави и служебно от съда.“

За чл. 46 – отново да се предвиди дали да няма и гражданскоправна санкция, която се състои в загубване на правото на законна лихва за определен период от време.

9. Предлагани изменения в други закони:

В Гражданския процесуален кодекс – някои от предлаганите измненения не биха имали никакъв ефект, ако съдилищата не могат да установят извършени прехвърляния и на какво основание са направени в заповедното производство. Така изискванията за предварително информиране на кредитополучателя за извършена цесия е невъзможно да се контролират от гражданския съд към момента, тъй като за издаване на заповед за изпълнение е достатъчно кредиторът, на който вземането е прехвърлено, да твърди (а не да доказва), че е уведомил длъжника за цесията. Затова, ако не се въведе следното изменение в ГПК, което да промени досегашната трайна и неизменна практика на съдилищата, особен практически смисъл от разпоредбите на чл. 18 от проектозакона и новите чл. 32а ЗПКр и чл. 46, ал. 4 ЗКНИП няма да има:

Чл. 410, ал. 3 се изменя така:

„(3) Когато вземането произтича:

1. от договор, сключен с потребител – към заявлението се прилагат договорът, ако е в писмена форма, заедно с всички негови приложения и изменения, както и приложимите общи условия, ако има такива;

2. от прехвърляне на заявителя на права по договор за кредит – към заявлението се прилага доказателство за връчване на съобщение до длъжника за това, че вземането му е прехвърлено.“

В чл. 418, ал. 3 се създава ново изречение второ: „Когато вземането е било прехвърлено, следва да се представи и изходящ от длъжника или официален документ за това, че уведомление за прехвърлянето е съобщено или връчено на длъжника.“

(Забележка: Изразът „съобщено или връчено“ цели да посочи, че става въпрос или за разписка за получен документ, или за връчване по някой от способите на ГПК или Закона за пощенските услуги.)

Уважаеми г-н министър,

Във връзка с изложеното, очакваме действия за незабавно разширяване обхвата на предложения проект на Закон за лицата, обслужващи кредити, и купувачите на кредити или паралелното му разглеждане заедно с всеобхватен закон за защита на потребителите по потребителски договори, с който да се въведат правила и контрол върху колекторските фирми и прекратяване на злоупотребите им по отношение на потребителите, както по отношение на кредитите към банки, така и относно ипотечните кредити, бързите кредити и забрана за прехвърлянето на вземания по потребителски договори за обществени услуги.

11.03.2024г. С уважение,

гр. София /Мая Манолова – Председател/