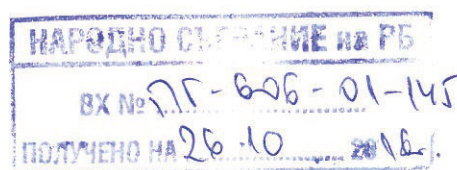


ДО
КОМИСИЯ ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ
ДАНАИЛ КИРИЛОВ - ПРЕДСЕДАТЕЛ

ОТ СДРУЖЕНИЕ
БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ ЗА
ПОТРЕБИТЕЛСКО КРЕДИТИРАНЕ

ОТНОСНО
ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ
НА ЗАКОНА ЗА ЗАДЪЛЖЕНИЯТА И
ДОГОВОРИТЕ Сигнатура № 654-01-81 /
08.06.2016 г.



Уважаеми народни представители,

Обръщаме се към вас, за да изразим становището си относно Проекта за Закон за изменение и допълнение на Закона за задълженията и договорите (ЗЗД) № 654-01-81 (наричан по-долу за краткост „**Законопроект**“), внесен в Народното събрание на Република България на 08.06.2016 г. от Вили Лилков и група народни представители и приет на първо четене на 19.10.2016 г. Законопроектът предвижда определянето на максимален размер на законната лихва, дължима от търговци и физически лица, като вносителите на Законопроекта са предвидили въвеждането на посоченото ограничение на допустимия размер на законната лихва за забава да има обратна сила считано от 01.07.2016 г.

С настоящото ние не бихме искали да коментираме прекия ефект от предлаганото изменение, но обръщаме внимание върху косвените последици от въвеждането на определен размер на законната лихва за забава върху абсолютно различни правоотношения. **Видно от мотивите към Законопроекта, косвените ефекти не са целени, но и не са взети предвид при изготвянето на законопроекта, поради което приемането на Законопроекта в сегашната му форма ще има неблагоприятни и необосновани последици върху цял един сектор от икономиката, а именно потребителското кредитиране.**

Поради обстоятелството, че българският законодател използва размера на законната лихва като референтен показател при уреждане на правоотношения, различни от последиците от забавено плащане, приемането на обсъждания Законопроект следва да се оцени и от гледна точка на въздействието, което промяната на ЗЗД би имала върху тези различни правоотношения. Като членове на Българската асоциация за потребителско кредитиране¹ (БАПК) бихме искали да изразим някои съображения относно текста на Законопроекта и да

¹ Българската асоциация за потребителско кредитиране (БАПК) се състои от компаниите за потребителски кредит: БНП ПАРИБА ПЪРСЪНЪЛ ФАЙНЕНС ЕАД, „ПРОВИДЕНТ ФАЙНЕНШЪЛ БЪЛГАРИЯ“ ООД, „МИКРО КРЕДИТ“ АД, „ИЗИ АСЕТ МЕНИДЖМЪНТ“ АД, „УНИКРЕДИТ КЪНСЮМЕР ФАЙНЕНСИНГ“ ЕАД, „ТИ БИ АЙ БАНК“ ЕАД. БАПК представлява своите членове и защитава правата им пред държавните органи, регулатори, неправителствени организации и други юридически и физически лица. Всички компании-членове на БАПК се задължават да се отнасят към клиентите си справедливо в съответствие с най-високите етични стандарти.

насочим Вашето внимание към неоценените ефекти, които Законопроектът би имал върху сега действащите разпоредби на Закона за потребителския кредит.

I. Становище относно § 1 от Законопроекта²:

Предложеният текст на § 1 от Законопроекта поражда възражения в следните посоки:

1.1. Липса на оценка на въздействието на Законопроекта върху правоотношения, несвързани с неизпълнение на парични задължения

В чл. 86 3ЗД законодателят е уредил правните последици от виновно неизпълнение на парични задължения, а именно – автоматично начисляване на законна лихва за забава. Въвеждането на предлаганата от Законопроекта ал. 3 на чл. 86 3ЗД обаче няма да окаже влияние само върху размера на дължимото по закон мораторно обезщетение, но и върху други правоотношения, за уредбата на които законът използва като ориентир размера на лихвата за забава, макар и тези отношения да не са свързани с неизпълнение. Такова отражение промяната на чл. 86 3ЗД би имала по специално в сферата на потребителското кредитиране.

Съгласно редакцията на чл. 19, ал. 4 от Закона за потребителския кредит (ЗПК) (в сила от 23.07.2014 г.) размерът на годишния процент на разходите по договор за потребителски кредит не може да надвишава пет пъти установения в постановление 426 от 18.12.2014 г. на Министерски съвет размер на законната лихва за забава. **Видимо, ако обсъжданият Законопроект стане част от действащата правна уредба, това автоматично би имало ефект върху допустимия размер на годишния процент на разходите, който може да бъде уговорен по потребителски кредит.** В същото време, сегашната редакция на Законопроекта оставя отворени редица въпроси, свързани с прилагането на чл. 19., ал. 4 от ЗПК в сегашната му редакция, които биха създали предизвикателства както пред кредитиращите институции, така и пред потребителите.

1.2. Липса на яснота към коя лихва препраща ЗПК

С цел да регламентира максимален размер на годишния процент на разходите по договори за потребителски кредит разпоредбата на чл. 19, ал. 4 ЗПК препраща към размера на законната лихва, определен от Министерски съвет. В същото време, **Законопроектът за първи път в историята на съвременното българско право въвежда възможност за диференцирана ставка на законната лихва за забава.** В резултат Министерски съвет би следвало да фиксира действителния размер на тази лихва с постановление, и то диференцирано спрямо качеството на задълженото лице – в зависимост дали е физическо лице, или търговец.

Без да бъдат направени уточняващи изменения в ЗПК ще липсва яснота коя е релевантната лихва при определяне на максималния размер на годишния процент на разходите, който може да се уговори в договор за потребителски кредит, тъй като ЗПК не препраща към диференцирана ставка. Доколкото ЗПК е относим единствено към физически лица, по тълкувателен път това би следвало да бъде ставката, приложима към физически лица, но изискването на Закона за нормативните актове (ЗНА) за кратко,

² Съгласно § 1 от Законопроекта „В чл. 86, се създава нова ал. 3 със следния текст: „Размерът на законната лихва по ал.1, когато е дължима от търговец, не може да надхвърля основния лихвен процент на Българската народна банка плюс 8 процентни пункта, а когато е дължима от физическо лице – основния лихвен процент плюс 4 процентни пункта“.

точно и ясно формулиране на законопроектите, изисква в случая да се направят кореспондиращи промени в ЗПК без да е необходимо корективно тълкуване на последния.

1.3. Негативен ефект върху потребителското кредитиране

Ако разглежданият Законопроект стане част от действащото българско законодателство, **максималният размер на годишният процент на разходите, приложим за потребителски кредити, би променил драстично своя размер, без това да е обосновано от обективни изменения в пазарните условия.**

Към момента размерът на законната лихва за забава е 10%, съгласно което максималният годишен процент на разходите възлиза на 50%. Евентуалното приемане на Законопроекта ще доведе до ефективно намаление на максималния размер на годишния процент на разходите с поне 60%. Подобна разлика не може да бъде обоснована с промени на пазарните фактори, включително общата кредитоспособност на потребителите, и би довела до силно ограничаване на кръга от потребители, които имат достъп до потребителско кредитиране. Това би поставило сериозни, дори в някои случаи непреодолими препятствия пред редица небанкови финансови институции, предлагащи потребителско кредитиране, да продължат своята дейност. На практика подобна мярка силно ще ограничи достъпа до кредитни продукти на голяма част от потребителите, които поради липса на реални активи или високи постоянни доходи, не могат да ползват други кредитни продукти. Негативният ефект от подобна мярка ще засегне на първо място местното потребление, което е един от основните двигатели на икономиката. На следващо място, както нееднократно сме изтъквали от БАПК, поставянето на необосновани административни бариери пред небанковите финансови институции автоматично води до „посивяване“ на сектора на потребителското кредитиране, оставяйки като единствен възможен източник на финансиране нерегулирани отношения на лихварство, при които потребителите нямат елементарна защита на своите права и законни интереси.

БАПК счита, че вносителите на Законопроекта не са целели въпросния резултат и ефект върху сектора на потребителското кредитиране. В мотивите за изменение на ЗЗД е посочено имплементирането на Директива 2011/7/ЕС относно борбата със забавяне на плащането по търговски сделки. **Посочената Директива, както това личи от съображение 8 от нейния преамбюл и от чл. 2, т. 6, се отнася единствено до въвеждането на минимален размер на лихвата за забава, дължима между търговци и изрично изключва от обхвата сделките, сключени от потребители.** Като такъв минимален размер директивата определя 8% и никъде - нито в съобразителната, нито в основната ѝ част не се съдържат аргументи за въвеждане на максимален размер на лихвата за забава, било то в търговските отношения или в отношенията между физически лица.

Описаните странични ефекти от изменението на ЗЗД подкрепят и многократно излаганото от БАПК становище, че липсва логическа обосновка на законодателното решение максималният размер на годишния процент на разходите да бъде обвързан с размера на законната мораторна лихва. Липсва правно или логическо основание максималният размер на едно възнаградително по своя характер плащане, което пряко зависи от конкретни пазарни условия и кредитоспособност на получателя, да бъде

обвързано с размера на определеното от законодателя законно компенсаторно плащане при неизпълнение на парични задължения.

II. Становище относно § 2 от Законопроекта³:

Така формулиран, § 2 от Законопроекта по същество въвежда обратно действие на предлаганата промяна на ЗЗД. С оглед изискването на чл. 14, ал. 1 от Закона за нормативните актове (ЗНА) обратна сила на законови разпоредби да се предвижда „само по изключение“, следва да бъде изложено следното възражение относно текста на § 2 от Законопроекта:

Липсва изключителност, която да налага преуреждане на обществените отношения с обратно действие

Съгласно чл. 14, ал. 1 от ЗНА обратна сила на нормативен акт може да се даде само по изключение, и то с изрична разпоредба. Изискването на ЗНА за изключителност на случая, в който е допустимо да се уреди обратно действие на законов текст, предполага, че досегашната уредба е създавала в действителността такъв нетърпим резултат, който трябва да бъде отстранен, като към вече осъществили се факти, чиито правни последици са настъпили в миналото, законодателят прикрепи чрез обратно действащата нова уредба различни правни последици. В настоящия случай с оглед на факта, че в продължение на 22 години законната лихва за забава е определяна от Министерски съвет като равна на 10 процентни пункта над основния лихвен процент и че липсват данни за обществено обсъждане на нетърпимостта на този размер, трудно може да се обоснове наличието на такъв недопустим резултат в отношенията между субектите, който да налага обратното действие на предложеното изменение на ЗЗД.

Нещо повече, въвеждането на обратно действие спрямо договорите за потребителски кредити противоречи на друг основен принцип на ЗНА, а именно принципа за предвидимост. При сключването на сделки в гражданския оборот страните се ръководят от това, което законодателят им предоставя като правни възможности към момента на сключване на договора. В този момент и двете страни са преценили икономическите последиствия от действията си. Така ако един кредитодател по договор за потребителски кредит е направил предвиждания относно годишния процент на разходите, който впоследствие с обратна сила претърпи промяна от -60% или повече, това би застрашило финансовата стабилност на кредитодателя, а оттам би повлияло негативно и на всички потребители, разчитащи на източник на финансиране.

По същество приемането на предложението за обратно действие на Законопроекта би довело до непоносимост и икономическа неоправданост на вече сключените договори за потребителски кредит, доколкото уговореният годишен процент на разходите по всички тях надхвърля възможния нов таван от 20%, който би се установил при приемане на Законопроекта. Недопустимо и стопански неоправдано е преуредбата на законната лихва за забава да води до промяна на уговорено възнаграждение по договорите за потребителски кредит и то с обратно действие. В тази връзка трябва да се посочи, че при въвеждането на тавана на годишния процент на разходите по потребителски кредити, законодателят отчете, че с оглед принципите на стабилност и предвидимост е необходимо да се предвиди преходен период от най-малко 3 месеца за влизането в сила на съответните разпоредби, за да се даде

³ Съгласно § 2 от Законопроекта „Законът влиза в сила на 01.07.2016 г.“.

реална възможност на участниците на пазара да съобразят поведението си новата уредба. На следващо място, всички промени досега, касаещи прилагането на годишния процент на разходите, включително промените въведени в Закона за изменение и допълнение на Закона за потребителския кредит (обн. бр. 30 от 2013 г., в сила от 26.03.2013 г.) и Закона за изменение и допълнение на Закона за потребителския кредит (ДВ, бр. 35 от 2014 г., в сила от 23.07.2014 г.) изрично предвиждат, че въпросните промени не се прилагат към договорите за потребителски кредит, сключени преди влизането на измененията в сила.

III. Текстът противоречи на принципа за правна сигурност и защита на легитимните правни очаквания

Принципът на правна сигурност произтича от конституционния постулат, закрепен в чл. 4 от Конституцията, според който Република България е правова държава. Законите, на които е основана уредбата на правовата държава, следва да са предвидими и да дават възможност на субектите, които действат в съответствие със законовата рамка, относително ясно да могат да предвидят последиците от своите действия. В своята практика Европейският съд по правата на човека трайно приема, че „нормативно правило не може да се третира като „закон“, ако не е формулирано с достатъчно прецизност, така че гражданите да могат да съобразят своето поведение. Те следва да могат да предвиждат последиците, което дадено действие може да има“⁴. Според практиката на Съда на Европейския съюз принципът за защита на легитимните очаквания на субектите изисква законите да бъдат ясни и предвидими, последователни и вътрешно непротиворечиви; съответно, изисква ограничаване на възможностите за изменение на правните норми, както и стабилност на въведените от тях правила⁵. Предвидимостта като основен принцип, който трябва да се следва при изготвяне на проекти за нормативни актове, е предвидена и в чл. 26, ал. 1 от ЗНА.

Предложеният текст на Законопроекта не защитава нито правната сигурност, нито легитимните очаквания на субектите. Така в сферата на потребителските кредити с въвеждането на чл. 19, ал. 4 от ЗПК (ДВ бр. 35 от 2014 г., в сила от 23.07.2014 г.) законодателят ограничава допустимия размер на годишния процент на разходите, а две години по-късно предлага намаляването му с 60%! Подобна промяна на условията за осъществяване на дейност по потребителско кредитиране не е съвместима с изискванията за правна сигурност, тъй като не дава възможност на кредитодателите обективно да предвидят какви ще са последиците от сключените от тях договори за потребителски кредит. Липсата на възможност кредитодателят разумно да предвижда и планира своите приходи и разходи неминуемо засяга пряко и потребителя, който ще бъде принуден да поеме разходите за обезпечаване на риска от неочаквани законодателни хрумвания.

Обратното действие на Законопроекта неоправдано би накърнило равнопоставеността в отношенията между договарящите се кредитодател и кредитополучател, доколкото кредитодателят е предложил своите условия при знание за кредитоспособността на клиента и съществуващата възможност за уговаряне на процент на разходите, който да компенсира риска от отпускане на заем на лице с нисък доход. Ретроактивното действие в редица случаи ще постави кредитодателя в ситуация, в която принудително е страна по договор, който иначе не

⁴ Вж. в този смисъл решенията на ЕСПЧ по дела *Sunday Times v. the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, 1979, *Rekvényi v. Hungary*, 1999, *Rotaru v. Romania*, 2000, *Damman v. Switzerland*, 2005.

⁵ Вж. в този смисъл решенията на СЕС по дела *Facini Dori v. Recre*, 1994, *Foto-Frost v. Hauptzolland*, 1987

би сключил при такива условия. В тази връзка следва да се отбележи, че дори Директива 2011/7/ЕС, на която вносителите на Законопроекта се позовават и която въвежда минимални размери, а не ограничения на лихвите за забава, запазва действието на предходната уредба спрямо заварените договори, сключени преди датата на влизане в сила на Директивата (вж. чл. 13, пар. 1 от Директива 2011/7/ЕС).

IV. Предложения

Във връзка с гореизложеното, БАПК счита, че е необходимо Законопроектът да бъде прецизиран с оглед на ефекта, който същият има върху други нормативни актове, в това число Закона за потребителския кредит, и върху правоотношения, абсолютно различни от забавата за изпълнение на парични задължения. БАПК счита, че подобни съпътстващи изменения са наложителни по отношение на ЗПК, за да бъдат спазени принципите на действащото българско и европейско законодателство и да се избегнат негативните ефекти върху сектора за потребителско кредитиране, ефекти, които считаме, че не са целени от вносителите на законопроекта.

4.1 Изменение на текста на чл. 19, ал. 4 ЗПК

Като членове на БАКП считаме, че въведеният през 2014 г. таван на допустимия размер на годишния процент на разходите по договори за потребителски кредит доведе до приемлив баланс в отношенията между потребители и кредитодатели, като едновременно с ограничаване на допустимия размер на финансови тежести, които кредитодателят може да възлага на потребителя, остави достатъчно свобода при договаряне на кредитните условия при отчитане на платежоспособността на конкретния потребител, неговите доходи, наличността на обезпечения по кредита, рисковете за кредитодателя и т.н. Спадът с 60% на този размер в резултат от приемането на Законопроекта безспорно би нарушил този баланс, и то при липса на каквито и да е реални промени в пазарните условия. Поради това, ако Законопроектът бъде приет, то това следва да е съпътствано с промени в ЗПК, които да запазят сегашното равнище на максимален размер на годишния процент на разходите. Този ефект може да се постигне или чрез фиксиране на размера на годишния процент на разходите, без да се реферира към размера на законната лихва, или като се промени съотношението между законната лихва и годишния процент на разходите.

Поради това предлагаме следните възможни формулировки на чл. 19, ал. 4 ЗПК:

Предложение 1: „Годишният процент на разходите не може да надхвърля 51%“,

или при условие, че Законопроектът бъде приет на второ четене в частта, която се отнася до законната лихва, дължима от физически лица (основен лихвен процент плюс 4 процентни пункта):

Предложение 2: „Годишният процент на разходите не може да надхвърля тринадесет пъти максималния размер на законната лихва за забава, приложима към физически лица и определена от Министерския съвет на Република България.“

4.2 Действие занапред

Съгласно изложените по-горе съображения считаме, че всяка промяна, касаеща допустимия размер на годишния процент на разходите по потребителски кредити, не може да се прилага по отношение на договори, сключени към датата на влизане в сила на промяната,

както и че е необходимо да се предвиди преходен период от поне 3 месеца, в който пазарните участници да направят необходимото за съобразяване с новите изисквания на законодателя.

БАПК остава на разположение за допълнителни дискусии и информация относно коментарите, изложени по-горе, както и за допълнителни подробности относно предложенията за изменение на формулировките на текстовете на Законопроекта.

Лице за контакт:

Таня Обущарова, Главен секретар „Българска асоциация за потребителско кредитиране“

Гр. София, 1715, бул. „Александър Малинов“ 85, ет. 7

Тел.: +359 879 222 758

Tanya.obushtarova@provident.bg

Дата: 26.10.2016 г.



Уважение,

Таня Обущарова, Главен Секретар