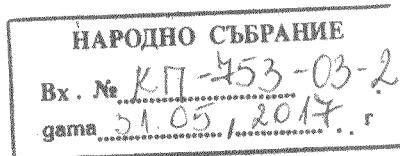




РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Изх. № 01-00-28
София, 30.05.2017 г.



ДО
Г-Н ДАНАИЛ КИРИЛОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО
ПРАВНИ ВЪПРОСИ

На Ваш № КП-753-03-2/11.05.2017 г.

УВАЖАЕМИ Г-Н ДАНАИЛОВ,

След запознаване с представения Законопроект за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс (ЗИД на ГПК) под № 757-01-4, внесен на 10 май 2017 г. в Народното събрание от Корнелия Петрова Нинова и група народни представители, и в изпълнение на чл. 79, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (обн., ДВ, бр. 35 от 2.05.2017 г., в сила от 2.05.2017 г.), с оглед на предлаганите съществени изменения и допълнения в ГПК и в други закони, изразяваме следното принципно становище:

Вносителите на законопроекта излагат в представените мотиви и оценка на въздействието, че предложеният законопроект за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс цели подобряване на обществените отношения по повод заповедното и изпълнителното производство чрез създаване на допълнителни гаранции за ефективна защита на правата на гражданите, които не се съдържали в действащата уредба. Посочва се, че с предвидените законодателни промени ще се гарантира справедлив и балансиран нормативен подход, който от една страна ще ограничи сериозните поражения върху българските граждани в качеството им на длъжници, а от друга страна – няма да допуска накръняване на интересите на кредиторите. За реализация на очертаните цели вносителите на законопроекта предлагат редица изменения в действащия режим на заповедното и изпълнителното производство, както и в процедурата по призоваването. В процедурата по призоваване се предвижда да се създаде специално правило за призоваването на ответник, който не може да бъде открит на посочения по делото адрес. Преди да се пристъпи към връчване чрез залепване на уведомление, ответникът трябва да е бил търсен в продължение на месец най-малко три пъти на адреса, като едно от посещенията задължително е в неработен или неприсъствен ден. Освен това, със законопроекта се предлага съдът служебно да извършва справка за адреса и местоработата на ответника.

По отношение на банките - кредитори законопроектът предвижда, че в случай на подадено от длъжника възражение в заповедното производство, изпълнението се спира. Въвеждат се нови реквизити на съдебното решение и на заповедта за изпълнение, а именно: посочване на номер на банкова сметка с цел осигуряване на възможност за доброволно изпълнение и ограничаване на разноските по образуване и водене на изпълнително производство.

Освен това се разширяват възможностите за обжалване на различни актове на съдебните изпълнители, сред които отказите за приключване, прекратяване и спиране на принудителното изпълнение, за замяна на обекта или начина на изпълнение, както и на оценката на недвижим имот, назначаването на трето лице пазач, извършването на удръжки при спряно производство, като според вносителите целта е да се упражни допълнителен съдебен контрол върху действията на съдебните изпълнители с оглед защитата на длъжниците. Вносителите предлагат удръжките върху несеквестируем доход да се извършва при спазване на ограничения, определени в нарочен акт на Министерски съвет. Също така се предлага промяна в текста на чл. 519 от ГПК, съобразно която не се допуска принудително изпълнение върху имоти, вещи и вземания – публична държавна и общинска собственост.

Със законопроекта се предвижда изменение и в други нормативни актове – в Закона за частните съдебни изпълнители и в Закона за съдебната власт.

Като начало намираме за спорно твърдението в мотивите на вносителите, че предлаганите със законопроекта изменения ще постигнат справедлив и балансиран изпълнителен процес, нещо повече, предвидени са законодателни решения, които са предпоставка за недопустимо забавяне на принудителното изпълнение, а оттам и до пълно или частично осуетяване удовлетворяването на кредитора. От гледна точка на Националната агенция за приходите това би се отразило негативно на събирането на частни държавни вземания, възложени на Агенцията по реда на чл. 3, ал. 7 от Закона за националната агенция за приходите.

От мотивите на законопроекта и от предварителната оценка на въздействието е видно, че акцентът на предлаганите изменения е върху правата на гражданите. Обръщаме внимание, че защитата на потребителите на финансови услуги (физически лица) е детайлно уредена в Закона за кредитите за недвижими имоти на потребители и Закона за потребителския кредит, а предлаганите промени в ГПК се отнасят не само за гражданите, а за всички длъжници по договори за банков кредит.

Във връзка с предлаганите изменения, бихме искали да обърнем внимание, че в работните групи към Съвета на ЕС се обсъжда въпросът за необслужваните кредити в банковата система и се търсят по-ефективни начини за преодоляване на проблема, включително тяхната по-ефективна събираемост. България е една от страните със сравнително високи нива на необслужвани кредити. Затова според нас, преди да се възприемат предлаганите изменения, следва да се направи задълбочен анализ на отражението на предлаганата мярка върху нивото на необслужваните кредити, съответно върху финансовата стабилност. Изразяваме опасения, че предлаганите изменения, които неминуемо ще доведат до забавяне на изпълнителния процес, ще се отразят негативно върху ефективността при събиране на необслужваните кредити.

По отношение на § 1 от ЗИД на ГПК, с който се създава ново изречение трето в чл. 42, ал. 1, следва да се отбележи, че за предложеното допълнение липсват мотиви. Освен това не е ясно защо разноските по връчването чрез кметството са възложени върху ищеца, а тези чрез общината са извън обхвата на законодателното разрешение. Извън изложеното, считаме че е напълно необосновано, дискриминационно и несъгласувано с останалата свързана законова уредба, предложението разноските по връчването чрез кметство да се възлагат в тежест на ищеца.

По отношение на § 3, т. 1 от ЗИД на ГПК относно изменението в чл. 236, ал. 1, с което се предвижда в съдържанието на решението на съда да се посочва номер на банкова сметка, по която да се преведат присъдените суми, намираме че промяната би довела до практически проблеми с оглед обстоятелството, че значителна част от делата продължават с

години, поради което е възможно банковата сметка, посочена в решение да е закрыта, респ. променена. Липсва законодателно разрешение как следва да се отстрани порока в диспозитива на постановеното съдебно решение в тези случаи. Поради изложеното считаме, че банковата сметка не е необходим реквизит от диспозитива на съдебното решение.

По отношение на § 4 от ЗИД на ГПК намираме, че е допуснат пропуск в законопроекта, в който в несъответствие с мотивите към него не е предвидено посочване на номер на банкова сметка в заявлението за издаване на заповед за изпълнение. Предвиденото изменение засяга допълване съдържанието на заповедта за изпълнение (чл. 412), но с него не се изменя и/или допълва разпоредбата на чл. 410, ал. 2 от ГПК, относно съдържанието на заявлението за издаване на заповед за изпълнение.

По отношение на предложението по § 5 от ЗИД на ГПК, с което се предвиждат промени в чл. 417, както и свързаният с това предложение § 7, с който се предвиждат изменения в чл. 432 намираме следното:

С предложенията по §5 и §7 от ЗИД на ГПК на практика се предвижда приравняване на последиците за банките от заповедта за изпълнение въз основа на документ с тези от заповедта за изпълнение по чл. 410 от ГПК. Това би могло да доведе до негативни последици и за самите длъжници, тъй като банките биха предпочели облекчената процедура по чл. 410 от ГПК, без да има необходимост да представят доказателства за вида и размера на вземането си срещу длъжника, който от своя страна ще бъде стимулиран да подава възражения и да участва в скъпо струващото исково производство.

От друга страна, защитата на длъжника и възможността му да спре изпълнението е предвидена в чл. 420, ал. 2 с правото на длъжника, наред с възражението срещу заповедта за изпълнение, да направи искане за спиране. Когато това искане е подкрепено с убедителни писмени доказателства, съдът, постановил незабавно изпълнение, може да го спре. Този ред за спиране на изпълнението е в съответствие с изискването за документална обосновааност на искането за издаване на заповед за незабавно изпълнение. Това е и основната разлика със заповедното производство по чл. 410 от ГПК, при което заявителят иска издаване на заповед за изпълнение само въз основа на свое твърдение, че определено лице дължи. На това „голословно” твърдение длъжникът може да противопостави друго такова твърдение – писмено възражение, че не дължи, което спира изпълнението.

С § 8 от законопроекта са предвидени допълнителни възможности за обжалване от страна на длъжниците и третите лица на действията на съдебния изпълнител. Считаме, че с предвидените многобройни възможности за обжалване от длъжника и от третото лице се създават предпоставки за шиканиране на процеса, което би довело до недопустимо забавяне на принудителното изпълнение, което би се отразило негативно на събирането на частни държавни вземания, възложени на НАП.

По § 8, т. 2, б. „а“ относно чл. 435, ал. 4 от ГПК – в случай че се приеме предложеният текст, предлагаме да се прецизира разпоредбата на чл. 438 от ГПК.

Неприемливо е и законодателното предложение **по § 9 от законопроекта**, с което наложените от съдебния изпълнител обезпечителни мерки не могат да надхвърлят размера на длъжниковото задължение. Съображенията ни в тази насока са следните:

На първо място, възможно е длъжникът да притежава само един секвестрируем актив, който да е на по-висока стойност от размера на вземането. В този случай съгласно предлаганата разпоредба обезпечителна мярка не би могла да бъде наложена изобщо, което е сериозно разминаване с базовия принцип на изпълнителния процес; че секвестрируемостта на имуществото на длъжника служи за удовлетворяване на неговите кредитори.

На следващо място, не е възможно практически да бъде преценено дали налаганите обезпечения биха надхвърлили размера на дълга. Липсва адекватна форма за реална преценка от страна на кредитора или съдебния изпълнител относно стойността на имуществото, предмет на обезпечение, тъй като то няма актуална пазарна оценка към момента на налагането на обезпечението. Освен това, дори имущество, което би имало по-висока оценка от размера на дълга, не гарантира във всички случаи удовлетворяването му в пълен размер, тъй като е възможно да не бъде продадено с години, както е и възможно да бъде реализирано на значително по-ниска цена от първоначално определената. Различните обезпечителни мерки се налагат, тъй като не би могло предварително да бъде преценено кое имущество би било по-бързо реализирано.

По § 10, т. 1 относно чл. 466, ал. 1 от ГПК - предлагаме определянето на несеквестрируем доход да остане в разпоредбите на ГПК, като с цел актуализиране на посочените в точки от 1 до 4 на чл. 446 суми съобразно размера на минималната работна заплата, да се измени посочената разпоредба, а не да се прави законова делегация.

Подкрепяме предвиденото изменение с §11 от законопроекта за спиране на изпълнението по отношение на длъжник - физическо лице, при внесени от него 20 % от размера на вземанията, вместо досегашните 30 %.

С § 13 от законопроекта се предвижда, в случай на нестанала продан, увеличение на началната цена на новата продан от 80 % на 90 % от началната цена по първата продан.

Считаме, че с визираното изменение единствено би се увеличил броят на извършените публични продажби, а оттам и на разноските по изпълнението, с които впоследствие длъжникът би бил натоварен допълнително. Промяната е обратно пропорционална на тенденцията за ускоряване на изпълнителния процес, осъществяван по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК), където през 2016 г. бяха приети промени, целящи намаляване на броя на проданите и ускорена обезценка между поредни търгове от 10% на 25% (§45 от ЗИД на ДОПК, обн ДВ, бр. 94 от 2015 г.).

По отношение на § 15 от законопроекта в мотивите липсва аргументация за предвиденото с този параграф изменение в чл. 519, ал. 1 от ГПК. Предложената редакция е неточна и не е съобразена с логиката на действащата уредба относно изпълнението срещу държавни учреждения (чл. 519 от кодекса) и срещу общини (чл. 520 от кодекса). Същевременно не се решава съществуващият към момента проблем с изпълнението на парични вземания срещу общини, т.е. не се дава адекватна уредба в контекста на мотивите към Решение № 15 от 2010 г. на Конституционния съд по к.д. № 9/2010 г.

С § 17 от ПР на ЗИД на ГПК е предвидено изменение в Закона за частните съдебни изпълнители, като в чл. 78 се създава нова разпоредба, съгласно която сборът от всички такси по изпълнението не може да надвишава размера на задължението.

Следва да се има предвид, че извън приложното поле на законодателното разрешение ще остане хипотезата, при която размерът на една обикновена такса, който е твърдо установен в тарифа, е по-голям от размера на вземането. Ето защо, на практика с предлаганото допълнение се създава преграда пред образуване на изпълнително производство за определени вземания с по-малък размер.

Освен това, не е изяснен механизмът, чрез който да се преценява кои такси да бъдат внесени, дали съдебните изпълнители следва да начисляват само някои от таксите или внесените авансово от вискателя такси не следва да му бъдат възстановени. Не е регламентиран и редът, по който да се процедира по отношение на заварените случаи.

С § 17, т. 6 от законопроекта се създава нова ал. 4 на чл. 83 от ЗЧСИ, съобразно която не се събира такса върху сумата, която длъжникът е погасил в срока за доброволно изпълнение.

При анализа на предлаганото законодателно разрешение е необходимо да се има предвид, че към визириания момент, от който започва да тече срока за доброволно изпълнение, а именно – връчена покана за доброволно изпълнение - от вискателя вече са платени различни обикновени такси, например за образуване на изпълнителното дело, за връчване на покана за доброволно изпълнение, за налагане на обезпечителни мерки и други, които биха останали невъзстановени съгласно предложеното изменение. Считаме че, в случай че се приеме, цитираната разпоредба би следвало да се отнася само до пропорционалните такси.

С § 18 от ПЗР на законопроекта се предлага промяна в чл. 264, ал. 2 от Закона за съдебната власт (ЗСВ).

По съдържанието си предложението за изменение на чл. 264, ал. 2 от ЗСВ представлява частично връщане на съществуващата до 8 август 2016 г. правна уредба, съобразно която на държавните съдебни изпълнители можеше да се възлага събирането на публични вземания. Разликата е, че в предишната редакция на разпоредбата на чл. 264, ал. 2, изречение второ от ЗСВ беше ясно дефиниран кой и при какви обстоятелства може да възлага на държавните съдебни изпълнители събирането на публични вземания: *„Държавата може да възлага на държавните съдебни изпълнители и събирането на публични вземания в случаите, определени със закон.“*

Принципно не възразяваме срещу възможността държавни съдебни изпълнители да събират публични вземания, когато това им е възложено със закон. При действието на предишната редакция на чл. 264, ал. 2 от ЗСВ, в сила до 08.08.2016 г., публичните вземания можеха да се събират от публични изпълнители или от съдебни изпълнители - частни и държавни - на основание чл. 163, ал. 1 от ДОПК, чл. 2, ал. 2 от Закона за частните съдебни изпълнители и чл. 264, ал. 2 от ЗСВ. Съгласно чл. 163, ал. 1 от ДОПК публичните вземания се събират по реда на ДОПК, освен ако в закон е предвидено друго. Частните и държавните съдебни изпълнители, на които държавни органи възлагат събирането на такива вземания, прилагат реда за тяхното събиране, предвиден в ДОПК, освен ако със закон не им е възложено да ги събират по реда на ГПК (например чл. 4, ал. 2 от Закона за местните данъци и такси).

Възможността публичните вземания да се събират от държавни съдебни изпълнители, наред с частните съдебни изпълнители, е в съответствие с дуалистичния подход в системата на съдебното изпълнение и е в интерес на кредиторите, тъй като предвижда право на избор на съдебен изпълнител за държавните и общинските органи (например чл. 4, ал. 2 от Закона за местните данъци и такси). Предложението е в синхрон и с принципа за равнопоставеност в условията на паралелно функциониране на държавните и частните съдебни изпълнители, при еднакви правомощия и условия.

Не е ясно поради какви причини през 2016 г. е изменена разпоредбата на чл. 264, ал. 2 от ЗСВ, когато събирането на публични вземания е заменено със събиране на вземания на съдебната власт. Липсват и мотиви към законопроекта за конкретното изменение.

С настоящото предложение отново на дневен ред ще бъде поставен въпросът за събиране на съдебните разноски. В настоящата редакция, в сила от 09.08.2016 г., в понятието *„вземания на органите на съдебната власт“* се включват както публични, така и частни държавни вземания. За съдебните разноски Министерството на финансите поддържа твърдата позиция, че представляват частни държавни вземания. Публични вземания са

например таксите и глобите, налагани от органите на съдебната власт. Тъй като съдебните разноси представляват частни държавни вземания, които не попадат в обхвата на чл. 3, ал. 7 от Закона за Националната агенция за приходите, същите не се събират от НАП, а следва да се събират от съдебни изпълнители по реда на ГПК. Друг е въпросът, че и на основание първото изречение на чл. 264, ал. 2 от ЗСВ събирането на разноските като частно вземане може да се осъществи от държавни съдебни изпълнители.

Във връзка с гореизложеното предлагаме, ако се подкрепи текстът на чл. 264, ал. 2 от ЗСВ, да се посочи изрично, че само когато е предвидено в закон, събирането на публични вземания може да се възлага на държавните съдебни изпълнители. В този случай трябва изрично да се предвиди, че на държавните съдебни изпълнители може да се възложи събирането на вземания на съдебната власт, за да бъде спазено изискването по предходното изречение по отношение на таксите и глобите.

В допълнение, предлагаме навсякъде в Гражданския процесуален кодекс думите „Съда на Европейските общности“ да се заменят със „Съда на Европейския съюз“.

МИНИСТЪР:


ВЛАДИСЛАВ ГОРАНОВ

