

МОТИВИ

КЪМ ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ГРАЖДАНСКИЯ ПРОЦЕСУАЛЕН КОДЕКС

Действащата правна уредба на заповедното производство по Гражданския процесуален кодекс не дава на съдилищата възможност за служебен контрол за установяване на неравноправни клаузи в договорите с потребителите. Длъжникът е поставен в по-неблагоприятна позиция спрямо икономически по-силната страна, тъй като законодателството създава привилегирвани условия за банки, монополни дружества, доставчици на услуги, мобилни оператори, фирми за бързи кредити и такива за събиране на вземания предвид облекчените процедури, по които те събират своите вземания.

Особени привилегии са предоставени на банките в случаите по чл. 417, т. 2 ГПК, в които заповед за изпълнение се издава въз основа единствено на едностранно съставено от банкова институция извлечение от счетоводни книги и тази заповед подлежи на изпълнение, без длъжникът да е имал възможност да изрази становище по отношение на претенцията.

Режимът на заповедното производство не дава възможност на съдилищата да следят за наличие на неравноправни клаузи, както и на допуснати грешки при изчисляването на размера на дълга, произтичащ от потребителски сделки, тъй като длъжникът не разполага с възможност да спре изпълнението извън изрично предвидените ограничени случаи. Поради тази причина длъжниците са изправени пред реална опасност да загубят имуществото си до произнасянето на съда, поради неравноправни клаузи, злоупотреби или допуснати грешки от страна на кредитни институции. Това налага промени в ГПК, които да защитят потребителите и да осигурят баланс във взаимоотношенията им с банките и монополите.

В този смисъл е и становището на Европейската комисия, която на 24 януари 2019 г. уведомява Република България, че приема досегашната съдебна практика, при която заповеди за изпълнение и заповеди за незабавно изпълнение се издават, без съдът да има възможност да провери дали същите удостоверяват вземания, основани на неравноправни клаузи в договори с потребители, за противоречаща на правото на Европейския съюз. Също така отбелязва, че защитата на длъжника следва да се съдържа и в правото на възражение срещу заповедта за изпълнение, като посочва осигуряването от страна на законодателя на разумен срок, който да не обезсърчава използването на неговите права. ЕК предоставя двумесечен срок на България за предприемане на мерки за отстраняване на проблема.

С цел избягване на бъдещи санкции срещу България и осигуряване на по-добра защита на длъжниците в заповедното производство от злоупотреби на банки, кредитни и монополни дружества, предлагаме на

Народното събрание да приеме следните изменения в Гражданския процесуален кодекс:

Изменения, свързани с въвеждане на служебно задължение за съда да контролира незаконосъобразността на основанията за издаване на заповед за незабавно изпълнение: Съгласно практиката на Съда на Европейския съюз – Решението по дело C-243/08 Pannon GSM националният съд следва служебно да следи за неравноправни клаузи в договори с потребителите във всички случаи, когато от доказателствата по делото може да се установи, че в договора между страните се съдържа неравноправна клауза, и да не прилага тази клауза. Съгласно по-новата практика на същия съд – Решението по дело C-176/17 Profi Credit Polska S.A., при едностранни производства, които водят до издаване на титул за изпълнение (каквото е производството за издаване на заповед за незабавно изпълнение), националните съдилища задължително следва да имат възможност да преценяват дали вземането не се основава на неравноправни клаузи в потребителски договори. За целта във всяко производство, което води до издаване на изпълнителен титул, националният съд следва да може да прецени характера на договорното правоотношение с потребителя и дали същото съдържа неравноправни клаузи.

За да се създаде баланс в отношенията между кредитори и длъжници, и за да може съдът да извършва присъщата си роля на институция, която служебно контролира законността, е необходимо да се осигури достъп на съда до основанията, от което е възникнало вземането, описано в счетоводните книги на кредитора - договора между него и длъжника. Поради това настоящият законопроект въвежда следните изменения, които дават възможност на съда да контролира законосъобразността на основанията, от което заявителят черпи правата си за издаване на заповед за незабавно изпълнение.

Конкретните промени са следните:

- В чл. 410 (§ 1) се въвежда изискване в случаите, в които вземането произтича от формален договор, сключен с потребител по смисъла на Закона за защита на потребителите, към заявлението се прилагат договорът, заедно с всички негови приложения, включително приложимите общи условия.

- С изменението на чл. 411 ГПК (§ 1 а) изрично се посочва, че съдът служебно проверява законосъобразността на правопораждащия вземането фактически състав преди да издаде заповед за изпълнение. Въвеждането на това правило е провокирано от констатираната противоречива съдебна практика по въпроса дали съдът служебно следва да следи за недостатъци на договора в заповедното производство.

- с изменението на чл. 412, т. 8 (§ 2), чл. 414, ал. 2 (§ 3) и на чл. 419, ал. 1 (§ 6) е предвидено удължаване на сроковете за подаване на възражение от страна на длъжника срещу издадената заповед за

изпълнение, както и на частна жалба от длъжника срещу разпореждането за незабавно изпълнение, с цел осигуряване на адекватна възможност за реакция от негова страна. Изменението е в синхрон с указанията на Европейската комисия за преодоляване на съществуващия риск, предвид особено краткия срок от време за подаване на възражение, съответните потребители да не успеят да се възползват от тази правна възможност в защита на своите права.

- В чл. 417 ГПК (§ 5) се въвежда изискване за банките, които искат в тяхна полза да се издаде заповед за незабавно изпълнение, да представят пред съда и договора, от който произтича вземането им, заедно с всички негови приложения, включително приложимите общи условия. Освен това, подлежащ на незабавно изпълнение акт по чл. 417 ГПК, няма да бъде изпълняван, ако длъжникът своевременно подаде възражение, с изключение на вземанията на държавата и общините, както и вземанията по т. 8 на чл. 417. За тези вземания се въвеждат разширени възможности за спиране на принудителното изпълнение. Различният подход е обясним с оглед обстоятелството, че държавата и общините са сигурни платци, срещу тях събирането на евентуални вземания от незаконосъобразно проведено принудително изпълнение, е значително улеснено. По отношение на работодатели, задължени за заплащане на трудови възнаграждения е неоправдано възражението да спира изпълнението на издадената заповед предвид особения характер на дължимите вземания – такива за положен труд, осигуряващи задоволяване на най-базови потребности.

- Автоматичното спиране на изпълнителното производство в резултат на подадено възражение не заличава ефекта на наложените запори и възбрани върху имущество на длъжника. Целта на този механизъм е да гарантира, че издаването на заповед за незабавно изпълнение няма да влоши положението на длъжника в рамките на едностранното производство, в което задължението му все още не е установено в състезателен съдебен процес. Този подход е балансиран в целта си едновременно да защити длъжника от възможности за произвол на определена категория лица, както в случаите на неравноправни клаузи, така и при опасността дългът му да не е правилно изчислен, но и да гарантира, че кредиторите ще могат да реализират правата си спрямо недобросъвестни длъжници. Законопроектът предвижда също по искане на длъжника съдът, пред който исковият процес е висящ, да постанови спиране на изпълнението, без това искане да е ограничено със срок, в случаите, в които възражението не води до спиране.

При действащата редакция на чл. 415 ГПК неоткриването на длъжника, което води до призоваването му чрез залепване на уведомление (чл. 47 ГПК), принуждава кредитора да води исков процес. В този процес се ангажират разходи за съдебни такси, експертизи и адвокатска защита, които най-често са в тежест длъжника. В някои от случаите длъжниците не

оспорват своите задължения и тогава воденето на исков процес не е в техен интерес. От друга страна извършено плащане на дълга, което не се релевира в исковия процес (тъй като особеният представител няма контакт с длъжника, който представлява) ще се преклудира и длъжникът ще бъде поставен в по-неблагоприятно положение.

Затова се предвижда друг по-усъвършенстван модел на защита на длъжника (§ 8 относно чл. 423а ГПК). Законопроектът предлага премахване на презумпцията, че невъзможността длъжникът да бъде намерен автоматично води до исков процес. Предоставя се възможност на длъжника да реагира адекватно, след като научи (не със средствата на предвидени в закона фикции, а чрез лично узнаване за образуваното срещу него производство – получаване на заповедно съобщение или покана за доброволно изпълнение, насрочване на публична продажба), че срещу него се води заповедно производство.

За да може длъжникът сам да прецени съществува ли задължението и да реагира адекватно, законопроектът изрично предвижда (в измененията на чл. 412 – § 2) в книгата, които се връчват на длъжника да бъде указано, че възражението срещу издадената заповед за изпълнение може допълнително финансово да го натовари с разноски, в случай, че дължи претендираните суми.

Освен защитата на длъжника чрез по-добро информиране, законопроектът предвижда и разумни средства за реакция в оправдани срокове след като длъжникът научи, че срещу него се води заповедно производство или е започнало принудително изпълнение. Предвижда се в случаите, когато длъжникът не е узнал за издадена срещу него заповед за изпълнение, връчена чрез залепване на уведомление (чл. 47 ГПК), той да може да възрази срещу нея веднага след узнаването.

Така обстоятелството, че заповедта не му е съобщена лично (което може да е станало по независещи от него причини – напр. премахване на залепено уведомление от недобросъвестни лица или поради други обстоятелства) няма да препятства защита на длъжника, като той ще може сам да прецени дали има нужда от такава или наистина дължи вземането по издадената заповед, с което ще си спести разноски.

В заключение целта на законопроекта е да търси балансиран подход между интересите на длъжниците и кредиторите с цел икономичен, бърз и ефективен съдебен процес, който да осигури максимална защита на всяка от страните. За целта се разчита на комплекс от информационни и организационни мерки, които да преодолеят установените до момента дефицити в уредбата на заповедното производство.