



АКТ № 227/25.04.2025 г.

приет на заседание на Гражданския съвет към ВСС
(на основание т. V.13 от приетите Правила за работа на
Гражданския съвет към ВСС)

На заседание на Гражданския съвет към Висшия съдебен съвет (ГС към ВСС), проведено на 25.04.2025 г., **по точка 1 от дневния ред:**

т. 1 - Разглеждане и приемане на решение относно Законопроекта за несъстоятелност на физическите лица, който е гласуван на първо четене в Народното събрание.

вносител: Сдружение „Академия за изследвания в сигурността и отбраната“

Гражданският съвет към ВСС, след доклад по темата и проведена задълбочена дискусия, подкрепя представения доклад, решенията и предложенията на ВКС и съдиите от СГС, и изразява становище за следните пунктове, като проблемни и нуждаещи се от редакция и/или промяна, както следва:

1. разпоредбите в Закона за несъстоятелност на физическите лица (ЗНФЛ) не трябва да се заимстват от уредбата за несъстоятелността на юридическите лица от Търговския закон;

2. необходимо е да се премахне фигурата на синдика в производството срещу физически лица;

3. да се създадат условия за по-бързото провеждане на производството по несъстоятелност, във връзка с натовареността на съдилищата и ефективността на производството, и не трябва да се утежнява

положението на длъжника, като се удвояват разходите за негова сметка и се постави праг;

4. да се предвиди в ЗНФЛ финансовите институции да поемат част от риска, т. е. да има отговорност за кредитиращите финансови институции.

Гражданският съвет към ВСС настоятелно предлага да се проведе широка дискусия с представители на съда, адвокатурата, научната общност, съдебните изпълнители, представители на финансовите институции и други заинтересовани лица, като се проучи и приложи добра практика в областта на други държави - членки на Европейския съюз.

Актът да се изпрати на Председателя на 51-то Народно събрание на Р България, Комисията по конституционни и правни въпроси към 51-то Народно събрание на Р България и Министерство на правосъдието, по компетентност.

Актът да се предостави в заседание на Пленума на Висшия съдебен съвет, за сведение.

***Приложение:** доклад от председателя на сдружение „Академия за изследвания в сигурността и отбраната“, становища на Върховния касационен съд и съдии от Софийски градски съд и Акт № 195/17.11.2023 г. на ГС-ВСС.*

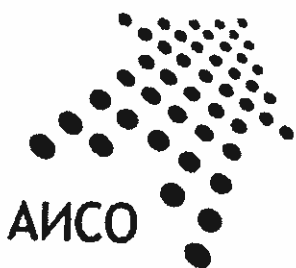
Гласуване: за – 10 гласа, против – няма, въздържали се – няма.

(приема се)

**СЪПРЕДСЕДАТЕЛИ НА
ГРАЖДАНСКИЯ СЪВЕТ КЪМ ВСС:**

**/п/
СВЕТЛА ДЕРМЕНДЖИЕВА**

**/п/
ЕВГЕНИ ИВАНОВ**



ВСС - 1338/123г.

АКАДЕМИЯ ЗА ИЗСЛЕДВАНИЯ В СИГУРНОСТТА И ОТБРАНАТА

ПРОБЛЕМИ НА ОБЕДИНЕНИЯ ЗАКОНОПРОЕКТА ЗА НЕСЪСТОЯТЕЛНОСТ НА ФИЗИЧЕСКИТЕ ЛИЦА

Проектът на закон за личния фалит беше предмет на две обществени обсъждания – през 2022 г. и 2023 г., и два пъти е одобряван от Министерския съвет, беше внесен и в две Народни събрания – 48-ото и 49-ото, но така и не беше приет. Към него имаше базови критики от съдиите от ВКС и СГС, както и от редица организации на юристи, потребители и т.н. Гражданският съвет към ВСС също изпрати своите предложения по законопроекта.

В обобщения вариант на гласувания на първо четене в пленарна зала Законопроект за несъстоятелност на физическите лица (ЗНФЛ) не е преодолян почти нито един порок и проблем, посочен в становищата при двете обществени обсъждания.

На първо място, продължава да съществува най-остро критикуваната фигура на синдика, копиран от несъстоятелността на юридическите лица в Търговския закон – чл.22 отново препраща към Търговския закон, тъй като синдикът трябва да отговаря на изискванията на чл.655 ал.1-5 Търговския закон; в чл. 23 за освобождаването на синдика отново се препраща към Търговския закон, в чл.24 – синдикът отново има право на редица възнаграждения, включително 5% от осребреното имущество и допълнително при приемане на годишния му отчет, като ни най-малко не е намален размерът или броят на дължимите възнаграждения, чл. 26 отново препраща към Търговския закон за дължима грижа, отговорност и задължения на синдика.

Нещо повече – това може да се възложи и на държавен съдебен изпълнител, на някой, посочен от събранието на кредиторите, но вече се въвежда и нова фигура, алтернативна на синдика. В чл. 20а се посочва, че председателят на Комисия за защита на потребителите определя със заповед служители, успешно издържали изпита и получили сертификати по чл.11 ал.4, които могат да бъдат назначени от съда за управители на имущество в производства по несъстоятелност на физически лица. Служителите на Комисията за защита на потребителите също е предвидено да получават възнаграждение. Така вместо премахване или поне ограничаване на действията на синдика, са се увеличили възможните фигури, които могат да изпълняват такива функции.

АКАДЕМИЯ ЗА ИЗСЛЕДВАНИЯ В СИГУРНОСТТА И ОТБРАНАТА

Не е преодолян и друг проблем - вместо бърз процес, продължава да е предвидено обжалване пред въззивна инстанция.

Чл.38е ал.2 – не се спират тези изпълнителни производства, по които взискателят претендира вземане за издръжка и за вреди от непозволено увреждане. Тук е редно да посочим един проблем, който набира скорост в България. Вече има немалко младежи, български граждани, работили в колцентрове за финансови операции в нашата страна, но осъдени в Германия след европейска заповед за арест по жалби на потърпевши германски граждани. Някои от тях са преведени за излежаване на присъдата си в България, а първите от тях започнаха да излизат след излежаване на присъдата. Те обаче излизат с огромни суми, дължими по жалбите на немските граждани – в размер от 300 000 евро до 3 милиона евро. Това са на практика несъбираеми вземания, още повече, че като осъждани те трудно ще си намерят работа, още повече високо доходна, за да успеят да изплатят тези присъдени суми. Тези български младежи (потенциално 5000 български младежи подлежат на такова разследване и осъждане в Германия) няма да могат да се възползват от ЗНФЛ, в същото време няма да успеят да платят тези вземания и ще са обречени на доход не повече от минималната работна заплата, ако изобщо си намерят работа.

Да припомним и непреодоляните проблеми по ЗНФЛ.

Длъжниците продължават да бъдат натоварени с много допълнителни разходи, ако искат да бъдат обявени във фалит – нещо, срещу което ГС ВСС възрази и настоя в становището си да бъде преодоляно. Законопроектът е неработещ, производството по него ще бъде бавно, тромаво и не на последно място изключително скъпо за длъжника. Добросъвестният длъжник има интерес от опростено и бързо съдебно производство. Вместо това са продължават да фигурират сложни, тромави и скъпи съдебни процедури, взаимствани от търговската несъстоятелност, които са неприложими при физическите лица. Продължава да се предвижда процедурата по обявяване на физическото лице във фалит да бъде движена от синдик, назначен от съда. Не са намалени видовете и размерът на възнагражденията на синдика, които ще удвоят и утроят задълженията на длъжника. Допълнително длъжникът ще трябва да плаща и на адвокати, тъй като процедурите са доста сложни.

Не е преодоляно и това, че в случаите на висящи производства длъжниците реално ще плащат два пъти за едно и също нещо - съдебният изпълнител вече е събрал от длъжника такси и разноски за проучвания, налагане на възбрани и

АКАДЕМИЯ ЗА ИЗСЛЕДВАНИЯ В СИГУРНОСТТА И ОТБРАНАТА

запори, за извършване на описи на имуществото. При влизане в сила на закона синдикът ще трябва да извърши същите действия, а длъжникът ще трябва да ги плати втори път. Необяснимо защо е необходимо в процедурата за обявяване във фалит да участва синдик, вместо съдебните изпълнители да изпълняват тези функции под постоянния надзор на съда.

Не е преодоляна и опасността от блокиране работата на съдилищата, което задръсти правораздаването. Единствената промяна е, че вместо окръжните съдилища, при свалянето на подсъдността в районните съдилища, това ще се случи с районните съдилища. Единствената разлика е, че районните съдилища са повече на брой от окръжните, но в някои селища те се състоят от по 1, 2 или 3 съдии. Отделно при възможността за обжалване пред въззивната инстанция, тези дела отново ще отидат в окръжните съдилища. Този ресурс, съпоставен с потенциалния брой длъжници, които ще искат да бъдат обявени във фалит, няма да създаде условия за бързо производство и ще създаде условия за блокиране работата на съдилищата. При обявяване в несъстоятелност на граждани приоритетно акцентът трябва да бъде поставен върху опростено, бързо и с малки разходи производство. Но проектът не предлага опростено производство, а механично пренася процедурите за несъстоятелност на фирми към гражданите, което пречи за постигане на целите на закона, гласеше предишното становище на съдиите.

Законът предвижда, че може да бъде разпродадено имуществото на длъжника, както и една втора от имуществото съпружеска собственост. Според предишното становище на съдиите обаче това не е редно, когато дълговете са натрупани не за задоволяване на нуждите на семейството и без съгласието на двамата съпрузи - например дългове от хазарт, когато съпрузите са във фактическа раздяла или във висящо бракоразводно дело.

В предишното си становище ВКС изтъква колко много в процедурата за личен фалит е заимствано от търговската несъстоятелност. И напомня, че след осребряването на имуществото, търговецът се заличава, но физическото лице продължава да съществува и на практика със законопроекта се въвежда институтът „освобождаване от дълг”: *„С оглед на тази особеност по-подходящо би било специално производство по възстановяване на физическото лице и неговата дейност чрез предвиждане на извънсъдебна доброволна, помирително-оздравителна процедура за индивидуални споразумения с кредиторите за реорганизация на дълга с участието на доверено лице. В него да се стартират преговори с кредиторите за облекчаване на дълга и привеждането му в обем (размер, месечни вноски,*

АКАДЕМИЯ ЗА ИЗСЛЕДВАНИЯ В СИГУРНОСТТА И ОТБРАНАТА

лихвен процент, срок), който да бъде стимулиращ, приемлив, постижим и реалистичен за изпълнение от длъжника в дългосрочен план, да се предлага препоръки за възстановяване, предоговаряне на задълженията и погасителен план. С кредиторите да се договаря пълно спиране на плащанията за определен период от време, през който ще бъде дадено време на длъжника за възстановяване съгласно изготвения план за възстановяване, след което същия е длъжен да започне изплащането съгласно договорката".

В същото това становище на ВКС се сочи, че на практика се въвежда като задължение всяко лице да предполага, когато се разпорежда безвъзмездно със своето имущество или сключва договори за заем и купува дадени стоки, какво би било имущественото му състояние след 5 години. „Следва да се отбележи при това, че само по себе си безвъзмездното разпореждане с имущество, както и сключването на определени договори в период, в който имущественото състояние на лицето е стабилно и то не би могло да очаква да изпадне в състояние на неплатежоспособност, не може да се определи като недобросъвестност. Проява на недобросъвестност би било извършването на подобни действия само ако към момента на извършването им лицето в имало задължения и съответно е следвало да преценява доколко тези действия биха го поставили в невъзможност да изпълнява тези задължения иди би затруднило своевременното им изпълнение“, подчертава ВКС.

С цел ограничаване на разноските, ВКС предлага по-засилена роля на съда: „Изискването в производството да участва синдик и в хипотеза на приет от кредиторите план за погасяване на задълженията на длъжника само би довело до прекомерно увеличаване на тези разноски, особено като се вземе предвид, че при наличието на утвърден план правомощията на синдика са да осъществява контрол върху дейността на длъжника във връзка с изпълнението на неговите задължения по плана; да дава предварително съгласие в хипотезите на чл. 66, ал. 4 и др. Този контрол може да бъде осъществяван от съда, който да дава и предварителното съгласие, когато това е необходимо, както и да изпълнява останалите функции, предвидени в чл. 66, ал. 4“, се посочва в становището.

ВКС смята, че е мислимо производството във всички негови фази да се развива без синдик:

„Следва да бъде подкрепена и идеята производството да се развива изцяло пред съд и да се отразява в съответния регистър, като се създаде възможност кредиторите своевременно да узнаят за образуването на

АКАДЕМИЯ ЗА ИЗСЛЕДВАНИЯ В СИГУРНОСТТА И ОТБРАНАТА

производството и да предявят вземанията си. Предвидени са и достатъчно гаранции за правото на всеки кредитор, да предяви вземането си, независимо дали същото е съдебно установено, или не“.

В становището на 47 съдии от Софийския градски съд (СГС) подчертават, че акцентът трябва да е върху опростеното, бързо и с малки разходи производство: „Съществен момент е *твърде усложненият и формалистичен подход на предвиденото производство. Не е нужна никаква двуфазност* – откриване на производство по несъстоятелност и обявяване в несъстоятелност, излишни и безпредметни са предвидените първо събрание на кредиторите и изобицо е спорна необходимостта от този орган на несъстоятелността, при ограничените му правомощия, тъй като въпросите които могат да се решат от съда – назначаването и освобождаването на синдик, определяне на възнаграждението му и размера на издръжката на длъжника, като се предвидят законодателно минимални и максимални размери в зависимост от размера на задълженията и доходите на длъжника“.

Предвидени са директни препратки към разпоредби на Търговския закон, като е спорно колко е удачно това, предвид фактът, че това производство няма търговски характер. В отделни разпоредби е налице препращане към ГПК, но при смесването на елементи на исков и охранителен процес, ще са роят проблеми в практиката и същата ще бъде противоречива, което би било резултат на самата неясна нормативна уредба.

1

Върховен касационен съд на Република България

С Т А Н О В И Щ Е

по изпратения за становище Законопроект за несъстоятелност на физическите лица №49-302-01-11

Постъпило е писмо от председателя на Комисията по правни въпроси към Народното събрание на Република България, съдържащо покана за даване на становище.

В приложените мотиви към законопроекта е посочено, че с Решение №870 на Министерския съвет от 2022г. законопроектът е одобрен и внесен за разглеждане в Народното събрание с рег.№48-202-01-30 от 4 ноември 2022г., като в хода на обсъжданията в Народното събрание е предложено производството по несъстоятелност да се прилага и по отношение на лицата, които нямат имущество и доходи, както и че препоръки за създаване на нарочна уредба на производство по несъстоятелност за физически лица без имущество и доходи са отправени и във връзка с изпълнението на Националния план за възстановяване и устойчивост, което именно налага провеждане на допълнителни обсъждания съгласно изискванията на Закона за нормативните актове. Акцентираща се върху сериозните ограничения, стрес и притеснения от финансови затруднения и очакванията на кредиторите, на които са подложени неплатежоспособните длъжници, като особено уязвими са добросъвестните длъжници, изпаднали в положение на неплатежоспособност поради настъпване на неблагоприятни събития извън техните предвиждания и контрол, поради което се предлага въвеждане на правила по провеждане на производство по несъстоятелност, в което да бъдат удовлетворени вземанията на всички кредитори, което да е изцяло доброволно, да се образува по искане на добросъвестния длъжник с цел справедливо удовлетворяване на неговите кредитори и окончателното му освобождаване от задължения.

Принципно подобна идея следва да бъде подкрепена включително по съдържащите се в мотивите към законопроекта съображения.

Безспорна е необходимостта от уреждане на производство за обявяване на личен фалит. Дори и извън изискванията на Директива (ЕС) 2019/1023 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 година за рамките за превантивно реструктуриране, за опрощаването на задължения и забраната за осъществяване на дейност, за мерките за повишаване на,

ефективността на производствата по реструктуриране, несъстоятелност и опрощаване на задължения и за изменение на Директива (ЕС) 2017/1132 (Директива за реструктурирането и несъстоятелността) и на Регламент (ЕС) 2015/848 на Европейския парламент и Съвета от 20 май 2015 г. относно производството по несъстоятелност, възможността едно лице да има правно-регламентиран ред да погаси задълженията си към даден момент към всички кредитори категорично би повлияла положително на редица сфери.

Следва да се отбележи също така, че посочените в мотивите към законопроекта цели (справедливо, ефективно и бързо удовлетворяване на кредиторите на неплатежоспособния длъжник във възможно най-голяма степен в рамките на едно производство, както и възможност за освобождаване на добросъвестния неплатежоспособен длъжник от заплащане на неудовлетворени вземания с изтичане на определен срок) са изключително значими и чрез предлагания законопроект по всяка вероятност могат да бъдат постигнати.

Опити за създаването на такъв закон, както и търсенето на алтернативни решения в България се правят от години. Като такова алтернативно решение преди около година в законодателството беше въведена десетгодишна абсолютна погасителна давност за частни задължения, но това е друг тип частично решение на проблема, което не зависи само от длъжника, а най-вече от бездействието на кредитора. При това следва да се вземе предвид и обстоятелството, че давността не се прилага служебно. За разлика от него производството по личния фалит позволява цялостно уреждане на задълженията на един добросъвестен длъжник, като всички кредитори да бъдат удовлетворени в едно общо съдебно производство. Това спестява на всички - и на длъжника, и на кредиторите му, време, разходи, несигурност, стрес и притеснения, включително използване на лоши практики от колекторски фирми и купувачи на вземания, както се посочва в мотивите към законопроекта.

Както ВКС посочи и в становището си при общественото обсъждане на законопроекта, за постигането на посочените цели е необходимо изработването на система от ясни и точни правила, които без затруднение да бъдат възприети от лицата, към които съответната правна уредба е насочена, а именно добросъвестните неплатежоспособни длъжници и техните кредитори. Производството следва да бъде в достатъчна степен формализирано, за да бъде придаден легитимиращ ефект на неговата крайна цел, но при това изискванията спрямо добросъвестния длъжник не следва да бъдат прекомерни, за да бъде това производство достъпно и да създава реална възможност за освобождаване на този длъжник от състоянието, в което е изпаднал, както е посочено в мотивите към законопроекта, поради настъпването на неблагоприятни събития извън неговите предвиждания и контрол. В този смисъл следва да се подчертае,

че приемането на закон, който само формално да обоснове изпълнението на определени ангажменти, не би довело до постигането на посочените по-горе цели.

Като прекомерно следва да бъдат определени изискванията, съдържащи се в предлаганата разпоредба на чл. 9, ал. 2, т. 4, както и в чл. 9, ал. 2, т. 5, които по същността си въвеждат като задължение всяко лице да предполага, когато се разпорежда безвъзмездно със своето имущество или сключва посочените в чл. 9, ал. 2, т. 5 договори какво би било имущественото му състояние след 5 години. Следва да се отбележи при това, че само по себе си безвъзмездното разпореждане с имущество, както и сключването на определени договори в период, в който имущественото състояние на лицето е стабилно и то не би могло да очаква да изпадне в състояние на неплатежоспособност, не може да се определи като недобросъвестност. Проява на недобросъвестност би било извършването на подобни действия само ако към момента на извършването им лицето вече е имало задължения и съответно е следвало да преценява доколко тези действия биха го поставили в невъзможност да изпълнява тези задължения или би затруднило своевременното им изпълнение.

Предвидените в чл. 9, ал. 2, т. 7 и т. 8 изисквания систематически нямат място сред изискванията за добросъвестност, които са изискуеми към момента на подаване на молбата. Още повече като се има предвид, че при неизпълнение на погасителния план при наличието на тези основания в чл. 89, ал. 3 е предвидено по искане на кредитор производството да бъде прекратено.

При отчитане на тези съображения изискванията длъжникът умишлено да не е препятствал упражняването на правомощията на съда и на синдика относно проверката на имуществото му, опазването и попълването на масата на несъстоятелността, както и за изпълнение на задължения, предвидени в този закон, в одобрен погасителен план или в извънсъдебно споразумение с кредиторите, с което да е създад опасност за интересите на кредиторите, следва да отпаднат от чл. 9, ал. 2 и разпоредбата на чл. 89, ал. 3 да добие следната редакция:

(3) Всеки кредитор на несъстоятелността може да иска от съда прекратяване на производството, като представи доказателства че:

- 1. е настъпило основание по чл. 9, ал. 2;*
- 2. длъжникът умишлено е препятствал упражняването на правомощията на съда и на синдика относно проверка на имуществото му, опазването и попълването на масата на несъстоятелността;*
- 3. длъжникът не е изпълнил задължения, предвидени в този закон, в одобрен погасителен план или в извънсъдебно споразумение с кредиторите, с което е създад опасност за интересите на кредиторите.*

Съдът изпраща препис от искането и приложените доказателства на длъжника, като му указва да подаде писмен отговор в едномесечен

срок, Искането се разглежда от съда в заседание при закрити врата с призоваване на молителя и длъжника.

Не е ясно също така какво се има предвид под „безвъзмездна сделка“ в разпоредбата на чл. 17, ал. 1, т. 9. Необходимо е изясняване на това понятие в допълнителните разпоредби с цел избягване на противоречиво тълкуване при прилагането на разпоредбата. Разпоредбата на чл. 17, ал. 1 предвижда реда на удовлетворяване на вземанията на кредиторите в производството и резонно би се поставил въпрос какви вземания би могъл да има кредитор по безвъзмездна сделка, които да могат да бъдат удовлетворени в производство по несъстоятелност.

За постигане на целите на законопроекта и като се вземе предвид кое налага необходимостта от неговото приемане, би следвало възлаганите на длъжника разноси за производството да бъдат ограничени до минимално необходимия размер. Изискването в производството да участва синдик и в хипотеза на приет от кредиторите план за погасяване на задълженията на длъжника само би довело до прекомерно увеличаване на тези разноси, особено като се вземе предвид, че при наличието на утвърден план правомощията на синдика са да осъществява контрол върху дейността на длъжника във връзка с изпълнението на неговите задължения по плана; да дава предварително съгласие в хипотезите на чл. 66, ал. 4 и др. Този контрол може да бъде осъществяван от съда, който да дава и предварителното съгласие, когато това е необходимо, както и да изпълнява останалите функции, предвидени в чл. 66, ал. 4.

При отчитане на тези съображения т. 2 на чл. 64, ал. 1 следва да отпадне, а разпоредбата на чл. 60, ал. 4 следва да добие следната редакция:

(4) Събранието на кредиторите може да реши, че съдът ще осъществява контрол върху дейността на длъжника във връзка с изпълнение на неговите задължения по приетия план.

Разпоредбата на чл. 66 следва да добие следната редакция:

Чл. 66. (1) Когато в плана е предвидено, съдът осъществява контрол върху дейността на длъжника във връзка с изпълнението на неговите задължения по плана.

(2) Длъжникът уведомява незабавно съда за всички настъпили обстоятелства, които са от съществено значение за изпълнението на плана.

(3) Съдът може по всяко време да поиска от длъжника да представи сведения или доклад по всеки въпрос, който засяга дейността на длъжника и изпълнението на плана.

(4) Длъжникът може само с предварително съгласие на съда да:

1. сключва сделки за разпореждане със своето имущество, включено в масата на несъстоятелността;

2. закрива и открива сметки в банки и други доставчици на платежни услуги;

3. сключва сделки и действия, които не са необходими за задоволяване на жизнените потребности на него и членовете на семейството му;

4. извършва други действия, когато това е предвидено в плана.

(5) Длъжникът уведомява съда при промяна на осъществяваната от него трудова дейност и заетост, както и при промяна на адреса по местоживее в 3-дневен срок от настъпването на промяната.

Мислимо е също така производството по този закон да се развива изцяло във всички негови фази без участието на синдик, доколкото елементарната сметка на сумите, предвидени в чл. 24 показва, че длъжникът ще трябва да плати на синдика за минимален дълг сериозно възнаграждение. При това следва да се отбележи, че законопроекът има за основна цел да установи ред за справедливо удовлетворяване на всички кредитори на физическите лица в едно общо производство по подобие на производството по несъстоятелност на търговците, уредено в Търговския закон, като по този начин се цели да бъдат намалени значителните разходи на длъжниците и кредиторите в дългите съдебни дела и изпълнителни производства и да се постигне максимална ефективност при събирането на вземания към потребителите. Прекомерните разноски, които длъжникът следва да заплати в производството обаче поставят постигането на тази цел под съмнение.

Следва да се отбележи също така, че предложената уредба почти изцяло възпроизвежда правилата за несъстоятелност на търговците, предвидени в ТЗ. Пренесени са класическите за търговската несъстоятелност правни фигури и институти. Идентични са редът за откриване и обявяване на производството по несъстоятелност, както и органите на несъстоятелността – синдикът, който трябва да отговаря на изискванията на ТЗ, както и общото събрание на кредиторите. И тук делата ще се разглеждат от окръжните съдилища. Същият е редът за предявяване на вземанията до съда и за одобряване на изготвените от синдиците списъци с вземанията. Предвидена е и възможност след откриването на производството по несъстоятелност на физическото лице да бъде съставен план за погасяване, който е аналог на уреденото в ТЗ оздравително производство на търговеца, даващо възможност да се предотврати обявяването в несъстоятелност чрез отсрочване, разсрочване или опрощаване на задълженията. Аналогичен е и редът за осребряване на имуществото. Несъстоятелността на физическите лица е приложима за добросъвестни длъжници, които имат желание да плащат, но поради една или друга причина са изпаднали в трайна невъзможност за редовно, пълно и точно плащане на всички свои текущи задължения и наличните им секвестрируеми активи са недостатъчни за пълното им покриване. Следва да се има предвид, че основна разлика между търговската несъстоятелност и личната е в това, че след осребряване на цялото имущество на

търговското дружество, то същото се заличава от търговския регистър и престава да съществува в правния мир. При физическото лице обаче след разпродажба на имуществото му, същото не може да бъде закрито и се търси освобождаване от остатъчната задлъжнялост след приключване на процедурата, тоест въвежда се института „освобождаване от дълг”. С оглед на тази особеност по-подходящо би било специално производство по възстановяване на физическото лице и неговата дейност чрез предвиждане на извънсъдебна доброволна, помирително-оздравителна процедура за индивидуални споразумения с кредиторите за реорганизация на дълга с участието на доверено лице. В него да се стартират преговори с кредиторите за облекчаване на дълга и привеждането му в обем (размер, месечни вноски, лихвен процент, срок), който да бъде стимулиращ, приемлив, постижим и реалистичен за изпълнение от длъжника в дългосрочен план, да се предлага препоръки за възстановяване, предоговаряне на задълженията и погасителен план. С кредиторите да се договаря пълно спиране на плащанията за определен период от време, през който ще бъде дадено време на длъжника за възстановяване съгласно изготвения план за възстановяване, след което същия е длъжен да започне изплащането съгласно договорката.

Прави впечатление, че законопроекът предвижда кратки срокове за извършване на процесуалните действия. Така, повечето срокове за обжалване на съдебни актове от длъжника са 7-дневни. Това може би е стремеж към осигуряване на бързина, стегнатост и дисциплиниране на страните в производството, но не бива да се забравя, че в случая длъжникът е обикновено физическо лице-потребител и ориентирането му в толкова сложно производство би било значително по-затруднено от това на търговеца. По-подходящи като продължителност биха били 14-дневните срокове.

Доколкото с този закон се урежда производството по несъстоятелност на физическите лица и при изрично предвиденото в чл. 11, ал. 1, че масата по несъстоятелността обхваща $\frac{1}{2}$ част от вещите и правата върху вещи – съпругеска имуществена общност, на съпруга на длъжника би следвало да бъдат предоставени правата, които същият има в изпълнителното производство по ГПК (Глава четиридесет и четвърта – чл. 502-506 ГПК). При тези съображения следва да бъде предвидена и съответната разпоредба, предвиждаща, че:

Когато предмет на продажбата е вещ в съпругеска имуществена общност, съпругът недлъжник може да участва в наддаването. Съпругът недлъжник може да осуети продажбата, ако до деня, предхождащ деня на продажбата внесе по определената в чл. 37, ал. 1, т. 6 и чл. 38, ал. 1, т. 6 банкова сметка равностойността на дела на съпруга си от общата вещ според оценката, посочена от синдика в обявлението за продажбата.

Ако това предложение бъде възприето, в чл. 22, ал. 1 от Семейния кодекс следва да се предвиди, че *лични са и вещните права, придобити от единия съпруг, когато синдик е насочил изпълнение за личен дълг на другия съпруг по реда на Закона за несъстоятелност на физическите лица.*

По останалите разпоредби на законопроекта следва да бъде изразено принципно съгласие.

На първо място следва да бъде подкрепена идеята за добросъвестността като основно изискване към длъжника, за да може той да поиска образуването на процедура по личен фалит, както и предвидените ограничения на възможността длъжникът да сключва нови сделки на управление и разпореждане с имуществото си, както и да извършва плащания без разрешение на синдика, а до назначаването му – без разрешение на съда. Това ограничение не важи за текущи сметки за задоволяване на жизнените потребности на длъжника и семейството му в рамките на определената от съда издръжка, като плащане на данъци, сметки храна и здравеопазване. Изключително важни в тази насока са предвидените в законопроекта гаранции за осигуряване на жизнените потребности на длъжника и семейството му в производството, включително, че несеквестрируемото имущество на длъжника не се включва в масата на несъстоятелността и срещу него не може да бъде насочвано изпълнение, както и че съдът определя издръжка, която служи за задоволяване на жизнените потребности на длъжника и на членовете на неговото семейство, на които той дължи издръжка.

Изцяло в интерес на длъжника е предвидено съдебното производство да започва по молба на добросъвестния длъжник. Той не е длъжен да иска образуване на производство по несъстоятелност, но разполага с тази възможност окончателно да се освободи от задълженията си, бидейки при това активната страна в производството - длъжникът трябва да посочи обстоятелствата относно трудова заетост, неплатежоспособност, добросъвестност и имущество в молбата, която подава до съда; съдът преценява дали длъжникът е добросъвестен, неплатежоспособен, какво е неговото семейно и имуществено състояние, неговите задължения и кредитори, образуваните срещу него дела въз основа на приложените към молбата доказателства и декларации; длъжникът предлага и план за погасяване на задълженията в производството.

Важна гаранция за защита правата на длъжника е и предвиденото, че плащанията в полза на длъжника се извършват по особената банкова сметка, както и че се спират съдебните и арбитражните производства по имуществени граждански дела срещу длъжника, а образуването на нови е недопустимо. Извършването на плащанията в полза на длъжника и изплащането на установените в производството задължения от особената банкова сметка гарантира обективността на производството и дава възможност във всеки един момент да се извърши точна преценка на

възможността производството да се развие и приключи при наличието на достатъчно парични средства включително за извършване на разпределението.

Следва да бъде подкрепена и идеята производството да се развива изцяло пред съд и да се отразява в съответния регистър, като се създаде възможност кредиторите своевременно да узнаят за образуването на производството и да предявят вземанията си. Предвидени са и достатъчно гаранции за правото на всеки кредитор, да предяви вземането си, независимо дали същото е съдебно установено или не. Съответно е необходимо да има регламентирана процедура как се одобряват вземанията на кредиторите от съда и съответно – способите за защита на длъжника и кредиторите.

Следва в този смисъл да бъде подкрепена и идеята в производството да участват всички кредитори на длъжника, които имат неудовлетворени вземания.

СТАНОВИЩЕ ОТНОСНО ПРОЕКТ ЗА ЗАКОН ЗА НЕСЪСТОЯТЕЛНОСТ НА ФИЗИЧЕСКИТЕ ЛИЦА, внесен от МС, вх. № 49-302-01-11/13.04.2023 г.

Софийски градски съд счита, че следва да се предприемат мерки, за да се реши адекватно проблема относно невъзможността на физически лица да обслужват задълженията си и съответно да се подобри събираемостта на вземанията на кредиторите. В мотивите на внесенния законопроект е посочено, че със същия се цели транспонирането в българското законодателство на Директива (ЕС) 2019/1023 на Европейския парламент и на Съвета от 20.06.2019 г. за рамките за превантивно реструктуриране, за опрощаването на задължения и забраната за осъществяване на дейност, за мерките за повишаване на ефективността на производствата по реструктуриране, несъстоятелност и опрощаване на задължения и за изменение на Директива (ЕС) 2017/1132 (Директива за реструктурирането и несъстоятелността). Директивата има за цел осигуряване на правни механизми в държавите-членки по отношение на предприятията и предприемачите, като в чл. 1, пар. 4 от Директивата е прието, че държавите-членки могат да разширят прилагането на производствата, които водят до опрощаване на задължения, така че да обхванат изпаднали в несъстоятелност физически лица, които не са предприемачи.

Предлаганият законопроект, който е насочен към физически лица длъжници, чиито задължения не произтичат от търговска дейност, касае именно горесцитирания чл. 1, пар. 4 от Директивата, която норма е диспозитивна по характер и не задължава държавите-членки да разширят приложението на Директивата и по отношение на физически лица, които не са предприемачи.

В този смисъл следва да се съобрази обстоятелството, че българският законодател е предвидил множество ефективни механизми за защита на физическите лица длъжници, като например несеквестируемостта на длъжниковото имущество, уредена в чл. 444, чл. 446, чл. 446а ГПК, както и недействителността на отказа от тази закрила, уредена в чл. 447 ГПК, а също и института на абсолютната погасителна давност, с изменението на чл. 112 от Закона за задълженията и договорите (ДВ, бр. 102/01.12.2020 г., в сила от 01.06.2021 г.), което поставя въпроса за колизия между предложения проект и

тези вече действащи институти, тъй като е възможно да бъдат увредени интересите на кредиторите, които също са участници в стопанския живот.

В тази насока е подходящо да се отмени действието на разпоредбата на чл. 112а ЗЗД по отношение на длъжници, спрямо които е открито производство по несъстоятелност, по причина, че не би могло да се предвиди продължителността на производството, с оглед съпътстващите производства и усложненото му протичане.

В потребителската (нетърговската) несъстоятелност приоритетно акцентът трябва да е поставен върху опростеното, бързо и с малки разходи производство по несъстоятелност. Принципно неплатежоспособността на физическите лица, които не са предприемачи, е свързана с по-малко на брой кредитори и по-малък размер на задълженията. Приоритетната цел на законодателя в този случай трябва да е подпомагане на длъжника в неговото оздравяване чрез спиране на индивидуалните принудителни изпълнения на отделните кредитори, постигане на извънсъдебно споразумение с кредиторите, приемане на план за изплащане на задълженията и в максимална степен удовлетворяване на всички кредитори в производството по несъстоятелност. Сърцевината на едно особено производство по несъстоятелност за физическите лица трябва да е *споразумението* между длъжника и кредиторите, позоваващо се на приет „план за погасяване на вземанията“, което следва да бъде предложено от длъжника още с подаването на молбата за инициране на производството. Това становище се застъпва и от доктрината - „ПОТРЕБИТЕЛСКА НЕСЪСТОЯТЕЛНОСТ“, гл. ас. д-р Янка Тянкова.

В тази връзка законопроектът не предлага опростено и ускорено развиващо се производство, а механично пренася несъстоятелността на търговски дружества към физическите лица, което е изцяло незцелесъобразно и пречатства постигането на заложените регулаторни цели на закона.

Законопроектът има за цел да защити физическите лица, които са неплатежоспособни и добросъвестни — чл. 1 т. 1, като в такъв смисъл са и мотивите към проекта. Касае се за различен кръг обществени отношения по смисъла на чл. 3, ал. 1 ЗНА, които нямат и не са дори близки до обществените отношения, касаещи търговците, извършващи стопанска дейност и изпадането им в неплатежоспособност.

Производството е организирано при твърде и необосновано разширяване намесата на съда в регулирането на тези отношения, които биха могли да се осъществяват в основната си част от синдик/съдебен изпълнител/управител на имущество, при минимална намеса на съда. Акцентът следва да се постави върху предложено от самия длъжник споразумение за уреждане на задълженията му към кредиторите, което да е условие за сезирането на съда. От друга страна, законопроектът не предвижда неблагоприятни последици за длъжниците - физически лица от обявяването им в несъстоятелност (ограничения при заемането на определени длъжности, например), което ще стимулира почти всеки длъжник да инициира процедурата с цел да се освободи от задълженията си и да спре индивидуалното принудително изпълнение срещу имуществото си. Значителният брой производства, които се очаква да бъдат образувани още с влизането в сила на закона би изисквал ресурс, с който съдебната система не разполага и би довел до нарушаване на правораздаването на всички граждански и търговски спорове, което не е изследвано като възможно въздействие от вносителя на законопроекта.

Съществен момент е твърде усложнения и формалистичен подход на предвиденото производство. Не е нужна никаква двуфазност – откриване на производство по несъстоятелност и обявяване в несъстоятелност, излишни и безпредметни са предвидените първо събрание на кредиторите и изобщо е спорна необходимостта от този орган на несъстоятелността, при ограничените му правомощия, тъй като въпросите които могат да се решат от съда – назначаването и освобождаването на синдик, определяне на възнаграждението му и размера на издръжката на длъжника, като се предвидят законодателно минимални и максимални размери в зависимост от размера на задълженията и доходите на длъжника.

В тази връзка е наложително да се обсъдят варианти на ограничаване на съдебната намеса до контрол по отношение определени актове на управителя на имуществото като следва сериозно да се преосмисли и предвидената подсъдност на това производство на окръжен съд като първа инстанция. Последното представлява резултат от пренасяне на подсъдността в търговската несъстоятелност, без да държи сметка, че не се касае за търговци, чийто седалища са обвързани с окръжните съдилища, съобразно предходно действащите правила по тяхното вписване в регистрите, които се водеха при

окръжните съдилища. Тази подсъдност не държи сметка и за ограничения брой окръжни съдилища – 28 на брой, в които съгласно последния Обобщен отчет за дейността на съдилищата за 2022 г., публикуван на електронната страница на ВСС, правораздават едва 489 граждански съдии. Този ресурс, съпоставен с потенциалния брой заявители (длъжници със затруднения при обслужването на задълженията) сочи на невъзможност от постигане на заложените цели производството да се развива в кратки срокове и създава опасност от фактическо блокиране на работата на окръжните съдилища, включително и би препятствало разглеждането на останалите подсъдни на окръжните съдилища спорове и по този начин да увреди всички потребители на държавното правосъдие.

На следващо място, тази подсъдност zlepоставя достъпа на гражданите - физически лица, които са адресатите на законопроекта до правосъдие. В страната има много населени места, които са значително отдалечени от съответния окръжен съд и разглеждането на тези дела от окръжен съд би затруднило процедурата, както за несъстоятелното физическо лице, така и в цялост, тъй като би наложило извършване на допълнителни разходи във връзка с оценка и осребряване на активите, които са по настоящия адрес на заявителя, съответно производството ще бъде осъпено с транспортни разходи на вещи лица, допълнителни такива за управителя на имуществото и т.н.. Срецу тази опасност на свое заседание от 11.10.2022 г. ВСС отказа да закрие и обедини районни съдилища именно с аргумент за осигуряване достъпа на гражданите до правосъдие и посочвайки, че има районни съдилища, които обслужват граждани, които в противен случай ще налага да изминават значително разстояние /от над 100 км./ до съответния окръжен съд, което не е оперативно и създава пречки за търсенето на съдебна защита.

Предвидената подсъдност на окръжен съд не съобразява и ресурса на апелативните съдилища, които са само 5 в страната и биха се оказали претоварени с производства, с доста нисък имуществен интерес, тъй като длъжниците - физически лица, попадащи в обхвата на закона, предвид изключване на приложното му поле при стопанска и/или друга търговска дейност, биха имали малки по размер вземания и съответно задължения в по-нисък размер от този, предвиден за подсъдност на споровете пред окръжните съдилища в общото исково производство като първа инстанция. Така се оказва

спорна необходимостта от ангажиране на тези съдилища в дейност по разрешаване на спорове от такъв характер.

В тази връзка е целесъобразно съпътстващите производството искове да се разпределят по общите правила съобразно цената им, тъй като не се характеризират с никакви специфики с оглед предмета им, което означава да се предвиди исковете по чл. 50, ал. 3 от законопроекта да се предявяват пред компетентния първоинстанционен съд, съобразно тяхната цена.

Препоръчително е да се предвиди достатъчно дълъг период на отлагане прилагането на закона, което би позволило организационно системата да се подготви за очаквания значителен брой производства.

Изразяваме становище, че е резонно да се помисли и да се включат изрични разпоредби относно приложимостта на правилата на чл. 83, ал. 2 ГПК по отношение на таксите и разноските за производството, като считаме, че следва с изрична норма да бъде изключено приложението на този институт именно защото в законопроекта е предвидено, че всички такси се плащат от длъжника, включително се авансират такива, съответно прилагането на института на освобождаване от такси и разноски би обременило съдебните бюджети до степен да бъдат напълно изчерпани в кратки срокове, а идеята на закона е да се даде възможност на длъжниците с потенциал да погасяват задълженията си да преодолеят временните си затруднения, но не следва производството да цели простото им освобождаване от дългове, което да се финансира от съдебния бюджет. В тази връзка е възможно да бъде предвидена възможност и заинтересуваните кредитори да предплащат разноските, а впоследствие да бъдат удовлетворявани за същите с привилегировано вземане, както е в производството по несъстоятелност по ТЗ.

Следва да се обмисли и възможността за приложимост, доколкото се касае за физически лица, на правилата на Закона за правната помощ, както и ползването от закрилата на Закона за защита на потребителя, при положение, че се касае за длъжник, който иска да се освободи от всичките си задължения в едно производство, което се образува по негова инициатива.

Проблем е и обстоятелството, че липсва преходна разпоредба, уреждаща изрично, че законът ще се прилага за задължения, възникнали след датата на приемането му. При липса на подобна разпоредба на закона по същество ще се придаде обратна сила, тъй като ще са отнася и до всички

заварени правоотношения и вече възникнали задължения. Кредиторите ще бъдат поставени в състояние на процесуална изненада във всички случаи, в които вече е започнало принудително изпълнение и са направени значителни разноси във връзка с предприетите изпълнителни действия. Неблагоприятният ефект от това ще се разпростре и върху неограничен брой трети добросъвестни лица (напр. лицата, обявени за купувачи, които са заплатили цената на придобитото имущество с кредит и по отношение на които все още не е извършен въвод във владение).

Подобно правно разрешение, което не дава възможност правните субекти да съобразят поведението си, обуславя сериозни последици за стопанския живот, които не могат да бъдат предвидени и ограничени и не е съгласуван с други закони, напр. със ЗЗД.

Изцяло несъгласувана с чл. 112а ЗЗД и неясна е нормата на чл. 69 от законопроекта, което ще породи редица правни спорове, ще усложни и удължи производството и всъщност до голяма степен ще мотивира длъжниците да шиканират и провеждат продължителни съдебни процеси, за да се ползват от привилегиите на абсолютната давност.

Считаме, че следва да бъде изцяло преработена или да отпадне глава Четвърта от законопроекта „План за погасяване на задълженията на длъжника“. Тази глава буквално е преписана от ТЗ (Глава 46 ТЗ) и частично представлява не особено сполучлива адаптация на Част Пета от ТЗ („Производство по стабилизация на търговеца“), без ясно разбиране на особеностите и спецификите на търговската несъстоятелност, които са изцяло неприложими към физическите лица.

В случаите на план за оздравяване по ТЗ, търговецът, макар и във вече открита процедура по несъстоятелност и действащ под надзора на синдика, продължава да извършва стопанска дейност и да реализира печалба. Това дава възможност, ако кредиторите му преценят, да се гласува план за оздравяване като установените правни процедури са съобразени именно с тази цел.

В случая, както сочи и законопроектът, законодателят предвижда план за погасяване, който касае единствено посочване на размера и степента на удовлетворяване на вземанията, начина и времето за плащане и гаранции за изпълнението им, което прави напълно излишно предвиждането на специални

процедури по допускане на плана, свикване на събранието на кредиторите, решение за утвърждаване на плана. Както вече се посочи такъв план следва да се представи от длъжника още с молбата за откриване на производството.

Спорна е и възможността за сключване на договор за продажба на цялото имущество, като уредената възможност по чл. 67 от законопроекта, само ще забави хода на процедурата и ще я оскъпи, което пречатства кредиторите да получат макар и частично удовлетворение, а така и утежнява положението на длъжника, чиито задължения изкуствено нарастват с излишни разходи.

Несъгласувани са и последиците на решението за обявяване в несъстоятелност (чл. 72 - т. 2 и т. 3 от законопроекта), с тези по чл. 37, т. 3 и чл. 39 от същия, касаещи откриването на производство по несъстоятелност. Налагане на обща възбрана и заповест и лишаване от длъжника от правото да управлява и се разпорежда с имуществото, включено в масата по несъстоятелността (чл. 72, т. 2 и т. 3) са приложими само към търговската несъстоятелност, тъй като до този момент търговецът е продължавал обичайната си търговска дейност, но не и към физическото лице-длъжник, което още от решението за откриване на производство по несъстоятелност е лишено от каквато и да е възможност за самостоятелни управителни и разпоредителни действия, съответно тези ограничения не би следвало да са необходими при поставените изисквания за добросъвестност на длъжника.

Считаме, че избраният в законопроекта подход - чрез негативен критерий да се даде определение на понятието добросъвестност (чл. 9, ал. 2 от законопроекта), е неудачен, тъй като посочените критерии са неизчерпателни, а едновременно с това съдът е натоварен да следи служебно за добросъвестността на длъжника (чл. 28 от законопроекта), без да е ясно дали може и при какви обстоятелства да събира доказателства за евентуална недобросъвестност.

Добросъвестността в гражданското право е свързана със знание на определени факти, като под нея се разбират и онези усилия и напрежение от страна на длъжника, които кредиторът очаква. Ето защо засиленото служебно начало би създавало трудности за съда по несъстоятелността и би го поставило в състояние на невъзможност да направи проверка относно наличието на

добросъвестност или липса на такава у длъжника в краткия срок на предвиденото производство по законопроекта.

Изразяваме принципното си становище, че в рамките на производството по несъстоятелност на физическите лица фигурата на синдик, така както е уредена в законопроекта, е неподходяща. На синдика се възлагат изключително многобройни функции, за дълъг период от време, което оскъпява производството с разходите за заплащане възнаграждение на синдика, утежнява още повече финансовото състояние на длъжника и неговото семейство и zlepоставя интересите на кредиторите му, поради което и считаме, че е разумно функциите по осребряване да бъдат възложени на съдебните изпълнители, които разполагат с необходимия ресурс.

Предвидено е спирането на изпълнителни производства (чл. 42 от законопроекта), което може да доведе до торпилиране на висящите изпълнителни дела от недобросъвестни длъжници, чрез инициране на такова производство, като същевременно ограничение е предвидено единствено по отношение на производствата по ДОПК, като няма изрична правна регламентация относно производството с участие и на трети лица, съответно е подходящо в определени хипотези съдът да разрешава продължаването на индивидуалното принудително изпълнение.

Нормата на чл. 11, ал. 1 от законопроекта засяга по недопустим начин правната сфера на съпруга като включва в масата по несъстоятелността имущество, което е презумптивна съпружеска имуществена общност за задължения, които не са задоволяване на нуждите на семейството или не са поети със съгласието на двамата съпрузи - напр. задължения от хазарт на единия съпруг, тогава, когато съпрузите са във фактическа раздяла или е висящо бракоразводно дело помежду им. Съпругът на длъжника, поискал защита по законопроекта, ще бъде принуден да понесе последиците от несъгласуваните с него действия, без възможност за каквато и да е защита, като във връзка с обявяването на съответните решения и актове в Информационната система за производство по несъстоятелност към МП, името му ще бъде отразено в нея, с всички последици от това. Поради това към изискванията към молбата за откриване производство по несъстоятелност задължително следва да се предвиди някаква форма на съгласие и/или

одобрение на съпруга и ясно следва да се уреди правния му статут и възможностите му на защита.

Изложените недостатъци на законопроекта са само малка част от проблемите, с които ще се сблъскат страните и съда при евентуалното прилагането на закона, ако той бъде приет в предложената редакция.

На база на изложеното, считаме, че в законопроекта по отношение на производството по несъстоятелност, са съчетани не особено удачно елементи на стабилизация и принудително изпълнение, които не допринасят по никакъв начин за едно опростено и бързо производство. Предвидени са директни препратки към разпоредби на Търговския закон, като е спорно колко е удачно това, предвид фактът, че това производство няма търговски характер. В отделни разпоредби е налице препращане към ГПК, но при смесването на елементи на исков и охранителен процес, ще са роят проблеми в практиката и същата ще бъде противоречива, което би било резултат на самата неясна нормативна уредба. Липсват ясни и достатъчно конкретни процесуални норми, които да регулират действията на съда и страните в производството. Голяма част разпоредбите са заимствани от уредбата на част Четвърта на ТЗ „Несъстоятелност“, като подредбата и структурирането е различно, но същевременно в известна степен хаотично.

Тук е мястото да отбележим, че считаме внесените от КЧСИ предложения да са именно във връзка с рационализиране на предвиденото производство и да преодоляват част от посочените недостатъци, поради което изразяваме подкрепа на направените предложения и очакваме да бъдат внимателно разгледани от законодателя.

СЪДИИ ОТ СОФИЙСКИ ГРАДСКИ СЪД

**ЧРЕЗ
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ
Г-Н РОСЕН ЖЕЛЯЗКОВ**

**ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА КОМИСИЯТА ПО
ПРАВНИ ВЪПРОСИ
Г-Н СТОЮ СТОЕВ**

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 80, ал. 1 от ПОДНС внасяме предложение за изменение и допълнение на приетия на първо гласуване Законопроект за несъстоятелност на физическите лица № 49-302-01-11 от 13.04.2023 г.

1. В чл. 2 се правят следните изменения и допълнения:

1.1. Досегашният текст става ал. 1 и в нея се създава изречение второ: *„Несъстоятелността на тези лица се урежда в отделен закон.“*

1.2. Създава се ал. 2:

„(2) В случай, че за физическо лице са налице едновременно предпоставките за откриване на производство по несъстоятелност по този закон и по друг закон, прилагат се разпоредбите на другия закон.“

2. В чл. 5 се създава ал. 3:

„(3) Разпоредбите относно упражняването и редът за удовлетворяване, предвидени в този закон, не се прилагат по отношение на:

- 1. вземания, за които е учредена ипотека или залог;*
- 2. вземания за глоби и имуществени санкции;*
- 3. вземания за поправяне на вреди от непозволено увреждане;*
- 4. вземания за издръжка по закон или по договор.“*

3. В чл. 8 се правят следните изменения и допълнения:

3.1. Ал. 1 се изменя така:

„(1) Неплатежоспособност е налице, когато доходите и спестяванията на длъжника в продължение на повече от 6 месеца са недостатъчни, за да изпълни едно или повече изискуеми парични задължения на обща стойност над 30 минимални работни заплати.

Неплатежоспособност е налице и когато в продължение на повече от 6 месеца задълженията на длъжника на обща стойност над 30 минимални работни заплати надхвърлят пазарната стойност на имуществото му.“

3.2. Създава се ал. 3:

„(1) Съдът отхвърля молбата, когато установи, че длъжникът разполага с имущество, достатъчно за покриване на задълженията, без опасност за кредиторите“.

4. В чл. 9 се правят следните изменения и допълнения:

4.1. В ал. 2 в т. 4 в края се поставя запетая и се добавя: *„включително когато е учредил вещно обезпечение (ипотека или залог) за чуждо задължение“.*

4.2. В ал. 2 се създават нови т. 9, 10 и 11:

„9. „е сключил увреждащи сделки и действия по чл. 135 от Закона за задълженията и договорите през последните 5 години преди подаване на молбата за откриване на производство по несъстоятелност или след подаване на молбата, но преди постановяване на решение по чл. 37;

10. се е разпоредил със свое имущество на значителна стойност, при което даденото значително надхвърля по стойност полученото, през последните 5 години преди подаване на молбата за откриване на производство по несъстоятелност или след подаване на молбата, но преди постановяване на решение по чл. 37;

11. се е разпоредил със свое имущество на значителна стойност в полза на свързано лице през последните 2 години преди подаване на молбата за откриване на производство по несъстоятелност или след подаване на молбата, но преди постановяване на решение по чл. 37.“

4.3. В ал. 3 след т. 4 се поставя запетая и се добавя: *„т. 10 и т. 11“.*

5. Чл. 19 и 20 се отменят.

6. Заглавието на Раздел III на гл. II се изменя така: *„Управител в несъстоятелността (управител)“.*

7. Навсякъде в закона думата *„синдик“* се замени с *„управител“.*

8. В чл. 21 се правят следните изменения и допълнения:

8.1. Ал. 2 се изменя така:

„(2) Управителят трябва да бъде синдик, включен в списъка по чл. 655, ал. 2 т.7 от Търговския закон или съдебен изпълнител. Управителят трябва да отговаря на изискванията по чл. 655, ал.2, т.т.1-5 от Търговския закон.“

8.2. Създава се ал. 3:

„(3) В случай на образувано изпълнително производство по реда на Гражданския процесуален кодекс, за управител се назначава съдебният изпълнител, при когото е образувано. При няколко образувани срещу длъжника изпълнителни производства за управител се назначава съдебният изпълнител, при когото е образувано изпълнително производство за събиране на най-обременителното за длъжника задължение. В тези случаи ал. 1 и ал. 2 на чл. 23 не се прилагат.“

9. В чл. 23 ал. 1 се изменя така:

„(1) Съдът назначава управител, който отговаря на изискванията, като определя и датата за встъпване на управителя в длъжност. Освен в случаите на чл. 21, ал. 3 управителят трябва да е дал предварително съгласие с нотариална заверка на подписа за назначаването си.“

10. В чл. 24 ал. 1 и ал. 3 думата „една“ са заменя с „половин“.

11. В чл. 27 думата „окръжният“ се заменя с „районният“.

12. В чл. 28 се създава ал. 3:

„(3) За установяване и изясняване на фактите и обстоятелствата по делото, съдът извършва справки в Централния кредитен регистър при БНБ, Регистъра на заведените дела при държавните съдебни изпълнители, електронната информационна система за изпълнителни дела при Камарата на частните съдебни изпълнители и при необходимост в други публични регистри и бази данни.“

13. В чл. 32, ал. 2 в б. „д“ след думата „длъжника“ се добавя запетайка и думите:

„като при последните посочва вискателя, вида и размера на задължението и наличието на обезпечение.“

14. В чл. 37, ал. 1 се добавя нова т. 7:

„7. назначава управител на несъстоятелността съгласно чл. 21.“

15. В чл. 42 се правят следните изменения и допълнения:

15.1. Ал. 1 се изменя така: *„С откриване на производството по несъстоятелност се спират изпълнителните производства срещу имуществото, включено в масата на несъстоятелността, с изключение на имуществата по чл. 193 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, имуществата, върху които е учредено вещно обезпечение (ипотека или залог) в полза на кредитор, както и имуществата, по отношение на които е обявена публична продажба по реда на Гражданския процесуален кодекс. В случай че цената не бъде доведена в*

законоустановения срок или постановлението за възлагане бъде отменено, изпълнителното производство се спира.“

15.2. Ал. 3 се изменя така:

„Постановлението за разноските по проданта се съобщава на длъжника чрез управителя. Постъпилите суми от проданта над размера на обезпечението, както и удържаните задатъци по чл. 493 от Гражданския процесуален кодекс, се внасят в масата на несъстоятелността след влизане в сила на постановлението за възлагане и след приспадане на таксите и разноските по обезпечаването и принудителното изпълнение върху съответното имущество съгласно чл. 136, ал. 1, т. 1 от Закона за задълженията и договорите. Ако постановлението за възлагане бъде отменено, изпълнителното производство се спира, като внесените суми се връщат на наддавачите с изключение на удържаните задатъци“.

16. В чл. 44 се създава изречение второ: „Обезпечителните мерки (възбрани и заповеди), наложени в изпълнителното производство, образувано при съдебния изпълнител, назначен за управител, съгласно чл. 21, ал.3, както и извършените описи на имущество, ползват всички кредитори на несъстоятелността.“

17. Чл. 45, ал. 1 се изменя така:

„(1) Кредиторите предявяват писмено своите вземания пред съда по несъстоятелността в срок до три месеца от обявяване на решението за откриване на производство по несъстоятелност, с изключение на кредиторите по чл. 5, ал.3.“

18. Чл. 59 се изменя така:

“Чл. 59. Съдът изпраща съобщение за допускането на плана заедно с покана до кредиторите, че в едномесечен срок могат да гласуват за приемане на плана или да направят възражение, за обявяване в регистъра по несъстоятелност. В поканата до кредиторите се указва формата за подаване на изявление за гласуване, както и последиците при неподаване на изявление или възражение в едномесечния срок. Длъжникът, управителят и кредиторите се смятат уведомени с обявяването на съобщението.“.

19. Чл. 60 се изменя така:

„Чл. 60. (1) Право да гласува по плана има само кредитор, чието вземане е прието или му е признато право на глас.

(2) Гласуването се извършва неписъствено чрез писмено изявление с нотариална заверка на подписа. Кредитор, който не е подал изявление

за гласуване или не е направил възражение, се смята, че е гласувал за приемане на плана.

(3) Планът се приема, ако за него са гласували повече от половината от приетите вземания независимо от реда, по който се удовлетворяват.

(4) По искане на кредитори, представляващи повече от половината от приетите вземания, може да бъде решено, че управителят ще осъществява контрол върху дейността на длъжника във връзка с изпълнението на неговите задължения по приетия план.

(5) Съдът с определение утвърждава плана, след като провери условията по ал.3 и като съобрази постъпилите възражения по чл. 61, като приемането на плана се обявява в регистъра по несъстоятелност.“

20. Чл. 61 се изменя така:

„Чл. 61. Възражение срещу предложения план може да бъде направено пред съда по несъстоятелността в едномесечен срок от датата на обявяването му. Възражение може да подаде и кредитор с неприето вземане, за което е предявил установителен иск.“.

21. В чл. 100 думите „от влизане в сила на решението на съда за утвърждаване на плана за погасяване“ се заменят с „от най-късната дата на изискуемост на вземанията по утвърдения план за погасяване“.

22. В чл. 102 се създава изречение второ: „Длъжникът не може да се позовава на погасяването на задълженията преди това да бъде установено от съда с влязло в сила съдебно решение“.

23. Чл. 107 се изменя така:

„Чл. 107. Не се погасяват при условията на чл. 100 и 101 задълженията на длъжника за удовлетворяване на вземанията по чл. 5, ал. 3, както и вземания, възникнали след откриване на производството по несъстоятелност, които са останали неудовлетворени“.

24. Създава се глава девета с чл. 110 и 111:

„Глава девета

Ограничаване и възстановяване правата на длъжника

Чл. 109 Ако след погасяване на задълженията при условията на чл. 100 и чл. 101 са останали неудовлетворени кредитори, длъжникът се лишава от правото да осъществява търговска дейност като едноличен търговец, да заема длъжността управител или член на управителен или надзорен орган в търговско дружество или кооперация, да бъде неограничено отговорен съдружник в търговско дружество и да бъде ликвидатор, прокурист или да заема материално-отчетническа

длъжност. Длъжникът не може да иска откриване на ново производство по несъстоятелност по този закон.

Чл. 110 Правата на длъжника се възстановяват по реда и при условията на глава 51 от Търговския закон, разпоредбите на която глава се прилагат съответно спрямо длъжници – физически лица по този закон.“.

25. Създава се пар. 5:

В Закона за задълженията и договорите (...) се отменя чл. 112а.

26. Създава се пар. 6:

В Наказателния кодекс (...) в чл. 227в след думата „търговец“ се добавя „или длъжник по Закона за несъстоятелност на физическите лица“.

27. Създава се пар. 7:

Законът влиза в сила на 1 юли 2024 г.

Мотиви:

С предложените изменения и допълнения се прецизира предложението на вносителя, прието на първо четене.

Т. 1. /Изменение и допълнение на чл. 2/ В чл. 2 от законопроекта е предвидено, че законът не се прилага по отношение на физическите лица, които упражняват търговска дейност, стопанска дейност, занаят или свободна професия, когато имат задължения, произтичащи от упражняваната дейност, занаят или професия. Производството по несъстоятелност срещу лица, които упражняват търговска дейност, стопанска дейност, занаят или свободна професия, е уредено в друг закон, в случая Търговския закон.

Предложеното изменение и допълнение на чл. 2 от законопроекта цели изясняване съотношението между закона за несъстоятелност на физическите лица и закон или закони, които уреждат несъстоятелност на физически лица, но за задължения, произтичащи от упражнявана дейност, занаят или професия.

Т. 2, 17 и 23. /Изменение и допълнение на чл. 5, 45 и 107/ В чл. 16 от законопроекта е предвидено, че кредитори на несъстоятелността са лицата, чиито вземания са включени в одобрения от съда списък на приетите вземания. Тази разпоредба разкрива универсалния характер на производството по несъстоятелност на физическо лице, но представлява предпоставка за редица проблеми и рискове в практиката, както и крие

възможност за злоупотреба с право. В чуждестранните законодателства, уреждащи несъстоятелност на физически лица, са предвидени определени задължения, които са изключени от режима на несъстоятелността. Това са вземания, които се ползват с особена закрила от закона или имат особено значение от гледна точка на обществения интерес. Такива са вземанията, за които е учредено вещно обезпечение /ипотека или залог/, вземанията за издръжка на дете или бивш съпруг, вземанията за обезщетение за вреди от непозволено увреждане, вземания за глоби и някои публичноправни вземания. Действително, в чл. 107 от проекта са предвидени „изключени вземания“, които не се погасяват при условията на чл. 100 и 101. Проблемът е, че тези вземания не се погасяват, ако са включени в одобрения от съда списък на приетите вземания, т. е. на първо място те трябва да бъдат предявени и включени в списъка на приети вземания. В случай, че кредиторът по такива „изключени вземания“ е пропуснал да ги предяви в срок пред съда по несъстоятелността, то същите се погасяват – арг. чл. 92 ЗНФЛ. Считаме че тези категории вземания следва да бъдат изключени поначало от производството по несъстоятелност и от режима за упражняване и удовлетворяване на права, предвидени в закона.

Т. 3. /Изменение и допълнение на чл. 8/ За да се избегнат неясноти и затруднения в правоприлагането на бъдещата нормативна уредба е препоръчително да се прецизира дефиницията на неплатежоспособност на физическо лице за целите на ЗНФЛ, като се отчетат постиженията на правната доктрина. В облигационноправната теория се приема, че гражданската неплатежоспособност е фактическо състояние на имуществото на длъжника, при което той не може да посреща редовно задълженията си поради липса на средства. Гражданската неплатежоспособност е налице и когато активът на длъжника превишава неговият пасив. Приложимостта на производството по несъстоятелност при общ размер на паричните задължения на длъжника над 10 минимални заплати е обществено неоправдано. Предлагаме производството по несъстоятелност на физическо лице да е приложимо при общ размер на задължнялостта над 30 минимални работни заплати. По наше мнение по такъв начин би се постигнал по-добър баланс между защита интересите на длъжника и необходимостта от ангажиране на съдебната власт и обществения ресурс.

За да се избегнат злоупотреби с производството предвид редуциращия и дори освобождаващ ефект спрямо вземанията на кредиторите, следва изрично да се предвиди, подобно на чл. 631 ТЗ, че когато имуществото на длъжника е достатъчно за удовлетворяване на кредиторите, молбата за откриване на производство по несъстоятелност следва да бъде отхвърлена.

Т. 4. /Изменение и допълнение на чл. 9/ Сред основните цели, прогласени от законопроекта, са справедливо удовлетворяване на кредиторите и възможност за освобождаване на добросъвестния длъжник от заплащане на неудовлетворени вземания – чл. 3. За да се постигнат тези цели, нормативната уредба трябва да възпрепятстват недобросъвестните длъжници, които се домогват да се освободят от заплащане на задължения, които са поели, във вреда на своите кредитори. В тази връзка хипотезите на недобросъвестност следва да се разширят. В хипотезите на недобросъвестност следва да се добавят и длъжници, които са извършили увреждащи кредиторите разпоредителни сделки или действия, тези, които са учредили вещно обезпечение за чужд дълг, както и тези, които са се разпоредили със свое имущество на значителна стойност, когато насрещната престация е явно нееквивалентна.

Т. 5, 6, 7, 8, 9, 10 и 14. /Изменение и допълнение на чл. 19, 20, 21, 23, 24 и 37 / Не е оправдано буквалното възпроизвеждане на структурата от органи и тяхното взаимодействие от материята на търговската несъстоятелност. Тази система от органи предполага компликации, произтичащи от търговска дейност, каквито тук няма, така че използването ѝ ненужно забавя и оскъпява производството.

Предвид опростения характер на производството по несъстоятелност на физическо лице и очаквания по-ограничен кръг кредитори на длъжника-физическо лице, предлагаме да отпаднат разпоредбите относно първото събрание на кредиторите и събранието на кредиторите – чл. 19 и чл. 20 и свързаните с тях разпоредби в останалата част на законопроекта. Гласуването на плана за погасяване би могло да става неприсъствено, с подаване на писмени изявления от всеки кредитор, като мнозинствата и съответно вземането на решенията да се проверяват от съдията, разглеждащ делото, в закрито заседание. Назначаването на управител в несъстоятелността следва да се извършва служебно от съда с решението за откриване на производство по несъстоятелност.

Поради сходството в дейността на съдебните изпълнители и на управителя в производството по несъстоятелност, както и връзката на вече започнати изпълнителни производства по ГПК с производството по несъстоятелност и с оглед на европейския опит е удачно да се разшири кръгът на лицата, които могат да изпълняват функциите на управител в производството. В този смисъл терминът синдик следва да се замени с управител, като управители могат да бъдат и съдебни изпълнители.

При образуване на изпълнително производство съдебният изпълнител проучва имущественото състояние на длъжника, налага обезпечителни мерки върху него и го описва, следователно, тази информация и действия следва да бъдат използвани за целите на несъстоятелността. Ето защо, считаме за уместно в този случай за

управител да се назначава съдебният изпълнител, при когото изпълнителното дело е образувано, а при няколко образувани изпълнителни производства – за управител да се назначава съдебният изпълнител, при който е образувано изпълнителното производство за събиране на най-обременителното задължение на длъжника. По този начин значително ще се намалят разноските по процедурата в интерес на длъжниците и кредиторите, които няма да заплащат проучването на имуществото, налагането на обезпечителните мерки и неговото описване.

Предлага се и намаляване на възнаграждението на управителя, като възнаграждението за отделни негови действия, както и допълнителното годишно възнаграждение да бъде в размер вместо на една на половин минимална работна заплата. Това би намалило разноските за производството и би направил възнаграждението на управителя съпоставимо с дейността му.

Т. 11. /Изменение и допълнение на чл. 27/ С оглед натовареността на съдилищата и необходимост от близост до участниците в производството, родовата подсъдност следва да бъде променена и производството да се развива пред районните съдилища.

Т. 12 и 13. /Изменение и допълнение на чл. 28 и 32/ При уредбата на подаване и разглеждане на молбата за несъстоятелност, доколкото производството по несъстоятелност е предвидено като право възможност за длъжника, но не и за кредиторите, следва да бъде разширено и конкретизирано засиленото служебно начало. Предлагаме на съда да бъде възложено правомощието да проверява изнесените в молбата и приложенията към нея факти, като извършва проверки в съответни регистри и бази данни. В тази връзка особено съществена е проверката за наличие на образувани и висящи изпълнителни производства срещу длъжника, които са от значение с оглед разпоредбите относно конкуренцията на производства. Длъжникът следва да има задължение да посочи образуваните срещу него изпълнителни производства, което да се добави като реквизит на молбата за откриване на производството, за да може съдът да съобрази това обстоятелство при назначаване на управител в несъстоятелността, както и да съобрази конкуренцията на производства. За да бъде в състояние да изпълни своите служебни функции, предлагаме на съда да се предостави достъп до Централния кредитен регистър при БНБ, до Регистъра на заведените дела при държавните съдебни изпълнители и до електронната информационна система (база данни) за изпълнителни дела при Камарата на частните съдебни изпълнители.

Т. 15 и 16 /Изменение и допълнение на чл. 42 и 44/ Съществен недостатък на законопроекта е уредбата на конкуренцията с други производства и най-вече индивидуалното принудително изпълнение по реда на Гражданския процесуален кодекс /ГПК/. В чл. 42, ал.1 е предвидено единствено изключение по отношение на имуществата по чл. 193 ДОПК и имуществата, за които има обявен купувач по реда на ГПК. Смятаме, че трябва да се предвиди продължаване на изпълнителното производство спрямо имуществата, за които е обявена публична продажба, тъй като това би допринесло за по-голяма правна сигурност, процесуална икономия и спестяване на значителни средства. Понастоящем съществува сериозен проблем в индивидуалното изпълнение, когато по него се провежда публична продажба и се открие производство по несъстоятелност на длъжника. Възникват множество усложнения, които увреждат правата на третите добросъвестни лица - наддавачи, съответно купувачи, чиито средства се блокират за неопределено време. Това води и до компрометиране на самите публични продажби, съответно до по-малък интерес към тях и до много по-ниски продажни цени в ущърб на длъжниците и кредиторите. Със Законопроекта за изменение на ТЗ, внесен от МС и приет на първо четене от НС, тези проблеми се отстраняват, поради което предлагаме в настоящия закон да се взаимства същата уредба. Смятаме обаче за по-удачно решението да не се спират изпълнителните производства срещу имуществата, за които вече е обявена публична продажба, а не само тези, за които е обявен купувач. Така заявените цели, с предложените изменения се постигат в по-голяма степен. Продължаването на изпълнение в полза на обезпечен кредитор следва да се извършва без разрешение от съда – това биха били ненужни производства, които допълнително биха натоварили съдилищата, а освен това при потребителската несъстоятелност обезпечените с ипотека или залог вземания би следвало да се изключат от режима на производството по несъстоятелност. Същевременно е подходящо да се приеме, че наложените по заварени изпълнителни дела обезпечителни мерки ползват всички кредитори на несъстоятелността, без да е необходимо налагането им отново.

Изключително важно е не само да се опрости производството по несъстоятелност на ФЛ, но и да се намали неговата цена, която ще се заплаща от българските граждани, изпаднали в тежко положение. Затова е наложително не само да се намалят възнагражденията на синдиците (управителите), но и да се използват в производството по несъстоятелност вече извършените действия от съдебните изпълнители по проучване на имуществото на длъжника, налагане на обезпечителните мерки и неговото описване. По този начин ще се спестят значително време и средства на длъжниците и кредиторите.

Т. 17. /Изменение и допълнение на чл. 45/ Предвиденият в чл. 45, ал.1 двумесечен срок за предявяване на вземанията е твърде кратък и следва да се замени с по-дълъг – поне тримесечен, като се уеднакви със срока за предявяване на вземания по Търговския закон.

Т. 18, 19 и 20. /Изменение и допълнение на чл. 59, 60 и 61/ Поради предложеното отпадане на събранието на кредиторите като орган в производството, следва да се промени и начина на приемане на плана и подаването на възражения срещу него.

Т. 21 и 22 /Изменение и допълнение на чл. 59, 60 и 61/ Следва да се прецизира погасяването на вземанията при приключване на несъстоятелността – чл. 100, 101 и 102 от законопроекта. Условието за погасяване на задълженията по реда на чл. 100 да включват изтичане на 3-годишен срок от изискуемостта на вземанията по утвърдения план за погасяване, а не от влизането в сила на решението на съда, тъй като според сегашната редакция се ограничава възможността за разсрочване на задълженията по плана за погасяване за по-дълъг период. Следва да се включи и изрична разпоредба, съгласно която длъжникът не може да се позовава на погасяването преди да бъде констатирано от съда с влязъл в сила съдебен акт (независимо от установителното действие на това произнасяне на съда). Това би допринесло за правната сигурност и стабилност в отношенията между кредиторите и длъжника (подобно на недействителността на трудовия договор, на която страните не могат да се позовават преди същата да бъде обявена от съда – чл. 74, ал.5 от Кодекса на труда).

Т. 24 /създаване на нова глава девет – чл. 109 и 110/ Уредбата на несъстоятелността на физическите лица следва да има и санкционен характер за длъжника. В тази връзка, предлагаме да се предвиди ограничаване на правата на длъжника след приключване на несъстоятелността, ако са останали неудовлетворени кредитори, както и ред за възстановяване на правата на длъжника.

Т. 25 /създаване на пар. 5/ Едновременното прилагане на института на абсолютната погасителна давност по чл. 112а и на производството за несъстоятелност на физически лица силно ограничава възможностите за удовлетворяване на кредиторите, поради което е необходимо разпоредбата на чл. 112а ЗЗД да бъде отменена.

Т. 26 /създаване на пар. 6/ Престъплението против кредиторите по чл. 227в НК следва да има за субект всеки длъжник в открито производство по несъстоятелност, вкл. и по този закон, а не само търговец.

Т. 27 /създаване на пар. 7/ Тъй като реформата в режима на несъстоятелността е твърде значителна, следва да се предвиди по-дълъг срок за влизане в сила на закона (*vacatio legis*), за да могат правните субекти да се запознаят с неговите разпоредби, както и да се направи нужната административна организация в съдилищата, да бъдат приети актове по прилагане на закона, както и да се изгради и започне да функционира регистърът, обслужващ тези производства.

ВНОСИТЕЛИ: