

ДО

Г-Н РУМЕН ГЕОРГИЕВ РАДЕВ

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

гр. София, бул. „Княз Александър Дондуков“ №1

Г-Н АЛЕКСАНДЪР ГЕОРГИЕВ ПУЛЕВ

ЗАМЕСТНИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ И МИНИСТЪР НА
ИКОНОМИКАТА, ИНВЕСТИЦИИТЕ И ИНДУСТРИЯТА

Г-Н КРАСИМИР ЯКИМОВ

ЗАМЕСТНИК-МИНИСТЪР НА ИКОНОМИКАТА, ИНВЕСТИЦИИТЕ
И ИНДУСТРИЯТА

Гр. София, ул. „Славянска“ №8

Г-Н СТЕФАН АЛЕКСАНДРОВ БЕЛЧЕВ

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО ИКОНОМИЧЕСКА
ПОЛИТИКА, ИНВЕСТИЦИИ И ИНДУСТРИЯ В НАРОДНОТО
СЪБРАНИЕ

гр. София, пл. „Княз Александър I“ №1

Г-Н КОНСТАНТИН ВАСИЛЕВ ПРОДАНОВ

НАРОДЕН ПРЕДСТАВИТЕЛ

гр. София, пл. „Княз Александър I“ №1

ОТ

АДВ. СТЕФАН МАРКОВ ГУГУШЕВ,

УПРАВЛЯВАЩ СЪДРУЖНИК В АДВОКАТСКО ДРУЖЕСТВО
„ГУГУШЕВ И ПАРТНЬОРИ“ И ЧЛЕН НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ
СЪВЕТ И

гр. София, ул. „Славянска“ №5, ет.2

*ОТНОСНО: Предложение № 52-654-04-180 от 09.10.2026 г. по
Законопроекта за потребителския кредит № 52-602-01-41*

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА,

Към мен се обърнаха за съвет и становище членове на Асоциацията за отговорно
небанково кредитиране (АОНК), създадена с цел насърчаване на добрите практики,

прозрачността и отговорното кредитиране в сектора. Поводът за това е Предложение № 52-654-04-180 от 09.10.2026 г., внесено по Законопроекта за потребителския кредит № 52-602-01-41, приет на първо гласуване на 23.09.2026г.

В качеството си на член на Висшия адвокатски съвет и управляващ съдружник в Адвокатско дружество „Гугушев и партньори“ изразявам следното становище относно предложените изменения в Закона за потребителския кредит.

Предложените текстове създават риск значителна част от регулираното небанково кредитиране да стане икономически нежизнеспособна. Ако изрядните доставчици ограничат или прекратят определени продукти, потребителската нужда от краткосрочно финансиране няма да изчезне, а част от търсенето може да се пренасочи към нерегламентирани кредитори извън ефективния надзор и обичайните договорни гаранции.

1. Ограничения върху общия разход по кредита — чл. 22, ал. 6

Предложената редакция на чл. 22, ал. 6 променя прага на приложимост от три на две минимални работни заплати, ограничава срока до 365 дни и въвежда формула, при която максималният допустим разход зависи от продължителността на договора. Според разчетите на участници на пазара при кредит от 1 000 евро за 12 месеца максималният разход би бил приблизително 507 евро, вместо до 1 000 евро при конструкцията, приета на първо гласуване. Точният резултат следва да се провери спрямо окончателната редакция и приложимата методика; ако се потвърди, това представлява съществено намаляване на приходната възможност при продукт, чиито основни разходи възникват още при отпускането му.

В текста има и вътрешно противоречие: посочени са 20% от първоначално предоставената сума за първите 30 дни, но при изчисляването на дневната надбавка се използват „първоначалните 15%“. Двете стойности не могат да се прилагат едновременно. Необходимо е противоречието да бъде отстранено, за да се гарантират предвидимост и еднакво прилагане на закона.

2. Съвкупно действие на чл. 48б, ал. 2 и чл. 23

Предложеният чл. 48б, ал. 2 въвежда допълнителна граница за общия размер на лихвените и нелихвените разходи, обвързана с осемкратния размер на законната лихва върху усвоената главница. Наред с това чл. 23 предвижда широки забрани за такси и комисиони, включително за обработване на искането, оценка на кредитоспособността, справки, администриране и обслужване. Разглеждани заедно, тези разпоредби могат да ограничат допустимия приход до ниво, което не покрива действителните разходи за финансиране, проверки, обслужване и кредитни загуби.

Законодателното ограничение не премахва себестойността на продукта. Ако приходът не покрива разходите и риска, вероятният практически отговор на регулирания доставчик е да затегне критериите за одобрение, да ограничи отпускането или да прекрати продукта. Защитата на потребителя изисква ясни ограничения, но и оценка дали те могат да се прилагат устойчиво, без да изтласкват клиентите от законния пазар.

3. Прилагане на чл. 22, ал. 8 — достъп до информация и правна сигурност

Предложената ал. 8 предвижда сумиране на главниците по няколко кредита, предоставени в рамките на един месец от кредитор и свързани с него лица, както и при наличие на повече от един непогасен кредит към тях. Целта да се предотврати заобикалянето на ограниченията чрез изкуствено разделяне на кредит е разбираема. Формулировката обаче следва да бъде прецизирана, така че задълженията на кредитора да съответстват на

информацията, до която той може законно и своевременно да има достъп.Свързаните дружества са отделни юридически лица и самостоятелни администратори на лични данни. Обменът на данни между тях трябва да има правно основание и да съответства на Регламент (ЕС) 2016/679. Освен това информацията в Централния кредитен регистър може да не отразява в реално време всички усвоявания в рамките на едномесечния период. Широкото понятие „свързани лица“ и липсата на ясна времева граница при повече от един непогасен кредит могат да поставят кредитора в положение да носи последици за обстоятелства, които не е могъл да установи при сключването на договора.

4. Чл. 90а – правна несигурност и непропорционалност на санкционния режим

Предложения чл. 90а предвижда налагането на имуществени санкции, включително заличаване на кредитора от регистъра по чл. 3а ЗПК, във връзка с използването на неравноправни клаузи. Разпоредбата следва да отпадне в предложени вид, доколкото понятието „използва“ е неясно и не позволява да се установи дали обхваща и заварени договори, сключени преди установяването на неравноправността, съдържащи идентични или сходни клаузи. Същевременно неравноправните клаузи са нищожни по силата на Закона за защита на потребителите и не пораждат правно действие, което поставя въпроса за основанието и обхвата на допълнителната санкция за тяхното „използване“.

Предвидената регулация поражда и въпрос за неравнопоставено третиране на кредиторите, доколкото аналогична санкционна последица не е предвидена за банките при използване на неравноправни клаузи. Така за небанковите кредитори се създава по-тежък санкционен режим, включително възможност за заличаване от регистъра, без да е изяснено обективното основание за това различно третиране. В този си вид разпоредбата създава съществена правна несигурност и риск от непропорционално ограничаване на дейността на небанковите кредитори.

5. Разходи и икономическа устойчивост — данни на участници на пазара

По данни, предоставени от участници на пазара, базирани на извлечения от одитираните отчети за 2025 г. на водещи дружества, от всеки 100 евро приходи приблизително 83 евро покриват разходи, а 17 евро представляват печалба преди данъци. Разбивката е илюстративна за посочената група дружества, а не универсална себестойност на всеки кредит; тя следва да бъде потвърдена чрез първичните финансови отчети.

Позиция	Евро от всеки 100 € приходи	Дял
Персонал и обслужване	31 €	31%
ИТ, проверки и администрация	21 €	21%
Кредитни загуби	18 €	18%
Цена на финансирането	11 €	11%
Общо разходи	83 €	83%
Печалба преди данъци	17 €	17%
Общо	100 €	100%

Тази разбивка показва защо общият разход по кредита не е равнозначен на печалба. Заплатите, системите, проверките, цената на финансирането и загубите по невърнати кредити не намаляват автоматично при сваляне на нормативния таван. По сценарийните оценки на участници на пазара таван от 100% би свил рентабилността на част от продуктите, а по-ниски

ограничения могат да ги направят губещи. За законодателна преценка е необходимо тези оценки да се проверят по срокове, размери и рискови профили на кредитите.

Сценарии при различни тавани на общия разход

Данните от отчетите, представени за сектора, показват следната картина на резултата при всеки 100 евро приход. При действащия модел резултатът е +17 евро. При таван от 100% той се свива до диапазон от +4 до +9 евро; при 90% резултатът варира от загуба от 2 евро до положителен резултат от 5 евро; при 80% е отрицателен във всички разгледани сценарии; при 70% загубата достига от 5 до 12 евро, а при 60% — от 12 до 20 евро.

Според представените сценарии, всеки процентен пункт под 100% намалява възможността за покриване на разходите и оставя все по-малък или отрицателен резултат. Значителна част от разходите по кредита възникват още в първия ден и не отпадат при намаляване на законово допустимия общ разход.

Таван на общия разход	Резултат на 100 евро приход	Извод
Днес	+17 €	Устойчива дейност
100%	от +4 € до +9 €	На ръба
90%	от -2 € до +5 €	Загубите започват
80%	от -7 € до -1 €	Загуба във всички разгледани сценарии
70%	от -12 € до -5 €	Дълбоки загуби
60%	от -20 € до -12 €	Риск от масови фалити

При таван от 80% представените сценарии сочат отрицателен резултат във всички случаи. При този таван над 40% от клиентите биха получили отказ според оценката, съдържаща се в предоставените пазарни данни. Когато даден кредитен продукт не може да покрива разходите си, кредиторът преустановява предлагането му или ограничава одобряването на заявления, което намалява достъпа до регулирано кредитиране.

6. Последици за доставчици и потребителите

Регулираните доставчици понасят разходи за капитал, надзор, проверки на кредитоспособността, защита на данните, отчетност и обслужване на жалби. Ако допустимият приход бъде ограничен под икономически приложимото ниво, именно тези дружества могат да ограничат достъпа до кредит или да се оттеглят от определени сегменти. Нерегламентираните кредитори не понасят същата тежест на съответствие и могат да заемат част от освободеното място.

Този риск засяга най-вече хората, които не получават банково финансиране. Нуждата им от средства не изчезва с въвеждането на по-нисък таван. Част от тях могат да бъдат насочени към източници, при които договорните условия са по-непрозрачни, механизмите за жалба са по-слаби, а ефективният надзор липсва. Следователно оценката на закона трябва да отчита не само цената на отпуснатите кредити, но и броя на отказите, прекратените продукти, достъпа в по-малките населени места и риска от разрастване на нерегламентираното кредитиране.

Свиването на регулирания сектор може да засегне и заетостта, както и данъчните и осигурителните приходи. Посочените от участници на пазара оценки за заетостта и публичните

приходи следва да бъдат проверени, но сами по себе си очертават необходимостта от оценка на въздействието преди приемането на измененията.

7. Предложения

Считам, че предложените текстове в предложение № 52-654-04-180 от 09.10.2026 г. по Законопроекта за потребителския кредит № 52-602-01-41 не следва да бъдат приемани преди да бъдат прецизирани и подкрепени с оценка на въздействието върху всички участници. Предлагам конкретно:

- Запазване на общ таван на разходите до 100% от главницата при ясно определен обхват на приложение.
- Отстраняване на противоречието между 20% и 15% в чл. 22, ал. 6 и проверка на формулата за определяне на допустимия разход.
- Отпадане на чл. 22, ал. 8
- Отпадане на чл. 90а и свързаните с него разпоредби.
- Съгласуване на чл. 48б, ал. 2 и чл. 23 така, че общите ограничения да осигуряват защита на потребителя, без да правят регулираното кредитиране икономически неизпълнимо.
- Оценка на въздействието върху разходите и устойчивостта на доставчици, достъпа до кредит, заетостта, публичните приходи и риска от нерегламентирано кредитиране.

Считам че целта на регулирането следва да бъде ефективна защита на потребителите и ограничаване на нелоялните практики, като същевременно се запази достъпът до законно, прозрачно и надзирано финансиране. Правила, които правят част от регулираните продукти икономически неизпълними, могат да доведат до обратен на търсения резултат — свиване на законния пазар и пренасочване на част от потребителите към нерегламентирани доставчици.

Моля да бъдат разгледани изложените съображения и направените предложения преди окончателното приемане на закона.

В допълнение изпращам и обобщение и кратък анализ на всички предложения, внесени преди второ гласуване на законопроекта.

С уважение,

**Stefan
Markov
Gugushev**

Стефан Гугушев

Управляващ съдружник в Адвокатско дружество „Гугушев и партньори“, и член на Висшия адвокатски съвет

Digitally signed
by Stefan Markov
Gugushev
Date: 2026.10.22
16:17:48 +03'00'

ОБООБЩЕНИЕ НА ВСИЧКИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ПРОМЕНИ, ВНЕСЕНИ СЛЕД ПЪРВОТО ГЛАСУВАНЕ

по законопроект за потребителския кредит № 52-602-01-41

Настоящият документ обобщава предложенията за изменение и допълнение на законопроекта, внесени между първото и второто гласуване, систематизирани според вида на предлаганата намеса. За всяка основна група предложения са изложени съдържанието им, очакваните последици и въпросите, които възникват при практическото им прилагане.

Вносители на предложенията

- № 52-654-04-171 — Александър Иванов и група народни представители
- № 52-654-04-176 — Цончо Ганев, Димо Дренчев и Борис Аладжов („Възраждане“).
- № 52-654-04-177 — Мартин Димитров, Джипо Джипов и Александра Стеркова („Да, България“).
- № 52-654-04-178 — Байрам Байрам и група народни представители (ДПС).
- № 52-654-04-179 — Ивайло Шотев, Богдан Богданов и Велислав Величков („Продължаваме промяната“).
- № 52-654-04-180 — Константин Проданов, Стефан Белчев и Здравко Марков („Прогресивна България“).

I. Какво се предлага.

Вид намеса	171 — ГЕРБ	176 — Възраждане	177 — Да, България	178 — ДПС	179 — ПП	180 — ПБ
Отпадане или съществено ограничаване на специалния режим по чл. 22, ал. 6	Да	Не	Да	Да	На практика	Частично
Намаляване на тавана по чл. 22, ал. 5 от 5 на 4 пъти законната лихва	Не	Да	Не	Да	Не	Не
Забрана за плащания при забава извън законната лихва	Да	Не	Да	Да	Да	Да
Пълна забрана за такси и комисиони по кредита	Не	Не	Не	Да	Не	Да
Количествен критерий за дохода — 40% от нетния доход или минимална издръжка	Да	Не	Не	Да	Да	Не

Достъп до данни за доходите от НАП, НОИ и общините	Не	Не	Не	Не	Да	Не
Разширяване на основанията за недействителност на договора	Да	Не	Не	Не	Да	Да
Забрана за запис на заповед и менителница	Да	Не	Не	Не	Да	Да
Въвеждане или утежняване на наказателната отговорност	Да	Да	Не	Не	Не	Не
Правила за комуникация при събиране на вземания	Не	Не	Не	Не	Да	Да
Предварително одобрение на всички договори от КЗП	Не	Да	Не	Не	Не	Не
Заличаване от регистъра поради използване на договорна клауза	Не	Не	Не	Не	Не	Да
Възстановяване на информация, срокове за съхранение и доказателствена тежест	Не	Не	Да	Не	Не	Не
Обратно действие спрямо погасени договори	Не	Не	Да	Не	Не	Не

II. Видове намеса и въпроси при прилагането им

1. Премахване или съществено ограничаване на специалния режим за малките кредити

(Предложения № 171, № 177, № 178, № 179 и № 180)

Какво предвиждат предложенията. Три от предложенията предвиждат отпадане на чл. 22, ал. 6. Предложение № 179 запазва разпоредбата формално, но съчетаването ѝ с ограничението по ал. 5 може да доведе до прилагане на по-ниския таван, основан на годишния процент на разходите. Предложение № 180 запазва специалния режим, но стеснява приложното му поле от три на две минимални работни заплати, въвежда максимален срок от 365 дни и намалява тавана за едногодишен кредит от 100% до приблизително 50,7% от главницата.

Защо подходът поражда въпроси. Годишният процент на разходите (ГПР) е годишна величина. Прилагането му към кредит със срок от 10 или 14 дни може да доведе до непропорционално висока годишна стойност, тъй като еднократният разход се преизчислява към период, значително по-кратък от една година.

Например разход от 20 евро при кредит от 150 евро представлява около 13% при едногодишен срок, около 360% при месечен и около 68 000% при седмичен срок, при съпоставими допускания.

Същевременно част от разходите по малкия кредит са фиксирани за договора: справка в Централния кредитен регистър, идентификацията, оценката на кредитоспособността и документирането. Те не намаляват пропорционално със срока на кредита. При определен минимален срок допустимият приход може да падне под разходите по сключването и обслужването на сделката. В такъв случай проблемът не е само в размера на цената, а в икономическата възможност кредитът да бъде предоставен.

Следователно прекомерното ограничаване на допустимите разходи може да доведе до ограничаване на достъпа до финансиране за част от потребителите.

Възможен подход. Следва да се обсъди модел, който ограничава общия разход за потребителя, без да прави предоставянето на краткосрочни кредити икономически неизпълнимо. Една от възможностите е общият разход да не надвишава 100% от главницата, при ясно определени правила за изчисляване и прилагане.

2. Намаляване на тавана по чл. 22, ал. 5 от пет на четири пъти законната лихва

(Предложения № 176 и № 178)

Какво предвиждат предложенията. Намалява се с 20% общият таван на годишния процент на разходите.

Защо подходът поражда въпроси. При таван от пет пъти законната лихва кредит от 100 евро за един месец би позволил разход от около 3,43 евро, а при четирикратен таван — около 2,84 евро. За срок от 14 дни съответните стойности са приблизително 1,59 и 1,32 евро.

Намалението от 20% засяга приход, от който се покриват разходи, които не намаляват автоматично в същата пропорция. Това може да доведе до по-строги критерии за одобрение и до отпадане на част от клиентите, чийто рисков профил е бил приемлив при досегашния таван.

Извод. Намаляването на ГПР не гарантира само по себе си по-висока потребителска защита. Необходимо е да се оцени и въздействието върху достъпността на законното финансиране.

3. Количествени критерии за дохода без осигурен достъп до необходимите данни

(Предложения № 171 — ГЕРБ, № 178 — ДПС и № 179 — ПП)

Какво предвиждат предложенията. Предложение № 171 въвежда оборима презумпция при месечни плащания над 40% от нетния доход. Предложение № 179 предвижда сходен праг, допълнен с критерий за остатъчен доход спрямо линията на бедност. Предложение № 178 изисква покриване на минимална месечна издръжка по методика, която предстои да бъде приета.

Защо подходът поражда въпроси. Съотношението между задълженията и дохода зависи от пълнотата на данните за доходите. При част от клиентите в този сегмент доходите могат да бъдат нерегулярни, сезонни или частично недеklarирани — например допълнително възнаграждение в брой, надничарска работа, самостоятелна дейност или средства от близки в чужбина.

В тези случаи декларираният доход може да не отразява действителните финансови възможности на потребителя. Това създава риск от отказ на лица, които реално могат да обслужват задълженията си, но не могат да удостоверят дохода си по предвидения ред.

Същевременно формалното покриване на определен праг не гарантира, че оценката отчита всички съществени обстоятелства. Допълнителен проблем възниква, когато при кредит с еднократно плащане цялата дължима сума се третира като месечна вноска, без да се отчита структурата на продукта.

Предложенията с количествени критерии не осигуряват във всички случаи достъп до необходимите данни за изчисляването им. Единствено № 179 предвижда достъп до определени административни данни.

Извод. Количествените критерии следва да бъдат съчетани с достъп до надеждна информация и с методика, която отчита особеностите на различните кредитни продукти. В противен случай съществува риск правилата да доведат до необосновано ограничаване на достъпа до финансови услуги.

4. Достъп до данни от НАП, НОИ и общините и до регистъра на хазартно уязвимите лица

(Предложение № 179 — ПП)

Какво предвижда предложението. Единствено № 179 предвижда достъп на кредиторите до данни за доходите от НАП, НОИ и общините. Нито едно от шестте предложения не урежда достъп до регистъра на хазартно уязвимите лица, поддържан от НАП.

Защо достъпът до данни е необходим. Ефективността на оценката на кредитоспособността зависи от точността на информацията, върху която се основава. Централният кредитен регистър предоставя данни за задълженията на потребителя, но не и пълна информация за неговите доходи. Държавните институции разполагат с данни за осигурителни доходи, пенсии, обезщетения и декларирани доходи.

Без достъп до тези данни кредиторът разчита основно на декларации и документи, представени от самия потребител. Това може да доведе както до отказ на лице, което има възможност да плаща, но не може да я докаже, така и до одобрение въз основа на информация, която не отразява действителното му положение.

Автоматизираната проверка при подаване на заявлението, при наличие на ясно правно основание и подходящи гаранции за защита на личните данни съгласно Регламент (ЕС) 2016/679, би позволила по-надеждна оценка. Достъпът следва да бъде уреден равнопоставено за банките и небанковите кредитори, когато към тях се прилагат еднакви изисквания.

Регистърът на хазартно уязвимите лица. Хазартната зависимост може да бъде фактор за свръхзадлъжнялост. Вписването в регистъра представлява заявено от лицето желание да се ползва от предвидената защита във връзка с хазартното си поведение.

Възможността за проверка от кредиторите би могла да подпомогне оценката на риска, при условие че е предвидена изрично в закона, преследва легитимна цел и е съобразена с изискванията за защита на личните данни. Проверката би могла да се ограничи до отговор дали лицето е вписано, без разкриване на допълнителни данни.

Извод. Въвеждането на количествени критерии за кредитоспособност следва да бъде съпроводено с осигуряване на необходимите данни и ясна правна рамка за достъп до тях.

Отделно може да се обсъди пропорционален механизъм за проверка в регистъра на хазартно уязвимите лица.

5. Пълна забрана за такси и комисиони по кредита

(Предложения № 178 — ДПС и № 180 — ПБ)

Какво предвиждат предложенията. Забраняват се плащания за дейности през целия жизнен цикъл на кредита — приемане на заявлението, оценка на кредитоспособността и справките за нея, вземане на решение, сключване на договор, усвояване, администриране, уведомления и събиране на вземания — независимо от наименованието, основанието или получателя.

Защо подходът поражда въпроси. Законът предвижда извършването на определени задължителни проверки и действия, но същевременно предложените текстове забраняват разходите за тях да бъдат покривани чрез такси и комисиони. Когато и лихвата е ограничена, възможностите за покриване на разходите по кредита се свиват допълнително.

Това може да доведе до по-строги критерии за одобрение и до ограничаване на достъпа до финансиране, особено за клиенти, чиито заявления изискват повече проверки.

Извод. Необходимо е да се разграничат недопустимите такси и комисиони от действителните разходи по предоставянето и обслужването на кредита. Общата забрана следва да бъде оценена с оглед на съвкупния ѝ ефект върху достъпа до финансиране.

6. Забрана за плащания при забава извън законната лихва

(Предложения № 171 — ГЕРБ, № 177 — Да, България, № 178 — ДПС, № 179 — ПП и № 180 — ПБ)

Какво предвиждат предложенията. Пет от шестте предложения забраняват такси, неустойки и разходи за напомняне, посещение и извънсъдебно събиране, като оставят единствено законната лихва върху просрочената главница. При предложение № 180 ефектът е по-широк: съгласно чл. 48б, ал. 4 след достигане на определен праг може да не се дължи и законна лихва.

Защо подходът поражда въпроси. Законната лихва компенсира забавата, но не непременно всички действителни разходи, възникнали вследствие на неизпълнението. Когато тези разходи не могат да бъдат възстановени от длъжника, те могат да се отразят върху общите условия за кредитиране, особено ако законовият таван не позволява отчитането им в цената.

Необходимо е да се разграничат действителните и доказуеми разходи от прекомерните такси и неустойки, които могат да заобикалят законовите ограничения.

Извод. Защитата следва да предотвратява прекомерните санкции и недопустимите такси, като същевременно отчита последиците от пълното изключване на разходите, породени от забава.

7. Разширяване на основанията за недействителност на договора

(Предложения № 171 — ГЕРБ, № 179 — ПП и № 180 — ПБ)

Какво предвиждат предложенията. Приетият на първо гласуване текст свързва недействителността на договора с ограничен кръг нарушения, основно свързани с липсата на информация, необходима на потребителя, за да разбере естеството и обхвата на задължението си.

Предложенията № 171, № 179 и № 180 разширяват този кръг, като включват и нарушения на задълженията за оценка на кредитоспособността, вътрешните процедури, документирането и правилата за ограничаване на разходите. Предложение № 180 предвижда най-широк обхват, включително шест нови основания.

В резултат недействителността може да бъде приложена не само при пороци в съдържанието на договора, но и при пропуски в процеса преди или след сключването му.

Защо подходът поражда въпроси. Недействителността е една от най-тежките гражданскоправни санкции. Тя не коригира отделна клауза, а засяга договора като цяло. При приложимия модел потребителят връща получената главница, а кредиторът може да бъде задължен да възстанови платеното над нея — лихви, такси и други разходи.

Тази последица може да бъде оправдана при нарушения, които засягат съществената информация за цената или условията на кредита. Тя обаче може да се окаже несъразмерна, когато се прилага към формални или организационни пропуски, които не са повлияли върху положението на потребителя.

Например липсващ документ в досието, неактуализирани вътрешни правила или пропуск при документирането могат да доведат до недействителност дори когато кредитът е предоставен при договорените условия и потребителят е бил надлежно информиран. В такива случаи санкцията може да не съответства на тежестта на нарушението и на настъпилите последици.

Системен ефект. Нарушенията в съдържанието на договора обикновено се отнасят до конкретен документ или клауза. Нарушенията в методиката и вътрешните процедури обаче могат да засегнат множество договори, сключени по един и същ модел. Едно съдебно тълкуване на определено изискване може да породри риск за значителна част от портфейла на кредитора.

Това затруднява предварителната оценка на правния риск, финансирането и прехвърлянето на вземания, а в крайна сметка може да се отрази върху цената и достъпността на кредита.

Практиката по действащия Закон за потребителския кредит вече показва, че основанията за недействителност могат да доведат до значителен брой сходни съдебни спорове. Разширяването на основанията може да увеличи този риск и да натовари допълнително съдебната система.

Двойна санкция при нарушаване на тавана на разходите. Превишаването на законовия таван вече има собствена последица — клаузите, които го надвишават, са нищожни и надвишението не се дължи. Ако същото нарушение води и до недействителност на целия договор, последицата може да надхвърли значително размера на нарушението. Така една малка аритметична грешка и съзнателното заобикаляне на закона могат да доведат до еднакъв резултат.

Изисквания на европейското право. Правото на ЕС изисква санкциите да бъдат ефективни, пропорционални и възпиращи. Практиката на Съда на ЕС, включително по дело C-42/15, *Home Credit Slovakia*, подчертава значението на това дали нарушението засяга възможността на потребителя да прецени обхвата на задължението си. Конкретната допустимост на санкцията следва да се преценява с оглед на характера на нарушението и приложимата правна разпоредба.

Възможен подход. По-балансирана система би разграничавала последиците според вида и тежестта на нарушението:

- недействителност при липса на съществена информация в договора;
- отпадане на конкретния разход при неправомерна такса или неправилно изчислена цена;
- административна отговорност за организационни и процедурни нарушения, когато са налице законови основания за това.

Извод. Санкцията следва да бъде съобразена с характера на нарушението и последиците за потребителя, така че да осигурява ефективна защита, без да води автоматично до недействителност на целия договор при всяко формално отклонение от закона.

8. Правила за комуникация при събиране на вземания

(Предложения № 179 — ПП и № 180 — ПБ)

Какво предвиждат предложенията. Ограничават се часовете и честотата на контактите. Посещенията на работното място и в дома се обвързват с предварително писмено съгласие, дадено след настъпване на забавата. Предвижда се и преустановяване на телефонния контакт при искане за писмена комуникация.

Защо подходът поражда въпроси. Забраните за заплахи, обиден тон, насилие и представяне за държавен орган са обосновани и следва да бъдат подкрепени. Други ограничения обаче могат да затруднят навременното уреждане на задълженията.

При ранна забава контактът с потребителя често позволява да се установи причината за неплащането и да се намери решение — например при забравена вноска или промяна в сметката за плащане. Ако комуникацията бъде прекомерно ограничена, временното просрочие може да се задълбочи и да доведе до отразяване в Централния кредитен регистър, съдебни разноски и принудително изпълнение.

Ограничението върху броя на опитите за повикване, а не само върху осъществените разговори, също може да създаде практически затруднения. Необходимо е и съгласуване на забраната за контакт с „роднини и близки“ със задълженията за уведомяване на поръчители и други лица, които имат отношение към кредита.

Извод. Следва да се въведат ясни правила срещу тормоза и недопустимите практики, като се запази възможността за разумна и ефективна комуникация с длъжника.

9. Възстановяване на информация, срокове за съхранение и доказателствена тежест

(Предложение № 177 — Да, България)

Какво предвижда предложението. Чл. 26 задължава кредитора в 14-дневен срок да предостави пълна история на усвояванията и плащанията, включително разпределението на всяко плащане по главница, възнаградителна лихва, лихва за забава, такси и комисиони. Задължението се отнася и до случаи след прекратяване или погасяване на договора, когато информацията е необходима за упоряняване или защита на права на потребителя.

Чл. 27 обвързва срока за съхранение не само с погасяването на договора, но и с приключването на съдебни, изпълнителни или извънсъдебни спорове, като предвижда петгодишен срок от окончателното им приключване. Чл. 28, ал. 2 допуска съдът да приеме за доказани твърденията на потребителя относно основанието, размера и погасяването, ако документите не бъдат представени и след изрично указание.

Защо подходът поражда въпроси. Четиринадесетдневният срок може да се окаже недостатъчен за възстановяване на пълна история при револвиращ продукт с многогодишни операции. В подобни случаи може да е необходима реконструкция на множество плащания и начисления, а не обикновено извлечение от система.

Понятието „извънсъдебен спор“ не е достатъчно ясно ограничено. Ако всяко писмено възражение поражда нов петгодишен срок, моментът, в който данните могат да бъдат заличени, става трудно предвидим. Това може да създаде напрежение с принципа за ограничаване на съхранението по Регламент (ЕС) 2016/679.

Чл. 28, ал. 2 също изисква прецизиране. Приемането на твърденията на потребителя за доказани не следва автоматично да замества преценката за основанието и размера на вземането, без да се отчита причината за липсата на документите и приложимият срок за тяхното съхранение.

Особен проблем е съчетаването на разпоредбите. § 14 и § 15 от предложението предвиждат прилагане на чл. 26 и към погасени договори, включително с незабавно действие. Така кредиторът може да бъде задължен да представи документи, които законосъобразно е унищожил преди влизането на новите правила в сила. В съчетание с чл. 28, ал. 2 това създава риск от неблагоприятни доказателствени последици заради неизпълнение на обективно невъзможно задължение.

Извод. Необходимо е съгласуване на сроковете за предоставяне на информация, съхранение и заличаване на данни, както и прецизиране на доказателствените последици при непредставяне на документи.

10. Ограничения върху прехвърлянето на вземания

(Предложения № 171 — ГЕРБ, № 177 — Да, България, № 178 — ДПС и № 180 — ПБ)

Какво предвиждат предложенията. № 178 допуска прехвърляне само на лице, което има законово право да придобива и администрира такива вземания и подлежи на контрол или надзор. № 171 въвежда затворен кръг от допустими приобретатели — кредитни институции, определени финансови институции и лица, попадащи в приложното поле на Закона за лицата, обслужващи кредити, и купувачите на кредити — и предвижда нищожност на прехвърлянето в нарушение на тези правила.

№ 180 изисква възможността за цесия да бъде изрично предвидена в договора, като не допуска това да става само чрез общите условия, и разпростира допълнителни задължения върху приобретателите. № 177 премахва изключението от уведомяване, когато първоначалният кредитор продължава да обслужва кредита.

Защо подходът поражда въпроси — защитата следва вземането. По чл. 99, ал. 2 от Закона за задълженията и договорите вземането преминава към цесионера в обема, в който го е имал прехвърлителят. Съгласно чл. 103 длъжникът запазва предвидените в закона възражения срещу новия кредитор, включително свързаните с прихващане и недействителност.

Ограниченията върху цената, недействителността на клаузите и правилата за събиране продължават да се прилагат съобразно закона независимо от прехвърлянето. Следователно ограниченията върху кръга на приобретателите не водят автоматично до по-висока защита на потребителя, но могат да ограничат възможностите за разпореждане с вземанията и за финансиране.

Съгласуваност с действащата рамка. Законът за лицата, обслужващи кредити, и купувачите на кредити, приет във връзка с Директива (ЕС) 2021/2167, урежда дейността на обслужващите кредити и режима за купувачите. Допълнителните ограничения върху прехвърлянето на вземания по потребителски кредити следва да бъдат оценени с оглед на тази рамка.

Последици за финансирането. Небанковите кредитори не могат да привличат депозити и се финансират чрез собствен капитал, банкови заеми, облигации и други допустими източници. За по-малките дружества платформите за финансиране от типа peer-to-peer (P2P) могат да представляват важен канал за набиране на средства от инвеститори в България и в други държави от ЕС.

Затвореният кръг на допустимите приобретатели по № 171 и № 178 може да изключи инвеститорите в подобни платформи. Изискването по № 180 за изрична договорна клауза може да засегне и заварени договори, ако не бъде предвиден преходен режим. Отпадането на изключението от уведомяване по № 177 може да доведе до многократни уведомления при кредити, разпределени между множество инвеститори, без съществена промяна за потребителя, когато първоначалният кредитор продължава да обслужва кредита.

Тези ограничения могат да доведат до по-малко възможности за финансиране, по-високи разходи и по-голяма зависимост от банковото финансиране, което може да се отрази върху конкуренцията.

Неясноти при други способи за придобиване. Затвореното изброяване на допустими приобретатели може да породява въпроси относно наследяване, публична продажба, апорт, преобразуване, ликвидация, несъстоятелност, залог върху вземания и обезпечителна цесия. При липса на изрични уточнения съществува риск текстовете да доведат до непредвидени правни последици.

Риск за потребителя при нищожно прехвърляне. Ако цесията бъде обявена за нищожна, може да възникне спор относно лицето, на което потребителят следва да изпълни задължението си. Това създава риск от забавяне на плащането и допълнителна правна несигурност.

Уведомяване и хармонизация с правото на ЕС. Чл. 49, ал. 4 от законопроекта, внесен от Министерския съвет, транспонира чл. 39, пар. 2 от Директива (ЕС) 2023/2225, като предвижда изключение от уведомяването при определени условия, когато първоначалният кредитор продължава да обслужва кредита по споразумение с цесионера.

Предложение № 180 заличава това изключение и разширява задължението за уведомяване при последващи прехвърляния. Тази промяна следва да бъде оценена с оглед на обхвата на хармонизацията по директивата, включително чл. 42. Когато първоначалният кредитор продължава да обслужва кредита, лицето, с което потребителят комуникира и на което плаща, може да остане същото, а законите му възражения се запазват.

Извод. Предложенията следва да бъдат оценени в съвкупност с оглед на защитата на потребителите, правната сигурност, достъпа до финансиране и съответствието с приложимото право на ЕС.

11. Предварително одобрение на всички договори от КЗП

(Предложение № 176 — „Възраждане“)

Какво предвижда предложението. Кредиторите ще могат да предлагат договори само по образец, предварително одобрен от Комисията за защита на потребителите. Одобрението обхваща общите условия, погасителния план, тарифата и всички приложения. Предвижда се срок от 30 дни с възможност за еднократно удължаване, като липсата на произнасяне не се счита за одобрение.

Защо подходът поражда въпроси. Чл. 24а, ал. 9 предвижда, че одобрението не ограничава правото на потребителя да оспорва клаузи и не освобождава съда от служебна проверка. Следователно предварителното одобрение не осигурява окончателна правна сигурност, но добавя административна процедура.

Промени в лихвата, тарифата или погасителния план могат да изискват ново одобрение преди прилагането им. Това може да забави актуализирането на продуктите и договорните условия.

Преходният режим изисква кредиторите да подадат всички образци в шестмесечен срок, а Комисията да се произнесе в двумесечен срок. При голям брой действащи договори това създава риск от значително натоварване на административния капацитет, поради което е предвидено приоритизиране според броя на договорите.

Извод. Следва да се оцени дали целите на предложението могат да бъдат постигнати чрез ясни стандарти за договорите и ефективен последващ контрол, без въвеждане на универсален разрешителен режим.

12. Заличаване от регистъра поради използване на договорна клауза

(Предложение № 180 — ПБ)

Какво предвижда предложението. Чл. 90а предвижда имуществена санкция до 2%, а при последващи нарушения — до 4% от оборота за използване на клауза след влязъл в сила акт. При трето нарушение в рамките на три години се предвижда заличаване от регистъра по чл. 3а от Закона за кредитните институции по реда на новия чл. 3б.

Защо подходът поражда въпроси. Механизмът може да се задейства въз основа на решение по индивидуален спор, което обвързва страните по конкретното дело и при малък материален интерес може да не бъде проверено от касационна инстанция.

Същевременно чл. 148г определя подобно решение като индикативно и предвижда, че то не създава презумпция за неравноправност. Това поражда въпрос дали едно и също решение може да има само индикативно значение за една цел, но да е достатъчно основание за санкция, която може да доведе до прекратяване на дейността.

Освен това неравноправната клауза може да е недействителна по силата на закона, а потребителят да не дължи плащане по нея. Заличаването от регистъра обаче засяга възможността на кредитора да извършва дейност, без само по себе си да урежда последиците за действащите договори и потребителите по тях.

Извод. Необходимо е да се предвидят ясни критерии и процедура, които да гарантират пропорционалност на санкцията и правна сигурност както за потребителите, така и за кредиторите.

13. Публичен регистър на неравноправните клаузи и последици за кредитора

(Предложение № 180 — ПБ)

Какво предвижда предложението. Създават се чл. 148б–148г в Закона за защита на потребителите, с които се урежда публичен електронен регистър на клаузите, признати за неравноправни. В него се вписват точният текст на клаузата, наименованието и единният идентификационен код на търговеца.

Защо подходът поражда въпроси. Публичността на информацията за неравноправни клаузи е легитимна цел. Въпросът е в основанията за вписване. Предложението обхваща всяко влязло в сила решение, включително по индивидуален спор, основан на конкретните факти по отделен договор, който може да е решен при неявяване на една от страните или без въззивен контрол.

Когато целта е установяване на практика, която засяга неопределен кръг потребители, следва да се отчете разликата между индивидуалния спор и колективните механизми за защита по Закона за защита на потребителите.

При прекалено широко основание за вписване може да възникне и обратен стимул: кредиторът да предпочете доброволно уреждане на индивидуалния спор, без съдебно решение по същество, което да позволи вписване на клаузата.

Извод. Регистърът следва да осигурява прозрачност, като същевременно се предвидят ясни критерии за вписване, подходящи гаранции за правна защита и разграничение между индивидуалните спорове и установяването на практика спрямо неопределен кръг потребители.

14. Обратно действие спрямо заварени договори

(Предложение № 177 — Да, България)

Какво предвижда предложението. Правото по чл. 26 се разпростира върху договори, сключени преди влизането на закона в сила, включително действащи, прекратени и погасени договори. § 15 изключва тези разпоредби от отлагането на приложението до 20 ноември 2026 г.

Защо подходът поражда въпроси. Погасените преди години договори са документирани и съхранявани съобразно правилата, действащи към момента на сключването и изпълнението им. За част от тях сроковете за съхранение може да са изтекли, а данните да са били законосъобразно заличени.

Така може да възникне задължение за предоставяне на информация, която кредиторът вече няма право или обективна възможност да съхранява. В съчетание с чл. 28, ал. 2, който допуска определени твърдения на потребителя да бъдат приети за доказани при непредставяне на документи, това може да доведе до неблагоприятни последици за кредитора заради липсата на документи, които е следвало да бъдат унищожени.

Извод. Необходимо е да се предвидят ясни преходни правила, които отчитат действащите срокове за съхранение и не създават ретроспективни задължения, чието изпълнение е обективно невъзможно.

15. Въвеждане на нова наказателна отговорност или утежняване на съществуващата

(Предложения № 171 — ГЕРБ и № 176 — „Възраждане“)

Какво предвиждат предложенията. Предложение № 171 създава нов престъпен състав „лихварство“ в Наказателния кодекс. Предложение № 176 увеличава наказанието за кредитиране без регистрация до лишаване от свобода от три до пет години и конфискация до

половината от имуществото, като разширява състава към системното предоставяне на кредити със собствени средства.

Защо подходът поражда въпроси. Въвеждането на нови престъпни състави и същественото утежняване на наказанията изискват самостоятелна оценка на необходимостта, пропорционалността и въздействието им. Подобни промени следва да бъдат подкрепени с ясни мотиви и анализ на последиците.

В предложение № 171 понятия като „нужда“, „неопитност“, „лекомислие“ и „явно несъответствие“ могат да породят затруднения при предвидимото прилагане на състава. Когато наказателната отговорност зависи от спорно гражданскоправно изчисление на допустимата цена на кредита, възникват въпроси за правната сигурност.

Следва да се оценят и възможностите за двойно санкциониране на едно и също деяние, отговорността на приобретателя на вземане, който само предполага определени обстоятелства, както и правилата за сумиране на облагите при отсрочване и разсрочване на задълженията — мерки, които законът може да изисква от кредитора.

Предложение № 176 предвижда минимално наказание от три години лишаване от свобода, без ясно разграничение на маловажните случаи. Това може да доведе до несъразмерни последици, включително при ограничен брой сделки между физически лица или при предоставяне на кредити със собствени средства.

Извод. Наказателноправните промени следва да бъдат оценени самостоятелно, с ясно определени състави, предвидими критерии и съразмерни санкции.

III. Заключение

Предвид изложеното молим народните представители да не приемат проблемните текстове в предложените редакции.

Съвкупният ефект от разгледаните мерки може да доведе не толкова до по-ниска цена на кредита, колкото до ограничаване на законното кредитиране. Търсенето на финансиране няма да изчезне при ограничаване на възможностите за законното му предоставяне, а част от него може да се насочи към неформални заемодатели, при които липсват същите договорни гаранции, надзор и механизми за защита.

Защитата, която законът предоставя на потребителите, е най-ефективна, когато съществуват кредитори, спрямо които тя може да бъде прилагана и контролирана.

Поради това считаме, че измененията следва да бъдат съобразени с необходимостта от пропорционална потребителска защита, правна сигурност, ефективен надзор и запазване на достъпа до законно финансиране.

Stefan Markov
Gugushev

Digitally signed by
Stefan Markov Gugushev
Date: 2026.10.22
16:18:39 +03'00'

Адв. Стефан Гугушев