



## ИНСТИТУТ ЗА МОДЕРНА ПОЛИТИКА

Централен офис: София 1000, ул. „Аксаков“ 52, ет. 3, тел. 988-53-86  
e-mail: [pressoffice@modernpolitics.org](mailto:pressoffice@modernpolitics.org) ; [imp@europe.com](mailto:imp@europe.com)

[www.modernpolitics.org](http://www.modernpolitics.org)

### С Т А Н О В И Щ Е

на Института за модерна политика по  
конституционно дело № 4/2012 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,  
УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд, постановено на 4 юли 2012 г., **Институтът за модерна политика** е конституиран като страна по конституционно дело № 4 от 2012 г. за установяване на противоконституционност на чл. 417, т. 2 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК). Делото е образувано по искане на Омбудсмана на Република България, който, упражнявайки правомощията си по чл. 150, ал. 3 от Конституцията на Република България (Конституцията), е сезирал Конституционния съд с оглед установяване на противоконституционност на чл. 417, т. 2 от ГПК поради твърдяно противоречие с чл. 19, ал. 2 от Конституцията.

**Институтът за модерна политика намира за неоснователно искането за обявяване на противоконституционност на оспорената разпоредба от ГПК поради следните съображения:**

Не споделяме твърденията на Омбудсмана, според които с въвеждане на разпоредбата на чл. 417, ал. 2 от ГПК се нарушава конституционният принцип за гарантиране на еднакви правни условия за развитие на стопанска дейност от страна на юридическите лица и гражданите.

В годините на предприсъединителния период, предхождащ приемането на Република България като равноправна страна членка на Европейския съюз (ЕС), разглеждането на дела извън разумните срокове и до голяма степен неефективността на процедурите за принудително изпълнение често бяха отбелязвани от европейските ни партньори като един от основните проблеми на българската съдебна система. Тези проблеми бяха усетени и от страна на чуждестранни и български предприятия в опитите за събиране по съдебен ред на вземания, произтичащи от повишаващата се вътрешнофирмена задлъжнялост. Поради това Европейската комисия /ЕК/ неведнъж в ежегодните си доклади за готовността на страната ни за членство в ЕС излагаше препоръки

за предприемане на законодателни мерки за преодоляване на този проблем.

Въз основа на това в България беше утвърдено мнението, че за да се ускори и повиши ефективността на принудителното изпълнение трябва да се направи реформа на неговата процесуална и институционална уредба. В резултат на това разбиране бяха приети Закон за частните съдебни изпълнители (Обн. Държавен вестник, бр. 43/20.05.2005 г.), както и на изцяло нов Граждански процесуален кодекс (обн. Държавен вестник, бр.59/20.07.2007 г.).

Предвид предмета на това становище трябва да се посочи, че като основа за изготвянето на проекта за нов ГПК са разглеждани както принципите на австрийското гражданско съдопроизводство, така и най-новото гражданско процесуално законодателство, действащо в голям брой от европейските страни, пълноправни членки на ЕС.

В мотивите към проекта за нов ГПК е посочено, че в резултат на прилагането му се търси ускоряване на съдебното производство, приключване на делата в разумни срокове, съответстващи на европейските стандарти и повишаване на ефективността на принудителното изпълнение.

Един от основните нови механизми (в сравнение с ГПК от 1952 г.), чрез които се търси осъществяване на тези цели, е възстановяване на едностранното заповедно производство по примера на Закона за гражданското съдопроизводство (утвърден с Указ № 37 от 23.01.1930 г.).

Така в чл. 417 и чл. 418 от ГПК беше уредена едната част от института на заповедното производство, а именно производството по издаване на заповед за незабавно изпълнение.

Основната характеристика на това специално производство по издаване на изпълнително основание и изпълнителен лист въз основа на него е обстоятелството, че заповедта за незабавно изпълнение се постановява от съда въз основа на формална проверка за наличие на изискуемост на претендираното вземане и за редовност от външна страна на представения по делото документ по чл. 417 от ГПК, от който вземането произтича.

Видно от съдържанието на т. 1 до т. 9 на чл. 417 от ГПК, всички документи, които установяват парични вземания на кредитори и въз основа на които последните могат да поискат издаване на заповед за незабавно изпълнение срещу своите длъжници, са съставени и подписани:

- от държавата, общините или административен орган - т. 1, т. 2, предложение първо и второ, т. 4, т. 5 и т. 7; или
- от специални юридически лица с ограничен предмет на дейност и изключителни изискванията към отчетността на извършваните от тях сделки, върху които се осъществява постоянен надзор от страна на Българската народна банка (БНБ) - т. 2, предложение последно; или

- 223
- с нотариална заверка на подписа на самия длъжник по вземането или във формата на нотариален акт - т. 3 и т. 6, предложение второ; или
  - от самия длъжник при спазване на императивно уредена от закона форма - т. 6, предложение първо и т. 9;

В обобщение трябва да се направи изводът, че заповедното производство е специфичен процесуалноправен инструмент за издаване на изпълнителен лист за събиране на безспорни вземания, установени в изчерпателно изброени от закона документи. Законът допуска издаване на изпълнителен лист без участие в производството на длъжника поради това, че особеният вид на субектите, които съставят изброените в чл. 417 от ГПК документи и/или специалните нормативни изисквания към съдържанието и формата им, са достатъчна гаранция, че доколкото документите са редовни от външна страна, не е налице съмнение относно възникването, изискуемостта и дължимостта на претенциите на кредитора.

Тъй като това становище се предоставя с оглед искването за обявяване на противоконституционността на чл. 417, ал. 2 от ГПК и от редакцията на разпоредбата може да се направи уточнението, че правните субекти на които е предоставена възможността за издаване на заповед за незабавно изпълнение въз основа на извлечение от счетоводните книги могат да се разделят на две основни групи:

- държавата и общините;
- банките.

Макар че критерият, поради който законодателят е предоставил процесуалноправната възможност по чл. 417, ал. 2 от ГПК на държавта, общините и банките да е един и същ - защита на обществения интерес, тяхните характеристики като субекти на правото налагат разделянето им в посочените по-горе две групи.

Въз основа на изложеното, по-долу в това становище основанията за обявяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 417, ал. 2 от ГПК ще бъдат разгледани в две части: 1) противоконституционност в частта на текста относно държавата и общините и 2) отделно в частта по отношение на банките.

#### **I. Липса на основания за обявяване на противоконституционност на атакуваната разпоредба в частта, която се отнася до държавата и общините**

С оглед целта и правните характеристики на заповедното производство, категорично не може да се приеме твърдението за противоконституционност на чл. 417, ал. 2 от ГПК в частта относно държавата и общините.

Съгласно цитираната разпоредба държавата и общините имат право въз основа на извлечение от счетоводните си книги да поискат издаване на заповед за незабавно изпълнение, която да послужи за събиране на частни държавни и общински вземания към трети лица. За пълнота на изложението, следва да се има предвид, че публичните държавни и общински вземания (за данъци, акцизи, осигурителни вноски и други) подлежат на принудително събиране по друг специален ред, предвиден в Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК). В него са предвидени редица привилегии и улеснени процедури за принудително изпълнение. Те са израз на властническата роля на държавата в тези особени правоотношения и са продиктувани от необходимостта да се гарантират постъпленията в държавния бюджет от задължителните плащания на гражданите и юридическите лица.

Основният довод на Омбудсмана, изложен в неговото искане, е, че с тази разпоредба се въвежда една «привилегия» за държавата и общините в процедурата по събиране на просрочените им вземания, която не е обоснована от особени обстоятелства, както при публичните вземания. Дори и да се допусне, че чл. 417, ал. 2 от ГПК въвежда такава «привилегия», то не може да се потвърди, че тя нарушава конституционния принцип, който забранява въвеждане на ограничения за стопанската инициатива на гражданите и юридическите лица. С цитираната разпоредба не се въвеждат ограничения определени групи граждани и/или юридически лица да осъществяват дадени търговски дейности. От буквалното тълкуване на разпоредбата не може да бъде установена каквато и да е формулирана от законодателя забрана или ограничение.

Държавата гарантира свободната стопанска инициатива чрез уредения в Закона за задълженията и договорите принцип за свободата на договаряне. Освен това развитието на стопанска дейност се стимулира от държавата чрез допускане на участието на частноправните субекти във всички дейности на държавата или общините, които по определени правила се «превъзлагат» на частни изпълнители (възлагане на обществени поръчки, предоставяне на концесии и други) и чрез създаване на възможности държавна и общинска собственост да се прехвърлят или отдават за ползване на граждани и юридически лица. Вследствие на това е възможно натрупването на задълженията на тези частни изпълнители към държавата и общините. В този ред на мисли, чл. 417, ал. 2 от ГПК предоставя за нуждите на държавата и общините само една опростена съдебна процедура за събиране на тези вземания. Безспорно е, че за гарантиране на финансовата обезпеченост на държавното управление, както и на извършването на обществени разходи, на държавата и на общините трябва да бъде и правилно с оспорената разпоредба е предоставена специална процесуалноправна възможност за събиране на просрочени вземания.

Макар че чл. 417, ал. 2 от ГПК се отнася само за частни държавни и общински вземания, редът за тяхното събиране не може да бъде идентичен с този, уреден по отношение на вземания, възникнали в отношенията между частноправни субекти. Въпреки че тези вземания не са за данъци, акцизи или осигурителни вноски, те също участват във формирането на държавния и общинските бюджети. Това от своя страна ги прави също толкова важни за дейността на държавата и общините, както и данъците, акцизите и осигурителните вноски, за които има уредени специални процедури за принудителното им събиране. Вземания на държавата и общините не служат за разпределение на някаква печалба, което би могло да обоснове твърденията, че чрез чл. 417, ал. 2 от ГПК държавата и общините противоконституционно се поставят в по-благоприятно положение в сравнение с останалите правни субекти, участващи в търговския оборот. Обществената значимост на необходимостта от своевременно събиране на едно държавно или общинско вземане не е еднаква с тази за събиране на вземане, възникнало между частноправни субекти.

В крайна сметка, макар и разграничена на частна и публична, Конституцията постановява, че държавната и общинска собственост (включително и вземанията към трети лица) трябва да се използва изключително за нуждите на обществения интерес. Ето защо, възможността за развитие на едно по-бързо и ефективно събиране на просрочените вземания на държавата и общините не защитава прекомерно тези субекти и не е самоцел, а допринася единствено за осъществяване на обществения интерес и постигане на общополезни резултати. Тази възможност е израз на необходимостта от осигуряване на по-добра защита на общественото значимите права на държавата и общините.

Именно поради това, че процесуалноправните норми имат за цел да гарантират справедливостта и сигурността в оборота, ГПК степенува силата на защита, която се предоставя на различните по вид и титуляр права. За жизненоважните права на гражданите (право на издръжка, на трудово възнаграждение, на жилище) и за общественозначимите права, каквито са държавните и общински вземания, логично е да бъде осигурена по-ефективна защита посредством различни способи – освобождаване от държавни такси, процесуални привилегии при събиране на просрочени вземания, опростена процедура по издаване на изпълнителен лист и т.н.<sup>1</sup> Тази по-ефективна защита обаче не води до нарушение на равнопоставеността на гражданскоправните субекти. Тя се предоставя въз основа на определени характеристики или на самите права, които брани, или на групата правни субекти, за които тези права възникват. Засилената защита за тези специални права не предоставя привилегия на самостоятелен правен субект, принадлежащ към дадена група, а на цялата група. По този начин не се нарушават равните правни

<sup>1</sup> Сталев, Ж., „Българско гражданско процесуално право“, стр. 70-72, осмо издание, Сиела – софт енд наблишинг, 2006 г.

224

възможности за развитие на стапанска дейност, което би довело до възможности за създаване на монополно положение и нелоялна конкуренция.

На следващо място, с оглед специфичните предпоставки за уважаване на искането за издаване на заповед за незабавно изпълнение, трябва да се посочи, че не е правилно твърдението на Омбудсмана, според което счетоводните записвания на държавата и общините се регулират само от Закона за счетоводството (ЗСч), който урежда задълженията за отчетност и на всички други правни субекти, участващи в търговския оборот.

Освен разпоредбите на ЗСч, държавата и общините спазват изискванията за отчетност на вземанията и задълженията си, поставени от нормативните актове, уреждащи осъществяването на вътрешен финансов одит, на държавна финансова инспекция, на проверки от страна на Сметната палата и не на последно място – на проверки и контрол от страна на министерството на финансите, което във връзка с изготвяне на ежегодния проект на Закон за държавния бюджет изисква и събира отчети и информация за финансовото състояние на всеки първостепенен разпоредител с бюджетни кредити. В този ред на мисли е ясно, че законосъобразността на счетоводните записвания, оттам и възможността за използване на извлечения от тях като основание по чл. 417, ал. 2 от ГПК, е гарантирана чрез въвеждане на изключителни правила за финансова отчетност и постоянен държавен контрол на тяхното прилагане, които изключват възможността за злоупотреби и нарушаване на правата на потребителя.

## **II. Липса на основания за обявяване на противоконституционност на атакуваната разпоредба в частта, която се отнася за банките**

Съгласно чл. 2 от Закона за кредитните институции (ЗКИ) банка „е юридическо лице, което извършва публично привличане на влогове или други възстановими средства и предоставя кредити или друго финансиране за своя сметка и на собствен риск.“ Предвид тази легална дефиниция трябва да се посочи, че банките са единствените акционерни дружества в търговския оборот, които отпускат финансиране на трети лица клиенти за сметка не на собствени, а на привлечени чрез публично влогонабиране на чужди финансови средства. Само банките имат право да извършват едновременно сделки, чрез които се набират средства под формата на влогове и други, чрез които се отпускат кредити. Затова не може да бъде възприето за основателно твърдението на Омбудсмана, според което чл. 417, ал. 2 от ГПК създава привилегирани условия за събиране на вземанията на банките, като от текста на разпоредбата са изключени другите финансови институции. Тези финансови институции не могат по закон да извършват публично влогонабиране на средства. По тази причина не подлежат и на специалните лицензионни режими, предвидени за акционерните

228

дружества, които искат да извършват банкова дейност. Небанковите финансови институции предоставят заеми въз основа на предварително събрани собствени средства - уставен капитал или печалба от стопанска дейност. При небанковите финансови институции най-голямата опасност от неефективно събиране на заетите средства е загубата на капитала инвестиран при учредяване на дружествата. Не е налице обаче необходимост от осъществяване на засилен контрол от страна на БНБ, както при банките, които има за основна цел гарантиране на правата на вложителите.

Като отчита тази особеност, законът урежда редица изключителни изисквания към дейността на банките. Може би най-важната от тях е предвиденото ограничение за броя и вида на сделките и операциите, които тези търговски дружества могат да осъществяват. Целта на въвеждането на този лимитиран предмет на дейност е банките да сключват едни и същи по правни характеристики сделки, при което да се постигне професионално специализиране на техните служители. Това гарантира, че печалбите от дейността на банките няма да бъдат постигнати чрез злоупотреба и присвояване на средствата на вложителите, а чрез професионалното и разумното им инвестиране и управление. Свеждането до минимум на възможностите за грешки при управление на привлечените средства на вложители от своя страна осигурява сигурност, че техните вложения могат да бъдат изтеглени и ползвани като лични финансови активи в момент на необходимост.

Вярно е, че също като останалите търговци банките имат за цел извършване на търговски сделки и реализиране на печалба. Но фактът, че всяка банка успява да привлече значителни по размер средства под формата на влогове, да отпусне част от тях като кредити за финансиране на дейността на други предприятия, да осигурява поддържането на платежни системи, които се използват от всички граждани и юридически лица, регистрирани в Република България, както и от държавните и общински органи, обосновава необходимостта банките да бъдат разглеждани като специални юридически лица. Тази необходимост съсредоточва в себе си не само голямата отговорност, която банките носят за стабилността на оборота, но и изключително обществено доверие.

В резултат на съществествената роля на банките да поддържат финансовата сигурност в обществото, те, по подобие на държавата и общините, не могат да бъдат равнопоставени на всеки друг частноправен субект. Изключителните изисквания към дейността на банките не могат да се проявяват само по отношение спазването на капиталова адекватност, провизиране на кредитите с оглед минимизиране на загубите, особени правила за сключване на сделки, реализиращи големи експозиции или експозиции на свързани с банката лица. Те се проявяват и с оглед постигане на по-голяма гаранция за запазване на онези права на банките, които имат пряко отношение към тяхната

стабилност и от там към сигурността на парите на вложителите и функционирането на финансовата система.

Като отчита обществената значимост, а и риска, който носи извършването на банкова дейност, със приемане на ЗКИ законодателят е предвидил осъществяване на постоянен и изключителен контрол и надзор над дейността на банките от страна на БНБ. Уредени са изисквания банките да предоставят на БНБ и да оповестяват пред обществеността отчети за дейността си след края на всяко тримесечие и след края на календарната година. В тези отчети се разкрива финансово-счетоводна информация със съдържание и обем, предварително определено от БНБ. Нещо повече, отчетите на банките подлежат на ежегоден одит от лица, предварително одобрени от БНБ.

Всички тези допълнителни изисквания към финансово-счетоводната отчетност на банките, които се надграждат към правилата, уредени в ЗСч, са доразвити в подзаконовите нормативни актове <sup>2</sup>. Те в допълнение на ЗКИ разширяват системата на постоянен надзор и контрол над сделките, извършвани от банките и тяхното законосъобразно осчетоводяване.

Поради обществено значимата роля на банките събирането на просрочени вземания към длъжниците трябва да бъде гарантирано чрез предоставяне на специални процесуалноправни способности за защита. Една от предпоставките за по-ефективна събираемост на вземанията на банките, което подобрява безпроблемното функциониране на финансовата система като цяло, е именно въвеждането на правилото на чл. 417, ал. 2 от ГПК, което е съобразено както с обществената роля на банките, така и с доверието към законосъобразното извършване на дейност от тяхна страна (включително на счетоводна отчетност), изградено чрез спазване на изключителните изисквания на ЗКИ и подзаконовите нормативни актове. По-бързото издаване на изпълнителен лист, съответно по-ефективното събиране на просрочени вземания на банките в крайна сметка е гаранция:

- за запазване на средствата на вложителите в банките
- за запазване на възможността банките да предоставят различни видове финансираня на гражданите и юридическите лица, чрез които да бъдат погасени част или изцяло натрупаните по време на световната финансова криза задължения;
- за нормалното функциониране на финансовата система.

Ето защо, както при държавата и общините, така и при банките, ефективното събиране на просрочените им вземания цели единствено и само запазване на обществения интерес от

<sup>2</sup> Наредба № 2 на БНБ за лицензите, одобренията и разрешенията, издавани от Българската народна банка по Закона за кредитните институции, Наредба № 7 на БНБ за големите експозиции на банките, Наредба № 9 на БНБ за оценка и класификация на рисковите експозиции на банките и за установяване на специфични провизии за кредитен риск, Наредба № 10 на БНБ за вътрешния контрол в банките, Наредба № 11 на БНБ за управление Наредба № 17 на БНБ за установяване размера на вложенията на банките по чл. 47 от Закона за кредитните институции и надзора върху ликвидността на банките, Наредба № 12 на БНБ за надзор на консолидирана основа.

220

запазване на спестяванията на правните субекти, ограничаване на задълженията и нормално функциониране на финансовата система.

Трябва да се отбележи, че е опитът на Омбудсмана да докаже, че разпоредбата на чл. 417, ал. 2 от ГПК е наследник на текстовете на ГПК от 1952 г., който пък бил приет във време на тоталитарно управление и поради това не бил съобразен с принципите на пазарната икономика и свободната стопанска инициатива не почива на сериозни правни аргументи и показва непознаване на българското законодателно развитие в историко-правен аспект. Възможността за издаване на изпълнителен титул за събиране на банкови вземания по опростена съдебна процедура е наложен още в първите десетилетия на XX век. С приемането на Закон за Българската земеделска банка от 1903 г. и на Наредба-закон за Българската земеделска и кооперативна банка от 1934 г. законодателят утвърждава възможността съдилищата да издават изпълнителни листове за вземания на банките само въз основа на извлечения от техни документи, установяващи задълженията на длъжниците и без призоваване на страните.

### **III. Практика на Конституционния съд относно принципна за свободна стопанска инициатива по чл. 19, ал. 2 от Конституцията**

С оглед изложеното в предходните две части на становището трябва да се подчертае, че Конституционният съд е имал възможност да се произнесе за съотношението на принципа, разписан в чл. 19, ал. 2 от Конституцията и необходимостта от осигуряване на по-засилена защита на правата и интересите на определени субекти на правото. В решение № 10 от 25.06.1999 г., постановено по конституционно дело № 36 по описа на Конституционния съд за 1998 г. е посочено, че „нормата на чл. 19, ал. 2 от Конституцията защитава възможността на субектите да участват в стопанския живот, но не издига тази възможност над другите принципи, залегнали в Конституцията“. Това становище е застъпено и в Решение № 6 от 25.02.1997 г., постановено по конституционно дело № 32 по описа на Конституционния съд за 1996 г., с което се приема, че "правото на свободна стопанска инициатива няма абсолютен характер. Свободата на стопанска инициатива не изключва принципите на държавно регулиране и на държавен контрол на стопанската дейност. Конституцията предоставя на законодателя правото да уреди, съответно да ограничи свободата на стопанска инициатива по законодателен ред". В решението се посочва още, че „Свободната стопанска инициатива може винаги да бъде ограничена и с оглед защитата на други конституционни ценности - например суверенитета, сигурността и независимостта на страната и нейната териториална цялост; опазването и възпроизводството на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа и разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната; особената

закрила на земята; защитата на българския език и на националното историческо и културно наследство и т. н. Свободната стопанска инициатива може да бъде ограничавана винаги в хипотезите на чл. 57, ал. 2 и 3 от Конституцията". По тълкувателен път се потвърждава правото на законодателят да очертае конкретни рамки при установяване принципа на свободната стопанска инициатива в отделните общественнозначими сфери на икономическия и социалния живот.

Нещо повече, с Решение от 26.09.2002 г., постановено по конституционно дело № 5 по описа на Конституционния съд за 2002 г., конституционните съдии приемат, че правилото на чл. 19, ал. 2 от Конституцията "има предвид еднакви правни условия за всички стопански и правни субекти, осъществяващи еднакви или сходни дейности в определена сфера, но не непременно еднаквост между всичките многообразни стопански сфери. Предоставянето на допълнителни процесуалноправни възможности за защита на правата на определена група субекти не противоречи на Конституцията, ако са въведени с цел защита на обществения интерес и ако отговарят на законодателната целесъобразност, както в случая с чл. 417, ал. 2 от ГПК. Възможността за издаване на заповед за незабавно изпълнение е предоставена на всички общини и всички банки, а не на отделни субекти от тези групи. В решението още се посочва, "че съображения за целесъобразност, както и наличието на потребност от постигането на обществено приоритетни и значими цели" могат да обосноват налагане от страна на законодателя на изключения от принципа на чл. 19, ал. 2 от Конституцията. Необходимостта от постигане на общественополезни и значими цели обосновава съответствието на тези изключения с разпоредбите на Конституцията. В този смисъл са и цитираните в решението други актове на Конституционния съд: Решение № 9, постановено по конституционно дело № 8 по описа на Конституционния съд за 1999 г., Решение № 30, постановено по конституционно дело № 23 по описа на Конституционния съд за 1998 г.

Като извод от гореизложените аргументи **Институтът за модерна политика** счита, че текстът на чл. 417, ал. 2 от ГПК не противоречи на чл. 19, ал. 2 от Конституцията и заключенията на Омбудсмана на Република България не могат да бъдат приети за основателни.

Чл. 417, ал. 2 от ГПК не въвежда условия за създаване на монопол и нелоялна конкуренция, защото държавата, всички общини и банки имат едно и също право да искат издаване на изпълнителен лист въз основа на извлечения от счетоводните си книги. Създаването на тази възможност от друга страна е оправдана с оглед защитата на обществения интерес, която се постига чрез гарантиране на постъпленията в държавния и общинските бюджети, както и посредством събиране на отпуснатите от банките кредити. Всичко това защитава пряко правата и интересите на потребители, защото осигурява средства

за постигане на общественополезни цели от страна на държавата и общините, изключва опасността от загуба на средствата на вложителите в банките и нарушаване на нормалното функциониране на финансовата система.

Трябва да се посочи също, че възможността за издаване на заповед за незабавно изпълнение не е предоставена само на държавата, общините и банките. В останалите точки на чл. 417 от ГПК са уредени правата и на частноправните субекти да искат издаване на заповед за незабавно изпълнение въз основа на определен вид документи. Предпоставките за издаване на заповед за незабавно изпълнение по тези точки се различават от тези при издаването на изпълнително основание по т. 2 на чл. 417 от ГПК единствено по отношение на документа, който следва да се представи. В този смисъл не е налице нарушение на равните правни възможности за извършване на стопанска дейност, защото частноправните субекти също могат да искат издаване на заповед за незабавно изпълнение срещу своите длъжници.

В заключение трябва да бъде отбелязано, че чл. 417, ал. 2 от ГПК е в съответствие и с т. 6 от Преамбюла на Регламент 1896/2006 г. на Европейския парламент и Съвета от 12.12.2006 г. В него се посочва, че *«Бързото и ефективно събиране по съдебен ред на неизплатени задължения, по които не съществува правен спор, е от първостепенно значение за икономическите оператори в Европейския съюз, тъй като просрочените плащания представляват основна причина за неплатежоспособността, която застрашава оцеляването на предприятията, по-специално малките и средните предприятия, и води до загуба на голям брой работни места.»* Като доказателство, че текстът на чл. 417, ал. 2 от ГПК е съобразен с най-новите принципи относно събиране на просрочени вземания, регулиращи законодателството в страните членки на ЕС, трябва да се посочи, че съгласно Директива 2011/7/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16.02.2011 г. относно борбата със забавяне на плащането по търговски сделки, страните трябва да създадат законови гаранции срещу забавата при плащане на договорни задължения или да уредят процедури, които да сведат до минимум последиците от тази забава. В т. 12 от Преамбюла на Директивата се посочва още, че *«Забавата на плащане представлява нарушение на договора, което е станало финансово привлекателно за длъжниците в повечето държави-членки...»*, поради което са необходими *«...решителни промени с цел да се създаде култура на плащане в срок...»*. В т. 28 от Преамбюла на Директивата се посочва, че основната ѝ цел е *«...да забрани злоупотребата със свободата на договаряне във вреда на кредиторите.»* Постигането на тези резултати повдига и въпроса дали не е целесъобразно във връзка с транспониране на разпоредбите на Директивата в българското законодателство, в обхвата на чл. 417, ал. 2 от ГПК да бъдат включени и небанковите финансови институции. Въпреки изложените по-горе аргументи (в частта относно банките) за различната обществена значимост на дейността на банките, от

232

една страна, и на небанковите финансови институции, от друга страна, трябва да се посочи, че след банките, именно небанковите финансови институции са едни от най-големите кредитори в национален мащаб. Повишаването на задлъжнялостта към тези институции е отчетена от законодателя, които с промените в ЗКИ от март 2009 г. задължи и небанковите финансови институции да се регистрират в нарочен регистър към БНБ, както и да предоставят информация за предоставените като финансираня средства на трети лица в Централния кредитен регистър. Повишаването на изискванията към дейността на тези институции трябва да бъде съобразено и с необходимостта от осигуряване на процесуалноправни възможности за по-ефективно събиране и на техните вземания.

**ЗА ИНСТИТУТА ЗА МОДЕРНА ПОЛИТИКА**

**БОРИСЛАВ ЦЕКОВ**  
**ПРЕДСЕДАТЕЛ**