

ДО:

**ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ
– г-жа ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА**

ДО:

**ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА ПРАВНА КОМИСИЯ КЪМ
44-то НАРОДНО СЪБРАНИЕ – г-жа АННА
АЛЕКСАНДРОВА**

ДО:

**НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ В 44-то
НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

СТАНОВИЩЕ

От:

**СНЦОП “ОБЕДИНЕНИЕ НА СВОБОДНИТЕ
АДВОКАТИ“ („ОСА“), ЕИК 205846611, седалище и
адрес: гр. София, бул.”В.Левски” № 38, ет. 2,
представявано от Председателя адв. ЕМИЛ А.
ГЕОРГИЕВ**

Относно: Общ законопроект № 053-03-43 от 1.09.2020 г. на приетите на 22 юли 2020 г. на първо гласуване законопроект за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс, № 002-01-26, внесен от Министерски съвет на 06.07.2020 г. и законопроект за допълнение на Гражданския процесуален кодекс, № 054-01-67, внесен от Валери Симеонов Симеонов и група народни представители на 10.07.2020 г.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО КАРАЯНЧЕВА,
УВАЖАЕМА ГОСПОЖО АЛЕКСАНДРОВА,
УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

Поддържаме внесените от нас становища по двата цитирани по-горе законопроекта и и ги допълваме, съобразно изложеното по-долу:

I. По отношение на т.нар. „видеоконференция“:

1. На първо място, прави впечатление, че със заключителните разпоредби на Законопроекта за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс (ГПК) се

предлагат промени в Административнопроцесуалния кодекс и в Наказателно-процесуалния кодекс. Въпреки, че същите са свързани с материята на видеоконференцията (предмет и на предлаганите в ГПК промени), въвеждането им със Закон за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс противоречи на чл.10, ал. 2 от Закона за нормативните актове (ЗНА).

Буди недоумение фактът, че въпреки нестихващата критика и огромното обществено недоволство от безпардонното нарушаване на горната разпоредба на чл. 10, ал. 2 от ЗНА от страна на настоящото народно събрание, депутатите в него не преустановяват незаконосъобразното си поведение. Ето защо, и за да избегнем всякакво съмнение доколко осъзнават сериозността на нарушението, което извършват, ще си позволим да цитираме посочената разпоредба от Закона за нормативните актове:

чл.10, ал. 2: Обществени отношения, които спадат към област, за която има издаден нормативен акт, се уреждат с неговото допълнение или изменение, а не с отделен акт от същата степен.

Съобразявайки горното, считаме, че текстовете от Административнопроцесуалния кодекс и Наказателно-процесуалния кодекс, включени като Заключителни разпоредби на Законопроекта за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс не следва изобщо да бъдат гласувани, докато не се изготвят отделни законопроекти за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс и за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс и не се проведе самостоятелното им и отделно обществено обсъждане. По изложените съображения, по-долу ще изложим становище само досежно предложените в ГПК текстове.

2. Макар принципно да приветстваме идеята за въвеждане на правна регламентация и уредба на видеоконферентната връзка, още повече, че предстои регулацията ѝ на Европейско ниво, намираме използваният от законопроекта термин „видеоконференция“ за неточен, подвеждащ и годен да предизвика бъдещи проблеми при тълкуването и прилагането на предложените текстове. За много по-коректен считаме терминът „видеоконферентна връзка“, използван от европейския нормотворец (вж. предложените промени на *РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за изменение на Регламент(ЕО) No1206/2001 на Съвета от 28май 2001г. относно сътрудничеството между съдилища на държавите членки при събирането на доказателства по граждански или търговски дела*¹⁾ Още повече, че след приемането на планираните от ЕС промени, европейската терминология ще влезе в колизия с националната, ако допуснете последната да бъде въведена, както е предложена от вносителите.

3. На следващо място, убедени сме, че за да изпълнят заложените в мотивите на законопроекта цели, предложените текстове следва да бъдат съществено редактирани. Така например, считаме, че възможност за участие в съдебно заседание чрез видеоконферентна връзка (ВКВ) следва да бъде осигурена **и за страните /техните процесуални представители/**, като тази възможност трябва да позволява и **размяна на книжа и представяне на писмени доказателства в съдебно заседание**. Последното е напълно постижимо със съществуващите технически възможности, а предстоящата доработка на

¹https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CONSIL%3AST_6218_2019_INIT&from=EN&fbclid=IwAR3BPrgiIV84JwshGvA0q4kOWm8i0oEv42weEwm21gjL66s7y3WpoGtHV6E

Единния портал за електронно правосъдие е в състояние да осигури необходимата електронна среда за проверка и удостоверяване на самоличността на участващите в заседанието чрез ВКВ лица, както и представянето на писмени доказателства и размяна на книжа в съдебно заседание. Следва да се отбележи, че въпреки липсата на нарочна уредба в процесуалния закон, реалното провеждане на съдебни заседания по предлагания от нас начин стана факт по време на извънредното положение, което още повече свидетелства за нуждата регламентацията на видеоконференциите да е насочена към подsigуряване участието на страните и техните представители, а не само към събирането на доказателства (за обезпечаване участието на вещи лица и свидетели). Това е така по няколко причини:

- първо, видеоконферентната връзка и техническите проблеми, които типично биха могли да възникнат при осъществяването ѝ, биха опорочили в много по-голяма степен евентуално събраните чрез нея показания на вещи лица и свидетели, отколкото биха препятствали протичането на едно съдебно заседание, в което участие взимат само страните/процесуалните им представители;
- второ, в процентно съотношение заседанията, в които участие взимат само страните/процесуалните им представители са много повече от тези, в които се налага разпит на свидетел/вещо лице.

Съобразно изложеното, считаме, че предложените от вносителя текстове не следва да бъдат приемани, преди да бъдат редактирани по предложения по-долу начин:

Във всички текстове, които не са изрично посочени по-долу, използваният от вносителите термин „видеоконференция“, да бъде заменен с „видеоконферентна връзка“.

§ 2. В чл. 135 да се направят следните изменения (вместо предложените от вносителя, които са неясни и противоречиви):

1. В ал. 1 да се създаде ново изречение трето със следното съдържание:

„Страните и техните представители по чл. 32, т. 1, вещите лица и свидетелите по делото могат да участват в заседанията чрез видеоконферентна връзка само в предвидените в закон случаи и при наличие на законовите предпоставки за това.“

2. В чл. 135 се създава нова ал. 4 със следното съдържание:

„(4) Съдът може по искане на страна или на неин представител по чл. 32, т. 1, да допусне участието ѝ в заседание чрез видеоконферентна връзка. В този случай страната или нейният представител се идентифицира и участва във видеоконферентната връзка посредством техническите възможности на Единния портал за електронно правосъдие.“

§ 5. В чл. 150 се правят следните изменения и допълнения:

1. Създава се нова ал. 3:

„(3) При провеждане на видеоконферентна връзка в протокола се вписват името и длъжността на съдебния служител от районния съд или на началника на затвора или негов представител, присъстващ на видеоконферентната връзка, и техническите условия, при които тя е проведена. При участие на страните или техни представители в съдебно заседание чрез видеоконферентна връзка, посредством техническите възможности на

Единния портал за електронно правосъдие, това обстоятелство се удостоверява в протокола от заседанието.“

§ 6. В чл. 151 се правят следните допълнения:

2. В чл.151, ал.2 се добавя ново изречение второ със следното съдържание: „Ако последният има технически недостатъци или не отговаря на предвидените в закона изисквания – изцяло или в частта, касаеща исканата поправка, поправки и допълване на протокола се допускат по общия ред.“

§ 8. Създава се чл. 156а:

...

(2) Разпит на свидетел и изслушването на обяснения на страна чрез видеоконферентна връзка са допустими, когато тези лица се намират в населено място извън съответния съдебен район, в който се намира съдът по делото, или когато други обективни причини налагат това, освен ако с оглед на конкретните обстоятелства по делото съдът не счете, че използването на такава технология би могло [значително] да затрудни или попречи на установяването на фактите, които са от значение за решаването на делото [обективната истина].

§ 12. След чл. 639 се създава подразделение „Допълнителна разпоредба“ с нов § 1:

„Видеоконферентна връзка“ е сигурна [аудиовизуална] комуникационна връзка, осъществявана посредством технически средства [технология] за комуникация от разстояние, отговарящи на определени минимални технически стандарти и изисквания, които позволяват на участниците във видеоконференцията [в нея] [, намиращи се на различни места,] едновременно [и в реално време] да чуват и виждат останалите участници [в нея], както и да извършват предвидените в закона процесуални действия в електронна форма, включително да представят електронни документи и електронни копия на документи в съдебното заседание.“

Горните предложения отправихме на 19.06.2020г. и чрез Портала за обществени консултации при Министерски съвет, в рамките на процедурата по обществено обсъждане на законопроекта. Въпреки това, видно от приложената към законопроекта справка по чл. 26 ал. 5 от ЗНА за отразяване на предложенията получени при обществените консултации, изразеното от нас становище и направените с него предложения изцяло липсват.

Поради изложеното, считаме, че процедурата по обществено обсъждане на посочения законопроект е съществено опорочена и гласуването и приемането му въпреки неспазената процедура ще обусловят неговата противоконституционност. Ето защо сме убедени, че вместо това, обществените дискусии следва да бъдат възобновени, направените в рамките на тях предложения и становища отразени, в това число и подаденото от нас и налично на сайта за обществени консултации.

II. По отношение „процедурата по доброволно изпълнение“:

Направените предложения, в това число и внесените между първо и второ четене предложения на депутата Христиан Митев (които по същество не внасят промяна в първоначално предложения институт) противоречат на основни нормативни актове и Конституцията на Р. България, засягат основни права на гражданите, в частност правото им

на защита, като създават опасност от погазване на техни права и законни интереси, гарантирани от Конституцията на Република България.

С така предложения законопроект грубо се навлиза в правната сфера на обикновения гражданин, доколкото същият трудно би направил разлика в правното действие на уредената в чл. 428 от ГПК покана за доброволно изпълнение, предвещаваща предстоящите действия по принудително събиране, и предвидената в настоящия законопроект покана.

В чл. 404 от ГПК, изчерпателно са изброени актовете, които подлежат на принудително изпълнение, а чл. 426 ГПК изрично посочва кога, как и при какви условия съдебният изпълнител пристъпва към изпълнение. Чл. 19 от Закона за частните съдебни изпълнители /ЗЧСИ/ допуска изпълнителни действия само въз основа на издаден изпълнителен лист или друг акт подлежащ на изпълнение. Ето защо, предложените текстове неминуемо ще свържат предвидените в законопроекта действия на съдебния изпълнител с действията му по чл. 428 ГПК - изпращане на покана за доброволно изпълнение, които обаче предпоставят наличието на изпълнителен титул и основаното на него принудително изпълнение. Считаме, че предвиденото в чл. 428а, ал. 3, т. 4 уведомление **не създава достатъчно гаранции за избягване възможността длъжникът да бъде заблуден относно характера на връчваното му уведомление** (нито добавеното от предложителя Митев в ал.3 на същия текст изискване за вид, формат и размер на шрифта).

Съображенията ни се подсилват от широко дискутираните в последните години агресивни опити на колекторски компании по събиране на задължения. Опасенията ни, че посредством предложения нов чл. 428а на ГПК, „атаките“ на колекторите ще се канализират и мултиплицират, са напълно основателни. Във вида, в който е предложена редакцията на разпоредбата, се отваря възможност за колекторите, посредством ЧСИ, да притесняват гражданите, както и да им оказват често неоправдан натиск, посредством внушаване на страх от санкция или друго действие от страна на съдебния изпълнител. Опасността хората да приемат, че са осъдени и да не разберат и упражнят правата си в срок е изключително голяма, доколкото в голямата си част гражданите приемат фигурата на ЧСИ със страх. Констатирани са редица случаи, особено в малките населени места, на принуда за плащане и извършването му от нарочения длъжник, само на основание твърдения за наличие на вземане, без отчитане на обстоятелството, че същото е недължимо поради погасяване по давност или по друг предвиден в закона способ.

Към настоящия момент законодателството на Р. България, както и добрата търговска практика са осигурили достатъчно възможности, способности и инструменти за доброволно събиране на вземанията на кредиторите. Доколкото има нужда от реформа, тя трябва да бъде провеждана по линия на въвеждане на възможност за „частен фалит“, създаване на правила за достъп на адвокатите до бази данни, които да им позволяват по-лесно да събират необходимите им данни за длъжниците, по този начин осигуряващи инициране на помирителни производства между тях и кредиторите, преговаряне на дълговете и др. под.

В този смисъл, и доколкото съдебните изпълнители по дефиниция са лица, натоварени с публичноправни функции, извършващи действия, интервениращи пряко и негативно в чужда правна сфера, и поради това обвързани със строга законова регламентация на правомощията, без изобщо да оспорваме принципната необходимост от нормативни промени в обсъжданата сфера, считаме предложената от вносителите директна намеса на съдебен изпълнител по разписания начин **за неадекватен отговор на нуждите на обществото.**

Предложеното присъствие на съдебен изпълнител в едно „доброволно изпълнение“ е ненужно и излишно, още повече, че, както вече посочихме, то крие рискове от деформации и възможност за нарушаване на процедурите по съдебното изпълнение, каквото и без друго се наблюдават в практиката и които трябва да целим да предотвратим, вместо да стимулираме.

Считаме за редно да обърнем внимание и на някои сериозни пропуски на законопроекта по същество:

1. В проекта на предлаганата правна норма липсва посочване на максимално определен праг, в рамките на който да се прилага така предложената регламентация на „доброволно изпълнение“. Опитът на чужди държави, в които подобен модел съществува /Франция/ сочи, че той освен, че е въведен само за „малки вземания“ /до определен, изрично посочен размер/ е и уреден доста по-подробно, като въвежда редица условия и предпоставки при които съдебният изпълнител да осъществява действията си.

2. В същото време е налице противоречие на така предложената норма със ЗЧСИ. Тоест налице е риск предвидените в нея действия на съдебния изпълнител да се окажат в противоречие с други разписани правила и норми, регулиращи дейността му. Това от своя страна ще обуслови колизия между правни норми от различен порядък и ще създаде практически проблеми при тяхното прилагане. Ще се отвори възможност и за създаване на недобри практики, а гражданите няма да имат средства за защита и за реакция срещу евентуални неправомерни действия от страна на съдебните изпълнители.

3. В законопроекта липсват и гаранции, че разноските за така нареченото „доброволно изпълнение“ няма в крайна сметка да легнат върху длъжника. С предложението на депутата Митев, този проблем още повече се задълбочава, като директно се предвижда длъжникът да бъде обременен със сума, определена не по силата на закона, а по силата на нарочна договорка между кредитора му и ЧСИ. Така длъжникът не само ще поеме съответната тежест, но и няма да има нужната правна сигурност за размерът ѝ.

4. Предложеният законопроект, освен че е в ущърб на длъжника, по никакъв начин не ползва и кредитора, нито ще доведе до твърдяното разтоварване на съдилищата. Това е така, защото:

Той **не съдържа конкретна уредба относно прекъсването на давността** с отправяне на поканата - чл.116 от Закона за задълженията и договорите /ЗЗД/. Именно в тази хипотеза предвидените промени биха разтоварили съдилищата, какъвто е соченият от вносителите мотив за законопроекта. Обикновено, преди да отправи каквато и да било покана за доброволно изпълнение към длъжника си, кредиторът е предприел множество опити за доброволно и извънсъдебно уреждане на въпроса с дължимото му се плащане. Всички те са приключили без успех и длъжникът не е изпълнил задължението си. Именно това, в обичайната хипотеза, мотивира кредитора да изготви и отправи до длъжника си писмена покана за изпълнение на задължението, с предупреждение, че ако това не бъде сторено, то кредиторът ще бъде принуден да сезира съда. В практиката на Върховния касационен съд обаче се приема, че отправянето на подобна покана не прекъсва давността. Прекъсване е налице само при инициране на съдебно производство. Ето защо, отчитайки, че предложената покана от съдебен изпълнител ще има същия ефект като всяка друга покана и няма да е в състояние да прекъсне давността за вземането, пред заплахата от погасяването му

по давност, кредиторът ще трябва да предяви иск за вземането си, вместо да се надява на успех на поредния опит за доброволно плащане.

Предвидената със законопроекта процедура би облекчила съда само и единствено в хипотезата, в която същата се обвърже с разпоредбата на чл. 116 от ЗЗД и се въведе като основание за прекъсване на давността, но не и по начина, по който е разписана. Както вече посочихме, във вида, в който е предложена, тази процедура може да разчита само и единствено на въвеждането на длъжника в заблуждение, че спрямо него се изпълнява въз основа на редовен от външна страна изпълнителен титул.

На следващо място, в Доклада на водещата комисия за първо гласуване **не се съдържа оценка на очакваните последици от прилагането на бъдещия закон**, както предвижда чл. 79, ал. 9 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание / в сила от 02.05.2017 г., Обн. ДВ. бр. 35 от 2 Май 2017г., изм. ДВ. бр. 34 от 20 Април 2018г./ . В разрез с разпоредбата на чл. 79, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, не е изискано и писмено становище от ресорния министър - Министъра на правосъдието. Отразеното в доклада присъствие и становище на представители на МП, не може да замести задължението, разписано в посочената норма.

Видно от представените в НС становища на различни субекти, общественото мнение по този законопроект е твърде диаметрално разположено. Независимо от това, че след първо четене бе внесено преработено и редактирано предложение на текстовете, уреждащи „доброволното изпълнение“, не считаме, че основните въпроси повдигнати в дискусиата по него, са намерили своето разрешение.

На вниманието на НС е предложен „Икономически и правен анализ на мерките за доброволно изпълнение“, изработен от група експерти ЕКИП /Експертен клуб за икономика и политика/, 2020г. Прави впечатление, че същия е правен с цел оценка на конкретна част от „Плана за действие с мерки, адресиращи основните проблемни области, възпрепятстващи нарастването на инвестициите“ приет от Министерски съвет, с последна редакция от 2019г. Целта на тази мярка по този план, приет от МС е за доброволните, извънсъдебните методи за разрешаване на спорове между страни, свързани със събиране на задълженията.

Оттук следва изводът, че така внесенния законопроект цели задоволяване на лобистките интереси, вземайки под внимание само едностранния интерес – този на частните съдебни изпълнители, без да се направи детайлен правен анализ на правното съществуване на така предлагания способ и неговото отражение върху гражданите и техните права.

Като организация създадена с цел именно защита правата и интересите на гражданите и юридическите лица, спазване на закона и гарантиране на основните права на гражданите въздигнати от Конституцията на страната и нормите на ЕС, считаме, че не следва да се объркват основни правни принципи на съществуващото у нас право, както и, че не може и не следва хаотично да копираме различни примери и практики по принудително изпълнение от страни в ЕС, всяка от които носи своята специфика на правна уредба в националното си законодателство.

На последно място, считаме, че този проект би внесъл хаос в гражданския и търговския оборот, предвид факта, че съдебните изпълнители у нас упражняват държавна принуда при удовлетворяването на публични и частни притезания и така предложената процедура по доброволно изпълнение чрез СИ не може да намери своето място у нас.

Ето защо, предвид изтъкнатите нарушения на процедурата, посочените множество съществени недостатъци на законопроекта и реалната опасност в условията на предстояща финансова криза, предложеното събиране на вземания от ЧСИ да породи повече проблеми, отколкото позитиви, считаме, че този законопроект не следва да бъде приеман и молим вносителите му да го оттеглят незабавно, респективно същият да не бъде гласуван на второ четене в Пленарна зала.

С уважение:

адв. Емил А. Георгиев, председател
на УС на „Обединението на свободните адвокати“