



ДО:  
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА 44-ТО НАРОДНО  
СЪБРАНИЕ  
Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА  
ДО:  
ПРЕДСЕДАТЕЛИТЕ НА  
ПАРЛАМЕНТАРНИТЕ ГРУПИ И ВСИЧКИ  
НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА 44-ТОТО  
НАРОДНО СЪБРАНИЕ

КОПИЕ:  
ДО ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

**ПРЕДЛОЖЕНИЕ по чл. 18 /1/ от Закона за нормативните актове  
СТАНОВИЩЕ по чл. 26 от Закона за нормативните актове**

От: СНЦОП "ОБЕДИНЕНИЕ НА  
СВОБОДНИТЕ АДВОКАТИ", ЕИК:  
205846611, представлявано от адв. Емил  
Александров Георгиев – председател на УС

Относно:  
ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И  
ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА  
АДВОКАТУРАТА вх.№ 954-01-78/08.11.2019г.

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,  
УВАЖАЕМИ ПРЕДСЕДАТЕЛИ НА ПАРЛАМЕНТАРНИ ГРУПИ И  
УВАЖАЕМИ НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

Внесеният с вх.№ 954-01-78/08.11.2019г. от група народни представители Законопроект за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата (ЗИДЗА или проекта) съдържа текстове, които:

- са противоконституционни;
- противоречат на европейското право;
- на приемането им се противопостави най-висшия орган на адвокатурата – Общото събрание на адвокатите от страната (ОСАС), изразяващ волята на адвокатската общност като цяло.

По-долу се съдържат общите, принципни несъответствия на предложения проект на ЗИДЗА с императивните изисквания на нормативните актове, регулиращи законодателния процес, както и конкретните несъответствия на отделните проекто- норми с действащи норми с по-висока правна сила (*международноправни актове, Правото на Европейския съюз (ПЕС), Конституцията (КРБ)*), и несъответствия с реалните потребности от промени в *Закона за адвокатурата (ЗА)*, каквито съществуват в Адвокатурата и в цялото българско общество, и които по никакъв начин не намират отражение в проекта.

## **ОБЩИ НЕСЪОТВЕТСТВИЯ**

### **1. По отношение на предварителната оценка на въздействието**

Считаме, че за да се обсъжда каквато и да е промяна в *Закона за адвокатурата (ЗА)*, би следвало да се стъпи върху основата на последваща оценка на въздействието на действащите му

норми, изготвена по реда на **чл. 22** от *Закона за нормативните актове (ЗНА)*, на основание **§ 5 ПЗР** на същия, за да се изследват, установят и анализират някакви реални нужди от промени в **ЗА**, които да кореспондират с обществените потребности като цяло, и още повече – с потребностите на практикуващите адвокати */съвкупността от които представлява Адвокатурата, институционализирана в чл. 134 от Конституцията/*. Уверени сме, че никой никога не е правил такава последваща оценка на въздействието. По тази причина, твърденията в скромната по обем и съдържание *“оценка на въздействието”*, приложена към внесения проект, са изложени без каквато и да било взаимна връзка помежду им, както и без връзка с вече установени по съответния ред обстоятелства, с които проектът да е съобразен, и обществени цели, които той да преследва.

**“Предварителната оценка на въздействие”** към внесения проект почти изцяло НЕ съответства на *Приложение към чл. 76 (I)* от действащия *Правилник за организацията и дейността на Народното събрание*, вр. **чл. 19 /З/ ЗНА**:

Липсва представяне на причините и промените в обществените отношения, които налагат необходимостта от нормативна регулация. Направен е опит да се имитира такова, с изявление което очевидно не кореспондира с проекта, а още по-малко със съществуващите реални потребности за промени в Адвокатурата: *“Със законопроекта се предлага подобряване на дейността на адвокатурата чрез въвеждането на ясни и подробни процедури за избор на нейните органи и прецизиране на условията и обстоятелствата, които служат за определянето на справедлив и балансиран размер на адвокатското възнаграждение. С приемането му ще се подобрят условията за упражняване на правото на гражданите и юридическите лица на защита и ще повиши ефективността на правораздавателната дейност.”*

По-долу в изброените онкретни несъответствия, са развити доводи, почиващи на *реалните потребности на Адвокатурата, и анализирани в период от пет години, от няколко работни групи от адвокати*, с които се доказва че проектът не само че не постига така декларирания ефект, а точно обратното – ще се постигне влошаване на дейността на адвокатурата по два начина:

**а. Чрез лишаване на адвокатите от възможност за съдебна защита** от неправомерни актове на органите на адвокатурата (превръщане на адвоката в зависим от своите органи техен послушник).

**б. Чрез “промени” в процедурата по избор на органи**, които НЕ съответстват по никакъв начин на реалните потребности за такива промени, и имитирането им чрез привнасяне на подробни детайли в процедури, които като цяло не могат повече да съществуват в настоящия си вид, но са запазени, макар и ненужно детайлизирани, в предложението. Намалването на правата на адвокатите да се ползват от съдебна защита *(което дори житейски звучи неприемливо)* и детайлизирането на изборните процедури на органи на адвокатурата по никакъв начин не подобряват условията за упражняване правото на гражданите и юридическите лица на защита, и няма никаква пряка или косвена връзка с правораздавателната дейност като цяло, още повече с нейната ефективност. Отбелязването на *“заинтересованите групи”* също съдържа невярни твърдения и според нас е извършено съвсем формално, в несполучлив опит да се изпълни съответното нормативно изискване. Посоченото очаквано въздействие на проекта върху *“конкретни групи и обществени отношения”* е очевидно невярно. Изборните процедури в адвокатурата по никакъв начин не си взаимодействат */нито в сегашния вид, нито според предложението/* с изпълнителната власт. Взаимодействието им пък със съдебната власт е единствено във връзка с възможностите за съдебно обжалване на актове по същите процедури. В проекта липсва предложение за изменение на уредбата на съдебното оспорване на актове свързани с адвокатски избори *(освен посоченото по-горе ограничение съдът да не събира доказателства, а оттам да не се произнася по фактите, което ограничава правото ни да се ползваме от пълноценна съдебна защита срещу незаконни актове на органи на адвокатурата, гарантирано от ПЕС)*, т.е. и това твърдение е невярно. *“Оценката на въздействието”* на проекта НЕ включва степента, в която проектът засяга заинтересованите групи. Няма нито един параграф за отношението на адвокатурата към тази законодателна инициатива. Уверени сме че вносителите нямат реална представа за това, тъй като не разполагат с никаква изходна информация, набрана обективно и неманипулирано, от проверяеми източници и с необходимата

за целта висока степен на достоверност, както и използваните методи за тяхното идентифициране, напр. - *изследвания, обществени консултации, сравнителни анализи и други*. Липсва описание на икономическите, социалните и други ползи в резултат от приемането на проекта. Липсват и ясно дефинирани цели, така че не е налице и посочена връзка между очакваните ползи и формулираните цели. **“Предварителната оценка на въздействието”** е непълна и невярна в гореизложения смисъл. **Пропуските в нея правят същата частична, т.е. не отговаряща на нормативните условия да се приеме тя за годна за обосноваване на предложениия проект.**

## **2. По отношение на мотивите:**

Липсва детайлно и вярно изследване и излагане на очакваните последици (включително и финансови), от прилагането на законопроекта. В настоящото писмо се съдържа изложение на точно такова изследване.

Причините, които налагат приемането на проекта, според вносителите, са: *“Развитието на обществените отношения поставя нови изисквания към функциите, правата и задълженията на адвокатурата и нейните органи. Предлаганите промени са важни и доразвиват вижданията и традицията на българската адвокатура. Изследването на практиката по прилагането на закона разкрива необходимостта от по-детайлна уредба, уреждаща адвокатската дейност, предпоставките за определяне на справедливо и балансирано адвокатско възнаграждение, и условията и реда за обжалване на решението за приемане в адвокатската колегия.”* Това са изречения, които само на пръв поглед изглежда че носят някаква информация, а всъщност са опит за имитация на изпълнението на нормативните изисквания на **ЗНА** за мотиви към законопроект. Не става ясно какви точно са **“новите изисквания”** към адвокатурата, какво ги налага, как са се появили и с какви варианти могат да бъдат преодолени. За **“вижданията и традицията на българската адвокатура”** в контекста на тези мотиви е трудно да се направи коментар.

Останалата част от мотивите няма нищо общо с необходимото по закон тяхно съдържание, и представлява кратък преразказ на проекта. Липсва изложение на целите, които се поставят; финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива. **Липсва и анализ за съответствие с правото на Европейския съюз**, което единствено основание е достатъчно, за да се приеме, че липсва мотивировка. Нещо повече, ако беше направен такъв анализ, той щеше да бъде доказателство че проектът категорично не съответства с ПЕС, в частите свързани с допълнителното ограничаване на съдебния контрол върху актове на органите на адвокатурата и с начина на приемане на уредба свързана с размери на адвокатски възнаграждения.

## **3. По отношение на принципите при изготвяне на нормативен акт**

Проектът е съставен при очевидно незачитане на принципите на необходимост, обоснованост, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност /чл. 26 ЗНА/. Заявяваме това, тъй като нито в проекта, нито в поясненията към него, се съдържа информация, сочеща за това че съставителите са предприели необходимите действия, за да приложат поне един от тези принципи.

### **КОНКРЕТНИ НЕСЪОТВЕТСТВИЯ:**

1. Предложената нова редакция на чл. 7, ал. 7 от ЗА цели единствено да бъде лишен ВКС от възможността да осъществява ефективен съдебен контрол върху малкото актове на органите на адвокатурата, които все още подлежат на такъв.

Предложението гласи: *„(7) Върховният касационен съд разглежда жалбата в тричленен състав, в открито съдебно заседание с призоваване на жалбоподателя, на кандидата и на*

Висшия адвокатски съвет. Върховният касационен съд се произнася само по направените оплаквания без събиране на нови доказателства, с решение, което е окончателно.“

Както посочихме, в мотивите на вносителите липсва аргументация, касаеща посочената разпоредба. А по реда на **чл. 7 от ЗА** се обжалват:

1. Решенията за придобиване на права на адвокат и вписване в, респ.отписване от Единния регистър на адвокатите при Висшия адвокатски съвет, както и решенията за регистриране/вписване на адвокатски съдружия и адвокатски дружества – чл.7, ал.1, вр.чл.6, ал.2; чл.9, ал.6; чл.16, ал.4 и 5; чл.19, ал.7 и 8; чл.20, ал.3; чл.22, ал.3; чл.53, ал.2; чл.61, ал.4 от Закона за адвокатурата;

2. Някои решения на органите на адвокатурата, в това число решенията на избирателните комисии при избори на членове за органи на адвокатурата – чл.88, ал.5; чл.106, ал.4 от Закона за адвокатурата;

3. Решенията на Висшия дисциплинарен съд като първа инстанция – тоест тези, които касаят дисциплинарната отговорност на членовете на органи на адвокатурата (за редовите адвокати съдебният контрол над актовете в дисциплинарното производство е изключен) – чл.130, ал.2 от Закона за адвокатурата.

От горното става ясно, че разписаната в **чл. 7 от ЗА** процедура по обжалване, всъщност **засяга всички форми на съдебен контрол** над актове на органи на адвокатурата (*там където той изобщо все още съществува*). Защото сега действащият **ЗА** изключва възможността за обжалване пред съд на една голяма част от актовете на органите на адвокатурата – както чисто административните, така и постановените от дисциплинарните съдилища в производствата, касаещи редовите адвокати.

Понастоящем съдебен контрол се допуска за решенията, свързани с изборите за органи на адвокатурата и решенията на Висшия дисциплинарен съд в производства против членовете на **Висшия адвокатски съвет**. Ето защо, предложеното изменение на **чл. 7, ал. 7 от ЗА** ще засегне именно тези актове, като **ще лиши ВКС от възможността за разкриване на обективната истина във въпросните производства**, посредством създаване на невъзможност за доказването ѝ.

Като се отчете обстоятелството, че скоро предстоят избори за органи на адвокатурата (*не е случайно, че и другите внесени със същото предложение промени касаят именно изборния процес в Адвокатурата, въпреки наличието на множество други сериозни и приоритетни проблеми, които тя има*), както и че сред адвокатите все по-широко се обсъжда необходимостта от търсене на дисциплинарна отговорност на сега действащите членове на **Висшия адвокатски съвет**, лесно е да се отговори на въпроса „*Cui bono?*“ предложението на вносителите. Не можем да не отбележим и обстоятелството, че то идва в момент на разгорещени дебати относно пълната липса на съдебен контрол спрямо останалите актове на органите на адвокатурата (*вкл. и дисциплинарни*), която обуславя противоречие на редица разпоредби на **Закона за адвокатурата** с **Конституцията на Република България** (*чл.119 и чл.120 от КРБ*), с **Европейското право** (*Директива 98/5/ЕО и Хартата на основните права на Европейския съюз*) и международното право (*Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи*).

Дисциплинарното производство по **Закона за адвокатурата** е уредено така, че да лишава редовите адвокати (*тези, които не са членове на органи на адвокатурата*) от право да обжалват пред съд наказание, наложено им от съставените от други адвокати дисциплинарни юрисдикции. Така, адвокат може да бъде лишен, по волята на опериращи на същия пазар на услуги свои конкуренти, от правото да упражнява адвокатска дейност (*елиминиран като конкурент*) без възможност да атакува пред съда законосъобразността на това лишаване. Не е тайна, че в последните години в адвокатските среди все по-често се говори за злоупотреби с дисциплинарното производство. Многократно е обсъждан и въпросът с разнопосочната практика на дисциплинарните съдилища относно приложимия процесуален закон по отношение на събирането на доказателства в дисциплинарното производство. При нас са постъпили множество сигнали на адвокати за това, че в рамките на образувано срещу тях дисциплинарно производство, дисциплинарните съдилища (*съставени от други адвокати*) са ги лишили незаконно от правото да представят и се ползват от определени благоприятни за тях доказателства. Това

означава, че единствената гаранция за защита на тези адвокати би била възможността им да обжалват решението на дисциплинарно-наказващия орган пред съда и да искат събиране на доказателствата, което им е било отказано. Именно отнемане на това право цели законопроектът.

Съвсем отделен е въпросът, че предложеното от вносителите изменение на **чл. 7, ал. 7 ЗА** не е съобразено и с изискванията за приемане и изменение на нормативни актове, разписани в **ЗНА**. Това е така, защото то се явява промяна от процесуално естество, въвеждана с материален закон, какъвто е ЗА.

Такава промяна влиза и в грубо противоречие с **чл. 11, ал. 2 от ЗНА**, който предвижда, че особен закон може само по изключение да предвиди отклонения от дадена обща уредба на определена материя – само ако това се налага от естеството на обществените отношения, уредени от него, но не и да отменя тази обща уредба. В случая правомощията на **ВКС** са уредени изрично в процесуалните закони на **РБ** и отмяната им с норма на специален закон е недопустима. За това изрично Ви предупредихме в **ОТВОРЕНО ПИСМО вх. №ПГ-939-00-51/26.07.2019 г., доп. от 30.08.2019 г.** В същите обяснихме и защо актът, с който се засяга правото на едно лице да упражнява адвокатска дейност, трябва да подлежи на съдебен контрол. Това е така, защото противното би съставлявало ограничение на конституционно гарантирани човешки права – правото на достъп до съд, а такова ограничение се допуска само по изключение. Конституционният съд вече е посочил от какво естество може да са изключенията – те са оправдани само когато целят защитата на суверенитета, формата на държавно устройство и държавно управление, отбраната и сигурността на страната (*така реш. № 14/04.11.2014 г., к. д. № 12/2014 г. на КС*). Лишаването на адвокатите от правото да обжалват пред съда актовете на адвокатурата, които пряко ги засягат, категорично не може да се свърже с нито едно от изброените.

В отвореното писмо Ви обърнахме внимание и, че така предложеният текст на **чл. 7, ал. 7 ЗА** противоречи на **ЕКЗПЧОС**. Според практиката на **Европейския съд по правата на човека, чл. 6 от ЕКЗПЧОС** допуска един спор да бъде разгледан и решен от орган, който не притежава всички гаранции по чл. 6 (*тоест не от съда*) само когато решенията на този орган подлежат на **пълно обжалване пред съд**, който има правомощията да се произнесе както по правото, така и по фактите (*в този см. са решение от 24.02.1994 г. Bendenoun, Publication de la Cour europeenne des droits le l homme, Serie A 284, 19-20, реш.от 16.12.1992 г. Hennings, Publication de la Cour europeenne des droits le l homme, Serie A 251 – A и др.*) Важно е да се отбележи, че лишаването на **ВКС** от право да събира нови доказателства, което се цели с внесеното предложение, всъщност е насочено именно към **лишаване на ВКС от възможност да се произнесе по фактите**. Това е така, защото произнасянето по фактите не може да бъде отделено от производството по събиране на доказателства, в случаите, когато то е било опорочено от особената юрисдикция (*дисциплинарния съд*), наложила наказанието или от органа на адвокатурата, произнесъл се по законосъобразността на атакувания акт.

**Най-сериозната опасност, обаче, се крие в експлицитното нарушение на норма от първичното право на ЕС:**

След Договора от Лисабон, съгласно **чл. 6 на параграф 1 от ДЕС, ХОПЕС (Хартата за основните права в ЕС)** е със силата на двата договора (**ДЕС и ДФЕС**), което я прави източник на правото на **ЕС** от най-висш правопорядък и при колизия, има примат на националните разпоредби: Настоящата редакция на **ЗА** позволява налагане на наказание на адвокат без възможност за съдебен контрол поне на една съдебна инстанция. Това представлява **отказ от правосъдие** и е в нарушение на **чл. 47 от Хартата за Основните права в ЕС** и (*отделно на чл. 6 от Европейската конвенция за защита на правата на човека*). Когато едно решение засягащо „граждански“ права или наказателно обвинение е постановено от административен, дисциплинарен или изпълнителен орган, по националния закон трябва да съществува структурно право на жалба пред Съдебен орган – възможността да се иска съдебен преглед поне на една инстанция е самостоятелно изискване на **чл. 47 от ХОПЕС - C-506/04Graham - J. Wilson v Ordre des avocats du barreau de Luxembourg**, както и на **чл. 6 от ЕСПЧ (Albert and le Compte 25 – 37)** Прави впечатление, че в посоченото решение, **СЕС** говори за недопустимост не само когато органът се състои изцяло от адвокати, но липсата на съдебен контрол е недопустимо, дори когато

адвокатите са само преобладаващо мнозинство в органа. Тоест, дори в състава на органа да има съдия, ако адвокатите са мнозинство, то съдебният контрол е задължителен, предвид опасността от конфликт на интереси.

Сегашната редакция на закона също така позволява **само на определени адвокати /такива които членуват в дисциплинарни съвети и органи на адвокатурата/ - да имат право на съдебен контрол относно налаганите им наказания, което представлява дискриминация** по отношение на всички останали адвокати и е в нарушение на чл. 20-21 от Хартата за Основните права в ЕС. Нормираното в чл. 129 и 130 от ЗА, правно положение дискриминира редовите членове на адвокатурата спрямо членовете на органите на управление, като лишава първите от възможност за ефективен достъп от правосъдие, изразен в проверка от поне една независима съдебна инстанция. Горепосаните норми са в пряка колизия с чл. 20-21 от Хартата (равенство пред закона и недискриминация) и чл. 47 (право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес).

Нарушенията обаче, са толкова флагрантни, че освен напълно реалните възможности за искиове за ВРЕДИ на увредените лица, съществува съвсем обозрима **възможност от наказателна процедура срещу България**, особено в светлината на неизпълнението на задължение за транспониране на Директивата и допускането на колизии на националното законодателство с първичното право на Съюза. Конотационното значение на горното, безспорно е в посока засягане на неограничен кръг субекти в целия ЕС, доколкото всеки един адвокат от ЕС, установил трайно практиката си в Р България ще търпи тези ограничения и лишаване от права.

През 2018 г, съдът на ЕС се произнесе по емблематичното за България и за правната ни система дело C-571/16 "Николай Кантарев срещу Българска народна банка". В него СЕС по същество казва: „Гражданите трябва да имат опция да съдят държавата за вреди от съществено нарушение на правото на ЕС, без да са длъжни да доказват виновно поведение на съответния национален орган, който е извършил нарушението... Достатъчно е да докажат, че става въпрос за "съществено нарушение". Правото на обезщетение не зависи и от това дали вредата от неспазването на право на ЕС е причинена умишлено от съответната институция» При наличието на **14000 адвоката**, само в България, **стойността на потенциалните искиове става огромна.**

На следващо място, от предложените промени става видно, че същите целят да превърнат **ВАдвС** в напълно безконтролна юрисдикция. (**ВАдвС категорично отказва да отправя преюдициални запитвания до СЕС**) СЈСЕ, 1963, *Da Costa en Schaake*, AJ 28-30/62, Rec. 59. Тази юрисдикция е длъжна да отправя запитване до общия съд, независимо дали счита това за необходимо или не. Това ограничаване на правото на преценка на последната инстанция е гаранция, че окончателното решение по делото ще бъде правилно, а от друга страна, че правото на ЕС ще бъде прилагано еднакво в отделните ДЧ. Дисциплинарните състави и **ВАдвС** обаче, категорично отказват да го извършват, именно с аргумент, че не са „юрисдикция“, като противното се извежда от нормите на **Правото на ЕС**. Същото е основа за нови, допълнителни основания за искиове за вреди и наказателна процедура.

Подобни са и изискванията, заложили в Директива 98/5/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 1998 година относно улесняване на постоянното упражняване на адвокатската професия в държава-членка, различна от държавата, в която е придобита квалификацията. Чл. 9 на тази Директива предвижда **всички решения за отказ за вписване, за заличаване на вписването, както и решенията за налагане на дисциплинарни наказания, да подлежат на обжалване пред съд – разпоредба, която не е транспонирана в българското законодателство**, в резултат на което държавата ни може да понесе загуби в немалък размер, причинени от претенциите на засегнатите лица за обезщетения за вреди от неспазване на съюзното право. За липсата на транспониране на посочената разпоредба **ВАдвС** е уведомяван многократно.

Въпреки това, **ВАдвС** не само, че не е предложил на народните представители уредба, която да преодолява този съществен порок, а точно обратното – изпраща в НС коментирания тук законопроект който още повече задълбочава несъответствията.

**Наложителни са изменения в ЗА, чрез които да се въведе пълен и безусловен съдебен контрол над актовете на органите на адвокатурата, приложим еднакво по отношение на**

**ВСИЧКИ адвокати и ВСИЧКИ актове, както и осигуряване на право на съда, при упражняване на този контрол, да събира доказателства и да се произнася по фактите.**

2. Отново в пълен разрез с европейските изисквания, са мотивирани и предложените промени в чл. 36 от ЗА.

**В чл. 36 се правят следните изменения и допълнения:**

1. Създават се нови ал. 3, 4 и ал. 5 и 6:

„(3) *Висшият адвокатски съвет приема наредбата по ал. 2 при зачитане на обществения интерес и с оглед гарантиране качеството на адвокатската дейност и защита достойнството на адвокатската професия.*

(4) *Висшият адвокатски съвет приема наредбата по ал. 2 въз основа на функционален анализ на адвокатската дейност, при който се отчита обема и сложността на предоставяната правна помощ, материалния интерес и другите защитавани права и интереси, и отговорността на адвоката.*

(5) *Адвокатското възнаграждение е платимо при сключването на договор за правна помощ. Плащането може да бъде разсрочено на вноски.*

(6) *При прекратяване на договора за правна защита и съдействие, платеното адвокатско възнаграждение не подлежи на връщане, като клиентът дължи заплащане на адвоката на пълния размер на уговореното възнаграждение и когато то е било разсрочено, освен ако договорът е прекратен по вина на адвоката.“*

В мотивите на предложението се твърди, че то е предизвикано от **Решение на СЕС от 23 ноември 2017 г.** по съединени дела *C-427/16 и C-428/16 /ECLI:EU:C:2017:890/*, но предлаганите промени в чл. 36 от ЗА са в пълно противоречие с приетото от Съда в соченото решение. Съгласно същото, нарушение на член 101 ДФЕС във връзка с член 4, параграф 3 ДЕС не е налице само „когато тарифите се определят при спазване на установени със закон критерии от обществен интерес и публичните органи не делегират правомощията си за одобряване или определяне на тарифите на частни икономически оператори“. Именно такова делегиране на правомощията от държавата към **Висшия адвокатски съвет** се извършва с предложената уредба. Това се прави при ясното указание на СЕС, че двете посочени по-горе условия следва да са налице *кумулятивно*: както критериите от обществен интерес да бъдат ясно разписани в самия закон, така и **окончателният акт по одобрение на тарифите да НЕ се приема от Висшия адвокатски съвет, а от публичен орган, какъвто е НС – чрез закон.**

Същото становище се поддържа и в параграфи 46 и 47 на *Решение от 05.12.2006 г. по обединени дела C 94/04 и C 202/04 на голямата камера на СЕО*, в които е прието, че когато държава членка делегира на частноправен субект (какъвто е *Висшият адвокатски съвет*) правомощия във връзка с определяне на икономически условия (*в настоящия случай – приложимите минимални адвокатски възнаграждения*), то тя осъществява нарушение на правилата на свободната конкуренция, закрепени в чл. 101 и чл. 102 ДФЕС, тъй като насърчава частен стопански субект да приема съгласувани практики, ограничаващи свободната конкуренция.

Видно от предлаганата промяна на чл. 36 от ЗА, **ВАДВС** не предвижда нито предварителен, нито последващ контрол от орган с публичноправни компетенции, който да няма пряк интерес от приемането на съответната наредба. Функционалният анализ, изготвен от **ВАДВС**, не може да изпълни посочените по-горе изисквания на ПЕС, изразени изчерпателно в цитираните актове на Съда. Поради изложеното, **този текст е изцяло в разрез с ПЕС и не следва да бъде приеман от НС.**

3. В чл. 40 се правят следните изменения и допълнения: Създава се ал. 8:

„(8) Адвокатът или адвокатът от Европейския съюз е длъжен да обяви в адвокатския съвет за вписване в регистъра на адвокатската колегия и в Единния адвокатски регистър електронния си адрес и телефонния си номер за комуникация с него.“

Приема се промяна в ЗА, съгласно която адвокатите са длъжни да обявят електронен адрес и телефонен номер. Не е посочен мобилен телефон, а само телефон. Не ясно и защо се създава допълнителна алинея, а не се допълни съществуващата ал. 6.

**4. В чл. 81 се правят следните изменения и допълнения:**

4. В ал. 4 думите „адвокат-пълномощник“ се заменят с „адвокат пълномощник“.

5. В ал. 6 изречение второ се заличава.

Промените в ал. 4 изглеждат като поправка на допуснатата правописна грешка. Действително, по правилата в българския език правилното изписване е „адвокат пълномощник“. Буди недоумение обаче, по каква причина е внесена корекция единствено в ал. 4, а в ал. 7 на същия член промяна не е предвидена.

Този начин на работа води до извод, че проектът за изменение на закона е внесен набързо, без да мине обществено обсъждане, без да бъде направена оценка на въздействие относно целите на законопроекта и очакваните резултати. По-скоро, смисълът и целта на основните промени е запазване на статуквото на определени кръгове във ВАдвС за по-дълъг срок.

**4. В чл. 106 се правят следните изменения:**

(4) ..... Решението и протоколът се обявяват от избирателната комисия на публично място в адвокатския съвет в първия работен ден, следващ деня на избора.

(5) Кандидат, избран в повече от един орган на адвокатската колегия, в срок от 24 часа от обявяването по ал. 4 е длъжен да заяви писмено до избирателната комисия в кой от органите желае да остане избран. При неизпълнение на това изискване избирателната комисия го обявява за избран в органа, за който е получил най-голям брой гласове. При избор с равен брой гласове кандидатът се обявява за избран в органа, за който е подадено първото по ред предложение. За органа, който кандидатът не е предпочел, избирателната комисия се произнася с решение, с което обявява за избран следващия по брой получени гласове кандидат.

Предвиждат се архаични промени, които ще доведат до още по-силното задълбочаване на липсата на информация в адвокатурата. Така например се предвижда решението и протокола, съгласно ал. 4 на чл. 106 ЗА да бъдат оповестени на публично място в забележките „адвокатския съвет“ при положение, че адвокатският съвет е орган, а не място. Изразът «на видно място в сградата на адвокатския съвет» би бил по-подходящ, но не това е основният проблем. Основният проблем е, че не се предвижда оповестяване на сайта на съответната колегия в отделна изборна секция. Такъв подход по никакъв начин не спомага за осъвременяване на адвокатурата – нещо, което вече много ясно личи като необходимост и за което настояват самите адвокати. Същевременно, от кандидат, избран в повече от един орган, се очаква реакция в срок от 24 часа, което не е оправдано, а и не е осигурено от закона след като не е предвидено изрично задължение за оповестяване чрез електронен способ за отдалечен достъп.

**5. В чл. 107 и 108 се правят промени в текстове от ЗА, които са свързани с процедурните правила за избори на органи в адвокатурата.** Проектът, обаче, **не съдържа необходимите изменения, които да позволят на адвокатите да избират своите органи пряко на принципа „един адвокат-един глас“.** Проектът не съдържа и текстове, които да позволяват алтернативен начин на гласуване – чрез електронен дистанционен вот, а не само чрез хартиена бюлетина.



За въвеждане на електронно дистанционно гласуване в адвокатурата е налице решение на най-висшият орган на адвокатурата - Общото събрание на адвокатите (ОСАС) от страната още през 2018 г. Такова решение беше гласувано и на проведеното през 2019 г. ОСАС. Следва да се има предвид, че пряко гласуване за членове на ВСС от съдийската и прокурорската квота, и то чрез електронно дистанционно гласуване е въведено и се практикува от 2017 г., поради което недоумение буди фактът, че такава належаща промяна не е предвидена в ЗА. Невъзможността да се гласува електронно дистанционно води до изключително ниския брой гласуващи за избори на органите по места, които в София са между 5% и 7%! Ниският брой на гласоподавателите прави напълно възможно и манипулирането на изборните резултати, тъй като в ЗА са предвидени два последователни дни за гласуването, което налага пренощуването на изборните урни в офиса на съответната адвокатска колегия. Съмнения, а за съжаление и потвърждение на такива случаи, са налице.

Слабата и неререформирана адвокатура като цяло неминуемо има пагубно отражение върху защитата на законните права и интереси на гражданите и бизнеса.

#### **6. В чл. 132 правят следните изменения и допълнения:**

Създава се т. 11: *„11. неизпълнение на други задължения, предвидени в този закон, в Етичния кодекс на адвоката, в актовете на Висшия адвокатски съвет или в решенията на органите на адвокатската колегия.“*

С предложеното допълнение се въвежда ново основание за дисциплинарна отговорност, при твърде обща формулировка на фактическия състав, граничеща с правен произвол. В тази връзка Законът за адвокатурата не съдържа изрична разпоредба, аналогична на предвижданията в останалите отраслови закони, че при правомерен отказ за изпълнение на незаконосъобразен акт на съветите, разпоредба на ЗА и ЕКА, несъобразени с акт от по-висок ранг, с международен договор, по който Република България е страна, или с правото на Европейския съюз, адвокатът не носи отговорност.

Болната тема на адвокатската общност – неясните дисциплинарни производства, вместо да получи една добра и съобразена с европейските правила уредба, още повече се уврежда с направеното предложение. Дисциплинарна отговорност може да се носи само за нарушение на нормативен акт. Доколкото, нито правомощията по закон на ВАдвС, нито тези на адвокатските съвети позволяват намеса в работата на адвоката, то възможността с решения на тези органи да се търси незаконно ограничаване или свърхрегулиране на свободната адвокатска професия е изключително опасно и е възможно в редица случаи да доведе до нарушаване на Конституцията на Република България. Тази така широка и неясна възможност за всякакви решения на органите, които да водят до дисциплинарна отговорност при неизпълнение, поставя под съмнение обективността на дисциплинарна наказващия орган и му дава възможност за злоупотреби и поръчкови производства срещу неудобни адвокати. При липса на възможност актовете на Висшия дисциплинарен съд (ВДС) да се обжалват пред съд, увеличаването на списъка от дисциплинарни нарушения с неограничен кръг от нарушения, е силно притеснително. То укрепва дисциплинарната власт на НДС, като репресираща в още по-голяма степен членовете на адвокатурата. Като прибавим и изменението по параграф 1, с което се прави опит да се ограничи пълното съдебно обжалване на актовете на адвокатурата пред съд, адвокатите ще бъдат поставени на колена и без право на защита. А зависимият, страхливият и несвободен адвокат, не може да изпълни конституционно вмененото му задължение по чл. 134 от КРБ за защита на правата и законните интереси на гражданите. Такава адвокатура няма как да е свободна, независима и самоуправляваща се!

#### **ОБОБЩЕНИЕ:**

Законът за адвокатурата би следвало да се промени, но не по предложения от вносителите /народни представители/ начин.

Считаме, че да се възприеме така предложеният текст на ЗИДЗА и да се превърне в действаща норма, ще бъде категорично погрешно, първо - юридически, и второ – политически. Нараства лавинообразно тенденцията сред адвокатурата, да установяваме */чрез собствени анализи и изследвания/* неадекватността на Закона за адвокатурата във всичките му части, както спрямо актуалните общественоекономически условия, така и спрямо нормативните актове от по-висш порядък */правото на ЕС, Конституцията а Република България, други международноправни актове/*.

Настоящият проект, внесен от четиримата народни представители, възприемаме като продължение на домогванията на ВАДвС да утвърди своята безконтролна от никоя институция позиция на разпоредител на адвокатската професия, чрез демонстриране на власт без никакъв коректив, особено по отношение на бюджета на адвокатурата и на организирането на дисциплинарните производства и изборите на органи на адвокатурата, на фона на пълно бездействие по отношение на всички други проблеми при упражняването на адвокатската професия.

Решаването на всички, посочени по-горе въпроси НЕ Е възможно да стане със ЗИДЗА чрез предлаганата промяна на ЗА, а само с изготвянето на ИЗЦЯЛО НОВ ЗАКОНОПРОЕКТ за ЗА, подготвен при пълноценно провеждане на всички процедури и дейности, предвидени в ЗНА. Необходимите промени в уредбата на адвокатурата следва да бъдат многобройни и важни, което налага извършването им чрез нов Закон за адвокатурата (чл. 11 ЗНА).

ЛИПСВА обявен срок за обществени консултации, който не може да бъде по-малък от 30 дни, а този срок е императивен, вкл. и за законопроекти които се предлагат от народни представители.

Съгласно 28 (4) ЗНА и чл. 76 (4) ПУДНС законопроектите, към които не са приложени мотиви и/или предварителна оценка на въздействието, не се обсъжда от компетентния орган (не се разпределят от председателя на Народното събрание).

По изложените съображения ПРЕДЛАГАМЕ, депозираният Законопроект за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата, Вх. № 954-01-78 / 08. 11. 2019 г. на група народни представители, да НЕ бъде подложен на обсъждане, поради несъответствието му със ЗНА и ПУДНС. Проектът не само че не отразява нито една от реалните потребности за промени в адвокатурата, но и ясно насочва към тяхното крайно задълбочаване, при това чрез незачитане на нормативни актове от надзаконов порядък.

Настоящото наше Предложение следва да се възприеме като такова по 18 /1/, както и като СТАНОВИЩЕ по чл. 26 от Закона за нормативните актове.

За да покажем част от действителните проблеми на адвокатурата (*по които много адвокати работят от години, въпреки липсата на бюджет за такива дейности и тоталното игнориране на резултатите от тяхната работа от страна на висшите органи на адвокатурата*), в преписката към която е приложено настоящото писмо, представяме на Вашето внимание и други материали и становища, които следва да бъдат разглеждани като част от Предложението ни по чл. 18 /1/ ЗНА.

Към настоящото прилагаме:

1. Отворено писмо, вх. № ПГ-939-00-51/26.07.2019г., подкрепено от 237 адвоката от ФОБА.
2. Допълнение към документа от т. 2 с дата 30.08.2019г. към Отворено писмо вх.№ ПГ-939-00-51/26.07.2019г., с подробни и мотивирани съображения срещу предлаганите текстове по тогава внесеното от ВАДС предложение за ЗИДЗА.
3. Становище по първия проект на ЗИДЗА, изготвен от ВАДС, с вх. № 754/11.03.2019г. във ВАДС, подкрепено от 93 адвоката от ФОБА.

4. Становище по първия проект на ЗИДЗА, изготвен от ВадС, подадено от «АДД Фотева, Танев, Минчев», гр. Бургас до АК – Бургас, с копие и до ВадС, с вх. № 166/30.04.2019г. на АК – Бургас и вх. № 13452/07.05.2019г. на ВадС.
5. Становище на СНЦОП «ОСА» за реда за приемане и формиране на минималните размери на адвокатските възнаграждения, вх. № 2660/28.10.2019г. на ВадС.
6. Становище за възможността за използване на реклама в дейността на адвокатите.
7. Становище на адв. Явор Харизанов за противоконституционност и несъответствие с европейското законодателство на чл. 42 ЗА.

Председател на Сдружение “Обединение на свободните адвокати”:

**Emil Alexandrov  
Georgiev**

Digitally signed by Emil  
Alexandrov Georgiev  
Date: 2019.11.17 12:24:16 +02'00'

.....  
/адв. Емил А. Георгиев/