

**СТАНОВИЩЕ НА АСОЦИАЦИЯТА НА КОЛЕКТОРСКИТЕ АГЕНЦИИ В
БЪЛГАРИЯ ПО ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА
ЗАКОНА ЗА АДВОКАТУРАТА, СИГНАТУРА № 554-01-14, ВНЕСЕН НА
23.01.2015 г. ОТ ГРУПА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ**

На 23.01.2015 г. в Народното събрание на Република България, бе внесен проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата. Така внесенят законопроект има известни пропуски по отношение на изискванията на ЗНА – липсват задълбочен правен и икономически анализ, финансова обосновка и оценка на въздействието. Настоящата формулировка не предлага трайна и стабилна законодателна уредба на обществените отношения, към които законопроектът би следвало да е насочен. Предлаганите законодателни решения имат значителни пропуски, не са добре аргументирани и не отчитат в пълна степен настоящото ниво на развитост на обществените отношения, които се стремят да регулират. В крайна сметка има значителен риск, ако бъдат приети в този си вид, те да създадат реални предпоставки за конфликти в сфера от обществените отношения, която е от съществено значение за всяка правова държава.

Структура на настоящото становище:

- I. Представяне на съответната законова разпоредба според предложението на работната група по законопроекта;
- II. Кратък коментар и мотивиране на предлаганото от Асоциацията изменение;
- III. Нов текст на съответната разпоредба.
- IV. Кратък коментар на други текстове от законопроекта.

I. Предложение на работната група относно чл. 24 ал. 1 от Закона за адвокатурата (§ 12 от законопроекта):

„(1) Упражняването на адвокатската професия е дейност по възлагане от клиент, която включва:

- 1. Представителство и защита на правата и законните интереси на лица пред органите на съдебната власт, разследващите органи, административните органи и служби, физически и юридически лица и др.;*
- 2. Изготвяне на заявления, иски молби, тълби, жалби, отговори, молби, спогодби и др.;*
- 3. Устни и писмени консултации, устни и писмени становища по правни въпроси;*
- 4. Справки в съдилища, прокуратури, полиция, арбитражи, съдебни изпълнители, нотариуси, административни органи и получаване на документи от тях;*

5. Изготвяне на договори, проекти за нотариални актове и завещания, нотариални покани, заявления за приемане и отказ от наследство, пълномощни;
6. Изпълнение на завещания;
7. Управление на имущество, пазене на описано или дадено в обезпечение имущество;
8. Изготвяне и подаване на книжа за вписване в имотния, търговския и други регистри;
9. Извършване на всякакви други действия, свързани с правно съдействие и защита на свободите, правата и законните интереси на физически и юридически лица;

Предложение на работна група за създаване на нова глава петнадесета от Закона за адвокатурата - „Административнонаказателни разпоредби“ (§ 91 от законопроекта):

„Чл. 150 (1) Лице, което извършва или предлага извършването на адвокатска дейност по чл. 24, без да е вписано в регистъра на адвокатската колегия, се наказва с глоба от 1 000 до 2 000 лв. или имуществена санкция от 2 000 до 5 000 лева, ако не подлежи на по-тежко наказание.

(2) при повторно нарушение наказанието е глоба от 2 000 до 5 000 лева и имуществена санкция от 5 000 лева до 10 000 лева.

(3) нарушението е повторно, когато е извършено в едногодишен срок от влизане в сила на наказателното постановление, с което нарушителят е наказан за същото нарушение.“

II. Законопроектът въвежда тенденция за свръхрегулиране и ограничаване на достъпа до определени свободни професии и дейности, в противоречие с правилата на конкуренцията и свободната стопанска инициатива.

Проектът едновременно разширява кръга от дейности, които се извършват от лицата, упражняващи адвокатска професия, и ограничава достъпа до вписване в регистъра на адвокатската колегия. Забранява се, чрез въвеждане на административнонаказателна отговорност, осъществяването на дейностите, посочени в чл. 24, ал. 1, от лица, които не са адвокати, в това число ограничението е валидно и по отношение на лица с юридическо образование и придобита юридическа правоспособност, работещи по трудово правоотношение в търговски дружества в качеството си на юрисконсулти.

Към настоящия момент достатъчно условие за осъществяване на юридическа дейност е придобиване на правоспособност съгласно Закона за съдебната власт, а ако бъдат приети измененията, това ще принуди юрисконсултите, за да могат да продължат да упражняват избраната от тях професия, да се впишат като адвокати, което нарушава правото им на свободен избор на професия. Със законодателната промяна вносителите пренебрегват и омаловажават юридическия стаж и придобит опит на всички юристи, в това число и на магистратите, които, ако решат да променят

попрището си и да упражняват професията адвокат, трябва да започнат кариерата си от начало, като имат възможност да бъдат вписани само като младши адвокати. Законопроектът навлиза в правната сфера на широк кръг от лица, в това число на всички дружества, организации и институции, които за защита на законните си права и интереси разчитат на юрисконсулти, назначени на трудов договор при тях. Промените ще лишат дружествата от възможността да ползват високо квалифицирани юристи, които са запознати със спецификата и детайлите на техният бизнес, защитават само и единствено техните интереси и са специализирани в сферата им на дейност, като ги принудят да ползват услугите на адвокат. В резултат на това, освен че ще се повишат драстично и необосновано разходите по осигуряване на правно обслужване, така и не може да се гарантира същото качество на услугата освен поради изложеното в предходното изречение, така и поради това че няма пречка извън процесуалното представителство, адвоката да извършва услуги едновременно за две конкурентни помежду си компании, което може да доведе до конфликт на интереси.

Част от предложените разпоредби са в противоречие с конституционни принципи, нормативни актове от същата степен, международни актове, по които Република България е страна, както и достижения на правовата държава в областта на правната сигурност и борбата с монополизма.

Разширяването на обхвата на адвокатската дейност, скрепено с административна санкция по чл.150 влиза в колизия с чл.32 от ГПК, чл.18 АПК и чл.91 НПК, където е предвидено, че в съответните производства гражданите, организациите и юридическите лица могат да се представляват и от лица, които не са адвокати, както и конкретно е посочено, че в административните и граждански производства юридическите лица, учрежденията, предприятията и едноличния търговец могат да бъдат представлявани от юрисконсулти и други служители с юридическо образование. Липсват преходни и заключителни разпоредби, които да регламентират как Закона за адвокатурата ще се прилага по отношение на тези разпоредби, което оставя широко поле за тълкуване.

Създаването на монополно право за адвокатурата да извършва дейностите, посочени в бъдещия чл. 24 на закона е в противоречие с чл. 19, ал. 2 от Конституцията, според който законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя.

Предвидената в законопроекта регламентация и разширеното изброяване на адвокатските дейности, ведно със свързаната с тази разпоредба административнонаказателна отговорност за лица, които не са адвокати, а извършват посочени в обхвата на чл. 24 от ЗА дейности, ще засегне на първо място правото на свободна стопанска инициатива, предвидено в чл. 19 ал. 2 от Конституцията. Гражданите би следвало да могат да избират към кого да се обръщат за консултация по въпроси, които ги засягат, като носят последиците от избора, който са направили. Това обаче не бива да е свързано с административни санкции за лицата, които са извършили напр. консултацията, само поради факта на извършването ѝ. Още повече, когато това касае заеманата от тях длъжност, какъвто би бил случаят с

юрисконсултите, работещи по трудово правоотношение в търговски и др. дружества и/или организации.

Тази редакция на текста на проектозакона застрашава да накърни и гарантираното от Конституцията право на сдружаване. Административнонаказателните разпоредби могат да засегнат редица браншови и професионални организации, чиито цели са свързани със защита правата на техните членове посредством извършването на действия, които обаче ще се окажат в обхвата на предложената редакция на чл. 24 от ЗА. Също така, голяма част от организациите, които поради естеството на извършваните от тях дейности - като разясняване на правата на пациента, права на потребители, правото да се получи достъп до обществена информация, права, свързани със статута на бежанец, на хора с увреждания и т.н., могат да бъдат санкционирани поради факта, че извършват „нерегламентирана адвокатска дейност“, ако се приемат така предложените текстове в законопроекта.

Под въпрос остава и дейността на организации или формирания (напр. правните клиници в университети), които изразяват становища по правни въпроси или оказват юридическо съдействие чрез правни консултации, извършване на справки и др. По всяка вероятност хората, които ползват техните услуги, са с ясното съзнание, че това не е подкрепа, получена от правоспособен юрист – адвокат, но имат своите мотиви да поискат именно такава подкрепа или съдействие.

Санкциите, чието въвеждане се предвижда в новата глава 15 на ЗА, очертават обезпокоителна тенденция за разширяване кръга на българските граждани и юридически лица, по отношение на които е приложима административнонаказателната отговорност, в условията на нереформирана съдебна система. Текстовете противоречат на Закона за административните нарушения и наказания, определящи като административно нарушение това, което нарушава установения ред на държавно управление. Превръщането на членовете на адвокатските колегии в санкциониращи субекти е несъвместимо с функциите на една уважавана професия, призвана да защитава гражданите и юридическите лица. Разпоредбата, която постановява, че събраните глоби постъпват в адвокатските колегии, създава реални предпоставки за конфликт на интереси, отсъствие на безпристрастност и обективност при налагане на административните наказания и категорично съществено разколебава увереността в добрите намерения на законодателя.

Текстът на чл. 153 от законопроекта, вменяващ задължение на органите на съдебната и изпълнителната власт, на нотариусите, частните съдебни изпълнители и всички физически и юридически лица да информират съответната адвокатска колегия за извършване на нарушения, е непропорционален с оглед обхвата и целите на закона. Такива задължения не се съдържат дори в нормативни разпоредби, свързани с опазване на националната сигурност. Те поставят адвокатското съсловие над съдебната и изпълнителната власт и напомнят порочни практики от минали времена. Посочените разпоредби на законопроекта не отговарят на изискванията за обоснованост и съгласуваност с останалите закони, за уреждане на обществените отношения, от една и съща област с един акт, а не с няколко нормативни актове от същата област, съобразно разпоредбите на чл. 10, чл. 12 и чл. 26 от Закона за

нормативните актове. Те накърняват конкуренцията и ограничават възможностите за избор на потребителите, без да отчитат, че пазарът е най-добрият регулатор на изпълнителите на услугите и на тяхното качество.

Във връзка с изложените мотиви правим предложение за отпадане на предложената нова Глава петнадесета в ЗА или внасянето на промяна в чл. 150 от същата. Във връзка с осигуряването на съгласуваност на текста от закона спрямо обществените отношения, които следва да регулира, предлагаме следната редакция по отношение на заложения в законопроекта нов чл.150 ЗА.

III. Предложение за изменение и допълнение на текста на чл.150, ал. 1 от Закона за адвокатурата:

Чл.150 (1) Лице, което извършва или предлага извършването на адвокатска дейност по чл. 24, без да е вписано в регистъра на адвокатската колегия, с изключение на лицата с придобита юридическа правоспособност, които са в трудово правоотношение с лицето, за което извършват съответната дейност по чл. 24, се наказва с глоба от 1 000 до 2 000 лв. или имуществена санкция от 2 000 до 5 000 лева, ако не подлежи на по- тежко наказание.

IV. Със създаване на ново изречение в чл.36, ал.2 „При уважаване на възражение за прекомерност на договореното възнаграждение съдът не може да присъди по-ниско от двукратния размер за същото, предвидено в наредба на Висшия адвокатски съвет“ се ограничава възможността за преценка на съда относно правната и фактическа сложност на делата и присъждане на справедлив размер на възнаграждението съобразно това, а гарантира на адвокатите, независимо от естеството и сложността на делото и положените от тях усилия, да получат двойно по-висок размер на възнаграждението от установения в наредбата минимум, която наредба е приета от тях.

Предлаганите промени в чл.6 от ЗА биха могли да доведат до ограничаване достъпа до професията адвокат и стесняване кръга от лица, които могат да я упражняват. Без изпит ще могат да се впишат само лица, които имат „десет години адвокатски стаж“ и лица, които са „хабилитирани научни работници по правни науки“, като всички останали следва да се явят на изпит и събеседване. Предвид факта, че изпитът, както и решението за придобиване и упражняване на права като адвокат, зависят изцяло от лица, чиито интереси се засягат пряко от допускането на нови членове на адвокатските колегии, на практика би могло да доведе до затварянето на една свободна професия за висококвалифицирани юристи като съдии, прокурори и юрисконсулти, които имат дългогодишен стаж и професионален опит, което е в разрез с изложените мотиви адвокатската дейност да бъде упражнявана от добре подготвени специалисти.

Предвидени са и промени, които разширяват правомощията на адвокатите, като предвиждат:

- достъп на адвокатите до Национална база данни „Население“ и Националния регистър на българските документи за самоличност, което е в противоречие на ЗЗЛД и конституционното право на зачитане на личния живот на гражданите;
- възможност за упражняване на някои дейности от изключителната компетентност на нотариусите, което би могло да доведе до злоупотреба с право и конфликт на интереси. Не случайно с удостоверителни функции са натоварени нотариусите чрез специален закон, с който са им възложени държавно-властнически функции, а упражняването им е осигурено чрез гарантиране на независимост и осъществяване на контрол. За разлика от нотариусите, които следва да бъдат безпристрастни и независими и по отношение на които министърът на правосъдието пряко осъществява контрол, то адвокатите по професия действат в защита изключително на конкретен интерес и по отношение на тези им правомощия няма предвиден механизъм за контрол.

Предвид гореизложеното, категоричното становище на Асоциацията е, че в този законопроект има значителни пропуски, внесен е при липсата на задълбочена икономическа и финансова обосновка на предложените промени и анализ на последиците от тях, които пряко или косвено засягат сериозно интересите на широк кръг правни субекти.

На законопроекта в този му вариант му липсва необходимата и правилна корелация с основни институти на действащото българско право, които работят от години. Смисълът на такъв закон е да се балансират интересите на различните юридически съсловия, а проектът е далеч от постигането на този ефект. От Асоциацията на колекторските агенции в България не оспорваме по никакъв начин логиката зад предложените промени, но няма как да отречем несъвършенствата на неговото практическо изпълнение. Мнението ни е, че настоящият законопроект може да послужи като добра основа за ползотворна дискусия, в която представители на всеки от членовете на Асоциацията на колекторските агенции в България с радост биха взели участие.

Предвид гореизложеното, нашата категорична позиция е, че така внесеният законопроект трябва да претърпи сериозни промени преди да бъде окончателно приет.