

МОТИВИ

към проект на Закон за изменение на Закона за адвокатурата

1. Причини, които налагат приемането на предложениия проект на Закон за изменение на Закона за адвокатурата:

Причините, които налагат изменения в Закона за адвокатурата (ЗА), са продиктувани от необходимостта от привеждане на закона в съответствие с Кодексите за либерализация на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) с цел изравняване на изискванията към чуждестранните адвокати от държави – членки на ОИСР, които са извън ЕС, спрямо българските адвокати и недопускане на неравнопоставеност.

Присъединяването на Република България към Кодексите за либерализация е част от пътя към пълноправното членство на страната ни в ОИСР, тъй като те са задължителен правен инструмент на ОИСР.

В изпълнение на Пътната карта за действията на Република България по присъединяването към ОИСР, приета с Решение № 789 на Министерския съвет от 2017 г., беше сключено Споразумение между правителството на Република България и ОИСР за извършването на преглед за присъединяване на страната към Кодекса за либерализация на движението на капитали и към Кодекса за либерализация на текущите невидими операции, ратифицирано със закон и обнародвано в „Държавен вестник“, бр. 16 от 2019 г., в сила от 8 февруари 2019 г.

Кодексите за либерализация на движението на капитали и на текущите невидими операции (Кодексите) са многостранно подкрепени правни инструменти на ОИСР, насърчаващи свободата на трансграничното движение на капитали и финансови услуги. Кодексите имат правен статут на Решение на Съвета на ОИСР, което е обвързващо за всички държави – членки на организацията. Те предоставят рамка за уведомяване, проверка и консултация, чрез която да се следи и постига ефективно спазването на техните предписания. Кодексите също така служат като отправна точка, спрямо която може да се прецени напредъкът към либерализация.

Във връзка с процеса на присъединяване на Република България към Кодексите на ОИСР за либерализация Инвестиционният комитет на ОИСР е посочил като важна за присъединяването на България темата за предоставянето на адвокатски услуги от чуждестранни адвокати, които са граждани на държави – членки на ОИСР, но не са граждани на държави – членки на Европейския съюз (ЕС). Един от проблемите в това отношение е изискването за реципрочност, заложено в действащия Закон за адвокатурата, което по смисъла на Кодексите за либерализация е дискриминационно.

Поради тази причина принципът на реципрочност, съдържащ се в чл. 10 от Закона за адвокатурата, следва да отпадне при минимално определени условия, при които адвокати от трети страни, извън Европейския съюз, Европейското икономическо пространство и Швейцария, да могат да упражняват адвокатска професия в Република България.

Към настоящия момент ЗА предвижда реципрочност единствено по отношение на чуждестранни адвокати, които са граждани на държави – членки на ОИСР, но не са граждани на държави – членки на ЕС.

Съгласно чл. 4, ал. 1 ЗА, всеки дееспособен български гражданин или гражданин на Европейския съюз, на държава - страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или на Конфедерация Швейцария може да стане адвокат, ако отговаря на следните условия:

1. да има завършено висше юридическо образование;
2. да има придобита юридическа правоспособност по реда на глава четиринадесета от Закона за съдебната власт;
3. да има най-малко две години юридически стаж;
4. да е положил предвидения в този закон изпит, освен в случаите на чл. 6, ал. 3;
5. да притежава необходимите нравствени и професионални качества за упражняване на адвокатската професия.

Съгласно чл. 24, ал. 2 ЗА пред Върховния касационен съд и Върховния административен съд страните могат да бъдат представлявани и защитавани от адвокати или от адвокати от Европейския съюз с най-малко 5-годишен юридически стаж.

Съгласно чл. 10, ал. 1 и 2 ЗА, гражданин на чужда държава, придобил адвокатска правоспособност съгласно законодателството на страната си, може да се яви пред органите на съдебната власт на Република България като защитник или повереник на гражданин на своята държава по определено дело заедно с български адвокат в случаите, когато това е предвидено в договор между българската и съответната чужда държава, или на основата на взаимност, като предварително направи искане за това пред председателя на Висшия адвокатски съвет. Държавите, спрямо които има взаимност, се определят от министъра на правосъдието по искане на председателя на Висшия адвокатски съвет.

Описаният проблем не може да се реши в рамките на действащата нормативна уредба.

Действащата нормативна уредба в ЗА не позволява решаването на проблема, тъй като по смисъла на Кодексите за либерализация на ОИСР изискването за реципрочност, заложено в действащия Закон за адвокатурата, е дискриминационно.

2. За решаването на идентифицираните проблеми при изготвянето на проекта на акт са поставени следните цели:

➤ Изпълнение на препоръка на Инвестиционния комитет на ОИСР в съответствие с Кодексите за либерализация на ОИСР, за присъединяването към които е сключено Споразумение между правителството на Република България и ОИСР, ратифицирано със закон и обнародвано в „Държавен вестник“, бр. 16 от 2019 г., в сила от 8 февруари 2019 г.

➤ Изравняване на изискванията към чуждестранните адвокати от държави – членки на ОИСР, които са извън ЕС, спрямо българските адвокати и недопускане на неравнопоставеност.

3. С настоящият проект на Закон за изменение на Закона за адвокатурата нормативно се урежда следното:

С предложеното изменение на чл. 10, ал. 1 и 5 се разширява процесуалното качество, в което чуждестранен адвокат може да се яви пред органите на съдебната власт на Република България – от „защитник или повереник“, както гласи настоящата редакция на нормата, която ограничава кръга от дела, по които чуждестранният адвокат може да се яви, до наказателни, на „процесуален представител“, с което се включват и граждански и административни дела. Отпада изискването това да е предвидено в договор между

българската и съответната чужда държава или на основата на взаимност. Запазва се изискването чуждестранният адвокат да направи предварително искане за това пред председателя на Висшия адвокатски съвет, като едновременно с това той трябва да отговаря на следните изисквания:

1. да владее български език;
2. да има най-малко две години юридически стаж, съответно 5-годишен юридически стаж – когато се явява пред Върховния касационен съд и Върховния административен съд;
3. да има сключен застрахователен договор за вредите, които могат да настъпят вследствие на виновно неизпълнение на неговите задължения, покриващ рискове на територията на Република България.

В тази връзка се отменя и досегашната ал. 2 на чл. 10, съгласно която държавите, спрямо които има взаимност, се определят от министъра на правосъдието по искане на председателя на Висшия адвокатски съвет.

Причините за въвеждане на изброените изисквания са изравняване на изискванията към чуждестранните адвокати спрямо българските и недопускане на неравнопоставеност. По-конкретно:

- Изискването за владееене на български език произтича от чл. 3 от Конституцията на Република България, съгласно който официалният език в републиката е българският. Съгласно чл. 36, ал. 3 от Конституцията случаите, в които се използва само официалният език, се посочват в закона. В изпълнение на тази конституционна норма чл. 4, ал. 1 от Гражданския процесуален кодекс предвижда, че съдебният език е българският. По аналогичен начин съгласно чл. 21, ал. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс наказателното производство се води на български език, а съгласно чл. 14, ал. 1 от Административнопроцесуалния кодекс производствата по този кодекс се водят на български език. Действително цитираните процесуални закони създават възможност на участници в делото, които не владеят български език, да се назначава преводач, но необходимостта абсолютно всички процесуални действия да се извършват с участието на преводач ще доведе до неоправдано утежняване и забавяне на производството.

- Изискванията за притежаван юридически стаж са аналогични на тези спрямо българските адвокати. Съгласно чл. 4, ал. 1, т. 3 ЗА, за да стане адвокат, българският гражданин, както и гражданинът на Европейския съюз, на държава - страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или на Конфедерация Швейцария трябва да има най-малко две години юридически стаж. Съгласно чл. 24, ал. 2 ЗА пред Върховния касационен съд и Върховния административен съд страните могат да бъдат представлявани и защитавани от адвокати или от адвокати от Европейския съюз с най-малко 5-годишен юридически стаж.

- Изискването за застраховка е идентично с това на чл. 50, ал. 1, изречение първо ЗА, съгласно което адвокатът се застрахова за времето на своята професионална дейност за вредите, които могат да настъпят вследствие на виновно неизпълнение на неговите задължения.

В преходните разпоредби на законопроекта се уреждат заварените положения. Предвидено е чуждестранните адвокати, допуснати като защитници или повереници на свои съграждани пред орган на съдебната власт до влизането в сила на този закон, да запазят правата си. Молбите на чуждестранните адвокати да бъдат да бъде допуснати като защитници или повереници на свои съграждани пред орган на съдебната власт, подадени до влизането в сила на този закон, се разглеждат по досегашния ред.

4. Очакваните резултати от приемането на проекта на Закон за изменение на Закона за адвокатурата, са следните:

С предлагания проект на Закон за изменение на Закона за адвокатурата ще се изпълни препоръката на Инвестиционния комитет на ОИСР относно отпадането на изискването за реципрочност по отношение на адвокати – граждани на чужда държава, явяващи се пред органите на съдебната власт на Република България.

Ще се постигне изравняване на изискванията към чуждестранните адвокати от държави – членки на ОИСР, които са извън ЕС, спрямо българските адвокати и недопускане на неравнопоставеност.

5. Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба.

Предложеният проект на нормативен акт няма да окаже финансово въздействие върху държавния бюджет. За прилагането на новата правна уредба няма да бъдат необходими допълнителни разходи/трансфери/други плащания, които да бъдат одобрени по бюджета на Министерството на правосъдието.

6. Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз.

Проектът на Закон за изменение на Закона за адвокатурата не съдържа разпоредби, въвеждащи актове на Европейския съюз, поради което не е приложена таблица за съответствие с правото на Европейския съюз.

Относно съответствието на законопроекта с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека, е изготвена справка от Министерството на правосъдието

Законопроектът не съдържа разпоредби, свързани с въвеждането на регулаторни режими.

В изпълнение на чл. 20, ал. 2 от Закона за нормативните актове е извършена частична предварителна оценка на въздействието на проекта на акт.

Съгласно чл. 26, ал. 3 от ЗНА проектът на акт, заедно с доклада към него, частичната предварителна оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ на Министерския съвет са публикувани на интернет страницата на Министерството на правосъдието, както и на Портала за обществени консултации към Министерския съвет, като на заинтересованите лица се предостави 30-дневен срок за предложения и становища по проекта.