НАРОДНО СЪБРАНИЕ
Вх.№ 51-554-04-328
Дата 05. 11. 2025 г.

ЧРЕЗ
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ
Г-ЖА РАЯ НАЗАРЯН

ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОМИСИЯТА ПО
КОНСТИТУЦИОННИ И ПРАВНИ
ВЪПРОСИ
Г-ЖА АННА АЛЕКСАНДРОВА

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 79, ал. 1 от ПОДНС, внасяме предложение за изменение и допълнение на Общ Законопроект за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата №51-553-37-62, Общ законопроект на приетите на 09.10.2025г. на първо гласуване законопроект за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата № 51-502-01-1, внесен от Министерски съвет на 13.01.2025г. и законопроект за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата №51-554-01-21, внесен от Лена Бориславова и група народни представители на 24.01.2025г., с удължен срок за внасяне на предложения между първо и второ гласуване съгласно решение на НС от 24.10.2025г., както следва:

В § 2 относно чл. 36 ал.2, 3 и 4 се правят следните изменения и допълнения:

- В ал.2, изречение 1-во думите „определя в договор“ отпадат и се заменят с думите „уговаря в писмена форма“, като разпоредбата на ал.2 се изменя, както следва:
  „(2) Размерът на възнаграждението се уговаря в писмена форма между адвоката или адвоката от Европейския съюз и клиента. Този размер трябва да бъде справедлив, обоснован и да съответства на достойнството на адвокатската професия. Възнаграждението може да се уговори в абсолютна сума и/или процент върху определен интерес с оглед изхода на делото, с изключение на възнаграждението за защита по наказателни дела и по граждански дела с нематериален интерес.“
- В ал.3 основен текст след думата „ адвоката“ се добавят думите „адвокатското съдружие, адвокатското дружество, съда“, а думите „на адвокатската колегия, в която членува адвокатът, с мотивирано решение“ отпадат, като след думата „определя“ се добавят думите „с мотивирано решение“. В ал.3, т.2 думите „засегнатия интерес“ отпадат и се заменят с думите „относимите права, интереси или блага“. След т.3 се добавя нов текст със следното съдържание:

„Компетентен да определи възнаграждението е адвокатският съвет на адвокатската колегия, в която членува адвокатът, съответно в която е регистрирано адвокатското съдружие или адвокатското дружество, към момента на подаване на искането.“ Разпоредбата на ал.3 се изменя както следва:

„(3) В случаите когато между адвоката или адвоката от Европейския съюз и клиента не е уговорено възнаграждение, по искане на адвоката, адвокатското съдружие, адвокатското дружество, съда или клиента, адвокатският съвет определя с мотивирано решение възнаграждението за оказаното правно съдействие и защита при спазване на следните критерии:

1. фактическата и правна сложност на случая;
2. относимите права, интереси или блага;
3. условията, при които е възложена и предоставена правната защита и съдействие.

Компетентен да определи възнаграждението е адвокатският съвет на адвокатската колегия, в която членува адвокатът, съответно в която е регистрирано адвокатското съдружие или адвокатското дружество, към момента на подаване на искането.“

- В ал.4 думите „след съгласуване с“ отпадат и се заменят с думите „по предложение на“, като разпоредбата на ал.4 се изменя, както следва:

„(4) Правилата за прилагане на критериите по ал.3, както и стойностите и механизмите за определяне на възнагражденията в предвидените от закона случаи, се определят в наредба, издадена от министъра на правосъдието по предложение на Висшия адвокатски съвет.“

В §3 създаденият чл.36а се изменя, както следва:

„Чл.36а. (1) Адвокатските съвети определят особен представител измежду членовете на адвокатската колегия по правила, приети с решение на адвокатския съвет и публикувани на интернет страницата на колегията. Адвокатският съвет може да реши да определя особени представители само между адвокатите от колегията, вписани в регистъра на Националното бюро за правна помощ. Правилата за избор на особен представител трябва да гарантират случайно и равномерно разпределение на делата, като отчитат предвидените в закона изключения или специфични изисквания към особените представители, както и наличието на дежурен адвокат.

(2) Адвокатът, определен за особен представител, има право да откаже да поеме представителството поради уважителни причини или несъгласие с определеното възнаграждение, като уведоми за това адвокатския съвет и органа, който го назначава.“

В §8 относно чл.81, ал.6 се правят следните изменения: текстът на изречение второ да отпада изцяло, като разпоредбата на чл.81, ал.6 се изменя, както следва:

„(6) Гласуването е лично или чрез адвокат-пълномощник, вписан в същата адвокатска колегия, освен по въпроси, по които законът предвижда или общото събрание вземе решение гласуването да е тайно, в които случаи се гласува само лично.“

В §13 относно чл.134, ал.1 се правят следните изменения: думата „година“ отпада и се заменя с думата „години“, като разпоредбата на чл.134, ал.1 се изменя, както следва:

„Чл. 134. (1) Дисциплинарното преследване се погасява по давност, когато наказание не е наложено в продължение на три години от извършване на нарушението, както и при смърт на извършителя.“

В §16 относно измененията в Гражданския процесуален кодекс се правят следните изменения и допълнения:

- В т.1 относно създаване на нова ал.5 в чл.29 към текста на новата ал.5 се добавя ново изречение второ: „Възнаграждението на особения представител се определя от Адвокатския съвет, който прилага съответно критериите по чл.36, ал.3 от Закона за адвокатурата и правилата за прилагането им, уредени в наредбата по чл.36, ал.4 от същия закон.“ Разпоредбата на новата ал.5 в чл.29 се изменя както следва:

„(5) По искане на съда за определяне на особен представител съответният адвокатски съвет определя адвоката за осъществяване на представителството по реда на чл. 36а от Закона за адвокатурата. Възнаграждението на особения представител се определя от Адвокатския съвет, който прилага съответно критериите по чл.36, ал.3 от Закона за адвокатурата и правилата за прилагането им, уредени в наредбата по чл.36, ал.4 от същия закон.“

- В т.2 относно чл.47, ал.6, изречение второ думите „при определяне размера на възнаграждението съдът“ отпадат и се заменят с думите „възнаграждението на особения представител се определя от Адвокатския съвет, който“, като разпоредбата на чл.47, ал.6, изречение второ се изменя, както следва:

„Възнаграждението на особения представител се определя от Адвокатския съвет, който прилага съответно критериите по чл.36, ал.3 от Закона за адвокатурата и правилата за прилагането им, уредени в наредбата по чл.36, ал.4 от същия закон.“

- В т.3 относно чл.430 се добавя ново изречение трето със следният текст:„Възнаграждението на особения представител се определя от Адвокатския съвет, който прилага съответно критериите по чл.36, ал.3 от Закона за адвокатурата и правилата за прилагането им, уредени в наредбата по чл.36, ал.4 от същия закон. Разпоредбата на чл.430 се изменя както следва:

„чл.430. Съдебният изпълнител назначава особен представител на длъжника в случаите по чл. 47, ал. 6, както и когато при пристъпването към изпълнение констатира, че последният няма регистриран постоянен или настоящ адрес. Особеният представител се посочва от съответната адвокатска колегия по реда на чл.36а от Закона за адвокатурата.

Възнаграждението на особения представител се определя от Адвокатския съвет, който прилага съответно критериите по чл.36, ал.3 от Закона за адвокатурата и правилата за прилагането им, уредени в наредбата по чл.36, ал.4 от същия закон."

В §17 относно измененията в Данъчно-осигурителния процесуален кодекс се правят следните изменения и допълнения:

- В т.1 относно изменението на чл.11, ал.3 към текста се добавя ново изречение четвърто: "Възнаграждението на особения представител се определя от Адвокатския съвет, който прилага съответно критериите по чл.36, ал.3 от Закона за адвокатурата и правилата за прилагането им, уредени в наредбата по чл.36, ал.4 от същия закон." Разпоредбата на чл.11, ал.3 се изменя, както следва:

„(3) Съдът се произнася по искането с мотивирано определение в закрито заседание не по-късно от три дни от постъпването му. Определението не подлежи на обжалване. След като допусне назначаването на временен, съответно особен представител, съдът отправя искане за определяне на представител до съответния адвокатски съвет, който определя адвоката за осъществяване на представителството по реда на чл. 36а от Закона за адвокатурата. Възнаграждението на особения представител се определя от Адвокатския съвет, който прилага съответно критериите по чл.36, ал.3 от Закона за адвокатурата и правилата за прилагането им, уредени в наредбата по чл.36, ал.4 от същия закон."

В §18 относно измененията и допълненията на чл.137 от Административнопроцесуалния кодекс, се правят следните изменения и допълнения:

- В т.1 относно изменението на ал.6, изречение трето думите „възнаграждението на особения представител се определя от съда съобразно фактическата и правната сложност на делото, като" отпадат и се заменят с „възнаграждението на особения представител се определя от Адвокатския съвет, който", като текстът на ал.6 изречение трето става изречение четвърто, а текстът на предложената в т.2 нова ал.7 става изречение трето на ал.6. Разпоредбата на чл.137, ал.6 се изменя, както следва:

„(6) Когато съобщаването не може да се извърши поради това, че страната или лицето, което следва да се призове, има неизвестен адрес, съобщението се поставя на таблото за съобщения или се публикува в Интернет страницата на съда за срок не по-кратък от 7 дни. Когато страната е призована чрез залепване на съобщението по реда на чл. 18а, ал. 9, както и по изречение първо, след като установи редовността на направеното по този начин съобщение, съдът разпорежда съобщението да се приложи към делото и назначава особен представител на разноски на жалбоподателя. По искане на съда за определяне на особен представител съответният адвокатски съвет определя адвоката за осъществяване на представителството по реда на чл. 36а от Закона за адвокатурата. Възнаграждението на особения представител се определя от Адвокатския съвет, който прилага съответно

критериите по чл. 36, ал. 3 от Закона за адвокатурата и правилата за прилагането им, уредени в наредбата по 36, ал. 4 от същия закон.“

- В т.2 относно създаването на нова ал.7, текстът на тази нова алинея 7 да стане текст на ал.6 изречение трето, като по този начин отпада необходимостта от създаване на нова ал.7.

Настоящите предложения са направени поради обстоятелството, че текстовете на Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата № 51-554-01-21, внесен от Лена Бориславова и група народни представители на 24.01.2025г., приет на първо гласуване на 09.10.2025г., инкорпорирани в Общ законопроект № 51-553-37-62 от 22.10.2025г., в определени части не са юридически прецизни, не са синхронизирани със съществуващите текстове от закона респективно вече съществуващи текстове от закона не са прецизирани съобразно предложените промени. Предложените със законопроекта промени в по-голямата си част не съответстват на установената съдебна практика, включително и на разпоредбата на чл.134 от Конституцията на РБългария.

Относно §2 за изменение на чл.36, ал.2, 3 и 4 от Закона за адвокатурата:

В ал.2 изречение първо не е променено. Към момента текста на изречение първо гласи: „размерът на възнаграждението се определя в договор между адвоката или адвоката от Европейския съюз и клиента.“ Този текст е юридически непрецизен, защото клаузите в един договор, включително и възнаграждението не се определят, а се уговарят по взаимно съгласие на страните. Общоизвестна е съдебната практика, съгласно която отношенията между адвоката и клиента са мандатни правоотношения т.е. по договор за поръчка, за който не е предвидена писмена форма за действителност. Към настоящият момент изискването за уговаряне на адвокатското възнаграждение в писмена форма, съществува само в Наредба №1/2004г. на Висшия адвокатски съвет. Считаме, че изричното въвеждане на такова изискване в Закона за адвокатурата ще създаде по-голяма правна сигурност.

В предложеният основен текст на ал.3 се запазват досегашните субекти, легитимирани да отправят искане по чл.36 ЗА за определяне на възнаграждение – адвоката и клиента. На практика обаче, много често легитимирани да получат адвокатското възнаграждение, респективно да искат неговото определяне са адвокатски съдружия или адвокатски дружества. Понякога възниква нужда искането за определяне на адвокатско възнаграждение да се отправи и от съда – например в хипотезите, в които адвокатът предявява пред съда иск за адвокатско възнаграждение, клиентът оспорва клаузите на договора за правна помощ и твърди, че те са нищожни или не съдържат ясна уговорка за размера на адвокатското възнаграждение. В тези случаи съдът отправя искане до адвокатския съвет да определи размер на възнаграждението под условие: в случай, че с финалния съдебен акт по делото се приеме, че между адвокат и клиент липсва писмена уговорка за размера. Приема се, че адвокатският съвет има изключителна компетентност да определя размера на възнаграждението на адвоката при липса на писмена договореност и съдът не може да изземе тази компетентност. В този смисъл са: Определение № 535 от

15.09.2014 г. на ВКС по т. д. № 3961/2013 г., II т. о., ТК и Решение № 208 от 22.06.2015 г. на ВКС по т. д. № 3961/2013 г., II т. о., ТК („в хипотезата на чл.36, ал.3 от Закона за адвокатурата, съдът не може да замести волята на страните по договарянето на справедливия и обоснован размер на адвокатското възнаграждение, като присъди възнаграждение, определено по Наредбата. Законът за адвокатурата и Наредбата изрично предвиждат, че липсваща воля по договарянето на възнаграждение може да бъде заместена само от Адвокатския съвет по реда на чл.36, ал.3 ЗАдв. Съдът не е в правомощията си да определя размера на възнаграждението по едно правоотношение, отличаващо се с доверителния си елемент и свободата на договаряне.“).

В предложеният текст на ал.3, т.2 е използвано понятието „засегнатия интерес“, което е един от критериите за определяне на адвокатското възнаграждение, без да е ясно какъв смисъл се влага в това понятие. Това създава предпоставки за различни тълкувания при правоприлагането и правораздаването. В българското право няма легална дефиниция нито на понятието „интерес“, нито на понятието „засегнат интерес“. В практиката на Върховен касационен съд (Решение № 208 от 29.06.2016 г. на ВКС по гр. д. № 1261/2016 г., IV г. о., ГК) е дадено тълкуване на понятието „материален интерес“ , което следва да се разбира като цената на иска, определена към момента на неговото предявяване. Приравняването на „материален интерес“ към „цена на иска към момента на предявяването“ води до несправедлив резултат – много често по спорове без материален интерес или с цена на иска, равна на данъчната оценка на имота, на практика интересът на клиента е в много по-голям размер. В административнонаказателните производства, наложените наказания могат да бъдат не само парични (имуществена санкция / глоба), но и от друг вид като временно лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност (напр.временно лишаване от право да се управлява МПС). Притеснителна е и употребата на думата „засегнат“, защото при възлагане на извънпроцесуална работа интересът на клиента на практика може да не е „засегнат“, а дори да се умножи и да донесе на клиента допълнителна полза или доход от сделката, по която адвокатът е ангажиран. Поради тази причина считаме, че по-точната формулировка е „права, интереси или блага“.

В предложеният текст на ал.4 е предвидено наредбата, издадена от министъра на правосъдието да се съгласува с Висшия адвокатски съвет. В практиката си, Съдът на ЕС е подчертавал, че процедура по приемане на нормативен акт, който определя минимални, максимални размери или правила за определяне на размера на възнагражденията на адвокати, за който инициативата е на държавния орган, но процедурата приключва с окончателно съгласуване от професионална организация или тяло на адвокатурата, може да противоречи на правилата за свободна конкуренция. Поради тази причина предлагаме наредбата да се издаде от министъра на правосъдието по предложение на Висшия адвокатски съвет.

Относно §3 за създаване на чл.36а:

Не е необходимо да се регламентира, че особен представител (ОП) се назначава от адвокатския съвет в съдебния район по седалището на съответния съд, пред който делото е

висящо. Към настоящият момент всички съдилища или органи по назначаване на ОП се обръщат към адвокатския съвет в техния район. В хода на делото обаче, дори и на следваща инстанция може да се наложи ОП да бъде заменен и това ще повдигне въпроси – ако делото е вече висящо на ниво апелативен съд, друга адвокатска колегия ли ще замени първоначално назначения особен представител; как ще се случи това, ако първоначално компетентния адвокатски съвет е определил основен и резервен особен представител; когато адвокатският съвет в района на съда не може да намери ОП, който да е съгласен ще се препраща ли искането на други адвокатски съвети (каквато възможност има в момента в Закона за правната помощ); и др. поради тази причина считаме, че правилото за местната компетентност на адвокатските съвети следва да отпадне.

На второ място, проблематично е правилото, че адвокатските съвети се задължават да назначават ОП само от адвокатите, вписани в регистъра на НБПП. В по-малките колегии може да се окаже, че вписаните в НБПП адвокати са много малък брой, а в по-големите колегии пък ще има дела, по които вписаните в НБПП адвокати нямат необходимата квалификация и е нужно да се направи избор измежду всички членове на колегията. Освен това, особени представители се назначават в други хипотези, извън предвидените в Закона за правната помощ. Поради тази причина считаме, всеки адвокатски съвет следва да има правото да реши дали да определя ОП единствено измежду вписаните в НБПП адвокати.

На трето място, предвиденото разпределяне на ОП на случаен принцип е правилно, но не се прилага във всички случаи – например различни специални закони изискват назначаване на адвокати с допълнителна квалификация и преминали специални обучения (Закон за убежището и бежанците, Закон за защита от домашното насилие и др.). На следващо място, случайният принцип не се прилага когато се иска назначаване на ОП за много спешно процесуално действие, в който случай се назначава ОП измежду заявилите дежурни адвокати за съответния месец по ЗПП, и др. Накрая, употребата на думата „случайно разпределение“ не е достатъчна, защото случайното разпределение може да води до случаен избор на все един и същи адвокат, но когато се изисква и „равномерно разпределение“, адвокатският съвет ще трябва да приложи и други критерии при избора – например определеният ОП да не е получавал дело като особен представител в някакъв период от време, да прилага азбучен ред на определяните ОП и др.

Предложеният текст на ал.3 също не е прецизен. В последно време в някои съдилища е въведена практика съда да определя възнаграждение на особения представител за процесуално представителство по търговско дело, което е в размер на 100 лева. Адвокатът трябва да има право да откаже да бъде ОП не само по уважителни причини, но и поради несъгласие с определеното възнаграждение, защото обратното би означавало въвеждане на принудителен труд.

Относно §8 за изменение на чл.81, ал.6:

Текстът на изречение второ е в явно противоречие с текста на ал.7

Относно §16, §17 и §18 за изменения и допълнения в чл.29 ГПК, в чл.47, ал.6 ГПК, в чл.430 ГПК, в чл.11, ал.3 ДОПК и в чл.137, ал.6 АПК:

Считаме, че определянето на възнаграждението на особения представител от Адвокатския съвет, който ще прилага съответно критериите по чл.36, ал.3 от Закона за адвокатурата и правилата за прилагането им, уредени в наредбата по чл.36, ал.4 от същия закон /издадена от министъра на правосъдието/ не нарушава правилата на конкуренцията на ЕС, тъй като правилата се определят в подзаконов нормативен акт, издаден от орган на изпълнителната власт, който със сигурност не е участник на пазара на адвокатските услуги. Предвидената възможност, съдът да определя възнаграждението на особения представител противоречи на чл.134 от Конституцията на Република България. Определянето на възнагражденията на особените представители от съда създава предпоставки за икономически/материални зависимости на адвокатите от съда, който е част от съдебната власт. Предоставянето на възможност съдията да „оцени" работата на адвоката и да посочи възнаграждението, което този адвокат заслужава, създава предпоставки за неетични колегиални отношения. Когато съдът определя каква част от направените разноски за адвокат да присъди на спечелилата делото страна, това влияе върху размера на сумите, които тази страна ще си възстанови след края на делото, но не влияе пряко на възнаграждението, което страната договаря и заплаща на адвоката.

В чл.134, ал.1 и ал.2 от Конституцията изрично е предвидено, че адвокатурата е свободна, независима и самоуправляваща се. Тя подпомага гражданите и юридическите лица при защитата на техните права и законни интереси. Организацията и редът на дейността на адвокатурата се уреждат със закон.

Не съществува никакво съмнение, че адвокатурата не е част от съдебната власт, въпреки, че разпоредбата на чл.134 от Конституцията е включена в глава шеста „Съдебна власт". Волята на учредителите е ясна - систематичното място на тази разпоредба показва, че именно адвокатурата следва чрез своята независимост, свобода и самоуправление да е коректив на зависимостите в съдебната власт и гарант за спазване на правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица. Тази функция няма да е възможно да се изпълнява при наличие на материални / икономически зависимости между съд и адвокатура.

Накрая, ако се приеме, че съдът определя възнаграждението на адвоката и той му възлага работата (назначава го с определение), между адвоката и съда възниква мандатно правоотношение, което е абсолютно неприемливо от гледна точка на гарантирането на справедлив процес, в който адвокатът действа независимо от съда.

Вносители:

Стилиана Иванова Бобева