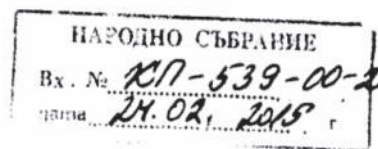




БЪЛГАРСКИ
ХЕЛЗИНСКИ
КОМИТЕТ



Изх. № П-5/20.02.2015 г.

До
Председателя на Комисията по правни
въпроси към Народното събрание (НС),

Председателя на Комисията по регионална
политика, благоустройство и местно
самоуправление към НС

и

Председателя на Комисията по вътрешна
сигурност и обществен ред към НС

ОТВОРЕНО ПИСМО

относно проекта за изменение и допълнение
на
Закона за адвокатурата

УВАЖАЕМИ ГОСПОДА ПРЕДСЕДАТЕЛИ НА ПАРЛАМЕНТАРНИ КОМИСИИ,

С настоящето писмо изразявам силно отрицателното си становище по предложения Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на Закона за адвокатурата (ЗА) със сигнатура № 554-01-14. То влиза в открито противоречие с международните стандарти за дейността на правозащитните и други организации в обществен интерес и ограничава права на човека в нарушение на обвързващи България международни договори.

С изменението на чл. 24, ал. 1 от ЗА се предвижда всички форми на правна помощ да се считат за адвокатска дейност. Същевременно по силата на новата Глава XV упражняването на такава дейност от лица, които не са вписани в адвокатските регистри, се регламентира като незаконно и за него се предвиждат значителни административни санкции.

Понастоящем повечето от формите на правна помощ, посочени в чл. 24 ЗИДЗА, се извършват и от юристи, които не са адвокати. Между тях са и юристи, които представляват особено важна част от професията – работещите в правозащитни



неправителствени организации с нестопанска цел, извършващи общественополезна дейност, като Българския хелзински комитет (БХК); работещите в правните клиники към юридическите факултети; работещите в синдикалните организации; и други юристи със социално-ангажирана дейност. Обща черта на тези организации и на юристите, работещи в тях, е, че те предоставят правни консултации и други форми на правна помощ безвъзмездно, по правило на уязвими, маргинализирани и бедни хора, които нямат достъп до платени адвокатски услуги.

Като организация, регистрирана в обществена полза, БХК работи по стотици дела в защита на деца и възрастни с увреждания от социалните институции, които нямат нито близки, нито средства; на хора от отхвърлени етнически малцинства, които нямат достъп до образование и заетост; на чужденци, търсещи закрила; на деца в конфликт със закона; и други социално изключени хора. Всички тези силно уязвими хора, освен лишени от достъп до платени адвокатски услуги, са и жертви на особено сериозни нарушения на основни права, които не е в обществен интерес да останат безнаказани. Без правната помощ на БХК обаче те биха останали именно безнаказани, а жертвите им – беззащитни. БХК се ползва от приноса на само неколцина адвокати. Работата на тези адвокати по многото дела, обслужвани от организацията, е възможна само с помощта на юристи-неадвокати, в това число доброволци. Без помощта на тези юристи БХК не би могъл да обслужва всички граждани, за чиито дела се грижи; би могъл да обслужва едва нищожна част от тях. Организацията като БХК, която не получава заплащане от гражданите за правната помощ, която им предоставя, не може финансово да си позволи да ангажира повече адвокати. Дейността ѝ зависи от помощта на юристите, в това число доброволци, които помагат на адвокатите да предоставят защита на жертвите, които не биха намерили защита другаде. Това е в обществен интерес. Правовата държава не предполага да има граждани, лишени от достъп до правозащита.

ЗИДЗА заплашва да направи невъзможна тази дейност на БХК в обществена полза. Правозащитната работа на нашите юристи ще бъде поставена извън закона и те ще бъдат преследвани по административно-наказателен ред.

Тази правозащитна работа, която включва всекидневни правни консултации, изготвяне на правни книжа и представителство пред административни органи в полза на стотици лица, се извършва на основание чл. 38, ал. 1, т. 4 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ), съгласно който ЮЛНЦ могат да осъществяват защита на човешките права. Тази дейност е предвидена тъкмо за юридически лица с нестопанска цел, каквито адвокатските кантори и сдружения не са. Юристите, работещи в ЮЛНЦ, не биха могли да бъдат вписани в адвокатските регистри като адвокатски сътрудници по смисъла на чл. 21 от ЗА, тъй като техен работодател е съответното юридическо лице, а не адвокат/адвокатско дружество. В този смисъл спорните разпоредби на ЗИДЗА противоречат на чл. 38, ал. 1, т. 4 ЗЮЛНЦ.



Мотивите на вносителите на законопроекта, че с цитираните разпоредби се защитават правата на гражданите, са несъстоятелни. Напротив, правото на защита на гражданите се ограничава силно, тъй като те биват заставени да ползват услуги единствено на адвокати, дори когато случаят им по същество не изисква това. Голяма част от хората не могат да заплатят адвокатска услуга, но в същото време не отговарят и на изискванията за предоставяне на безплатна правна помощ по Закона за правната помощ. Така те се оказват лишени от възможност да упражнят конституционното си право на защита (чл. 56 от Конституцията). Лицата в неравностойно социално-имуществено положение са поставени в по-неблагоприятно положение, отколкото тези, които могат да си позволят адвокатски услуги: спорните разпоредби ще доведат до непряка дискриминация на бедните и социално изключени хора в България. В този смисъл тези разпоредби противоречат на чл. 6 от Конституцията, гарантиращ равенството пред закона, в това число по признак имуществено състояние.

Спорните разпоредби противоречат също и на чл. 32 от Гражданския процесуален кодекс, чл. 18 от Административнопроцесуалния кодекс и чл. 91 от Наказателно-процесуалния кодекс, според които правно представителство може да се извърши и от неадвокати.

Предоставянето на правна помощ от юристи-неадвокати се практикува по целия свят. Защитата на основните права и свободи на хората от страна на неправителствени организации, най-вече чрез предоставянето на правна помощ, е изява на демократичността на съвременните държави, защото правозащитните организации са основен коректив на властта. В България се устроени редица механизми за наблюдение и корекции на властническата дейност чрез работата на неправителствения сектор. Изискването на ЗИД защитата на правата на хората чрез правна работа да се извършва само от адвокати ще ликвидира най-важната част от дейността на правозащитните организации и така ще наруши равновесието между властническата дейност на публичноправните субекти и средствата на гражданите за защита от тях.

На международно ниво дейността на правозащитните организации, включително тази, свързана с правна помощ, е защитена от *Декларацията за правото и задължението на отделни лица, групи и органи на обществото да поощряват и защитават общопризнатите права на човека и основните свободи* (Декларация за правозащитниците), приета с пълно единодушие от Общото събрание на ООН през март 1999 г. Според член 9, т. 3а от Декларацията за правозащитниците всеки има право индивидуално или съвместно с други лица при нарушения на основни права и свободи от страна на длъжностни лица или държавни органи да предприема всякакви подходящи правни действия, като жалби, спрямо компетентните органи, включително съдебните. Декларацията в член 9, т. 3е дава право на всеки да предлага и да предоставя квалифицирана правна помощ и други консултации и помощ за защита на човешките права.



БЪЛГАРСКИ
ХЕЛЗИНСКИ
КОМИТЕТ

В унисон с тези принципи Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) не ограничава правната помощ и представителството по индивидуални жалби пред него само до адвокати. Неадвокати, включително неправителствени организации, също могат да представят жалбоподатели пред него. Законово изискване на национално ниво всички форми на правна помощ да се считат за адвокатска дейност би препятствало представителството пред ЕСПЧ от страна на неадвокати, когато се наложат допълнителни правни действия на национално равнище за защита на жалбоподател по висящо дело пред ЕСПЧ. Това би било потенциално нарушение на правото на индивидуална жалба по чл. 34 от Европейската конвенция за правата на човека. Ако държавата принуждава жалбоподателите пред ЕСПЧ да наемат адвокати за тези понякога прости правни действия, тя сама би се натоварила с допълнителни разходи след осъдително решение на ЕСПЧ.

Няма разумно основание за привилегировано упражняване на дейността по оказване на правна помощ единствено от адвокати. Няма страна в Европа, в която това да е така. Не почива на никакви фактически данни схващането, че всеки адвокат е по-добър професионалист от всеки юрист-неадвокат.

От изложеното е видно, че в цитираната част ЗИДЗА ще доведе до тежко нарушаване правото на защита на хиляди хора, както и до посегателство върху правозащитната дейност на неправителствените организации, които са основен коректив на властта в България. Ето защо, апелирам към вас да не допускате приемането на тези разпоредби.

20.02.2015 г.
София

С уважение:
адв. Маргарита Илиева,
директорка на Правна програма на БХК