
УЧАСТИЕ НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 10/2015 Г.

СТАНОВИЩЕ НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**СТАНОВИЩЕ
НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ**
по конституционно дело № 10/2015 г., обра-
зувано по искане на главния прокурор за обя-
вяване на противоконституционност на разпо-
редбите на чл. 29, ал. 2, 3 и 4 и чл. 30, ал. 1 от
Закона за адвокатурата (*обн., ДВ, бр. 55 от
25.06.2004 г., посл. изм. и доп., ДВ, бр. 97 от
7.12.2012 г.*)
на основание чл. 150, ал. 1 във вр. с чл. 149,
ал. 1, т. 2, пр. 1 КРБ
основание чл. 18, ал. 2 ЗКС

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 19.01.2016 г. по к. д. № 10/2015 г., постановено по реда на чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционния съд (ЗКС), Висшият адвокатски съвет е конституиран като заинтересувана страна. С искането си главният прокурор излага тезата, че разпоредбите на чл. 29, ал. 2, 3 и 4 и чл. 30, ал. 1 ЗА противоречат на чл. 4, ал. 1, чл. 5, ал. 1 и 2 и чл. 117, ал. 2 КРБ. В определения му срок Висшият адвокатски съвет дава следното становище.

Висшият адвокатски съвет оспорва всички доводи и изводи на вносителя на искането – главния прокурор на Република България. Не са налице никакви основания за пълно или частично уважаване на така направеното искане.

Конституционният съд сам определя кръга на заинтересуваните институции и лица. Наред с Висшия адвокатски съвет пряко заинтересувани страни по настоящото дело са и адвокатските колегии. Дейността по чл. 29, ал. 2, 3 и 4 и чл. 30, ал. 1 ЗА е от изключителната компетентност на съветите на адвокатските колегии. Колегиите са самостоятелни юридически лица по силата на чл. 78, ал. 2 ЗА и съгласно чл. 92, т. 1 ЗА се представляват от председателите на адвокатските съвети, а не от Висшия адвокатски съвет.

Съгласно чл. 57, ал. 1 във вр. с чл. 56 и чл. 134 КРБ адвокатурата е един от гарантите на неотменимостта на основните права на лицата и гражданите, включително правото им на защита. В този смисъл всеки опит за ограничаване на професионалните права на адвокатите е опит за отмяна на основните граждански права и свободи.

***Становище по доводите и изводите на главния
прокурор, изложени в искането за обявяване на
разпоредбите на чл. 29, ал. 2, 3 и 4 и на чл. 30, ал. 1 ЗА
за противоконституционни***

1. По същността на атакуваната процедура, установена в чл. 29, ал. 2, 3 и 4 и чл. 30, ал. 1 ЗА

Адвокатите, както представителите на всяка друга професия, имат право да потърсят и да получат защита на професионалните си права, когато са нарушени. Предвид независимостта и самоуправлението на адвокатурата тази защита не може да се извършва от външни за нея органи и профсъюзни организации. Основни структурни звена на българската адвокатура са адвокатските колегии. Точно по тази причина защитата на професионалните права на адвокатите е възложена на съветите на адвокатските колегии. Така се гарантира особенният статут на адвокатурата, установен в чл. 134 КРБ.

Вече 90 години защитата на професионалните права на адвокатите е абсолютна предпоставка и гаранция за защитата на основните права и свободи на гражданите и лицата. През всички тези години са съществували нормативни гаранции за равнопоставеност на адвоката по отношение на дължимото му уважение като към съдия. Сегашната уредба на чл. 29 и чл. 30 ЗА продължава тези традиции и възприетите от обществото правни стандарти.

В нито един момент, считано от 1925 г., така създадената правна традиция не е била изоставяна от българското общество и от българския законодател. Това може да се види в детайли от приложената към настоящото становище „Историческа справка“, където са изброени регулациите в българското право през този период, гарантиращи защитата на адвокатската професия като професия на професионалните правозащитници на гражданите и лицата.

Ето защо според нас искането за отмяна на чл. 29, ал. 2, 3 и 4 и чл. 30, ал. 1 от Закона за адвокатурата (*обн., ДВ, бр. 55 от 25.06.2004 г., посл. изм. и доп., ДВ, бр. 97 от 7.12.2012 г.*), отправено от главния прокурор на основание чл. 150, ал. 1 във вр. с чл. 149, ал. 1, т. 2, предложение първо от Конституцията по к. д. № 10/2015 г., цели да пренебрегне трайно установените почти вековни български правни традиции при възприемане на адвокатската професия като правозащитна по същността си.

Атакуват се не толкова адвокатите, а гражданите и техните права, защото опитът за отмяна на законово гарантираната възможност за инициране (*не за налагане!*) на дисциплинарни проверки на магистрати и служители през съответния адвокатски съвет цели създаването на условия за лично противопоставяне на адвокатите с ръководствата и служителите на различните служби и магистратури, което е недопустимо, когато става дума за защита на общовалидни професионални права. Създаването на конфликтна среда между отделните адвокати и институциите води практически до невъзможност за защита на поверените им права и законни интереси.

Същевременно това искане до Конституционния съд демонстрира крайно притеснителен стремеж за отнемане от гражданите на вече дадени им законово закрепени правни гаранции, че техните права и интереси ще бъдат съблюдавани допълнително и чрез възможността за инициране на една проверка за наличие или липса на дисциплинарни нарушения от страна на магистрати и служители, когато същите не оказват дължимото уважение и съдействие на техния адвокат.

Ето защо искането на главния прокурор за „по-малко права“ по настоящото конституционно дело не просто изключва опазването на почти вековната българска правна традиция, не само е несъвместимо с духа и буквата на действащата Конституция и заобикаля европейския опит, но и предлага опасни за правата и интересите на гражданите и юридическите лица ограничения на правата на техните конституционно определени защитници – адвокатите.

С бланкетни доводи вносителят иска отмяна на една установена във времето (съществуваща още от 1925 г.) процедура, чието предназначение е да гарантира нормалното упражняване на адвокатската професия и опазване на нейното достойнство. Целта е решаващият орган да бъде убеден, че защитата на професионалните права на

адвокатите не е обществена ценност и е в разрез с основни принципи на правовата държава, че е външно вмешателство и паралел в работата на органите на съдебната власт. Искането разкрива подценяване на статута на адвокатурата и на нейната обществена значимост. Атакуваната от главния прокурор процедура не противоречи на никакви конституционни разпоредби и е в полза на дейността на всички видове органи и служби, посочени в чл. 29, ал. 3 ЗА.

Съгласно чл. 134, ал. 1 КРБ адвокатурата е свободна, независима и самоуправляваща се. Тя подпомага гражданите и юридическите лица при защита на техните права и законни интереси. Според ал. 2 на същия член организацията и редът на дейността на адвокатурата се уреждат със закон. Видно от горното, ЗА е приет въз основа на пряка делегация, установена в КРБ. Не е случаен фактът, че нормата на чл. 134 КРБ се намира в глава шеста – „Съдебна власт“. Адвокатите са конституционно признатите професионални защитници на правата и законните интереси на лицата. Съществува пряка корелация между професионалната дейност на адвокатите и създаването на добросъвестна, компетентна и работеща система на съдебната власт, която да е в състояние да осигури реална защита на законните права и интереси на лицата чрез бързо, ефективно и справедливо правосъдие така, както е предвидено в нормата на чл. 117, ал. 1 КРБ. Целите на адвокатурата са абсолютно идентични с целите на всички други органи на съдебната власт. За да може да бъдат постигнати тези цели, както в Конституцията на Република България, така и във всички други процесуални кодекси са приети множество норми, съдържащи основните принципи и правата на лицата, а също и способите за тяхната защита.

В тази връзка е необходимо да припомним, че към дейността на адвокатите са приложими принципи, аналогични на тези, които са приложими за дейността на всички магистратури. Съвременното европейско разбиране за същността на адвокатската професия е развито в Хартата на основните принципи на юридическата професия в Европа, където се казва, че „...адвокатът е длъжен да спазва принципа на върховенството на закона и да е участник в справедлив процес на правораздаване“. В Кодекса за поведение на европейските адвокати е записано: „В обществото, което се основава на спазването на върховенството на закона, адвокатът изпълнява специална роля. Задълженията на адвоката не започват и не свършват с точното изпълнение на това, което му е указано да направи в рамките на позволеното от закона. Адвокатът трябва да служи на интересите на правосъдието, както и на интересите на тези, чиито права и свободи му е възложено да отстоява и защитава, като задължението на адвоката е не само да защитава каузата на клиента си, но и да бъде негов съветник“.

Наред с това се казва, че уважението към професионалната функция на адвоката е съществено условие за върховенството на закона и демокрацията в обществото.

Тази специална роля на адвоката като професионален защитник на правата и законните интереси на лицата намира израз и в специалните разпоредби на КРБ, ЗА и Етичния кодекс на адвоката (ЕКА), в т.ч. нормите на чл. 2 и чл. 9, ал. 1 и 2 ЗА и тези на раздел II от ЕКА.

Ето защо статутът на адвокатурата не може да се разглежда по начина, по който е разгледан в искането на главния прокурор на Република България. Посочените в чл. 29, ал. 2 ЗА нарушения засягат не само професионалните права на адвокатите, но са и преки посягателства върху правата и законните интереси на самите граждани и юридически лица, нарушават принципа за върховенството на закона и възпират демократичното развитие на обществото. Адвокатите, за разлика от другите граждани и лица, са в ежедневен професионален контакт с множество съдилища, органи и служби и са изложени на повишен риск от нарушаване на професионалните им права. Не може да съществува съмнение, че нарушението на тези права на професионалните защитници е от особена обществена значимост. Именно заради тази им значимост законът е предвидил специален ред за тяхната регистрация и защита. Процедурата, установена в разпоредбите на чл. 29, ал. 2, 3 и 4 и чл. 30, ал. 1 ЗА, представлява предварителна проверка за основателност на конкретните сигнали. Прилагането ѝ е допълнителна гаранция за това, че адвокатът не е загубил своята независимост, не се е поддал на необосновани лични емоции и не преследва цели, различни от защитата на неговите професионални права. Процедурата, от една страна, предпазва магистратите и служителите на съответните органи и служби от подаването на вероятно неоснователни сигнали за дисциплинарни нарушения, а от друга страна, предпазва адвокатите от влизането в личен конфликт с тези магистрати и служители.

Процедурата се оспорва с доводи, произтичащи от процедури, установени в Закона за съдебната власт (ЗСВ), без да е взето предвид, че същата има далеч по-широк обхват от този, който се интерпретира от вносителя на искането.

Безпристрастното тълкуване на разпоредбите на чл. 29, ал. 2, 3 и 4 и чл. 30, ал. 1 ЗА не води до изводите, посочени в искането на главния прокурор. Това е така, защото:

– разпоредбата на чл. 29, ал. 2 ЗА не засяга принципите на правовата държава, тъй като касае действия в рамките на вътрешноорганизационната дейност на адвокатските съвети. Правото на адвокатските съвети, било то по сигнал или по свой почин, да могат да извършват проверки в случаите на нарушение на професионалните права на адвокатите, е неотменимо;

– разпоредбата на чл. 29, ал. 3 ЗА също не засяга принципите на правовата държава. Уведомяването на ръководителите на съдилищата, органите и службите за случаи, визирани с хипотезата на чл. 29, ал. 2 ЗА, не само не нарушава, а подпомага

практическото прилагане на същите тези принципи, за нарушаването на които говори в искането си главният прокурор. Уведомяването на който и да било орган за евентуални нарушения в неговата дейност не е и не може да бъде акт на външно вмешателство.

Остава тежкото нарушение на конституционните разпоредби да се крие в задължението за определяне на представител на съответната служба или орган за участие в проверката на постъпилите данни, установено в разпоредбата на чл. 29, ал. 3, изр. 2 ЗА. Същото не носи белезите на императивно задължение и не представлява външно вмешателство в дейността на ръководителите на никакви органи и служби, в т.ч. тези от структурите на независимата съдебна власт. Неговото предназначение е да се осигури максимална обективност и точност при извършване на съответната предварителна проверка. За неизпълнение на задължението по чл. 29, ал. 3, изр. 2 ЗА административният ръководител не носи никаква дисциплинарна, имуществена или друга отговорност, т.е. няма санкция. Точно по тази причина законодателят е приел нормата на чл. 29, ал. 4 ЗА.

Разпоредбата на чл. 30, ал. 1 ЗА също не засяга принципите на правовата държава и не създава дисциплинарен ред, който да е паралелен на дисциплинарния ред, установен в ЗСВ. Дори стриктното граматическо тълкуване на чл. 30, ал. 1 ЗА с оглед на нормата на чл. 37, ал. 1 от Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове (ЗНА) не установява основателност на твърдените от вносителя изводи. За което и да било лице е нормално, преди да подаде предложение за дисциплинарно производство срещу магистрат или служител, да прецени вероятната му основателност. Не е ясно защо тази нормална преценка е записана в искането за противоконституционност по такъв езиково драматичен начин. Ако от събраните доказателства не се установява виновно поведение на съответния магистрат или служител, логично е съветът на адвокатската колегия да не направи предложение за дисциплинарно производство.

Предложението за дисциплинарно производство по реда на чл. 30, ал. 1 ЗА по никакъв начин не обвързва дисциплинарните органи в системата на съдебната власт, респ. ръководителите на другите органи и служби на съдебната власт, с по-голяма сила от всяко друго предложение (сигнал) за дирене на дисциплинарна отговорност. Това предложение не отменя техните задължения по извършване на законоустановената за тях дисциплинарна дейности и не я дублира.

Процедурата по чл. 29, ал. 2, 3 и 4 и чл. 30, ал. 1 ЗА не противоречи на нито една норма на КРБ и е изключително балансирана. Отменянето ѝ би имало тежък негативен ефект както за българските адвокати, така и за всички органи и служби, визирани в хипотезата на чл. 29, ал. 2 ЗА.

2. По доводите и изводите на главния прокурор

2.1. Конституционно прогласената независимост на съдебната власт и на адвокатурата не е самоцелна. Тя, както и принципът за разделение на властите, на който се позовава главният прокурор, са условия и средства за върховенството на правото и за надеждна защита на правата на човека, както и юридически и морален фундамент на правовата държава. И адвокатурата, и съдебната власт са независими от другите еманации на държавата, защото понякога правото на защита и върховенството на правото влизат в колизии с конюнктурни държавни интереси, актове и политики. Независимостта на съдиите и адвокатите е условие правото на защита и върховенството на правото да бъдат ефективно отстоявани и осъществявани дори срещу държавата, когато общественият интерес налага това.

Адвокатурата е не само съсловна организация, а и публична институция, чийто статут конституционно е закрепен в чл. 134, ал. 1 КРБ.

Правата на човека и правото на тяхната защита, вкл. чрез адвокат, като обществени ценности стоят по-високо в йерархията на конституционните норми от независимостта на съдебната власт, която е само средство за защита на тези ценности.

След като дължимото на адвоката уважение е средство за пълноценно упражняване на правото на защита на гражданите, то както всяко материално право има нужда от процедурни гаранции за ефективност. Точно такива гаранции представляват атакуваните от главния прокурор разпоредби на чл. 29 и чл. 30 ЗА. Без подобни гаранции правото на адвоката на уважение и съдействие при или по повод упражняването на неговата професия би било изпразнено от съдържание и би имало чисто декларативно и пожелателно значение.

От тази перспектива, поради тясното функционално взаимодействие между адвокатурата и съдебната власт при осъществяване на процесуалното право на защита, не би могло да се приеме, че правомощията на адвокатурата по чл. 29 и чл. 30 ЗА са намеса в независимостта на съдебната система. Независимостта на съдебната власт, както и правомощията на адвокатурата по чл. 29 и чл. 30 ЗА обслужват една и съща легитимна цел – правото на защита на гражданите и върховенството на правото. Този извод доказва логическата и правната несъстоятелност на тезата на главния прокурор. Твърдяното противоречие би било налице само ако независимостта на съдебната система е самоцелна или преследва други цели, а не е средство за ефективна реализация на същите цели. Няма спор по въпроса кои са органите, които имат право да правят предложения за дисциплинарни наказания на магистрати. Те са изрично посочени в Конституцията и в ЗСВ и адвокатските съвети не са измежду тези органи. По същество е ясно, че адвокатските съвети са овластени по чл. 29, ал. 2 ЗА при наличие на констатирано нарушение единствено да предлагат на компетентния орган да пред-

приеме мерки, ако той прецени за необходимо, за реализиране на дисциплинарна отговорност. По тази причина не може да се говори за правомощие на адвокатски съвет, свързано с възможността за решаваща функция по отношение на правното положение на магистратите, нито пък че се отнема правомощие от ВСС. С атакуваните разпоредби не се засяга модерното разбиране на принципа за разделение на властите, което се основава на взаимодействие и сътрудничество, от една страна, и независимост, от друга, като конституционна гаранция за осъществяване на основната функция на съдебната власт – защита на правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата.

Именно по тези причини с атакуваните от главния прокурор разпоредби не се дава юридическа възможност на органите на адвокатурата нито да повлияят върху процеса на взимане на решение от страна на самите магистрати, нито да се приемат юридически задължителни актове, касаещи кариерното им развитие и статус. Законът за адвокатурата не предвижда евентуалното установяване от адвокатски съвет на „виновно поведение“ от страна на магистрат да приключи със санкция, която да има последици върху правното положение на своя адресат. Правомощията на адвокатурата по чл. 29 и чл. 30 ЗА се изчерпват с възможността да се иска и да бъде извършена проверка в съответната институция, както и да бъде направено предложение за образуване на дисциплинарно производство срещу съответното длъжностно лице. Нито искането за проверка, нито предложението за образуване на дисциплинарно производство има обвързващ характер за органите, от които зависи предприемането на тези действия. Техните откази не подлежат на обжалване. Няма и предвидени санкции при непредприемане на визираните в чл. 29 и чл. 30 ЗА действия от ръководителите на длъжностни лица, нарушили чл. 29, ал. 1 ЗА. Предложението по чл. 30, ал. 1 ЗА за образуване на дисциплинарно производство срещу съдията, прокурора, следователя, разследващия полицаи, разследващия митнически инспектор или за налагане на дисциплинарно наказание на длъжностното лице от ръководителя на административния орган или служба има характеристиката на **сигнал, съобщение, констатация**. То не е и не може да бъде предложение за налагане на дисциплинарно наказание по чл. 312 ЗСВ нито като акт, нито като правни последици. Това предложение не носи за своя адресат нито задължението то да бъде разгледано, нито, ако бъде разгледано, да бъде приет акт, потвърждаващ го. Именно по тази причина не може да се приеме тезата, че с атакуваните разпоредби се възлагат на адвокатските съвети „властнически правомощия“ по отношение на дейността и статута на магистратите, която би могла да ги постави „в зависимост“ посредством „дуализъм“ в процедурите за търсене на дисциплинарна отговорност на магистратите.

Правомощието на адвокатските съвети да проверяват и да правят предложение до компетентните органи от съдебната власт не може да бъде определено като „властническо“, тъй като върху магистрата не може да се упражни каквато и да било правно установена принуда от страна на адвокатски съвет в рамките на процедурата по проверка по ЗА – нито може да бъде задължен да предостави своето становище, нито може да бъде санкциониран по какъвто и да било начин.

Ето защо нормативното съдържание на чл. 29 и чл. 30 ЗА не нарушава визирания от главния прокурор правен стандарт от Решение № 8 на КС от 1.09.2005 г. по к. д. № 7/2005 г., според което:

„Няма работеща конституционна система, която да предвижда и осигурява абсолютна независимост на която и да е от трите власти, защото необходимото равновесие се постига чрез взаимно възпиране. Същевременно модерният конституционализъм изисква динамичното равновесие на властите да се постига чрез сътрудничество и взаимодействие между тях. Става дума за функционално взаимодействие по основни за обществото проблеми, което нито заличава, нито преодолява принципа в името на неговия антипод – единството на властта. Взаимодействието и сътрудничеството, от една страна, и взаимният контрол и възпиране – от друга, не следва да водят обаче до обезличаване на която и да е от трите власти, до размиване на нейните собствени отговорности или до прехвърляне на специфични правомощия на други субекти“.

2.2. Главният прокурор погрешно приема тезата, че „взаимният контрол и възпиране могат да се търсят и открият само при реализиране на правомощия на органи, упражняващи държавна власт“. В рамките на една демократична и правова държава самоизолиране на органите, носители на държавната власт, от гражданите ѝ е юридически неприемливо. В този смисъл не може да бъде отхвърлена ролята на адвокатурата с оглед на нейните конституционни функции (чл. 134, ал. 1, изр. 2) от цялостния процес за осъществяване на граждански контрол и диалог върху и с органите на държавна власт, без по този начин тяхната независимост да бъде засегната. Ето защо следва да се отхвърли аргументът, че оспорените разпоредби от ЗА противоречат на чл. 117, ал. 2 КРБ или на принципа на правовата държава, тъй като взаимоотношенията и функциите между органите на адвокатурата и тези на съдебната власт са ясно и точно определени, като не е налице взаимно изключваща се правна уредба (решение № 17/1997 г. по к. д. № 10/1997 г.; решение № 13/2010 г. по к. д. № 12/2010 г.; решение № 10/2009 г. по к. д. № 12/2009 г.; решение на Конституционния съд № 3/2012 г.).

2.3. В Конституцията учредителят е отредил на адвокатурата ролята на посредник, „помощник“ при защитата на основните права и свободи на гражданите. Функционално, установеното в чл. 134, ал. 1, изр. 2 КРБ правомощие на адвокатурата *да подпомага гражданите и юридическите лица при защитата на техните права и законни интереси* е пряко свързано с конституционно гарантираното право на защита на гражданите, когато са нарушени или застрашени техни права или законни интереси (чл. 56 КРБ), израз на което са и принципите, заложиени в чл. 30, ал. 4 и 5 и чл. 122 КРБ.

Първо, видно е, че конституционната уредба на адвокатурата не се изчерпва само с цитираната от главния прокурор разпоредба на чл. 134, ал. 1 КРБ. Именно тази специфична роля на адвоката налага и установяването на адвокатската свобода и независимост на най-високо ниво в нормативната йерархия – красноречиво проявен от Великото Народно събрание стремеж към осигуряване на сходно ниво на закрила с основните права, посредник за гарантирането на които е самата адвокатура. Законова конкретизация на свободата и независимостта при упражняването на адвокатската професия може бъде открита в чл. 29, ал. 1 ЗА, по силата на който пред съда, органите на досъдебното производство, административните органи и други служби в страната адвокатът или адвокатът от Европейския съюз е приравнен със съдията по отношение на дължимото му уважение и му се дължи съдействие като на съдия. В рамките на демократичната правова държава изискването за уважение и съдействие към адвоката по повод упражняване на професията е абсолютно необходима предпоставка за независимо и ефективно реализиране на неговата основна функция – осъществяване на правото на защита на гражданите, когато са нарушени или застрашени техни права или законни интереси. Необходимостта от съдействие и уважение към адвоката по повод изпълнението на неговите задължения като защитник са проявления и необходими предпоставки за реализиране на конституционно установената свобода и независимост на адвокатурата (чл. 134, ал. 1 КРБ). Свободата и независимостта на адвокатурата са предпоставки за реализиране от всеки един адвокат на ефективна помощ на гражданите и юридическите лица при защитата на техните права и законни интереси.

Второ, съществува изискване към органите, с които адвокатът следва да сътрудничи при защитата на правата и законните интереси на клиента си, да осигурят условия за ефективно и пълноценно упражняване на неговата професия, като той следва да бъде приравнен със съдията по отношение на дължимото му уважение и съдействие. В този смисъл на адвоката също се дължи уважение от страна на магистратите и това е изрично посочено в Кодекса за етично поведение на българските магистрати, където като основни принципи са издигнати и тези за „вежливост и толе-

рантност“), които според този кодекс определят като вежлив и толерантен „този магистрат, който чрез действията и актовете си винаги изразява уважението, което дължи на своите колеги, гражданите, адвокатите, страните и останалите участници в процеса (...) и който е открит и търпелив за изслушване и възприемане на нови или различни аргументи, мнения и гледни точки“. Нарушаването на тези принципи съгласно чл. 307, ал. 4, т. 3 ЗСВ се определя като дисциплинарно нарушение. В този смисъл не съществува спор по въпроса, че всеки, който счита, че е нарушен етичният кодекс на българския магистрат, може да направи предложение за налагане на дисциплинарно наказание.

Трето, тези принципи за свобода и независимост на адвокатурата може да бъдат открити и в редица международни актове, като например Кодекса за поведение на европейските адвокати, Основните принципи за ролята на адвокатите, приети от Осмия конгрес на Организацията на обединените нации за предотвратяване на престъпността и отношението към правонарушителите, Хавана (Куба), 27 август – 7 септември 1990 г., Препоръка КЕС (2000) 21 от 25 октомври 2000 г. на Комитета на министрите на Съвета на Европа до държавите членки относно свободата за упражняване на професията „адвокат“, Резолюцията на Европейския парламент относно юридическите професии и общия интерес в работата на правните системи, 23 март 2006 г. Тези актове установяват, че множеството задължения, с които се съобразява адвокатът, изискват абсолютната му независимост по отношение на всякакви въздействия и особено на такива, които може да възникнат от собствените му интереси или външен натиск. Тази независимост е толкова необходима за доверието в правораздаването, колкото и безпристрастността на съдията. Европейският съд за правата на човека (ЕСПЧ) също така в своята практика утвърждава принципа за независимост и свобода на адвоката при изпълнение на неговите задължения. Тълкувайки изискванията за справедлив съдебен процес (чл. 6) и свобода на изразяване (чл. 10), ЕСПЧ се позовава на редица от горепосочените актове, за да установи необходимостта от независимост и свобода на адвоката най-вече по отношение на органите на съдебната и изпълнителната власт.

И двете прояви, установени в ЗА, които могат да бъдат предмет на проверка (неоказано уважение и съдействие) по чл. 29, ал. 2, 3 и 4, в ЗСВ са определени като дисциплинарни нарушения от органи, с които адвокатът си сътрудничи в своята работа и чрез които може да бъде засегната неговата конституционно установена свобода и независимост, конкретизирането на които учредителят е делегирал на законодателя (чл. 134, ал. 2 КРБ). Не съществува конституционна пречка при констатиране на нарушение от страна на съдия, прокурор, следовател, разследващ полицай, разследващ митнически инспектор или длъжностно лице, с което се засяга възможността за

свободно и независимо упражняване на правото на защита, след проверка на случая орган на адвокатурата да *направи предложение/отправи сигнал* до компетентния орган по ЗСВ, който да започне дисциплинарно производство или да наложи дисциплинарно наказание. Тази проверка и евентуалното предложение за налагане на дисциплинарно наказание или започване на дисциплинарно производство, без да има какъвто и да е правно обвързващ характер за своите адресати, представлява гаранция за конституционно установената свобода и независимост на адвоката от външна намеса в неговата работа. Израз на конституционно установената независимост и свобода на адвокатурата е законодателно предвидената възможност в интерес на правосъдието да се реализира форма на диалог между адвокатските съвети и органите на съдебната власт, в случай че някой от първите констатира извършено нарушение от магистрат. Този диалог между различни органи, призвани да защитават по различен начин правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата, се реализира с цел гарантиране на конституционно установените принципи за независимост и свободата на адвокатурата, съблюдавайки независимостта на съдебната власт. С разпоредбите на чл. 29 и чл. 30 ЗА се реализира функционално взаимодействие по основни за обществото и правосъдието проблеми, без да се засяга конституционно установената независимост на всеки един от тях.

Предвид горното следва да се приеме, че с разпоредбите на чл. 29, ал. 2, 3 и 4 и чл. 30, ал. 1 ЗА по-скоро се конкретизира конституционно установеното положение на адвокатурата като свободна и независима, а не се надхвърля конституционната делегация по чл. 134, ал. 2 КРБ.

2.4. Последният раздел от искането на главния прокурор до КС е озаглавен „противоречие с принципа за независимост на съдебната власт“. Освен изложените в точка II конкретни аргументи, опровергавачи тезата за противоречие между чл. 29 и чл. 30 ЗА с принципа за независимост на магистратите, налице е и генерален конституционен аргумент, свързан с преекспонирането и предефинирането като самоцел на независимостта на съдебната система в България, без отчитане на специфичния смисъл и предназначение на тази независимост.

Принципът за разделение на властите и свързаната с него независимост на съдебната власт беше прогласен в новата българска Конституция (в сила от 13.07.1991 г.) като гаранция за върховенството на закона и за надеждна защита на правата на човека при изграждането на демократичното общество и правовата държава.

Липсата на институционална традиция и манталитетните натовавания от тоталитарния период обаче попречиха този принцип да бъде реализиран пълноценно, в съответствие с легитимните му цели и свързания с тях обществен интерес. Зле функ-

циониращите механизми и баланси за взаимодействие и взаимен контрол между властите доведоха до изолиране и капсулиране на съдебната система. Независимостта на съдебните органи без надежден външен контрол и самоконтрол нерядко беше интерпретирана като независимост от закона и от Конституцията. Това е една от причините за функционалната неефективност на съдебните институции и за драматичния срив на общественото доверие към тях. Въпреки това и сега, близо 25 години след влизането в сила на Конституцията, съдебната власт е изолирана дори от най-меките ѝ „здравословни“ форми на обществен контрол. Единствен „външен“ коректив на дейността ѝ е публичността на откритите съдебни заседания, в които съдът би трябвало да внушава доверие у хората, правораздавайки „в името на народа“.

От тази перспектива възможността адвокати, чието право на уважение и съдействие е нарушено, да сезират ръководителите на съдебни институции за нарушения на магистратската етика, предполагаща респект към закона и в частност към чл. 29, ал. 1 ЗА, е ценен коректив на самоцелно предефинираната независимост на съдебната власт в България. Той се реализира на функционално ниво в контекста на съвместното осъществяване на правозащитната дейност от съдебните органи и адвокатурата.

2.5. Не на последно място следва да се отбележи и обстоятелството, че вносителят на искането не оспорва текста на чл. 29 ал. 1 ЗА, предвиждащ, че адвокатът или адвокатът от Европейския съюз е приравнен със съдията по отношение на дължимото му уважение и му се дължи съдействие като на съдия не само от съда, но и от органите на досъдебното производство, административните органи и други служби в страната. Тази принципна постановка би имала пожелателен характер, ако при демонстрирано неуважение към адвоката или неосказано съдействие не е създадена законова гаранция за установяване на неизпълнението на тези професионални и етични задължения и не бъде предвидена възможност за защита срещу такова поведение.

Упражняването на адвокатската професия е дейност, предвидена в чл. 134 КРБ, и е свързана с правно съдействие и защита на свободите, правата и законните интереси на физическите и юридическите лица. В устройствения Закон за адвокатурата са регламентирани организацията и редът за упражняване на адвокатската професия, както и правата и законовите задължения на всеки един адвокат. Конституционният статут и регламентация на адвокатурата, конституционните права и законови задължения, които има всеки един адвокат, го приравняват по уважение и достойнство на магистратите. Затова и при накърнение на неговите права адвокатът има право да претендира тяхната защита не само в личен план, но и институционално от органите на адвокатурата. Съгласно чл. 89, т. 5 ЗА адвокатският съвет защитава професионалните права, честта и достойнството на членовете на колегията. Тази защита

не подлежи на ограничение и включва задължението всеки един сигнал, включително и за нарушение по чл. 29, ал. 1 ЗА да бъде подложен на проверка и преценка. Да се откаже на адвокатския съвет това право, означава да се остави без проверка едно оплакване, подадено от адвокат, или проява на неуважение към честта или достойнството на член на колегията.

Именно с оглед за обективност на проверката, която е насочена към преценка на поведението на лица извън професионалната адвокатска общност, е предвидено тя да се извърши заедно с представител на съда, органа на досъдебното производство, административния орган или служба. Този ред е демонстрация на прозрачност и равнопоставеност на засегнатите страни при констатиране на фактите. Отричането на тази правна възможност е опит за отнемане на правомощия на адвокатските съвети за защита на професионалните права, честта и достойнството на своите членове и е в противоречие с принципите на правовата държава. Всеки гражданин може да подава сигнали за неспазване на професионалните и етичните задължения от страна на магистрати или административни органи и служби. След като такава правомощие има всеки гражданин, то не може да бъде отречено на професионалната общност, която съгласно Конституцията е призвана да брани неговите права и законни интереси.

Предвиденият ред за проверка на сигнала по чл. 29 и чл. 30 ЗА е една предварителна преценка за неговата основателност и не може да се счита за намеса в дискрецията на дисциплинарните органи. Практиката сочи, че в по-голямата част от случаите провеждането на такава процедура играе ролята на филтър и бариера против многобройни необосновани оплаквания за демонстрирано неуважение или неосказано съдействие. Съвместната процедура с представител на административния ръководител на магистрата изключва предверяването от страна на адвокатския съвет и придава обоснованост на крайните изводи. Следва да се отбележи, че повечето от тези проверки не приключват с искане за образуване на дисциплинарно производство. Именно тази предварителна проверка в голяма част от случаите разтоварва Инспектората към ВСС и ВСС от проверка по сигнали, които са неоснователни. В подкрепа на тези доводи е и приложената към настоящето изложение справка за броя на образуваните в 27 адвокатски съвети в Република България производства по реда на чл. 29 и чл. 30 ЗА и направените по тях предложения.

Упражняването на тези сигнални функции от страна на адвокатския съвет за нарушение на етичните правила при упражняване на професията от страна на магистрат не може да се приравнява на посегателство върху независимостта на съдебната власт. При упражняване на своите функции съдиите, прокурорите и следователите се подчиняват на закона, но това не означава, че при констатиране на дисциплинарни нарушения не може да бъде отправено искане за ангажиране на тяхната дисципли-

нарна отговорност. Нарушенията на Кодекса за етично поведение на българските магистрати, действия или бездействия, които накърняват престижа на съдебната власт, са дисциплинарни нарушения по чл. 307, ал. 4 ЗСВ. Частен случай на такова нарушение е проявеното неуважение към адвокат или отказаното му съдействие. В такива случаи засегнатите лица лично или чрез своите ръководни органи могат да претендират тяхната защита, като отправят жалби и сигнали, респ. предложения за образуване на дисциплинарно производство на база извършени проверки. Това е и един от основните принципи на правовата държава. Това е начин за гарантиране на достойнството и правата на личността. Упражняването на тези правомощия не може да се свързва с намеса в съдебната власт. Посегателството срещу процедурите, чрез които се защитават честта и достойнството на адвоката, са посегателство срещу върховенството на правото.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Предвид изложеното по-горе считаме, че Конституционният съд на Република България следва да постанови решение, с което да отхвърли изцяло искането на главния прокурор за обявяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 29, ал. 2, 3 и 4 и на чл. 30, ал. 1 ЗА, направено на основание чл. 150, ал. 1 във вр. с чл. 149, ал. 1, т. 2, пр. 1 КРБ, въз основа на което е образувано настоящото к. д. № 10/2015 г.

ПРИЛАГАМЕ:

1. Историческа справка за нормативните гаранции за адвокатска равнопоставеност със съдиите като форма на обществена защита на адвокатската професия.
2. Справки за броя на образуваните в 27-те адвокатски съвета в Република България производства по реда на чл. 29–30 ЗА и направените по тях предложения.
3. Искане с правно основание чл. 18, ал. 2 от Закона за Конституционния съд.

ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:

РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА