



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян” № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,
факс 987-65-14, e-mail: arch@vas.bg

Изх. № 829

Дата 30.09.2022 г.

ДО
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

ОТ ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ
представяван от председателя -
адв. д-р Ивайло Дерменджиев

Относно:

Проект на Постановление на Министерския съвет за координация по прилагането на ограничителните мерки на Европейския съюз

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА,

В Портала за обществени консултации са публикувани материали относно Проект на Постановление на Министерския съвет за координация по прилагането на ограничителните мерки на Европейския съюз дата на откриване на общественото обсъждане 16.09.2022 г. и дата на приключване 30.09.2022 г.¹

¹<https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=7113>.

В рамките на срока за обществено обсъждане от името на Висшия Адвокатски Съвет, представляван от мен като председател, на основание чл. 122, ал. 1, т. 11 от Закона за адвокатурата представям следното становище относно проекта на горепосочения нормативен акт.

Предлаганият проект следва да бъде подкрепен с оглед належащата практическа необходимост от решаване на различни вече възникващи казуси, произтичащи от санкционните режими по европейските регламенти.

От една страна европейските регламенти имат пряко действие и са задължителни за изпълнение. От друга страна обаче те делегират отделни правомощия на отделните държави членки по прилагане на ограничителните мерки, даване на разрешения за освобождаване от определени забрани и др. Във връзка с упражняване на тези правомощия е необходимо създаване на съответна национална нормативна уредба, каквато понастоящем липсва или не е пълна.

Във връзка с това, ако вземем за пример Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета от 17 март 2014 година относно ограничителни мерки по отношение на действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна (ОВ L 078, 17.3.2014 г., посл. изменение ОВ L 204I, 4.8.2022), същият се отнася до ограничителни мерки, свързани с финансови средства и икономически ресурси на засегнатите лица.

Съгласно чл. 2, пар. 1 от Регламента, "Замразяват се всички финансови средства и икономически ресурси, които са собственост или се владяят, държат или контролират от някое от физическите или юридически лица, образувания или органи, или от свързаните с тях физически или юридически лица, образувания или органи, изброени в приложение I."

Регламентът е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки. Налице са вече случаи, при които български банки в изпълнение на задълженията си по Регламента са блокирали средства по сметки с титуляр физически или юридически лица, образувания или органи, изброени в приложение I от Регламента, респ. на свързани с тях лица.

Освобождаване на такива замразени средства е възможно съгласно изрично посочените изключения в Регламента, а именно:

"Член 4

1. Чрез дерогация от член 2 компетентните органи на държавите членки могат, ако сметат за нужно, да разрешат освобождаването на определени замразени средства или икономически ресурси или достъпа до определени замразени средства или икономически ресурси, след като преценят, че въпросните средства или икономически ресурси са:

а)необходими за задоволяване на основните нужди на физическите или юридическите лица, образуванията или органите, изброени в приложение I, и на членове на семейството на тези физически лица, които са на тяхна издръжка, включително за заплащане на хранителни продукти, наем или ипотека, лекарства и медицинско лечение, данъци, застрахователни премии и такси за комунални услуги;

б)предназначени изцяло за плащане на разумни по размер професионални хонорари и за възстановяване на направени разходи, свързани с предоставянето на правни услуги;

в)предназначени изключително за плащане на такси или разходи за услуги за текущо държане или поддържане на замразени финансови средства или икономически ресурси; или

г)необходими за извънредни разходи, при условие че най-малко две седмици преди да издаде разрешение, съответният компетентен орган е уведомил компетентните органи на другите държави членки и Комисията за основанията, поради които смята, че следва да бъде издадено конкретното разрешение;"

Съгласно предвиденото в чл. 16, пар. 1 от Регламента, "Държавите членки определят компетентните органи за целите на настоящия регламент и ги посочват на уебсайтовете, изброени в приложение II. Държавите членки уведомяват Комисията за всички промени в адресите на уебсайтовете си, посочени в приложение II." А съгласно пар. 2 на чл. 16 от Регламента, държавите членки са длъжни да уведомят Комисията относно своите компетентни органи, включително относно данните за връзка с тези компетентни органи, както и относно всички последващи изменения.

В Приложение II на Регламента са посочени уебсайтовете за информация относно компетентните органи в държавите членки и адрес за изпращане на уведомления до Европейската Комисия. За България е посочен следният адрес: <https://www.mfa.bg/en/EU-sanctions>. При достъпване на посочения адрес се отваря секция от сайта на Министерство на външните работи, в която е представена информация относно ограничителни мерки на ЕС, както и са изброени

компетентни ведомства в България по прилагането на ограничителните мерки. По вид на конкретната материя компетентните органи са, както следва:

- Относно доставка и продажба на стоки с двойна употреба, въоръжение и военни материали - Министерство на икономиката, Междуведомствена комисия за експортен контрол и неразпространение на оръжията за масово унищожаване;
- Относно финансови санкции (по ЗМФТ), ограничения за достъп при пътувания, контрапролиферация - Държавна агенция „Национална сигурност“;
- Относно ограничения за достъп при пътувания - Министерство на външните работи на Република България;
- Относно митнически контрол - Министерство на финансите;
- Ограничителни мерки в областта на транспорта – морски и въздушен транспорт - Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията, Изпълнителна агенция „Морска администрация“ или ГД „Гражданска въздухоплавателна администрация“.

Както е видно от посоченото в сайта, относно финансови санкции /каквото безспорно е замразяването на финансови средства на основание чл. 2 от Регламента/ у нас **не е налице посочен компетентен орган**. Държавна агенция „Национална сигурност“ е посочена като компетентен орган изрично и само относно специфични финансови санкции по ЗМФТ (Закон за мерките против финансирането на тероризма), каквито санкциите по Регламента не са (те имат друго основание).

Във връзка с това е налице празнота относно посочването на компетентен орган за Република България във връзка с финансови санкции по Регламента и освобождаването от тях.

За сравнение в повечето от уебсайтовете на останалите държави членки, така както са посочени в Приложение II към Регламента, са посочени компетентни органи конкретно относно финансови санкции по Регламента като замразяване на средства и освобождаването от тях.

Едно от изрично посочените в чл. 4 от Регламента изключения (а именно относно замразени финансови средства, предназначени изцяло за плащане на разумни по размер професионални хонорари и за възстановяване на направени разходи, свързани с предоставянето на правни услуги) има пряко отношение към дейността на висшия орган на адвокатурата, който е призван да защитава интересите на българските адвокати.

Аналогично, в чл. 5н от Регламент на Съвета (ЕС) № 833/2014 от 31 юли 2014 година относно ограничителни мерки с оглед на действията на Русия, дестабилизиращи положението в Украйна, е предвидено следното:

"1. Забранява се предоставянето, пряко или непряко, на консултантски услуги, свързани със счетоводство, одит, включително задължителен одит, данъци или водене на счетоводни книги, или на консултантски услуги по управление и стопанска дейност или връзки с обществеността на:

а) правителството на Русия; или

б) установени в Русия юридически лица, образувания или органи.

2. Параграф 1 не се прилага за предоставянето на услуги, които са строго необходими за прекратяването до 5 юли 2022 г. на договори, които не са в съответствие с настоящия член, сключени преди 4 юни 2022 г., или на допълнителни договори, необходими за изпълнението на такива договори.

3. Параграф 1 не се прилага за предоставянето на услуги, които са строго необходими за упражняването на правото на защита в съдебно производство или на правото на ефективни правни средства за защита."

А съгласно чл. 5аа, т.3, б. "ж" от същия Регламент забраните за участие в трансакции със санкционирани лица не се прилагат, когато те са **строго необходими за осигуряване на достъп до съдебни, административни или арбитражни производства в дадена държава членка, както и за признаване или изпълнение на съдебно решение или решение по арбитраж в държава членка**, ако тези трансакции са в съответствие с целите на настоящия Регламент (ЕС) № 833/2014 и Регламент (ЕС) № 269/2014.

Следователно, конкретно по отношение на правни услуги, ограничителните мерки следва да се тълкуват в светлината на основните права, защитени съгласно член 47 от Хартата на основните права, по-специално правото на защита. Санкциите не могат и не следва да повлияят на предоставянето на услуги, които са строго необходими за упражняването на правото на защита в съдебни производства и правото на ефективна правна защита, както е посочено в член 47 от Хартата на основните права на ЕС и член 6 от Европейската Конвенция за правата на човека.

Чл. 47 ХОПЕС гласи:

"Всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия.

Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван.

На лицата, които не разполагат с достатъчно средства, се предоставя правна помощ, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие."

Регламентите на ЕС трябва да се тълкуват в съответствие с основните права, гарантирани от Хартата на основните права на ЕС. Комисията е категорична по този въпрос, като никакви разпоредби не могат да отменят Хартата.

Горното становище представлява съвместна позиция на българския Висш адвокатски съвет и ССВЕ (Conseil des barreaux européens) - асоциацията на европейските адвокатски колегии.

От тази гледна точка следва да бъде приветствана възможността за разписване на конкретни правила за прилагане на изключения от ограничителните мерки на ЕС, в това число във връзка с правото на съдебна защита и свързаните с това разходи.

Относно конкретното съдържание на Проекта на Постановление на Министерския съвет за координация по прилагането на ограничителните мерки на Европейския съюз бихме отправили предложение за **опростяване на структурата** на компетентните органи по прилагане и освобождаване от **ограничителните мерки**. Съгласно Проекта се предвиждат множество различни нива и отговорни органи при вземане на решенията за предоставяне или отказване на разрешение за освобождаване от ограничителни мерки, което би могло да създаде практически усложнения. Като такива със съответни функции в Проекта са посочени:

- Членовете на Министерския съвет и органите по чл. 19, ал.4 от Закона за администрацията - чл.2, ал.1;
- Министерски съвет - чл.2, ал.3;
- Министърът на външните работи - чл.3;
- Национален координатор по спазване и прилагане на ограничителните мерки - чл. 4;
- Междуведомствен съвет към МС по прилагане на ограничителните мерки - чл.7.

Предвидено е в процеса на издаване на актове по предоставяне или отказване на разрешение за освобождаване от ограничителни мерки или забрани първо да се изготви проект от компетентните органи по чл.2, ал. 1. След това проектът на съответния акт се съгласува от Междуведомствения съвет, а крайният акт се приема от Министерския съвет. Такава тристепенна структура на вземане на решението изглежда твърде сложна. Достатъчно би било с Проекта да се предвиди възможност МС да определи компетентните органи съгласно отделните регламенти, които да могат да взимат конкретните решения. За целта в списък - приложение към постановлението би могло да се посочат конкретните органи по отделните регламенти (както това понастоящем частично, но не в достатъчна степен е описано в сайта на Министерство на външните работи). Съответно тези компетентни органи ще могат да вземат своите решения, които да подлежат на обжалване по реда на Административнопроцесуалния кодекс. Не е оправдано за всеки конкретен частен случай да се ангажира Министерския съвет за произнасяне. За сравнение, видно от информацията по Приложение II на Регламент (ЕС) № 269/2014, където са посочени уебсайтовете за информация относно компетентните органи в държавите членки, в нито една от тях като компетентен орган относно даване на разрешения за освобождаване от ограничителни мерки не е посочен министерския съвет (правителството) на съответната държава. При всички случаи в държавите членки са посочени конкретни органи, агенции, служби и т.н. Това кореспондира и на смисъла, вложен в израза по Регламента ("компетентни органи"), означаващ, че компетентните органи са различни за различните хипотези.

С оглед особеностите на българската административна структура и с оглед практиката от другите държави членки на ЕС, считаме че такъв орган би могъл да бъде или Директорът на Дирекция "Финансово Разузнаване" в ДАНС, на когото вече са подобни дейности във връзка със ЗМИП и ЗМФТ, или пък Министъра на финансите. Във всеки случай, считаме че следва да бъде посочен конкретен орган, разполагащ със съответната администрация и компетентност. Не е оправдано да се допуска възможност за неяснота относно установяване на конкретния компетентния орган (чл. 9 от Проекта). Напротив, във всеки случай от предвидените в регламентите на ЕС ограничителни мерки е редно отнапред да бъде определен компетентния орган.

Що се касае по-специално до услугите по чл. 5н и чл. 5аа, т.3, б. "ж" от Регламент на Съвета (ЕС) № 833/2014, тъй като същите се отнасят до защита на основни права, гарантирани от Хартата на основните права на ЕС, включително и правото на защита, и тъй като въпроси или молби за освобождаване могат да бъдат във връзка със съдебни, арбитражни и/или административни производства с

особено кратки срокове, то следва да бъде създаден прозрачен, достъпен и работещ механизъм за тяхното разглеждане. Във връзка с това, предлагаме тази дейност да бъде изрично възложена на конкретен орган – например Директорът на Дирекция "Финансово Разузнаване" в ДАНС, като същият бъде задължен да се произнася в значително по-кратки срокове – например 3 (три) работни дни. Това е необходимо с оглед избягване на забавяне на съдебни, арбитражни и/или административни производства. Във връзка с горното, предлагаме да бъде включен следния текст:

Нов чл. 6а:

Чл. 6а (1) За целите на приложението на чл. 5н и чл. 5аа, т.3, б. "ж" от Регламент на Съвета (ЕС) № 833/2014, както и на други ограничителни мерки, засягащи правото на защита и достъп до адвокатски услуги, Национален координатор е Директорът на Дирекция "Финансово Разузнаване" в Държавната агенция "Национална сигурност".

(2) Писмени запитвания по чл. 5, заявления по чл. 6 и всякакви други въпроси във връзка с приложението на чл. 5н и чл. 5аа, т.3, б. "ж" от Регламент на Съвета (ЕС) № 833/2014, както и на други ограничителни мерки, засягащи правото на защита и достъп до адвокатски услуги се отправят до и решават от Директора на Дирекция "Финансово Разузнаване" в Държавната агенция "Национална сигурност", който се произнася в срок от 3 (три) работни дни.

(3) Запитвания по чл. 5 и заявления по чл. 6 могат да бъдат отправяни до Директорът на Дирекция "Финансово Разузнаване" в Държавната агенция "Национална сигурност" на място чрез деловодството на Държавната агенция "Национална сигурност", по електронна поща на адрес, който следва да бъде посочен на интернет страницата на Държавната агенция "Национална сигурност", както и чрез Системата за сигурно електронно връчване.

(4) Директорът на Дирекция "Финансово Разузнаване" в Държавната агенция "Национална сигурност" уведомява писмено председателя на Висшия адвокатски съвет за постъпилите запитвания и заявления по ал. 2 и съответното му произнасяне в срок от 3 (три) работни дни след произнасянето му.

(5) Във връзка с произнасянето по ал. 2, Директорът на Дирекция "Финансово Разузнаване" в Държавната агенция "Национална сигурност" може да изисква информация и становища от други държавни органи, съответните съдебни, арбитражни или административни органи и Висшия адвокатски съвет.

Също така, по отношение на актовете за предоставяне или отказване на разрешение за освобождаване от определени забрани, конкретно свързани със плащане на разумни по размер професионални хонорари и за възстановяване на направени разходи, свързани с предоставянето на правни услуги или относно услуги, които са строго необходими за упражняването на правото на защита в съдебно производство или на правото на ефективни правни средства за защита, предлагаме Висшия адвокатски съвет да участва със съвещателни функции в Междуведомствения съвет по чл. 7 от Проекта.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ: /п/

АДВ. Д-Р ИВАЙЛО ДЕРМЕНДЖИЕВ