



**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**ВИСШИ 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](mailto:arch@vas.bg)

Изх. .... 401 .....

Дата: 24.03 .....2019 г.

**ДО**  
**44-ТОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА**  
**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**На вниманието на:**  
**КОМИСИЯ ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ**

**СТ А Н О В И Щ Е**

**от ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ,**  
представяван от адв. Ралица Негенцова

**Относно:**

Проект на Закон за изменение и допълнение на  
Закона за банковата несъстоятелност №954-01-  
9/26.02.2019 г.

**УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ**  
**ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

На 26.02.2019 г. в 44-тото Народното събрание е внесен Законопроект за изменение и допълнение на Закона за банковата несъстоятелност (ЗИДЗБН) № 954-01-9/26.02.2019 г.

В мотивите на законопроекта е посочено, че измененията са насочени към прецизиране на законовите текстове и създаване на условия за еднаквото им прилагане.

За част от измененията (в чл. 57, ал. 6, чл. 59, ал. 7, чл. 60, ал. 4, чл. 60а, чл. 60б, чл. 62 и чл. 62а) е посочено, че са насочени към ограничаване на разходите от масата на несъстоятелността при водените съдебни производства, включително относно процесуалното представителство, като е уточнен изрично и кръгът на страните в съдебните производства, които не внасят предварително държавна такса – от задължението за предварително внасяне на държавна такса са освободени **синдика** (предлаганите изменения на чл. 57, ал. 6, чл. 59, ал. 7, чл. 60, ал. 4, чл. 60а, ал. 2, чл. 60б, ал. 4), **временния синдик** (предлаганите изменения на чл. 60а, ал. 2 и чл. 60б, ал. 4), **банката** (предлаганите изменения на чл. 59, ал. 7) и **фонда** (чл. 60, ал. 4, чл. 60а, ал. 2 и чл. 60б, ал. 4).

Освен разпоредби, освобождаващи горната категория лица от задължението за предварително внасяне на държавни такси за съответните производства, ЗИДЗБН е предвидил създаването на две нови разпоредби, касаещи процесуалното производство по дела, свързани с производството по банкова несъстоятелност, както следва:

- **Чл. 62, ал. 3 (нова)** „В случаите, в които Банката е ответник по дела, образувани от синдика или фонда, процесуалното представителство на Банката се осъществява от назначен на трудов договор юрисконсулт.“
- **Чл. 62а, ал. 3 (нова)** „В случаите, в които по образувани от Банката, синдика или фонда дела съдът назначава особен представител на разноски на ищеца, възнаграждението на особения представител се определя по реда на чл. 37 от Закона за правната помощ“.

Със ЗИДЗБН е предвидено създаване на нови алинеи 10, 11 и 12 на чл. 78, целящи да облекчат и ускорят процедурата по осребряване на имущества, включително като се въвежда правомощие на синдика след три неуспешни публични продажби да продава вещите и правата, включени в програмата за осребряване, при условията на пряко договаряне, без първоначална цена до реализиране на вещта или правото.

**2. Висшият адвокатски съвет** счита, че предлаганите нови разпоредби на чл. 62, ал. 3 и чл. 62а, ал. 3 на ЗБН са неприемливи, тъй като нарушават основни конституционни принципи и гарантираните от Конституцията права на гражданите и юридическите лица, като нарушават принципите на равенство на страните в гражданския процес, изискването за достъп до правосъдие и осигуряване на справедлив процес, и са в разрез с концепцията правната помощ да бъде предоставяна единствено на

физически лица (граждани) в материално затруднено положение, за да им гарантира ефективен достъп до правосъдие.

**2.1. Относно предлаганата нова разпоредба на чл. 62, ал. 3 ЗБН -**  
*„В случаите, в които Банката е ответник по дела, образувани от синдика или фонда, процесуалното представителство на Банката се осъществява от назначен на трудов договор юрисконсулт.“*

Предлаганата нова разпоредба на чл. 62, ал. 3 ЗБН е неприемлива на няколко различни и самостоятелни основания.

**Първо,** новата разпоредба на чл. 62, ал. 3 ЗБН създава задължение процесуалното представителство на Банката да се осъществява единствено от юрисконсулт, с което се изключва възможността Банката да бъде представлявана от адвокат.

Банката, обаче, макар и след обявяването ѝ в несъстоятелност, е самостоятелен участник в съдебните производства по предявени срещу нея иски и не може със специални процесуални разпоредби да бъде ограничавано правото ѝ на защита, при това единствено по дела, по които ищци са синдикът и фондът.

Правното положение на юрисконсулта не е уредено законодателно у нас, но при всички случаи юрисконсултът е лице, което осъществява представителство в рамките на трудово правоотношение и осъществяването от него процесуално представителство не е независимо, каквото е осъществяването процесуално представителство от адвокат. С оглед факта, че след обявяване на Банката в несъстоятелност тя се представлява от синдика (чл. 31, ал. 1, т. 1 ЗБН) и синдикът управлява текущите дела на Банката (чл. 31, ал. 1, т. 2 ЗБН) се оказва, че синдикът, като ищец по предявен иск срещу Банката, ще определи кой да представлява ответника по иска – като определи юрисконсулт и сключи трудовия договор с него и освен всичко друго ще упражнява по отношение на него (представителя на насрещната страна) дисциплинарната власт като работодател. Идентично би било положението и когато ищец по исковите е фондът – след като фондът определя синдика и сключва с него договор (чл. 26, ал. 1 и чл. 27, ал. 2 ЗБН) и синдикът носи отговорност за действията си пред фонда, няма съмнение, че при сключването от синдика на трудов договор с юрисконсулт, който да представлява Банката като ответник по предявен иск от фонда, е налице недопустимо ограничаване на правото на защита на банката в несъстоятелност като ответник и поставянето на защитата ѝ в зависимост от преценката (и контрола) на насрещната страна. Очевидно е, че законодателното разрешение води до класически пример на конфликт на интереси, за който няма нито законово, нито житейско оправдание.

**Въвеждането на подобно правило** – че банката в несъстоятелност като ответник по искиове, предявени от синдика и фонда, е лишена от възможност за независимо процесуално поведение, като е изключена възможността да бъде назначен особен представител на Банката като ответник по реда на чл. 29, ал. 4 ГПК, е в нарушение както на **гарантираното от Конституцията право на защита на всеки субект, така и на изискването на чл. 6, ал. 1 от ЕКПЧ за справедлив процес.** На практика се оказва, че ищецът по иска пряко (ако ищец е синдика) или опосредено (ако ищец е фондът – чрез назначения от него синдик) ще определи процесуалния представител на ответника, като сключи с него трудовия договор, а оттам – ще може да определя пряко процесуалното поведение на ответника в хода на производството.

**На второ място,** разпоредбата на чл. 62, ал. 3 ЗБН поставя в неравноправно положение синдика и фонда, като ищци по предявените от тях отменителни искиове, и Банката – като ответник по тези искиове. Защото фондът и синдикът като ищци могат да се представляват от адвокат и да ползват адвокатска защита (арг. от чл. 55, ал. 1 ЗБН) – която защита по дефиниция е професионална, специализирана и високо квалифицирана, а ответникът по исковете ще може да се представлява единствено от юрисконсулт, при това назначен пряко или опосредено от самия ищец (синдика или фонда), което на практика в голяма степен ще предопредели и изхода на спора.

**На трето място,** доколкото ЗБН допуска отменителни искиове да бъдат предявявани освен от синдика и Фонда, и от кредиторите на несъстоятелността (чл. 62, ал. 1 ЗБН), се оказва, че кредиторите на несъстоятелността са поставени в по-неблагоприятно положение като ищци от синдика и Фонда като ищци по същите искиове, защото кредиторите ще трябва да извършват разноски за назначаване на особени представители на Банката, определени по общия ред, каквито разноски за водените от синдика и фонда искиове няма да са дължими от тях оглед новата разпоредба на чл. 62, ал. 3 ЗБН, предвиждаща задължително процесуално представителство от юрисконсулт.

**2.2. Относно предлаганата нова разпоредба на чл. 62а, ал. 3 ЗБН -**  
*„В случаите, в които по образувани от Банката, синдика или фонда дела съдът назначава особен представител на разноски на ищеца, възнаграждението на особения представител се определя по реда на чл. 37 от Закона за правната помощ“.*

Предлаганата нова разпоредба на чл. 62а, ал. 3 ЗБН е несъвместима нито с института на особения представител, нито с концепцията за предоставяне на правна помощ.

Новото правило е предвидено да бъде част от разпоредбата на чл. 62а, озаглавена „Такси“. Доколкото от новата алинея 3 не става ясно дали тя касае само изпълнителните производства (които сега са уредени в чл. 62а, ал. 1 и ал. 2), или всички съдебни производства (в който случай тя не би следвало да бъде систематично част от чл. 62а), разпоредбата ще бъде коментирана като отнасяща се до всички видове съдебни производства.

**2.2.1.** Съгласно чл. 56, ал. 2 от КРБ *„всеки гражданин има право на защита, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси. В държавните учреждения той може да се явява и със защитник”*

Процесуалната фигура на особения представител е разновидност на законното представителство, което възниква в предвидените от закона случаи без да има пряко упълномощаване от представляваното лице.

За да се осигури възможност за развитие на гражданските производства, е предвидена възможност за назначаване на особен представител на ответника, за да се извършват процесуални действия срещу него и от негово име, без да бъде лишен от право на защита. Казано иначе фигурата на особения представител гарантира възможността ищецът да упражни правото си на иск срещу надлежно представлявана страна (от назначен от съда особен представител), а от друга страна гарантира и правото на защита на ответника по иска. Именно чрез особения представител законодателят е осигурил минимален процесуален стандарт за защита на всяка страна в гражданския процес, в съответствие с изискването чл. 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз и чл. 6, ал. 1 от ЕКПЧ, защото чрез осигуряването на особения представител става възможно развитието на производството и протичането му съобразно изискванията за справедлив процес.

Особен представител съгласно действащото законодателство може да бъде само адвокат. Адвокатската дейност се упражнява като свободна професия при спазване принципите за независимост, адвокатска тайна и конфиденциалност, забрана за конфликт на интереси, компетентност, почтеност, лоялност и грижа, зачитане на върховенството на правото и право на справедливо възнаграждение (Основни принципите на правната професия, приети от Генералната асамблея на Международния съюз на адвокатите – UIA на 30.10.2018 г.), които принципи са последователно

прокарани у нас и в Конституционните разпоредби, гарантиращи правото на защита, и в Закона за адвокатурата, и в ГПК.

Същността на особеното процесуално представителство по ГПК и начина на определяне на възнаграждението на особения представител е разяснено в т. 6 от ТР 6/06.11.2013 г. по тълкувателно дело № 6/2012 г. на ОСГТК на ВКС, в което изрично е прието, че доколкото особен представител може да бъде адвокат, възнаграждението следва да се определи по реда на чл. 36, ал. 1 от ЗА. Това разбиране не е случайно, защото адвокатът, независимо дали осъществява дейност при условията на договорно възложено представителство или като назначен от съда особен представител на разноси на ищеца, носи пълна имуществена отговорност за всичките си действия (чл. 51 от ЗА). За своя труд адвокатът следва да получава еднакво възнаграждение, независимо дали представлява ищеца или ответника по едно дело, респ. независимо дали действа като представител по пълномощно или като особен представител. Поради това и възнаграждението на адвоката, когато осъществява дейността си като особен представител принципно въобще не може да бъде ограничавано, защото ако приемем, че възнаграждението му може да бъде ограничавано, то трябва да бъде ограничена и отговорността му за вреди.

**2.2.2.** Предвиденото в чл. 62а, ал. 3 ЗБН ограничаване на размера на възнаграждението на особения представител по всички дела, по които ищец е банката, синдика или фонда, очевидно поставя всички останали участници в същите процеси (независимо дали се касае за исков или изпълнителен процес), в неравностойно положение. Така ако ищец по такова дело е кредитор, той ще трябва да заплати разноси за особен представител на насрещната страна по общия ред, което при всички случаи ще наруши основен принцип в производството по несъстоятелност, а именно изискването за еднакво и равно третиране на всички кредитори.

По този начин кредиторите ще бъдат обезсърчени да предявяват искове и ще зависят изцяло от преценката на синдика, фонда или банката, какви по вид и размер искове да бъдат предявени.

**2.2.3.** Новото правило нарушава въобще идеята за правната помощ, която навсякъде, включително у нас, е предвидено да бъде предоставяна на физически лица (граждани), които с оглед социалния им и икономически статус нямат достъп до правосъдие и не могат да си осигурят правна защита и съответно справедлив процес.

Концепцията за правната помощ почива на идеята, че Държавата съвместно с адвокатурата ще осигури на социално слабите си граждани правна помощ, гарантирайки правото им на защита. Така по силата на този

своеобразен „обществен договор“ между държавата и адвокатурата като независима институция, държавата поема задължение вместо своите социално слаби граждани да заплаща възнаграждение за оказваната правна помощ от адвокати, а адвокатурата – чрез вписаните в регистрите за правната помощ адвокати, се съгласява да осъществява защита и съдействие на социално слабите си съграждани при получаване на многократно по-ниско възнаграждение (символично възнаграждение) за полагания адвокатски труд, каквито са възнагражденията определени по реда на чл. 37 от Закона за правната помощ и Наредбата по чл. 37 ЗПП.

В случая разпоредбата на чл. 62а, ал. 3 предвижда на адвокат-особен представител – който е свършено различна правна фигура от адвокат, осъществяващ правна помощ на материално-затруднени лица при условията на ЗПП, да бъде заплащано възнаграждение по реда на чл. 37 от ЗПП.

Така разпоредбата на чл. 62а, ал. 3 ЗБН необосновано и в противоречие с концепцията за правната помощ свързва определянето на адвокатското възнаграждение единствено с процесуалното положение на страната (ответник по определени иски по ЗБН, предявени от определени ищци), а не с материалното положение на страната, която се представлява от особен представител и на която би се дължало процесуално представителство от адвокат при облекчени финансови условия и при по-ниско адвокатско възнаграждение по реда на ЗПП само ако отговаря на изискванията в ЗПП.

При положение, че разпоредбата на чл. 62а, ал. 3 ЗБН е формулирана общо, очевидно идеята на законодателя е да се осъществява особено процесуално представителство приравнено по възнаграждение на оказвана правна помощ по ЗПП – но не само на физически лица, а и на юридически лица, което въобще е недопустимо.

**3. Относно предвидените от законодателя изменения в разпоредбите на чл. 57, ал. 6, чл. 59, ал. 7, чл. 60, ал. 4, чл. 60а, чл. 60б от ЗБН, с които се въвежда освобождаване на определена категория лица от изискването за предварително внасяне на държавни такси за производствата.**

Висшият адвокатски съвет счита, че предлаганите изменения нарушават основните принципи на гражданския процес – принципа за равенство на страните в процеса (чл. 9 ГПК), принципа на законност (чл. 5 ГПК), както и принципа за установяване на истината, тъй като промените освобождават от изискването за предварително внасяне на държавна такса в производствата, включително при обжалването, само едната от страните в

съответното производство: банката, фонда, синдика, временния синдик, но не и насрещните им страни.

Насрещната страна в тези производства е поставена в процесуално положение на абсолютна фактическа и правна неравностепеност.

Така ако първоинстанционния съдебен акт е в полза на освободените от държавна такса ищци, насрещната страна, която не е реципрочно освободена от изискване за предварително внасяне на държавна такса при обжалването, ще се окаже лишена от достъп до правосъдие (ако внасянето на държавна такса се окаже непосилно за нея) или поне поставена в неравно положение при достъпа си до съд, доколкото за водене на делото ще е принудена да извърши предварително разноски, каквито са спестени на насрещната страна.

Ако законодателят иска да е последователен, то идеята да не се изисква предварително внасяне на държавна такса следва да **важи за всички отменителни иски и свързаните с тях иски** за попълване масата на несъстоятелността, **за всички страни и за всички инстанции.**

В противен случай ще се окаже, че законодателят е създал привилегировано положение на определени участници в производствата, нарушавайки общите принципи на гражданския процес за равенство на страните и стандарта за справедлив процес и достъп до правосъдие, а оттам – е предопределил и изхода на правния спор, включително като е ограничил и инстанционния контрол.

#### **4. Относно предвидените изменения в разпоредбата на чл. 78 от ЗБН.**

**4.1.** Новите разпоредби на чл. 78, ал. 10 и 11 са абсолютно неясни и могат да доведат до противоречиво тълкуване и прилагане, ако не бъдат прецизирани.

Ако идеята на законодателя е била при бездействие на заложенния кредитор (чието вземане е прието в производството по несъстоятелност – арг. от чл. 78, ал. 4, т. 4 ЗБН) да се удовлетвори извънсъдебно по реда на ЗОЗ, заложените имуществени права да се продават от синдика в рамките на производството по несъстоятелност, **то тази продажба от синдика няма как да се извършва при условията на чл. 717н ТЗ.**

Разпоредбата на чл. 717н ТЗ урежда продажбата в производството по несъстоятелност на имуществени права, върху които са учредени обезпечения в полза на лица, които не са кредитори на несъстоятелния длъжник.

В случая се касае за обратната хипотеза – предпоставка за допълнително включване в програмата за осребряване на имущества,



предмет на учреден особен залог, е залогът да е учреден в полза на кредитор, чието вземане е прието в производството по несъстоятелност.

Тази неяснота може да постави определена категория кредитори с обезпечителни права върху имуществата от масата на несъстоятелността в невъзможност нито да съберат вземането си извън производството по несъстоятелност (по реда на ЗОЗ), нито да получат удовлетворение в производството по несъстоятелност поради изключително неясната препратка към чл. 717н ТЗ.

#### **4.2. Относно новото правомощие на синдика да продава вещи и права при пряко договаряне без определена начална цена – новата разпоредба на чл. 78, ал. 12 ЗБН.**

В общото производство по несъстоятелност, уредено в Търговския закон, възникват най-големи проблеми (и съответно се извършват най-големи злоупотреби) при извършване на продажби по реда на т.нар. пряко договаряне, като ТЗ не предвижда нито реда, нито условията, нито начина на обявяване на продажбите, при които се провежда прякото договаряне.

Тази абсолютно бланкетна уредба на „прякото договаряне“, даваща възможност за продажба на имуществата от масата на несъстоятелността без да са ясни законовите правила за продажбата и практически без възможност за контрол, се критикува остро и напълно основателно във всеки един от ежегодните доклади на Световната банка и Международния валутен фонд относно гаранциите за кредиторите и защитата на инвестициите у нас<sup>1</sup>.

Същото е положението и с докладите по мониторинга на съдебните процедури и преценката до каква степен съдебните производства у нас (и най-вече производството по несъстоятелност) гарантират справедливото удовлетворяването на кредиторите и зачитането на правата на обезпечените кредитори.<sup>2</sup>

Недопустимо е в производството по несъстоятелност на Банка да съществува възможност за продажба на всякакви имуществени права по неясни и непосочени в закона правила, без каквито и да било изисквания към продажбата, включително за минимална цена.

Изискването за публичност и прозрачност на съдебните производства в най-голяма степен следва да важи за производството по банкова несъстоятелност и в частност във фазата му по осребряване на имуществото

<sup>1</sup> Вж. Доклад на международния валутен фонд за България: *Bulgaria – selected issues Paper; IMF Country report 16/345*.

<sup>2</sup> Към настоящия момент в изпълнение на ангажимента на българското правителство за присъединяване на страната към Механизма на обменните курсове (*ERM II*) у нас се извършва анализ на производството по несъстоятелност по програма „Реформи в рамката на несъстоятелността в България“, финансирана от ЕС, като предварителният доклад също критикува остро непрозрачния начин, по който се извършват продажбите в производството по несъстоятелност при условията на „пряко договаряне“.

на банката, защото банковата несъстоятелност по дефиниция засяга изключително широк кръг правни субекти – гражданите, юридическите лица, общините, държавата, и е с най-голяма обществена значимост.

Неяснотата в правилата за осребряване на имуществото във всички случаи създава усещане за непрозрачност, несигурност и несправедливост. Нито един български гражданин не може да бъде убеден, че в интерес на правосъдието и с цел бързина на осребряването (каквато е посочената в мотивите на ЗИДЗБН цел) е необходимо имуществото да бъде продавано практически безконтролно от синдика, без каквито и да било законови правила за начина на определяне на началните цени, обявява се продажбата и се определя купувача.

**УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ  
ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

Висшият адвокатски съвет се надява, че направените в настоящото становище бележки и изразените разбирания ще бъдат полезни на законодателя и ще бъдат взети предвид при обсъждане на ЗИДЗБН както на ниво Парламентарни комисии, така и в Пленарна зала.

Висшият адвокатски съвет изразява готовност да участва в обсъждането на предложените текстове в хода на законодателния процес.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:**

**РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА**