

ДОКЛАД

До	Висшия адвокатски съвет
От	Комисия по въпросите на електронното правосъдие и електронните адвокатски регистри
Относно	Единни адвокатски регистри
Дата	08.09.2021 г.

УВАЖАЕМИ Г-Н ПРЕДСЕДАТЕЛ,

УВАЖАЕМИ КОЛЕГИ,

1. ВЪВЕДЕНИЕ

- 1.1 От 01.05.2021 г. в сила е Наредба № 3 от 20.11.2020 г. за реда за водене, съхраняване и достъп до регистрите на адвокатските колегии и единните адвокатски регистри („Наредба 3“).
- 1.2 Със свое Решение № 13 от 06.08.2021 г. Висшият адвокатски съвет („ВАДвС“) конституира като постоянен помощен орган Комисия по въпросите на електронното правосъдие и електронните адвокатски регистри, в състав: председател - Асен Георгиев; и членове - Албена Пискова, Красимир Краев, Златимир Жечев, Стефан Гугушев и Александър Кашъмов („Комисията“).
- 1.3 Въпреки че към настоящия момент няма изработени и приети правила за работа, които да регламентират функциите и задачите на Комисията, разбирането на Комисията е, че воденето, съхраняването и достъпа до регистрите на адвокатските колегии и единните адвокатски регистри е приоритетен въпрос, който изисква незабавен преглед и анализ на неговото състояние, и съответно, предприемане на конкретни действия за трайно и ефективно отстраняване на неточности при функционирането на ЕАР.
- 1.4 Това разбиране на Комисията се формира на база на документите и информацията, която е предоставена на членовете ѝ от деловодството на ВАДвС в периода от 20.08.2021 г. до 31.08.2021 г., сред които са и множество оплаквания на отделни адвокати и председатели на колегии, във връзка с воденето, съхраняването и достъпа до регистрите на адвокатските колегии и единните адвокатски регистри.
- 1.5 След проведени дистанционни обсъждания (в имейл кореспонденция) между членовете на Комисията в периода от 20.08.2021 г. до датата на този Доклад, на 08.09.2021 г. в заседателната зала на ВАДвС се проведе присъствено заседание на Комисията, на което беше обсъден и окончателно приет този Доклад и беше взето решение той да бъде представен на ВАДвС. В изпълнение на това решение, Докладът е подписан от председателя на Комисията и на 09.09.2021 г. е входиран във ВАДвС.

Списък на предоставените и прегледани документи и информация, дали основа на изводите и препоръките в този Доклад, е приложен като **Приложение 1** към този Доклад.

Систематизация и обобщение на сигнализираните от отделни адвокати и адвокатски колегии проблеми при приложение на Наредба № 3 от 20.11.2020 г., също дали основа на изводите и препоръките в този Доклад, е приложен като **Приложение 2** към този Доклад.

Списък на сключените през периода 2019 -2021 г. договори, във връзка с ЕАР, с различни изпълнители и тяхната стойност, е приложен като **Приложение 3** към този Доклад.

2. ОБСТОЯТЕЛСТВА, УСТАНОВЕНИ ОТ КОМИСИЯТА

2.1 На 20.10.2020 г. между ВАДвС, в качеството му на Възложител и Банчев Колев ЕООД, в качеството му Изпълнител, е сключен Договор за възлагане на регистровите производства и административните пътеки в единния адвокатски регистър („Договорът за възлагане“).

2.1.1 Договорът за възлагане предвижда **гаранционна поддръжка за срок от 6 месеца**, който срок започва да тече от приемането на работата с протокол.

2.1.2 Договорът за възлагане **не предвижда гаранция за добро изпълнение**.

2.1.3 Съгласно чл. 5 от Договора за възлагане, „Предметът на този Договор обхваща параметрите и конкретните изисквания по проект за техническо задание и План за електронизация на регистровите производства и административните пътеки с вх. № 2133/08.09.2020 г.“. Подписан от страните проект за техническо задание и План за електронизация на регистровите производства и административните пътеки, както и такива с отбелязан вх. № 2133/08.09.2020 г., не са предоставени на Комисията.

2.1.4 С Решение № 3406/21.05.2021 г., прието на извънредно дистанционно заседание на ВАДвС, работата на Изпълнителя по Договора за възлагане е приета, „при съобразяване на поетите ангажименти от изпълнителя, подробно описани в Доклад вх. № 1592/20.05.2021 г.“

2.1.5 С цитирания Доклад с вх. № 1592/20.05.2021 г., комисията, избрана с Решение № 3343 от 28.04.2021 г. на ВАДвС, в състав Емил Ядков, Стефка Въжарова, Нели Виодорова, Даниела Минева и Силвия Паунова е заключила, че Договорът за възлагане „е изпълнен, при съобразяване на поетите ангажименти от изпълнителя, подробно описани в настоящия доклад“.

2.2 На 12.03.2021 г. между ВАДвС и „ЦАПК Прогрес Груп“ АД („ЦАПК“) е сключен Договор № ДЦП-75/12.03.2021 г., с предмет - „Провеждане тестване на сигурността на електронната система на адвокатските регистри“. Към датата на този Доклад, Комисията не разполага с копие от този договор.

2.3 На 07.04.2021 г., 20.05.2021 г. и 07.07.2021 г. ЦАПК са представили доклади за приключване на три възложени дейности¹, като на 07.07.2021 г., с вх. №2016/07.07.2021 г. са представили и окончателен доклад, чието заключение е, че „Системата за единните

¹ Тъй като Комисията не разполага с копие от договора с ЦАПК, в Доклада се предполага, въз основа на изложеното в докладите на ЦАПК, че възложените дейности са три: Дейност 1 – Преглед и верификация на използваните политики за сигурност; Дейност 2 – Провеждане на тестове за информационна сигурност; и Дейност 3 – Подсигуряване на крайните точки за достъп до Регистрите.

адвокатски регистри е проектирана за разработване, прилагайки световни практики за постигане на добра използваемост, наличност и висока сигурност на събираната и съхраняваната информация“.

- 2.4 На 01.06.2021 г. между ВАДвС, в качеството му на Възложител и Банчев Колев ЕООД, в качеството му Изпълнител, е сключен Договор за предоставянето на експлоатационна поддръжка на ЕАР („Договорът за поддръжка“).
- 2.4.1 По Договора за поддръжка Изпълнителят предоставя експлоатационната поддръжка чрез лице „Технически сътрудник“, съгласно предложени с оферта с вх. № 1459/13.05.2021 г. условия, за срок от 3 месеца, т.е. до 31.08.2021 г.
- 2.4.2 Договореното възнаграждение по Договора за поддръжка в полза на Изпълнителя е 2 600 лева месечно.
- 2.5 На 04.06.2021 г. Изпълнителят е представил във ВАДвС с вх. № 1752/04.06.2021 г. обобщен списък на проблеми, възникнали в хода на работата с електронната система на ВАДвС в периода 01.05-04.06.2021 г.
- 2.6 На 01.07.2021 г. във ВАДвС е постъпил сигнал от Емил Ядков с вх. № 1970/01.07.2021 г., в който авторът сочи проявени проблеми в двумесечния период от експлоатацията на електронната система.
- 2.7 На 06.07.2021 г., в отговор на сигнала от Емил Ядков, във ВАДвС е постъпило Становище от Изпълнителя с вх. № 2000/06.07.2021 г.
- 2.8 На 08.07.2021 г. Изпълнителят е представил Доклад с вх. № 2036/08.07.2021 г., с който, във връзка с констатациите на комисията, избрана с Решение № 3343 от 28.04.2021 г. на ВАДвС в Доклад с вх. № 1592/20.05.2021 г., прилага „доказателства за изпълнението на поетите ангажименти“.
- 2.9 На 16.07.2021 г., с писмо с изх. № 772/16.07.2021 г., ВАДвС е отправил молба до председателите на всички адвокатски съвети в страната, в срок до 27.07.2021 г. да информират ВАДвС „дали има проблеми при приложение на Наредба № 3 от 20.11.2020 г. и ако има проблеми – какви са те“.
- 2.10 До 28.07.2021 г., в отговор на писмо с изх. № 772/16.07.2021 г. ВАДвС, в деловодството на ВАДвС, със съответните входящи номера, са постъпили писма, становища, сигнали и предложения от редица адвокатски колегии. Посочените в тях забелязани „проблеми при приложение на Наредба № 3 от 20.11.2020 г.“ са систематизирани в Приложение 2 към този Доклад.
- 2.11 На 29.07.2021 г. комисията, избрана с Решение № 3343 от 28.04.2021 г. на ВАДвС, е представила на ВАДвС Доклад с вх. № 2223/29.07.2021 г., в който представя констатации относно отстраняването от страна на Изпълнителя на констатирани недостатъци в работата на системата в доклад с вх. № 1592/20.05.2021 г.
- 2.12 След 29.07.2021 г. и до датата на настоящия Доклад, в деловодството на ВАДвС и по каналите за обратна връзка, предоставени от Изпълнителя, почти на ежедневна база постъпват сигнали и оплаквания във връзка с работата на ЕАР, както от отделни адвокати, така и от председатели на отделни адвокатски колегии.

- 2.13 На 06.08.2021 г. е конституиран ВАДвС в новия си състав и с Решение № 13 на ВАДвС от същата дата беше конституирана и Комисията.
- 2.14 На 18.08.2021 г. в деловодството на ВАДвС е постъпила оферта с вх. № 2309/2021 г. от Изпълнителя за предоставяне на експлоатационната поддръжка на ЕАР след изтичане на срока на Договора за поддръжка.
- 2.15 От 20.08.2021 г. на Комисията започват поетапно да бъдат предоставяни информацията и документи, описани в Приложение 1 към този Доклад.
- 2.16 От 21.08.2021 г. реално започва работата на Комисията по въпросите, свързани с работата на единните адвокатски регистри.
- 2.17 От прегледа на предоставените документи и в частност, от прегледа на Договора за поддръжка, става ясно, че абсолютен приоритет на Комисията следваше да е намирането на решение на ситуацията, в която от 01.09.2021 г. ЕАР остава без поддръжка, поради изтичащия на 31.08.2021 г. срок на Договора за поддръжка с Изпълнителя.
- 2.18 В предоставените на Комисията документи и информация не се намира отговор на въпросите:
- 2.18.1 защо в Договора за поддръжка е предвиден такъв срок;
- 2.18.2 какви са били мотивите на преговарящите и подписващите този договор и по-важно, какви са били идеите и вижданията за поддръжка след изтичането на този срок.
- 2.19 За това в периода 25.08-31.08.2021 г. са проведени интензивни вътрешни дискусии и преговори с Изпълнителя, насочени към намиране на решение, адресиращо горепосочения риск.
- 2.20 На 31.08.2021 г. с Изпълнителя е подписан Анекс към Договора за поддръжка, с който неговото действие е продължено за 1 месец и е разширен предметът на предоставяната от Изпълнителя услуга във вариант, в който Изпълнителят предоставя услугите на оператор, техническо лице и системен администратор, по четири часа на ден, пет работни дни в седмицата, срещу възнаграждение от 4 000 лева на месец.

3. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ НА КОМИСИЯТА

ИЗВОДИ:

От (i) направения преглед и първоначален анализ на документите, описани в Приложение 1 към този Доклад; (ii) проведените срещи и разговори с членове на ВАДвС, които са били членове и на предишния ВАДвС и имат преки впечатления от процесите по възлагане на и контрол над работата на Изпълнителя по двата договора, сключени между ВАДвС и Изпълнителя; (iii) проведените срещи и разговори с ръководството и отделни членове на САС, имащи пряк досег до работата на ЕАР; (iv) проведените срещи и разговори с г-жа Мира Шопова – представител и лице за контакт на Изпълнителя; и (v) без членовете на Комисията да имат осигурен служебен достъп до ЕАР, за да могат лично да проверят наличието или липсата на твърдени недостатъци в работата на ЕАР, Комисията достига до следните изводи:

- 3.1 Както Договорът за възлагане, така и Договорът за поддръжка, изглежда не защитават в достатъчна степен интересите на възложителя ВАДвС и създават условия за поставяне на

ВАдвС в зависимост от Изпълнителя, които Комисията намира за необичайни, спрямо утвърдените практики и наложените се стандарти за такъв тип взаимоотношения.

На практика, ВАдвС е поставен в положение, при което не може да има достатъчна предвидимост нито на времевия диапазон, в който ЕАР ще започне да функционира в съответствие с предвиденото в глава първа от Наредба 3, нито какъв още финансов ресурс ще е необходим, за да се постигне това.

3.2 Към датата на този Доклад Комисията не разполага с документи и информация за начина и критериите, по които се е стигнало до избора на Изпълнителя за изпълнител на тази така важна и отговорна работа. На база на общодостъпната информация в публичното пространство, а и отчитайки състоянието на работата на ЕАР към датата на този Доклад (на основата на получените сигнали, описани в Приложение 1 към този Доклад), наличието на достатъчни професионален опит и квалификация на Изпълнителя за качествено извършване на възложената му работа, биха могли да бъдат поставени от някой под съмнение.

3.3 Процесите на водене, съхраняване и достъп до регистрите на адвокатските колегии и единните адвокатски регистри са съпроводени с различни проблеми², проявяващи се почти на ежедневна база от самия старт на ЕАР до момента.

3.4 Констатираните проблеми могат да бъдат разделени главно на:

3.4.1 **Нормативни проблеми**, предимно касаещи празноти и/или неточности в Наредба 3;

3.4.2 **Технически проблеми**, които пък от своя страна, се дължат на:

- (a) Неточно техническо задание към Изпълнителя;
- (b) Неточно изпълнение от страна на Изпълнителя.

До този момент, техническите проблеми се разрешават чрез изготвянето и подписването на технически протоколи, в които временна контактна група, в състав: адвокати Жана Кисьова, Катя Граматикова, Христо Хинов, Стефка Въжарова и Валя Гигова („**Контактната група**“) описва какъв е сигнализираният проблем, какво предлага да се направи за неговото решаване и в какъв срок. Ако проблемът се дължи на изначално неточно задание към Изпълнителя, ВАдвС заплаща, след *ad hoc* договаряне с Изпълнителя, цена за неговото отстраняване. А ако се дължи на неточно изпълнение от страна на Изпълнителя, последният го отстранява за собствена сметка.

3.5 Според последиците си, констатираните проблеми могат още да бъдат разделени на:

3.5.1 **Финансови проблеми**;

Следва да се има предвид, че по предварителни данни, събрани от Комисията, до момента са похарчени над 750 000 лева за създаването и пускането в действие на ЕАР, съгласно посоченото в Приложение 3 към този Доклад. Отделно, всеки месец се разходва някаква сума за поддръжката на ЕАР. Най-сетне, Изпълнителят

² Този Доклад няма за цел и не разглежда сигнали за затруднения при работата с ЕАР, очевидно дължащи се на специфичните знания и умения на сигнализиращите.

иска допълнително възнаграждение за случаите, в които проблемите се дължат на грешки в техническото задание, чийто точен размер се уговаря „случай за случай“.

3.5.2 Репутационни проблеми.

Всички затруднения, свързани с воденето, съхраняването и достъпа до регистрите на адвокатските колегии и единните адвокатски регистри, независимо от какво естество са и от какво и/или кого са причинени, генерират огромно напрежение и недоволство срещу сегашния състав на ВАДвС.

ПРЕПОРЪКИ:

Въз основа на изложените в предходния пункт изводи, Комисията прави следните предложения за действия, насочени към методично, трайно и ефективно разрешаване на всички проблеми, свързани с воденето, съхраняването и достъпа до регистрите на адвокатските колегии и единните адвокатски регистри³:

- 3.6 Създаване на работна група, като помощен орган на Комисията („Работната група“), в състав от 5 лица, от които - двама представители на ВАДвС и трима представители на САС или посочени от САС длъжностни лица, имащи преки наблюдения върху работата на ЕАР⁴. Тази работна група да се яви вид „приемник“ на Контактната група и да продължи дейността по констатиране и *ad hoc* разрешаване на неотложните проблеми, съвместно с Изпълнителя, възникващи на ежедневна база, чрез съставяне на технически протоколи.

Срок за създаване на Работната група: 13.09.2021 г.⁵

- 3.7 След систематизация на установените технически проблеми в работата на ЕАР, които все още не са отстранени към съответния момент, Работната група (или поне трима нейни членове, имащи право на служебен достъп до системата) да организират и проведат съвместно с Изпълнителя проверка на работата на ЕАР (на тестови принцип) при работа на системата в продукционна среда, с осигурен достъп до публичната и служебната част на ЕАР, която да завърши с писмен, двустранно подписан документ, обективиращ резултата от проверката – целящ двустранно установяване на факти⁶. Техническата част на засегнатата материя предполага наличие на специални знания, каквито по-вероятно членовете на Работната група нямат в необходимия обем, поради което Комисията предлага в тази съвместна проверка на работата да вземат участие и представители на ЦАПК.

Срок за извършване на съвместната проверка: 17.09.2021 г.

- 3.8 След като установените технически проблеми в работата на ЕАР (факти) бъдат класифицирани, според критериите на пункт 3.4 по-горе, Работната група да проведе преговори с Изпълнителя, в резултат на които да бъде подписано споразумение за

³ Целен резултат следва да е и излизане от зависимостта на ВАДвС от Изпълнителя, по отношение на поддръжката на ЕАР и възможността за преминаване към вариант, който е не по-малко качествен, но във всички случаи по-евтин.

⁴ Адв. Валя Гигова е заявила желанието си да напусне Контактната група, поради натрупване на твърде много ангажменти. Адв. Жаня Кисьова е потвърдила желанието и възможността си да бъде член на Работната група, като препоръчва в нея да бъде включено и длъжностно лице от САК.

⁵ Този и сроковете по-долу в Доклада са индикативни.

⁶ На проведена на 30.08.2021 г. среща представител на Изпълнителя е заявил съгласието и готовността за извършването на такава съвместна проверка.

отстраняване на всички констатирани технически проблеми, съдържащо ясни предмет, цена и срокове за това. При възможност да бъдат договорени нови срокове за гаранционна и експлоатационна поддръжка на ЕАР, както и гаранция за добро изпълнение.

Срок за провеждане на преговори с Изпълнителя и достигане до споразумение за отстраняване на технически проблеми: **до 28.09.2021 г.**⁷

Срок за подписване на споразумение и стартиране на работа по него: **01.10.2021 г.**

- 3.9 Да се подпише анекс към Договора за поддръжка, с който неговото действие да бъде продължено с най-малко 1 месец – до 31.10.2021 г.

Срок за подписване на анекс към Договора за поддръжка: **до 30.09.2021 г.**⁸

- 3.10 ВАдвС да открие формална процедура по приемане на изменение и допълнение на Наредба 3, целящ да преодолее установените нормативни проблеми.

Срок за откриване на формална процедура по приемане на изменение и допълнение на Наредба 3: **30.09.2021 г.**⁹

- 3.11 Разширяване състава на Работната група с още двама члена, имащи опит в нормотворческа дейност и изработване на Проект за изменение и допълнение на Наредба 3, целящ да преодолее установените нормативни проблеми¹⁰.

Срок за разширяване състава на Работната група: **18.09.2021 г.**

Срок за изготвяне и представяне на ВАдвС на ПИД на Наредба 3: **07.10.2021 г.**¹¹

ПРИЛОЖЕНИЯ:

1. Списък на предоставените и прегледани документи и информация;
2. Систематизация и обобщение на сигнализираните проблеми при приложение на Наредба № 3 от 20.11.2020 г.;
3. Списък на сключените през периода 2019 -2021 г. договори, във връзка с ЕАР.



Асен Георгиев (председател)

⁷ Съобразено с датата за редовно заседание на ВАдвС – 30.09.2021 г., на която споразумението да бъде санкционирано от ВАдвС.

⁸ Съобразено с датите за редовни заседания на ВАдвС – 16 и 30.09.2021 г., на една от които анексът да бъде санкциониран от ВАдвС, както и със срокът на сега действащия анекс.

⁹ Съобразено с датата за редовно заседание на ВАдвС - 30.09.2021 г.

¹⁰ Препоръчително е Работната група да работи по проекта съвместно / съгласувано с Комисията за изготвяне на законопроект на нов Закон за адвокатурата, конституирана с Решение 14 на ВАдвС от 06.08.2021 г.

¹¹ Съобразено с редовно заседание на ВАдвС, предвидено за провеждане на 14.10.2021 г.