

Вх. №

До
Висш адвокатски съвет

СТАНОВИЩЕ

за
кандидата за член на КПК Милен Шопов
от
сдружение „СЪЮЗ НА БЪЛГАРСКИТЕ АДВОКАТИ“, ЕИК 208448388, адрес за
контакт: гр. София, ул. Димитър Петков 111, офис 2

I. Становище по концепцията

1. Относно структурата и методологията

Концепцията е организирана в два основни дяла - европейска и национална правна рамка и изводи и приоритетни насоки.

Структурата е юридически познавателна, но има съществени слабости:

а/ около 40 % от текста е преразказ на Директива (ЕС) 2026/1021 на ЕП и Съвета от 29 април 2026 година относно борбата с корупцията;

б/ около 50 % от текста е преразказ и коментар на действащата нормативна уредба на ЗПКЛЗПД;

в/ едва около 10 % собствени концептуални виждания.

Това е голяма слабост на разработката, тъй като оставя впечатление, че се е целяло формално запълване с текст, а не да се покаже визия на кандидата за управление и работа на Комисията.

Приложен е подход „от нормата към практиката“, но самите практическите изводи са толкова оскъдни в сравнение с нормативния преглед, че се налага въпросът дали кандидатът предлага ръководна концепция или своеволен коментар на закона.

Освен това в 40 % от концепцията се отделя внимание на Директива (ЕС) 2026/1021 на ЕП и на Съвета от 29 април 2026, като се посочва през цялото време, че това е проект и се разглежда, като предстоящ акт, докато в същност е влязла в сила на 31.05.2026 г.

2. Анализ на „корупционните маркери“

Адв. Шопов въвежда понятието „корупционен маркер“ като централна аналитична категория на концепцията си, като сам признава неговата доктринална природа: „Настоящото изложение нарича тези обстоятелства „корупционни маркери“, като дава и дефиниция на понятието.“ Дефиницията, която предлага, е следната:

„факти и обстоятелства, способности, сделки и инструментариум, поначало установени и регулирани от гражданското и търговското право, които са от естеството да създават условия и предпоставки за корупция, да улесняват нейното осъществяване или да гарантират успешното прикриване на получените в резултат от нейното реализиране облаги.“

Кандидатът позиционира „маркерите“ като инструмент на превантивната антикорупционна политика - противопоставен на „следварителния“ подход на

наказателното право. Идеята му е да се идентифицират предпоставките за корупция преди настъпването на съставомерното деяние.

Проблемът е в практическото приложение на концепцията, че не изгражда никаква граница между допустимото превантивно наблюдение и недопустимото предварително подозрение.

3. „Корупционният маркер“ в правния смисъл.

3.1. Не е елемент от престъпен състав.

Нито НК, нито ЗПКСЛЗПД, нито която и да е друга действаща правна норма познават понятието „корупционен маркер“. То не описва обективен или субективен признак на никое инкриминирано деяние. Установяването на „маркер“ не поражда наказателноправни последици по никакъв процесуален ред.

3.2. Не е доказателствено средство.

Чл. 105 НПК изчерпателно урежда видовете доказателствени средства, като „корупционният маркер“ не е сред тях. Той не може да служи нито за доказване на вина, нито за обосноваване на привличане като обвиняем по чл. 219 НПК, нито за налагане на мярка за неотклонение.

3.3. Не е законен повод за образуване на досъдебно производство.

Законните поводи са изчерпателно изброени в чл. 208 НПК. Установяването на „корупционен маркер“ - дори от орган на КПК - не представлява самостоятелен законен повод по смисъла на закона, освен ако не съдържа „достатъчно данни“ за извършено престъпление по чл. 211, ал. 1 НПК.

3.4. Не е основание за административна санкция.

ЗПКСЛЗПД не предвижда административнонаказателна отговорност, основана на установяването на „маркери“, като административните нарушения по закона са точно определени в глава девета.

3.5. Не е основание за ограничаване на права.

Нито Конституцията, нито ЕКПЧ, нито която и да е специална норма допускат ограничаване на основни права на гражданите въз основа на аналитични конструкции без законова дефиниция и без съдебен контрол.

3.6. Не е самостоятелно основание за оперативно наблюдение.

Използването на специални разузнавателни средства е допустимо единствено при условията и по реда на ЗСРС - с разрешение на председател на съд и при наличие на данни за тежко умишлено престъпление. „Маркерът“ сам по себе си не отговаря на тези изисквания.

4. Недопустимост на концепцията по прилагането на „корупционни маркери“.

4.1. Принципът на законността - чл. 4, ал. 1 от Конституцията

Република България е правова държава. Всяко ограничаване на права на гражданите и всяко упражняване на публична власт изисква изрично законово основание.

Ако „корупционните маркери“ се трансформират от аналитичен инструмент в основание за конкретни действия спрямо конкретни лица - проверки, искания за документи, оперативно наблюдение - без изрична законова норма, която предвижда такова действие и неговите предпоставки, КПК би действала извън законната си

компетентност. Чл. 15, ал. 1 ЗПКСЛЗПД изчерпателно изброява правомощията на Комисията. Сред тях не фигурира правомощие, озаглавено „установяване на корупционни маркери" като самостоятелно основание за действие.

4.2. Презумпцията за невиновност - чл. 31, ал. 3 от Конституцията и чл. 6, § 2 ЕКПЧ

Презумпцията за невиновност не се прилага само в наказателния процес в тесния смисъл - практиката на ЕСПЧ (делата *Allenet de Ribemont* с/у Франция, *Minelli* с/у Швейцария, *Reša* с/у Хърватия) последователно разширява нейния обхват и към публични изявления на държавни органи, към административни производства с наказателен характер и към всяко официално третиране на лице като виновно преди постановяване на присъда.

Ако установяването на „корупционен маркер" спрямо конкретно лице, заемащо публична длъжност, се оповести публично или послужи като фактическо основание за засилен надзор, без да е налице образувано производство, това може да представлява нарушение на презумпцията за невиновност - дори при отсъствие на формална квалификация като „обвинение".

4.3. Правото на защита на личните данни - GDPR и чл. 32 от Конституцията

Събирането, анализирането и съхраняването на информация за физически лица с цел установяване на „маркери" за бъдеща корупция представлява обработване на лични данни по смисъла на Регламент (ЕС) 2016/679. За да е законосъобразно, то изисква - законово основание по чл. 6 GDPR, ясна и конкретна цел, принцип на минимизиране на данните, пропорционалност между целта и обема на обработваните данни.

Концепцията на Шопов предвижда установяване на „мрежи от свързаност" чрез „детайлно и регулярно изследване на данни от публични и специализирани регистри", както и „оперативна информация от контакти на терен". Тази дейност е потенциално систематично обработване на лични данни в широк обем, без концепцията да адресира нито едно от посочените изисквания на GDPR.

4.4. Принципът на пропорционалността - чл. 57, ал. 2 от Конституцията и чл. 52 от Хартата на ЕС

Всяко ограничаване на основни права трябва да е необходимо, подходящо и пропорционално на преследваната цел. Превантивното наблюдение на лица въз основа на „маркери" - без конкретни данни за извършено или подготвяно престъпление - поставя въпроса дали подобна мярка е необходима в демократичното общество по смисъла на чл. 8, § 2 ЕКПЧ.

4.5. Забраната за дискриминация - чл. 6 от Конституцията и чл. 14 ЕКПЧ

Ако „маркерите" се прилагат избирателно - по сектори, по длъжности или по лица - без обективни и предварително определени критерии, съществува сериозен риск от дискриминационно третиране. Концепцията не предлага никакъв механизъм за гарантиране на еднакво прилагане.

5. Концепцията съдържа самоизключваща се част.

Кандидатът твърди, че „корупционният маркер" е индикатор за риск - нещо предхождащо деянието, инструмент за превенция. Едновременно с това обаче той предвижда, че установяването на маркери може да генерира информация за вече

извършени престъпления и по този начин да инициира разследване по глава шеста ЗПКСЛЗПД:

„правомощията на Комисията по глава пета от закона... в хода на осъществяваната превантивна дейност по идентифициране на корупционни маркери... От своя страна, правомощията на органите по чл. 25 ЗПК позволяват извършването именно от тях на тази дейност."

Това означава, че „маркерът" се приема едновременно като:

- а/ превантивен инструмент (индикатор за риск, без конкретно лице);
- б/ оперативен инструмент (събиране на информация за конкретни лица);
- в/ правно основание (основание за преминаване към производство по глава шеста).

Тази тройна функция на едно и също нелегално понятие е правно несъвместима. Всяка от трите роли изисква различна правна рамка, различни процедурни гаранции и различен стандарт за намеса. Смесването им в единно понятие е сериозна слабост.

6. По отношение на превенцията

Кандидатът поставя превенцията на първо място и критикува „следварителния" характер на съществуващите механизми, като критикува че превантивните мерки не са достатъчно детайлизирани, без обаче да разяснява, какви са неговите предложения.

Кандидатът разчита на правилника по чл. 6, ал. 4 ЗПК като инструмент за запълване на празнините, но не предлага примерно съдържание на такъв правилник в частта за превенцията. Налице е декларативност там, където се очаква конкретност.

Освен това, макар да се позовава на европейски добри практики, кандидатът не разглежда нито един конкретен чуждестранен модел за превантивна антикорупционна дейност - нито румънската DIICOT, нито литовската STT, нито нидерландския или норвежкия опит, нито опита на GRECO. Това е пропуск в документ, претендиращ за европейска перспектива.

7. По отношение на анализа на нормативната рамка

7.1. Относно Директива (ЕС) 2026/1021 - голяма част от директивата е преразказана, като коментарите са минимални.

7.2. Относно ЗПКСЛЗПД

Критичният анализ на закона поставя въпроса относно причините поради, които кандидатът желае участието в него.

Същевременно обаче кандидатът не предлага законодателни изменения - ограничава се до констатации за несъвършенства, без да посочи конкретни решения, каквото правомощие КПК изрично притежава по чл. 48, ал. 1, т. 6 ЗПК.

7.3. Корупцията в частния сектор

Кандидатът мимоходом констатира, че ЗПК не обхваща корупцията в частния сектор, но не заема никаква позиция по този въпрос. Предвид изричното изискване на новата директива за инкриминиране на активния и пасивния подкуп в частния сектор, това е съществен пропуск в концепцията на кандидат, претендиращ за системен подход.

8. Организация на дейността на КПК

8.1. Вътрешна организация

Концепцията накратко засяга въпроса за вътрешната организация на КПК - ресорното разпределение между членовете, редовните заседания, предварителния график. Това са разумни предложения, но остават на равнище добри намерения. Не е предложена нито примерна организационната структура, нито принципи за разпределение на делата, нито механизъм за вътрешен контрол в самата Комисия.

8.2. Подбор на разследващи инспектори

Кандидатът идентифицира първоначалния подбор на разследващите инспектори като „ключов момент“, но отново спира до констатацията, без да предложи конкретни критерии или процедури. Изразът „стриктно съобразяване с ключови критерии, възприети от целия състав на Комисията“ е без съдържание на самите критерии.

8.3. Финансова и ресурсна независимост

Кандидатът споменава риска оперативната самостоятелност на Комисията да бъде ограничена от правомощията на Министерския съвет и от бюджетните предвиждания.

Това е реален и сериозен риск, но отново - концепцията само го идентифицира, без да предлага механизъм за неговото предотвратяване.

9. Пропуски в концепцията

9.1 Липса на анализ на предходната институционална практика

Концепцията не съдържа никакъв анализ на дейността на предходните антикорупционни органи в България.

9.2. Липса на измерими цели и индикатори

Концепцията не предлага нито един измерим резултат - брой проверки, срокове, индикатори за ефективност, механизми за отчетност пред обществото. Без измерими цели е невъзможно да се прецени дали КПК работи ефективно.

9.3. Гражданско общество и медии

Концепцията практически не споменава гражданското общество като партньор в антикорупционната политика. Ролята на независимите медии, НПО и академичната общност е изцяло пренебрегната - въпреки че новата директива изрично насърчава консултации с гражданското общество при изготвянето на националните антикорупционни стратегии.

9.4. Дигитализация и технологични инструменти

В концепцията почти напълно отсъства темата за използването на технологии в антикорупционната дейност - анализ на данни, изкуствен интелект за идентифициране на подозрителни транзакции, автоматизирана проверка на декларации. В европейски контекст това е вече стандартна тема за всеки антикорупционен орган.

9.5. Международно сътрудничество

Кандидатът споменава международното сътрудничество единствено в контекста на законовата разпоредба, без никаква собствена визия.

9.6. Защита на уязвимите групи

Концепцията не адресира специфичните корупционни рискове за уязвимите групи в обществото - лица в неравнопоставено положение, ползватели на социални услуги, пациенти в здравната система - чиято зависимост от публичната администрация ги прави особено податливи на корупционен натиск.

10. Вътрешни противоречия

10.1. Противоречие между критика на „следварителния“ подход и предложените мерки

Кандидатът многократно и основателно критикува „следварителния“ подход в борбата с корупцията. Парадоксално обаче, значителна част от конкретните предложения в концепцията - по-добър подбор на инспектори, по-добра проверка на декларации, по-добро разследване - са именно реактивни, а не превантивни мерки. Предварителният подход, прокламиран като водещ принцип, не е подкрепен с достатъчно конкретни превантивни инструменти.

10.2. Противоречие относно правилника

Кандидатът разчита на правилника по чл. 6, ал. 4 ЗПК като основен инструмент за детайлизиране на почти всичко - превенцията, организацията, процедурите, критериите за подбор. Това означава, че ефективността на целия предложен модел зависи от приемането на правилника, а правилникът зависи от постигането на консенсус между петимата членове на КПК. Кандидатът не предлага никакъв механизъм за разрешаване на евентуален задънен път при несъгласие между членовете.

11. Заключение

Концепцията на адв. Шопов е практически недовършена, страда от системна липса на конкретни предложения, липсват измерими цели, значимите теми са подминати, а рисковете от злоупотреба с предложения модел не са посочени.

II. Становище относно личните и нравствени качества

1. Адв. Шопов е бил част от най-голямата професионална адвокатска фейсбук група „Фейсбук общност на българските адвокати“ с 4 300 адвокат, като през 2024 г. е изключен поради нарушаване на етичните правила. В комуникацията си в групата адв. Шопов многократно е бил предупреждаван от администраторите и участници да преустанови неетичното поведение, но същият е отказал. В коментарите си освен това е отстоявал неаргументирано и грубо интересите на адвокатската номенклатура от групата на адв. Валя Гигова и в защита на съпругата си адв. Ива Згурова, основен член на Адвокатски съвет при САК.

Многократно е обиждал адвокати, включително и за това, че кандидат за председател на колегия е преписал част от програмата си за управление от тази на адв. Стефан Марчев и адв. Ива Згурова.

2. От участието му в Борда на Старозагорската опера няма добри свидетелства разкриващи отговорни лични качества.

3. Същевременно обаче в публикации от 2014 г. са повдигнати сериозни въпроси за нравствените му качества в контекст, пряко свързан с бъдещата му роля. Тогава в личния си фейсбук профил кандидатът Шопов в качеството си на съветник на министъра на МВР Йордан Бакалов:

а/ публично оповестява на лични данни на гражданка, почерпени вероятно от полицейски досиета - данни, до които случаен човек не би следвало да има достъп; използване на техниката *ad hominem* - атака срещу личността на пострадалата, вместо правен анализ на фактите;

б/ демонстрирана некритичност към институцията, чийто съветник е бил, и безрезервно приемане на полицейската версия за случая;

в/ смесване на ролите „протестиращ гражданин“ и „съветник на власт“, срещу чиито злоупотреби самият той е протестирал.

4. От данни от проведеното тайно заседание на ВАДвС на 5.06.2026 г. е видно, че е участвала адв. Ива Згурова - Шопова, съпруга на кандидата адв. Шопов, което може да се приеме и като причина същият да е бил добре запознат с предстоящата процедура и да е било предварително подготвено и уговорено участието му, като кандидат на адвокатската номенклатура.

Адв. Ива Згурова – Шопова е известна с това, че е част от списъка за избор на кандидати на адв. Валя Гигова, от който са избрани всички органи на САК и ВАДвС към момента, което поставя под сериозно съмнение независимостта на адв. Милен Шопов и до колко същият не е специално подбран кандидат.

Следва да бъде отчетено, че са налице сериозни критики от страна на Съюза, като е сезирана Европейската комисия за нарушения на процедурата от страна на ВАДвС довели до ограничаване на конкуренцията.

III. Професионални качества

Адв. Шопов няма данни да има практика и опит в наказателното право, което се установява и от съдържанието на изготвената концепция - слабо практическо познаване на наказателното право, разпоредбите на НПК се цитират общо и по-скоро декларативно, въпросите за доказването, за стандартите на наказателния процес и за правата на обвиняемия са почти изцяло извън полезрението на концепцията, централното понятие „корупционен маркер“, както вече е анализирано разкрива непознаване на границата между превантивната административна дейност и наказателнопроцесуалните стандарти за намеса. Доколкото правомощията на КПК с най-голяма сфера на влияние върху личността са за разследване на корупционни престъпления в областта на наказателната политика на държавата, липсата им представлява сериозен недостатък на кандидатурата.

Няма данни за това, че адв. Шопов има необходимите професионални качества за член на КПК, което и се потвърждава от концепцията му, като дори от съдържанието ѝ се установява желание за прилагане на нелегитимни средства, които могат да доведат до сериозно нарушаване на права.

IV. Въпроси за изслушването

1. Относно концепцията:

Можете ли да посочите три конкретни примера за „корупционни маркери“ и как КПК би реагирала при тяхното установяване?

В концепцията си констатираме, че превантивните мерки в новия ЗПКСЛЗПД са недостатъчно детайлизирани. Какви конкретни текстове бихте предложили за правилника по чл. 6, ал. 4 ЗПК, за да запълните тази празнота?

Считате ли за проблем, че КПК е лишена от правомощия в сферата на частния сектор и предвид новата Директива (ЕС) 2026/1021 какво предлагате ?

Как виждате взаимодействието между КПК и прокуратурата при разследване на корупционни престъпления, предвид традиционното напрежение между двете институции в България ?

Каква е Вашата позиция относно анонимните сигнали? В концепцията предлагате вътрешна анонимизация - как ще се гарантира, че тази система няма да се злоупотребява?

На какво конкретно законово основание КПК би предприела действия спрямо конкретно лице въз основа единствено на установен „маркер“?

Как ще се разграничи допустимият „анализ на корупционен риск“ от недопустимото „предварително профилиране“ на лица, заемащи публични длъжности?

Предвид чл. 22 GDPR - предвиждате ли автоматизирано обработване на данни при установяване на „маркери“ и ако да - каква е правната основа и как ще се гарантира правото на засегнатото лице да оспори резултата?

Ако установеният „маркер“ спрямо конкретно лице не доведе до образуване на производство - какво се случва с набраната информация? Колко дълго се съхранява и кой упражнява контрол върху достъпа до нея?

Практиката на ЕСПЧ по чл. 6, § 2 ЕКПЧ разширява презумпцията за невиновност и извън наказателния процес. Как ще гарантирате, че публичната дейност на КПК по „идентифициране на маркери“ няма да представлява публично третиране на лица като виновни преди постановяване на присъда?

2. Относно дейността на КПК

По какъв начин ще решавате проблема със свръх задължнялостта на КПК по загубени дела, включително за хонорари по чл. 38 от ЗА ?

Какво ще предприемете, ако установите че са налице изчезнали документи и доклади в КПК?

Ще извършите ли ревизия на дейността до момента на КПК и ще сезират ли прокуратурата при констатиране на данни за престъпления ?

Ще извършите ли проверка по получените СРС и по кои преписки са били ?

3. Относно професионалния опит:

В автобиографията си посочвате опит в областта на обществените поръчки. Смятате ли, че именно обществените поръчки са една от основните корупционни среди в България и какви са Вашите наблюдения от практиката?

Участвахте в Борда на Старозагорската опера. Какъв е конкретният резултат от дейността Ви там и придобихте ли опит в работата с публични средства и публична отчетност?

Адвокатската практика предполага защита на клиентски интереси - понякога на лица, обвинени в корупция. Как ще управлявате потенциалния конфликт на интереси между предишни и бъдещи клиенти и функцията си на член на КПК?

Коя част от професионалния Ви опит считате за релевантен за член на КПК ?

4 Относно дейността като съветник на МВР:

В качеството си на съветник на министъра на МВР Йордан Бакалов сте публикували статия през 2014 г., в която сте оповестили лични данни на гражданка,

получени от полицейски материали. Как обяснявате това и каква оценка давате за тези свои действия ?

В цитираната публикация журналистът констатира, че сте приели безкритично версията на полицията, без да сте се запознали с позицията на засегнатата страна. Как съотнасяте това поведение с декларираната в концепцията Ви непримиримост към институционални злоупотреби?

Като съветник на министъра на вътрешните работи имали ли сте достъп до оперативна информация на МВР и смятате ли, че публикуването на данни, получени по тази линия, е допустимо?

Преди да заемете поста съветник на министъра, сте участвали в граждански протести. Как обяснявате прехода от гражданска активност срещу властта към служебна ангажираност в същата тази власт и какво научихте от него?

5. Относно независимостта и нравствените качества:

Независим кандидат ли сте, доколкото сте съпруг на адв. Ива Згурова, която е част от списъка на адв. Валя Гигова за избор на органи в адвокатурата ?

Как определяте участието си във фейсбук групата „Фейсбук общност на българските адвокати“ и изключването ви ?

Как ще гарантирате, че при гласуването по конкретни случаи в КПК няма да бъдете повлиян от адвокатската номенклатура от списъка на адв. Валя Гигова ?

29.06.2026

SVETLOZAR
ANASTASOV NIKOLOV

Digitally signed by SVETLOZAR
ANASTASOV NIKOLOV
Date: 2026.06.29 11:21:35 +03'00'

С уважение:

адв. Светлозар А. Николов
председател на СЪЮЗ НА БЪЛГАРСКИТЕ АДВОКАТИ