



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян“ № 1-а, 1000 София, тел. 986-21-67, 987-55-13,
e-mail:arch@vas.bg

Изх. № 461

Дата: 22.05.2026 г.

**ДО
ВРЕМЕННАТА КОМИСИЯ ПО ПРАВНИ
ВЪПРОСИ КЪМ 52-РОТО НАРОДНО
СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

СТ А Н О В И Щ Е

**ОТ
ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ,**
представяван от председателя –
адв. Стефан Марчев

Относно:

1. Законопроект за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс, внесен с Решение № 363 на Министерския съвет от 05.05.2026 г. (сигнатура: 52-602-01-8);
2. Законопроект за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс, внесен с Решение №307 на Министерския съвет от 30.04.2026 г. (сигнатура: № 52-602-01-1).

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

На 30.04.2026 г. и на 05.05.2026 г. в Народното събрание на Република България от Министерския съвет са внесени два законопроекта за изменение и

допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс: Законопроект №52-602-01-1/30.04.2026 г. и Законопроект №52-602-01-8/05.05.2026 г.

На основание чл. 122, ал. 1, т. 11 от Закона за адвокатурата, Висшият адвокатски съвет изразява следното становище по двата законопроекта:

I. Относно проекта на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс, внесен с Решение № 363 на Министерския съвет от 2026 г. (сигнатура: 52-602-01-8).

Предложеният законопроект следва да бъде подкрепен в принципен аспект, доколкото с него се цели да бъдат преодолени съществени несъответствия на българското наказателнопроцесуално законодателство с правото на Европейския съюз, и по-специално с Директива 2012/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 г. относно правото на информация в наказателното производство (ОВ, L 142/1 от 1 юни 2012 г.), както и Директива (ЕС) 2016/343 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 г. относно укрепването на някои аспекти на презумпцията за невиновност и на правото на лицата да присъстват на съдебния процес в наказателното производство (ОВ, L 65/1 от 11 март 2016 г.). В мотивите към проекта изрично се посочва, че спрямо Република България са инициирани производства за установяване на нарушения, както и че практиката на СЕС по дела C-467/18, C-608/21 и C-209/22 е наложила преосмисляне на приложното поле на гаранциите за лица, които не са формално привлечени като обвиняеми, но фактически са третирани като заподозрени. Законопроектът е изключително важен за адвокатурата, доколкото с него се поставя фокус върху ефективния достъп до адвокатска защита в контекста на Директива 2013/48/ЕС на Европейския Парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 година относно правото на достъп до адвокат в наказателното производство и в производството по европейска заповед за арест и относно правото на уведомяване на трето лице при задържане и на осъществяване на връзка с трети лица и консулски органи през периода на задържане.

Законопроектът формално предоставя широк кръг от права на т. нар. „заподозрени“ лица, без да въвежда ясно процесуално качество „заподозрян“ (каквато процесуална фигура е съществувала по отменената наказателнопроцесуална уредба). Този законодателен подход създава опасност очертаните права да останат декларативни, защото не са уредени: моментът на възникване, ефективният достъп до адвокат, последиците при нарушение и забраната за използване на доказателства, събрани след неправомерно ограничаване на защитата (чл. 12, пар. 2 от Директива 2013/48/ЕС на

Европейския Парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 година относно правото на достъп до адвокат в наказателното производство и в производството по европейска заповед за арест и относно правото на уведомяване на трето лице при задържане и на осъществяване на връзка с трети лица и консулски органи през периода на задържане *„Без да се засягат националните правила и системи относно допустимостта на доказателствата, държавите членки гарантират, че при оценката в рамките на наказателно производство на обясненията на заподозрени или обвиняеми или на доказателства, получени в нарушение на правото на тези лица на адвокат, или в случаите когато е разрешена дерогация от това право в съответствие с член 3, параграф 6, се зачитат правата на защита и справедливостта на производството.“*

Законопроектът на практика „разпръсква“ отделни права на „заподозрения“ в отделни действия като разпит, очна ставка, обиск, претърсване и изземване, разпознаване, вместо да се използва законодателна техника за създаване на обща норма, според която всяко лице, спрямо което органът предприема действие поради подозрение за престъпление, има минимален пакет права преди извършване на действието. Мислимо е да се създаде нова разпоредба (например, чл. 54а НПК) със следното съдържание: „Лице, спрямо което се извършва процесуално действие поради данни или подозрение, че е участвало в извършването на престъпление, има право преди извършване на действието да бъде уведомено за престъплението, в което е заподозряно, правото на достъп до адвокат, правото да мълчи, правото да не се самоуличава, правото на устен и писмен превод в наказателното производство и правото на правна помощ.“

От една страна, законопроектът на пръв прочит се стреми да „осигури“ на заподозрените лица ефективен достъп до адвокатска защита, такава каквато е прокламирана в Директива 2013/48/ЕС. От друга страна, дерогациите от адвокатската защита са прекалено широки. В новите изменения, предвидени в чл. 158, 163, 164, 168 и 171 НПК законопроектът допуска правото на адвокат да не се осигури, когато незабавното действие е наложително и отлагането би възпрепятствало сериозно производството. Сама по себе си тази формулировка представлява недопустимо широка дискреция на органа, водещ разследването, да осигури процесуални гаранции за законосъобразност на действието посредством ефективен достъп до адвокат, защото не е скрепена с конкретика по отношение на това какви обстоятелства предполагат „сериозно възпрепятстване на наказателното производство“. В преамбюла към Директива 2013/48/ЕС (пар. 32) под сериозно възпрепятстване на наказателното производство следва да се разбират само такива обстоятелства, свързани с **„унищожаването или подправянето на съществени доказателства или оказването на влияние върху свидетели“**. Такава формулировка отсъства в предложените текстове, а

следва да бъде изрично предвидена не само декларативно, но и да бъде скрепена с процесуални гаранции, изразяващи се в задължение на органа, водещ разследването (или Съда – в съдебната фаза на процеса), **изрично (в писмена форма) да мотивира отказа за незабавен достъп до адвокат само когато има реална опасност заподозряното лице (а и такова, имащо статут на обвиняем) да влияе върху унищожаването или подправянето на съществени доказателства или оказването на влияние върху свидетели.**

Липсата на такива мотиви следва да е свързана с последващо изключване от доказателствената съвкупност на доказателствата, събрани в нарушение на Директива 2013/48/ЕС, или поне със съществено значение при последващата им оценка от Съда като ръководно-решаващ субект в съдебната фаза на наказателното производство. При това, Висшият адвокатски съвет счита, че доколкото европейското законодателство предвижда минимални стандарти, то измененията в НПК могат и следва да предвиждат по-високи стандарти, включително е мислим съдебен контрол върху законосъобразността на действието. Такава процедура следва да държи сметка в конкретика върху кои съществени доказателства лицето би интервенирало или върху кои конкретни свидетели би могло да въздейства, за да се приеме, че дерогацията е допустима.

В този смисъл, законопроекът съдържа положителни изменения досежно уведомяване и протоколиране, но **липсва нормативен израз на правните последици при извършване на действието, ако правата не са разяснени или адвокат не е допуснат неправомерно** (при липса на мотиви за отказа). С оглед на това, в сегашния си вид предложените изменения са бланкетни, доколкото липсва обща разпоредба, предвиждаща, че *доказателства, събрани чрез действие, извършено при съществено нарушение на правото на информация, правото на мълчание, правото на адвокат или правото на устен и писмен превод в наказателното производство, не могат да се използват за осъждане на лицето.*

Следва да бъде прецизиран новия текст на чл. 163 НПК, който се отнася до лице, което използва помещението, член на семейството или представител на юридическо лице, но после на това лице му се разяснява „престъплението, за което се проверява евентуалното му участие“. Това не винаги е вярно — помещението може да се ползва от трето лице, което не е заподозряно. Разпоредбата в този си вид не прави разграничение между: 1) лице, срещу което има подозрение — пълен пакет права; и 2) трето лице, което е ползвател на имота – същото има право на информация за основанието на действието, право на адвокат при засягане на негови права, право на възражения и копие от протокола.

В много от предложените текстове се допуска „отказ от права“, включително от адвокат, след разясняване на последиците от отказа. Предвижда

се, че отказ е недопустим, когато „задържаното лице е непълнолетно или страда от физически или психически недостатък, който му пречи да се защитава само.“ Тази формулировка не изпълнява предвидения стандарт в Директива 2013/48/ЕС. Съгласно пар. 39 от същата: „Заподозрените или обвиняемите следва да могат да се откажат от право, предоставено съгласно настоящата директива, ако им е предоставена информация относно съдържанието на съответното право и възможните последици от отказа от него. При предоставянето на такава информация следва да се вземе предвид конкретното състояние на заподозрените или обвиняемите, включително възрастта им и психическото и физическото им състояние.“ Иначе казано, законопроектът предлага законодателно решение, което поставя под особена закрила лица, които са непълнолетни, и такива, които имат видимо заболяване. **Духът на Директива 2013/48/ЕС е съвсем друг – преценката обхваща не само лица, които по правото на съответната държава не са навършили пълнолетие, но и такива в млада или напреднала възраст, степен на образование и т.н. От друга страна, очевидно е, че отказът следва да се преценява и спрямо моментното психическо и физическо състояние на лицето (т.е. признаци на афект, видими физиологични признаци, травматични увреждания), а не само при установен медицински недостатък.** И в тези случаи преценката за допускането на отказа следва да е мотивирана. С оглед на това, отказът от права следва да бъде прецизиран, включително да съдържа буквален пренос на формулировката, използвана в Директивата.

С оглед на законодателна техника предлагаме и „разумния срок“ за предоставяне на „писмен превод“ на документи от значение за наказателното производство да бъде ревизиран с конкретни законодателни гаранции в смисъл, *че когато съответен акт подлежи на обжалване, писменият превод се предоставя преди изтичане на срока за обжалване, а срокът започва да тече от връчване на превода.*

Прави впечатление, че новите изменения поставят фокус върху изрично разясняване на правото на лицето да запази мълчание в съответствие с Директива (ЕС) 2016/343 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 година относно укрепването на някои аспекти на презумпцията за невинност и на правото на лицата да присъстват на съдебния процес в наказателното производство. Макар и да е ясна на пръв прочит, липсва изрично разясняване на правото на лицето да не се самоуличава, което е различно от правото да запази мълчание по смисъла на Директивата, в това число липсва изрична формулировка за правото на лицето да откаже да участва в определено следствено действие, освен ако не е разпоредено от съд използване на законови правомощия за процесуална принуда. В този смисъл новите гаранции,

регламентирани в чл. 171 НПК („разпознаване“) са недостатъчни, ако не се разясни на лицето, че има законово право да не участва в извършване на действието (т. е. да не се самоуличава), а тази гаранция може да бъде ефективно изпълнена само посредством достъп до адвокат преди да бъде взето решение за извършване на действието. Минимална гаранция, която следва да бъде включена в законопроекта, е правото на лицето да не се самоуличава, включително правото му да откаже да участва в извършването на определено действие. Както отбелязахме и по-горе, това право съгласно европейското законодателство не се припокрива с правото на лицето да запази мълчание. Директива в пар. 31 от встъпителната част предвижда, че *„Държавите членки следва да обмислят възможността да се гарантира, че когато на заподозрения или обвиняемия се предоставя информация за правата, посочени в член 3 от Директива 2012/13/ЕС, той също така получава информация относно правото на лицата да не се самоуличават, както това се прилага съгласно националното законодателство в съответствие с настоящата директива.“* Иначе казано, формулировката „правото на лицето да не се самоуличава“ не е достатъчна да покрие стандарта на Директивата. Напротив, изисква се това право да бъде подробно разяснено с оглед особеностите на националното право – например, право на лицето изобщо да не участва в определено действие; да разбере целите, които се преследват с дадено действие (за да вземе информирано решение дали да участва, или не – например, следствен експеримент); да не предоставя вещи, които могат да послужат като доказателства срещу лицето.

Не на последно място, особен акцент в законопроекта са правата на задържани лица по специални закони като ЗМВР, ЗМ, ЗВП и др. да обжалват законосъобразността на задържането. Новите законодателни текстове предвиждат правото на достъп на лицето до материалите, които са свързани със задържането и са от съществено значение за ефективно упражняване на правото на обжалване. Тази формулировка не съдържа достатъчно гаранции за ефективността на обжалването, защото материалите, свързани със задържането най-често са самата заповед за задържане и протокол от определено действие, което я предхожда. Самото „фактическо“ задържане, обаче, обикновено крие основанието си в прокурорски преписки, по които задържаното лице няма процесуално качество и които не винаги се предоставят дори във висящи производства по обжалване законосъобразността на задържането. Гарантирането на правата на гражданите може да стане само ако задържаните лица и техните защитници получат **ефективен и пълен достъп до всички материали, които са послужили или биха могли да послужат за задържането на лицето, като тези материали бъдат изчерпателно изброени в заповедта за задържане.**

В заключение, законопроектът следва да бъде подкрепен по принцип, защото се опитва да преодолее реален и отдавна установен дефицит на българския наказателен процес — липсата на ефективни права за лицата, които са фактически заподозрени, но не са формално привлечени в качеството на обвиняеми. Въпреки това, законопроектът следва да бъде последователно прецизиран. Той избягва възстановяването на фигурата „заподозрян“, но не създава достатъчно ясна обща уредба на de facto заподозряното лице. Разпоредбите са бланкетни и не са скрепени с ясни процесуални гаранции, правото на адвокат често е сведено до присъствие, дерогациите са широко формулирани, липсва доказателствена санкция при нарушение.

II. Относно проекта на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс, внесен с Решение №307 на Министерския съвет от 30.04.2026 г. (сигнатура: № 52-602-01-1).

Законопроектът за изменение и допълнение на НПК има три основни направления, а именно: 1) Въвеждане на задължителен съдебен контрол върху постановленията на прокурора за прекратяване и спиране на наказателни производства за определен кръг престъпления, свързани предимно с корупционни и длъжностни деяния; 2) Усъвършенстване на механизма за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор; 3) Възстановяване на съдебния характер на производството по исканията за ускоряване на наказателното производство по чл. 368 НПК.

С новия чл. 243а НПК се въвежда задължителен съдебен контрол за определен кръг престъпления – основно корупционни, длъжностни и свързани с управлението на публични средства. Съществената промяна е, че: съдебният контрол вече не зависи от волята на обвиняем, пострадал, или ощетено юридическо лице, а прокурорът е длъжен служебно да изпрати постановлението на съда, който се произнася по неговата обосновааност и законосъобразност. Видно от мотивите към законопроекта, същият въвежда модел на институционална защита на обществения интерес, като разширява хипотезите на съдебен контрол върху актове, постановени в досъдебната фаза на процеса.

Считаме, че новата разпоредба на чл. 243а, ал. 2 НПК поражда вътрешно противоречие. От една страна, прокурорът е длъжен служебно да изпрати постановлението на съответния първоинстанционен съд, който задължително се произнася по неговата обосновааност и законосъобразност. От друга страна, същото постановление се изпраща и на обвиняемия, пострадалия, неговите наследници и ощетеното юридическо лице.

Тази законодателна конструкция поставя въпроса какво е процесуалното значение на уведомяването на тези лица, след като съдебният контрол вече е

задействан служебно и не зависи от подаването на жалба. В действащата уредба по чл. 243, ал. 4 НПК именно жалбата на оправомощените лица е процесуалното средство, който поражда съдебния контрол. В проекта по чл. 243а съдебният контрол възниква ex lege и се реализира независимо от волята на страните. С оглед на това, неясна остава законодателната воля дали лицата по ал. 2, т. 2 разполагат с право на самостоятелна жалба срещу постановлението (респективно да навеждат възражения и доводи пред първата инстанция); дали процесуалната им активност се проявява едва при обжалване на съдебното определение по ал. 4; както и дали уведомяването има единствено информативен характер. Поради това, ако съдебният контрол върху прокурорски постановления, за престъпления, така както са очертани в чл. 234а, ал. 1 НПК (нов), възниква ex lege, по-прецизно би било изрично да се предвиди, че лицата по ал. 2, т. 2 имат право: да бъдат уведомени за образуваното съдебно производство; да представят писмени становища; да обжалват съдебното определение, а не постановлението на прокурора.

В противен случай съществува риск от противоречива съдебна практика относно допустимостта на жалбите срещу самото постановление за прекратяване.

Аналогичен законодателен подход е използван в новия чл. 244а НПК - „Съдебен контрол върху постановлението на прокурора за спиране на досъдебно производство за престъпление, попадащо в обхвата на чл. 68 от Закона за Сметната палата“, който също следва да бъде прецизиран с оглед на горните постановки.

В принципен аспект следва да се отбележи, че се наблюдава тенденция за разширяването на съдебния контрол в досъдебното производство, който постепенно да трансформира съда от арбитър в активен участник в разследването. Без да се навлиза в същината на този проблем, следва да се отбележи, че автоматичният съдебен контрол ще доведе до значително увеличение на броя на частните наказателни производства, а отгук се изисква и самостоятелна преценка за кадровия субстрат, който ще разглежда такъв набор от дела, при това в кратки срокове. Следва да се помисли дали съдебният контрол може да е задължителен само там, където няма оправомощен да подаде жалба субект.

След измененията в НПК от 2023 г. бе въведен специален механизъм за разследване на главния прокурор и негов заместник. Видно от мотивите към законопроекта, същият цели да преодолее съществени дефицити в настоящата уредба, а именно непълнота, препращане към несъществуващи текстове; липса на своевременен контрол върху действията на разследващия прокурор; ограничени възможности за съдебна проверка. С новите изменения се предвижда

задължителен съдебен контрол върху прекратяването и спирането на производствата срещу главния прокурор; едновременно назначаване на прокурор по разследването и прокурор, упражняващ контрол; разширяване на възможностите за възобновяване; участие на съдии от наказателната колегия на ВКС. Предложените изменения следва да бъдат подкрепени, доколкото представляват опит за реално институционализиране на механизма за търсене на наказателна отговорност на главния прокурор. Това е пряко свързано с изискванията, произтичащи от практиката на Европейския съд по правата на човека, включително по делото „Колеви срещу България“, както и с препоръките на Венецианската комисия. Въпреки това, следва да се отбележи, че назначаването на съдия от ВКС с функции на прокурор поставя въпроса за смесване на функции между съдебна и прокурорска дейност.

Законодателните изменения, предвидени в чл. 368 НПК относно процедурата по ускоряване на наказателното производство, следва да бъдат изцяло подкрепени.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

Моля в хода на обсъжданията на двата законопроекта да имате в предвид изложените в настоящото становище съображения на Висшия адвокатски съвет, като заявяваме готовност Висшият адвокатски съвет да изпрати свой представител, който да вземе участие в обсъжданията на законопроектите.

В тази връзка, моля да ни уведомите за датата на заседанието на Временната комисия по правни въпроси, в което предстои да бъдат разгледани двата законопроекта.

С УВАЖЕНИЕ,

STEFAN NIKOLAEV
MARCHEV

Digitally signed by STEFAN
NIKOLAEV MARCHEV
Date: 2026.05.22 22:40:50
+03'00'

АДВ. СТЕФАН МАРЧЕВ,
ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ