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. № 1003

Дата: 04.11.2026 г.

ДО
52-РО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

КОМИСИЯ ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ
52_kpv@parliament.bg

КОМИСИЯ ПО ТРУДА, ДЕМОГРАФСКАТА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА
52_ktdsp@parliament.bg

С Т А Н О В И Щ Е

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

ОТНОСНО:
Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за правната помощ
със сигнатура № 52-602-01-52 от 20.10.2026 г.

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА,

На 20.10.2026 г. в Народното събрание бе внесен Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за правната помощ със сигнатура 52-602-01-52, който проект бе поместен и на сайта на Народното събрание.

Предложеният проект предвижда промени в начина на назначаване на

ръководството на Националното бюро за правна помощ (НБПП), въвежда нови основания за прекратяване на техните мандати, прехвърляне на архивни дела и преминаване към евро за определени финансови стойности. Основна слабост на законопроекта е заложената замяна на досегашния изборен режим при селекцията на председател и заместник- председател на Националното бюро за правна помощ, който режим в голяма степен гарантира самостоятелността и независимостта на този орган, прогласена в чл. 6, ал. 3 ЗПП, с режим на еднолично назначаване, а и освобождаване от страна на министъра на правосъдието. По този начин председателят и заместник - председателят на НБПП биват поставени в пряка административна и йерархична зависимост от министъра на правосъдието. Това не само разколебава независимия статут на Националното бюро за правна помощ, но крие опасност от посегателство върху независимостта на адвокатурата и адвокатите, които осъществяват правната помощ, а така и срещу самите принципи, върху които е изградена правната помощ в България и в рамките на ЕС, тъй като правната помощ следва да е организирана така, че да гарантира пълна независимост на адвокатите от публичните органи.

Висшият адвокатски съвет, в рамките на правомощието си по чл. 122, ал. 1, т. 11 от Закона за адвокатурата (ЗА) да дава становища по проекти на нормативни актове, изразява следното становище, прието с Решение на ВАдвС от 30.10.2026 г., което Ви молим да имате предвид при обсъждане на законопроекта:

I. Общо представяне на предложените изменения и допълнения, съдържими в Законопроекта за изменение и допълнение на Закон за правната помощ

С §1 от проекта се предвижда изменение в чл. 11, ал. 2, като се премахва изискването председателят и заместник-председателят на НБПП да се назначават и освобождават със заповед на министър-председателя въз основа на решение на Министерския съвет и се предвижда тези лица да бъдат директно назначавани от министъра на правосъдието. Запазва се правилото на чл. 11, ал. 3 ЗПП, според което останалите трима члена на НБПП се избират от Висшия адвокатски съвет.

С § 2 от проекта се предлагат изменения и допълнения в чл. 14, като се разширяват възможностите за предсрочно прекратяване на мандата на членовете на НБПП. На първо място се създава санкция за увреждане на имиджа (чл. 14, ал. 1, т. 2) чрез въвеждане на възможност за уволнение при действия, които накърняват престижа на НБПП. Като прецедент и модел са използвани аналогични текстове от Закона за съдебната власт (за магистрати),

Закона за ДАНС, Закона за СРС, НСО и Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация.

На следващо място, в чл. 14 се създава нова ал. 2, според която мандатът се прекратява задължително при придобиване, упражняване или вече съществуващо право на пенсия за осигурителен стаж и възраст (включително в намален размер). Аргумент за това предложение е, че председателят и заместникът работят по трудово правоотношение със заплата и при прекратяване те няма да останат без доходи, защото имат право на „заместващ доход“ (пенсия) под закрилата на чл. 51 от Конституцията.

Изменят се и ал. 3, 4 и се създава нова ал. 5 към чл. 14 като съответно се изменят текстовете, за да се заличи напълно ролята на МС, като се предвижда, че при предсрочно освобождаване на председателя, неговите функции автоматично се поемат от заместник-председателя, а при липса на такъв — от член на бюрото, избран от министъра. Според вносителите така се преодолява досегашната липса на ясна уредба за временно заместване при предсрочно прекратяване, което крие риск от блокиране на работата на бюрото.

С § 3 от проекта се предвижда в чл. 15, ал. 2 думите „от Министерския съвет‘‘ се заличават.

Съгласно § 4. в чл. 16 думите „240 лева“ се заменят със „122,71 евро“.

С § 5 и § 6 Преходни и заключителни разпоредби (ПЗР) предвиждат, че новите правила ще се прилагат веднага и за заварените ръководители (§ 4). МС има 1 месец да предаде архивните дела на министерството (§ 5, ал. 1) и 3 месеца да промени Правилника за дейността на НБПП (§ 5, ал. 2).Конкретни мотиви за това предложение са свързани с нуждата от незабавно задействане на реформата и привеждане на подзаконовата нормативна уредба в съответствие с принципите за добро управление в администрацията.

II. Становище по конкретните предложения в проекта за ЗИД на Закон за правната помощ

1. Относно § 1 от проекта и предложението за изменение на чл. 11, ал. 2 ЗЗП.

В § 1 от предложения законопроект е заложена промяна в чл. 11, ал. 2, който се изменя в следния смисъл*: „(2) Председателят и заместник-председателят на НБПП се назначават и освобождават със заповед на министъра на правосъдието“.* Според вносителите на проекта така щял да се преодолее съществуващият институционален дуализъм, доколкото и до момента тъкмо министърът на правосъдието прави предложение за назначаване и освобождаване на председателя и неговия заместник, а и според чл. 6, ал. 1 от действащия ЗПП, министърът на правосъдието разработва,

координира и провежда държавната политика в областта на правната помощ. Оттук и се обосновава, че е нелогично министърът да носи политическата отговорност, а друг орган (МС) да избира екипа му. В допълнение се изтъква, че тъй като НБПП е второстепенен разпоредител с бюджетни средства, то би следвало министърът на правосъдието и тук сам да назначава ръководителите, както прави това с останалите второстепенни разпоредители — ГД „Охрана“, ГД „Изпълнение на наказанията“ и Бюрото по защита на застрашени лица.

Висшият адвокатски съвет счита, че по същество **предлаганата промяна** не **съставлява** безобидно организационно изменение, а **необосновано и опасно връщане към идея, ненамерила подкрепа при първоначалното обсъждане и приемане на Закона за правната помощ през 2005 г., а именно Националното бюро за правна помощ да не е самостоятелен и независим орган, а по-скоро специализирана администрация към Министерството на правосъдието[1]. Подобно нормативно разрешение не само разколебава независимостта на НБПП, но и би имало като косвена последица ограничаване самостоятелността на осъществяващите адвокатската помощ и косвено йерархично подчиняване на адвокатите на кадровите решения на лица, избрани директно от министъра на правосъдието.** Защото **няма как да бъде гарантирана професионалната независимост на адвокатите, осъществяващи правната помощ, ако НБПП бъде поставено в непосредствения контрол на изпълнителната власт посредством назначаване и освобождаване на ръководителите на националния орган**.

Извън това, **предложеното директно и еднолично назначаване на ръководството на националния орган по правна помощ от представител на изпълнителната власт поставя въпроса за ефективното гарантиране на конституционно прогласеното право на защита в чл. 56 КРБ и чл. 6 ЕКЗПЧ по дела срещу самата държава. Като си дадем сметка, че е възможно органът, който решава дали да отпусне правна помощ, да се ръководи от лица, назначени от министър на правосъдието, то възниква сериозен институционален риск от упражняване на натиск или скрито ограничаване на правната помощ по дела с висок материален интерес за държавата**. Има и нещо друго - **съчетаването на правомощията на министъра на правосъдието по чл. 130в КРБ относно назначаването и освобождаването на съдии в съчетание с предложеното изменение на чл.**

[1] Тъкмо в този смисъл са и текстовете, предложени от депутатите Мая Манолова и Янаки Стоилов като представители на Коалиция за България, но отхвърлени както от депутатите, така и от Комисията по правните въпроси. Вж. Стенограма от двадесет и шесто заседание София, четвъртък, 15 септември 2005 г. Открито в 9,02, достъпна на https://old.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/2/ID/32/ и Стенограма от двадесет и седмо заседание София, петък, 16 септември 2005 г. открито в 9,02 ч., достъпна на https://old.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/2/ID/33/.

11, ал. 2 ЗПП би създало един нормен комплекс, който въвежда орган на изпълнителната власт в лицето на министъра на правосъдието едновременно като елемент с кадрови правомощия по отношение на съдебната власт, а така и по отношение на правната помощ, която независими адвокати осъществяват тъкмо пред органи на същата тази съдебна система.

<u>Допълнителните ни съображения в тази насока са следните:</u>

1.1. Предложеното изменение на чл. 11, ал. 2 ЗПП застрашава независимостта на адвокатурата.

Възприемане на предложеното нормативно изменение и преминаване към система на еднолично назначаване на ръководството на правната помощ в България от представител на изпълнителната власт би имало за последица нарушаване принципа на независимост на адвокатурата, доколкото правната помощ се осъществява от адвокати, чиято професия по аргумент от чл. 134 КРБ е свободна, независима и самоуправляваща се, а така и принципа за ненамеса на изпълнителната власт при организация на правната помощ[2].

Правната помощ в България възниква след Освобождението през 1878 г. като морален дълг, официално регламентиран в Закона за адвокатите от 1888 г. Впоследствие системата се развива от безвъзмездна защита по наказателни дела между двете световни войни до централизирана форма под контрола на адвокатските съвети и Министерството на правосъдието след 1944 г. След 1989 г., в контекста на демократичните промени, България започва хармонизация с международните стандарти. В действалия от 1991 до 2004 г. Закон за адвокатурата се регламентира безплатната правна помощ в само два ключови текста – чл. 21 и чл. 62, т. 5, без обаче ръководството на правната помощ да е институционализирано[3]. Това става с приетия през 2005 г. Закон за правната помощ, с който е прокарана идеята за създаване на един орган, който е извън системата на държавните институции, един орган, определен като независим, в степен, че никой не може да упражнява контрол върху неговата дейност. И тъкмо това се гарантира посредством избраната управленската структура на НБПП и начина на нейното конституиране. Бюрото се състои от петима членове – председател, заместник-председател и трима членове. НБПП се ръководи от председателя, който се подпомага от

[2] Този принцип е прокаран в Директива 2003/8/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 година за подобряване на достъпа до правосъдие при презгранични спорове чрез установяването на минимални общи правила за правната помощ при такива спорове.
[3] Виж https://ime.bg/wp-content/uploads/2025/10/pravnata-pomosht-v-bylgariya-yuli-2025-g.pdf

заместник-председател. Председателят и заместник-председателят на НБПП се назначават и освобождават със заповед на министър-председателя въз основа на решение на Министерския съвет. Предложението до Министерския съвет се прави от министъра на правосъдието. Останалите трима членове на НБПП се избират от Висшия адвокатски съвет. От обсъжданията още на първо четене на законопроекта на Закона за правната помощ, а по-късно и между първо и второ четене на същия, а така и с оглед на дебат в Комисията по правните въпроси[4] , се вижда, че основен аргумент в полза на създаването на НБПП като независим орган, извън структурите на Министерството на правосъдието, е да не бъде засегната независимостта на адвокатската професия. **Защото доколкото правната помощ се осъществява от адвокати по аргумент от чл. 2 от ЗПП, а адвокатската професия е независима, то институционалното подчиняване на органа, който организира правната помощ, включително чрез еднолично провеждане на кадровата политика, съставлява опасност за независимостта на адвокатурата и принципа на самоуправление.**

Освен това, тълкувана самостоятелно, новата разпоредба позволява освобождаване по всяко време и без основание, докато чл. 12 ЗПП определя мандат от 4 години, а чл. 14 изчерпателно изброява основанията за предсрочното му прекратяване. По този начин се предоставя едноличен кадрови лост на министъра на правосъдието върху ръководството на системата на правната помощ, която изцяло разчита на дейността на адвокатите, неизбежно навлиза в полето на адвокатското самоуправление. Тъкмо този аргумент застъпват защитници на необходимостта от създаване на НБПП като самостоятелен и независим от Министерството на правосъдието орган[5].

Идеята НБПП да бъде включено под някаква форма в структурата на Министерството на правосъдието среща сериозен отпор и по време на обсъжданията в правната комисия, като правилно се настоява, че подобно йерархично подчинение противоречи на самата концепция за правната помощи и ненамеса или ограничена намеса на изпълнителната власт. Изхождайки от правилото за независимостта на адвокатурата и взимайки предвид, че тя основно ще има значение и участие в създаването на тази институция, народните представители от 40-тото НС се обединяват около идеята за създаване на такава нормативна рамка на правната помощ, която ще позволи максимално широката свобода и неучастието на държавата,

[4] Виж https://old.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/2/ID/32/

[5] В изказване депутатът Яни Янев изтъква, че в конкретния случай предложената формула дава възможност да се запазят конституционната независимост на адвокатурата като такава и същевременно с това тя да може да осъществява своята дейност за правна помощ, която дейност пък от друга страна трябва да бъде държавна политика, която този орган ще води. Вж. Стенограма от 2005.08.24 на Четиридесето народно събрание, София, сряда, 24 август 2005 г., открито в 9,06 ч., достъпна на https://old.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/2/ID/2/ .

респективно на Министерството на правосъдието в осъществяването на тази дейност. Затова и Висшия адвокатски съвет намира, че **предложението за изменение на чл. 11, ал. 2 влиза в директен разрез тъкмо с тази идея, залегнала в целия Закон за правната помощ**. **Когато косвено решението за назначаване или освобождаване на адвокати би зависело от лица, директно назначени от министъра на правосъдието, то неизбежно се стига до взаимодействия по вертикала на адвокатски съвети със звено от изпълнителната власт и йерархична зависимост, което е в разрез с конституционно прогласения принцип за независимост на адвокатурата, а така и с утвърдените модели за предоставяне на правна помощ[6] в ЕС.**

За сравнение, чрез съхраняване на сегашния модел на определяне на председателя и заместник – председателя на НБПП се постига един търсен баланс между осъществяването на държавната политика в сферата на правната помощ и запазването на независимостта на адвокатурата като орган, който осъществява и е призван да осъществява защитата на интересите на гражданите.

Това би било съответно и на съществуващата в сравнителен план тенденция към изолиране на какъвто и да институционален контрол от страна на изпълнителната власт върху правната помощ с цел гарантиране независимостта на адвокатурата. Така в Испания безплатната правна помощ е структурирана около адвокатските колегии, като основният орган, отговорен за организирането на системата, е Servicio de Orientación Jurídica – SOJ, като участниците и ръководителите на SOJ се назначават директно от Управителния съвет на местната адвокатска колегия, напълно независимо от правителството[7].

Подобно на Испания и в Италия безплатна правна помощ се извършва изцяло от местните адвокатски съвети, без да са налице назначенията от министерството или централизъм[8]. За сравнение дори в *държавите, в които все пак съществува централизиран модел, при който членовете на съответния орган по правна помощ биват посочвани /номинирани от министъра на правосъдието като Ирландия или Шотландия, са налице паралелно и механизми, които да гарантират независимостта на адвокатската професия*[9]. *Затова* ***и няма как да се настоява, че у нас може да се гарантира законово прогласената независимост на НБПП,*** **а оттам и**

[6] Неслучайно в Закона за адвокатите от 1925 г. се създава самостоятелна и затворена система за достъп на социално слаби граждани до адвокат, която е поместена в сърцевината на адвокатското самоуправление: инициативата и контролът са поверени изцяло на адвокатските съвети, без намеса на съда или специализирана държавна администрация.

[7] https://e-justice.europa.eu/topics/taking-legal-action/legal-aid/es_en

[8] Вж. Cortés, Isabel Fanlo. "Justice for the poor in the hands of the lawyers?: some remarks on acces to courts and legal aid models." Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol 64 (2008): 47-66.

[9] https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/47/part/I, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/47/section/1

тази на лицата, осъществяващи правната помощ – адвокатите, ако кадровата политика по отношение на ръководството на НБПП е подчинена на изпълнителната власт еднолично в лицето на Министъра на правосъдието. Това, освен друго, крие и опасност от политически субективизъм при избора на председател и заместник и при тяхното освобождаване и ограничава възможностите за противодействие по отношение на неоправдани кариерни решения. Да не говорим, че когато мандатът и кариерното развитие на председателя и заместник-председателя на НБПП зависят единствено от министъра на правосъдието, то опасността те да избягват взимането на решения, които могат да се окажат в конфликт с политиката на текущото министерство е реална.

Не е аргумент за противното изложеното в мотивите към законопроекта, а именно, че било нелогично министърът да носи политическата отговорност, а друг орган (МС) да избира екипа му. На първо място, трябва да е ясно, че в случая не става дума за избор на екип, тъкмо защото съгласно чл. 6, ал. 3 Националното бюро за правна помощ е независим държавен орган - юридическо лице, на бюджетна издръжка към министъра на правосъдието, със седалище в София. Що се отнася до политическата отговорност за провеждане на държавната политика в сферата на правната помощ, то безспорно тя е част от задължението за обезпечаване правото на защита, което се носи от целия държавен апарат, а не само от министъра на правосъдието. А и съществуващият нормативен режим създава достатъчно механизми, че които се гарантира, че този, който е поел отговорност, трябва да има съответни права, за да реализира тази отговорност. Това е така, защото правилникът за устройството и дейността на Националното бюро за правна помощ се приема от Министерския съвет, председателят и заместник-председателят се назначават от Министерския съвет по предложение на министъра на правосъдието, уреден е сравнително кратък 4-годишен мандат на членовете на НБПП (чл. 12 ЗПП) в съчетание с възможност за предсрочно прекратяване. Израз на контролно правомощие е и качеството на НБПП на второстепенен разпоредител с бюджетни средства като намесата на публичната власт в дейността по правната помощ **достатъчно ясно се постига и достатъчно ефикасно може да бъде осъществено чрез контрола върху бюджетните разходи, защото всъщност до това следва да е ограничено нейното участие**. Тъй като едно от **достиженията на ЗПП е именно създаването на самостоятелен, независим бюджет за финансиране на правната помощ, извън бюджета на съдебната система и извън бюджета на МВР, макар и в рамките на обсъжданията на проекта през 2005 г. да е възприет по-скоро компромисният модел, при който НБПП институционално е останало в**

сферата на влияние на колективния орган МС, а финансово към МП като този модел от годините показва редица недостатъци. Затова и **законодателните промени с оглед спазване принципа на правовата държава, следва да са насочени към създаване на допълнителните гаранции за финансовата независимост на НБПП, а не отнемане и ограничаване на тази независимост посредством пряко кадрово подчиняване на председателя и заместник председателя на НБПП на органа, осъществяващ така или иначе финансов контрол**. По този начин, освен друго се ограничава самостоятелността на НБПП по отношение на Министъра на правосъдието и МП, гарантирана посредством множество балансиращи механизми, заложени в чл. 8 ЗПП, а така и чл. 4 от Правилника за устройството и дейността на Националното бюро за правна помощ, доколкото съгласно цитираните правила НБПП осъществява общо и методическо ръководство на дейността по предоставянето на правна помощ, изготвя проект на бюджет за правна помощ, разпорежда се със средствата по бюджета за правна помощ, организира воденето на Националния регистър за правна помощ, заплаща предоставената правна помощ, осъществява контрол по предоставянето на правна помощ, подготвя законопроекти и други нормативни актове в областта на правната помощ, които се внасят в Министерския съвет от председателя на НБПП, анализира информацията, необходима за правилното планиране и управление на системата за правна помощ и други. Оттук и е ясно, че този заложен в закона баланс, гарантиращ на НБПП законово прогласената независимост, ще бъда разрушен, ако бъде допуснато председателят и зам-председателят на НБПП да бъдат подчинени на министъра на правосъдието чрез директно назначаване и освобождаване от него. Напротив, съблюдаване принципа на правовата държава, обезпечаване правото на защита от независими адвокати и ефективният достъп до правосъдие, така както са заложени и в Директива 2003/8/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 година за подобряване на достъпа до правосъдие при презгранични спорове чрез установяването на минимални общи правила за правната помощ при такива спорове, изискват съхраняване на финансовата и кадрова независимост на НБПП, която е гаранция за истинската институционална независимост. Затова и **мотивът, застъпван от вносителите на законопроекта, че министърът води политиката, а НБПП я прилага, не следва да се тълкува в смисъл, че министърът трябва да притежава кадрови правомощия за уволнение и назначаване председателя и заместник- председателя на НБПП**. Да не говорим, че при сегашния модел, за да бъде сменен председателят на НБПП, министърът трябва да внесе официално предложение, МС да гласува решение, а премиерът

да издаде заповед. Ако правомощието премине изцяло у министъра, той може произволно да освободи председателя с еднолична заповед.

1.2. Предложеното изменение на чл. 11, ал. 2 ЗПП обуславя превръщане на Националното бюро за правна помощ в специализирана администрация към Министъра на правосъдието и обезсмисля прогласената в закона независимост на органа.

Директното назначаване на председателя и заместник-председателя на НБПП от министъра на правосъдието води до загуба на самостоятелния и независим статут на бюрото, включително чрез създаване на риск от политизиране на органа чрез кадрови назначения. З**ащото начинът на конституиране гарантира прогласената независимост на НБПП, включително от системата на изпълнителната власт. По закон НБПП е уредено като независим държавен орган, юридическо лице на бюджетна издръжка. Превръщането му в структура, чието ръководство се назначава и уволнява еднолично от министър, на практика превръща Бюрото в обикновена „специализирана администрация“ по смисъла на чл. 5, ал. 3 от Закона за администрацията (ЗА), обслужваща правомощията на министъра**

Основният проблем при институционализирането на правната помощ е свързан с **необходимостта да бъде намерен балансът между държавната политика при организиране на правната помощ, доколкото в крайна сметка обезпечаване прилагането на правото на защита е ангажимент на публичната власт, и необходимостта да се гарантира максимално широка свобода и неучастие на държавата в лицето на изпълнителната власт при осъществяване на правната помощ, която се предоставя от адвокати и адвокатурата, която пък по Конституция е независима обществена организация, която не е държавен орган.**

Затова и сега действащият вариант на чл. 11, ал. 2 ЗПП успява да гарантира осъществяването на държавната политика , без да се подценява запазването на независимостта на адвокатурата като орган, който осъществява и е призван да осъществява защитата интересите на гражданите. Налице е баланс на представителството при конституиране ръководството на НБПП, което е постигнато като е заложено условно казано държавната квота да се определя от най-високия колегиален орган на изпълнителната власт (Министерския съвет), а професионалната – от най-високия орган на адвокатурата (Висшия адвокатски съвет). Гаранция по отношение независимостта на избора на председател и негови заместник като представители на държавната квота е обстоятелството, че този избор е резултат от колективно решение на всички министри, което намалява риска от

еднолични и политически мотивирани кадрови решения. Затова и направеното предложение за изменение на чл. 11, ал. 2 ЗПП засилва съмненията по посока на конюнктурни и ведомствени назначения.

Отделно от това – **директното назначаване на председателя и неговия заместник в НБПП не само подкопава независимостта на НБПП, но и има за последица свеждането на органа до специализирана администрация по смисъла на чл. 5, ал. 3 ЗА към Министерство на правосъдието чрез превръщането му в нещо като отдел към Министерство на правосъдието посредством нарочно назначен началник и негов заместник**.

Досегашният „дуализъм“, който се коментира в мотивите към законопроекта, всъщност функционира като гаранция за независимостта на НБПП. Когато министърът само предлага, а МС избира, се изисква съгласуване на направените номинации на по-високо политическо равнище, като с подобен механизъм на конституиране се гарантира прогласената независимост на НБПП, доколкото дейността по правна помощ следва да е максимално освободена влиянието на публичната власт. Затова и направените в мотивите към законопроекта опити за оприличаване на НБПП с други структури към министъра на правосъдието – като Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН) или Главна дирекция „Охрана“ (ГДО) са погрешни, доколкото единственото общо помежду им е качеството им второстепенни разпоредители с бюджетни средства. Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН) е специализирана административна структура и самостоятелно юридическо лице към министъра на правосъдието основната ѝ функция е да упражнява пряко ръководство и контрол върху дейността на местата за лишаване от свобода (затвори, поправителни домове, арести) и пробационните служби в страната, а Главна дирекция „Охрана“ (ГДО) има за основна функция да организира и осъществява охраната на органите на съдебната власт (съдии, прокурори, следователи), на съдебните сгради, както и на централната администрация на Министерството на правосъдието и Агенцията по вписванията. **Тоест, тези дирекции пряко изпълняват определени държавнически функции, докато НБПП, от друга страна, има коренно различна мисия - тя организира защитата на гражданите.**

1.3. Предложеното изменение на чл. 11, ал. 1 ЗПП нарушава принципа, според който правото на правна помощ трябва да бъде организирано така, че да гарантира пълна независимост на защитниците от публичните органи

Аргумент срещу предложението в проекта председателят и заместник председателят на НБПП да се назначават директно от Министъра на

правосъдието е и обстоятелството, че в гражданското и административното право безплатна правна помощ често се отпуска на граждани, които съдят държавни институции или министерства (например за незаконни актове, обезщетения или социални права). Оттук **като си дадем сметка, че съгласно 23, ал. 3 ЗПП може да се окаже, че тъкмо председателят на НБПП е овластен в такива хипотези да прецени дали да бъде предоставена исканата правна помощ, или не, е ясна възможността от възникване на системни конфликти**. С това биха се нарушила и Препоръка № R (93) 1 на Комитета на министрите на Съвета на Европа, която е ключов международен документ, посветен изцяло на ефективния достъп до правото и правосъдието за най-бедните с акцент върху нуждата от независимост на правната помощ от изпълнителната власт. За сравнение, директното кадрово назначаване от министър отслабва тази независимост на концептуално ниво. Това се доказва и от създаването на възможност чрез предложеното нормативно изменения за произволно и субективно мотивирани прекартяване на мандата на председателя и заместник- председателя. И докато настоящият модел изисква официално предложение от министъра, гласуване от колегиалния състав на Министерския съвет и заповед на премиера. Това осигурява сериозна публична и политическа мотивация при персонална промяна.

Колебания, **включително относно конституционосъобразността на предложената промяна**, могат да възникнат и като държим сметка за правомощията на министъра на правосъдието по отношение на ВСС, доколкото Министърът на правосъдието организира и ръководи провеждането на заседанията на ВСС (арг. от чл. 32 ЗСВ), а чл.. 130а, т. 3 от Конституцията дава възможност на министъра на правосъдието да прави предложения за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на съдии, прокурори , включително да прави предложения за кандидати за председатели на Върховния касационен съд (ВКС), Върховния административен съд (ВАС) и за Главен прокурор (чл. 32, ал.1 ЗСВ). Оттук и **би възникнал конфликт, който подкопава правната сигурност, ако бъде допуснато председателят и заместник-председателят на един независим орган – НБПП, който организира правната помощ у нас по начин, който следва да гарантира нейната независимост от публичните органи, да бъдат избирани от орган, който има определени, включително кадрови функции по отношение на системата на правораздаването, където тъкмо се реализира правото на защита, включително срещу действия и бездействия на държавната администрация и на самата държава**. Затова и приемането на предложеното изменение в чл. 11, ал. 2 ЗПП в системна връзка с чл. 130а, Т. 3 КРБ и чл. 32, ал. 1 ЗСВ **би създало един нормен комплекс,**

който въвежда орган на изпълнителната власт в лицето на министъра на правосъдието едновременно като елемент с кадрови правомощия по отношение на съдебната власт, а така и по отношение на правната помощ, която независими адвокати осъществяват тъкмо пред органи на същата тази съдебна система. А това неминуемо би подкопало не само принципите на разделението на властите и независимостта на съдебната власт, но и принципа на независимост на адвокатурата, обезсмисляйки статута на НБПП като самостоятелно и независимо ЮЛ, което ръководи правната помощ в България.

2. Относно §2 и §5 от проекта

С т. 2 на § 2 е предвидено създаването на нова ал. 2 в чл. 14, която гласи:

„(2) Мандатът на председателя и на заместник-председателя на НБПП се прекратява предсрочно и:

1. при придобито или упражнено право на пенсия за осигурителен стаж и възраст;

2. когато е отпусната пенсия за осигурителен стаж и възраст в намален размер по чл. 68а от Кодекса за социално осигуряване;

3. когато трудовото правоотношение е възникнало след като е придобито и упражнено право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, включително когато е упражнено правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст в намален размер по чл. 68а от Кодекса за социално осигуряване.“

С § 5 от проекта се предвижда този закон да се прилага и по отношение на заварените към датата на влизането му в сила правоотношения.

Така направените предложения, на първо място, не отчитат, че макар и правоотношенията на членовете на НБПП да са трудовоправни по своя характер, то в случая навършването на определена възраст едва ли е основание за прекратяване на тези ПО, доколкото ръководството на националния орган за правна помощ изисква безспорно дългогодишен опит и познания, а възрастта едва ли следва да е мерител или ограничител на професионализма. Извън това, спорно е и доколко е съобразено с принципа на правна сигурност предвиденото действие на новия закон по отношение на т. нар. „заварени правоотношения“, доколкото се придава правна релевантност на факт, който не е имал правно значение при действието на сегашната редакция на закона и като резултат се предвижда несъществуващо към момента на възникване на съответното правоотношение прекратително основание, при това с незабавно действие. В допълнение, следва да се прецизира и предвиденото изменение в чл. 14, ал. 2 ЗПП. Съгласно изменението на чл. 14, ал. 2, която става ал. 3 и

която в сегашната си редакция гласи, че в случаите по ал. 1 министър-председателят или председателят на Висшия адвокатски съвет внася предложение за предсрочно прекратяване на мандата, се предвижда да бъде изменена в следния смисъл: „*В случаите по ал. 1 председателят на Висшия адвокатски съвет внася предложение за предсрочно прекратяване на мандата*.“ Същевременно в част от хипотези, заложени в ал. 1 на чл. 14 прекратителното действие настъпва автоматично, поради което и е юридически непрецизно съхраняване на нуждата от произнасяне на ВАдвС в подобно случаи.

3. Относно § 4 и изменението на чл. 16 ЗПП.

В проекта се предлага в чл. 16 думите „240 лева“ се заменят със „122,71 евро“ , като видимо възнаграждението на членовете на НБПП бива единствено автоматично превалутирано, без да се държи сметка, че от последната актуализация на текста на чл. 16 ЗПП през 2022 г. до днешния момент са минали над четири години, в които социално-икономическата обстановка осезаемо се е променила. В тази връзка, едва ли може да се отрече, че предложеният размер на възнаграждението е твърде занижен, несъобразен с инфлационните процеси и откровено обиден, за който и да е от членовете на ННБПП. В тази връзка и предлагаме възнаграждението на членовете на НБПП да бъде нормативно уредено като процент от възнаграждението, получавано от Председателя на НБПП, което съответства като нормативен подход в други подобни случаи в законодателството.

Висшият адвокатски съвет изразява готовност да участва чрез свои представители в заседанията на Комисията по правни въпроси при обсъждане на Законопроекта.

С уважение,

STEFAN NIKOLAEV MARCHEV
Digitally signed by STEFAN NIKOLAEV MARCHEV
Date: 2026.11.04 17:04:34 +02'00'

АДВ. СТЕФАН МАРЧЕВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ